



## Fristående skolor m.m.

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlas 86 yrkanden från allmänna motionstiden 2005 som gäller fristående skolor.

Utskottet föreslår att riksdagen, med delvis bifall till ett antal motionsyrkanden, beslutar om vissa ändringar i skollagen. Genom lagändringarna införs en möjlighet för fristående gymnasieskolor att inrätta individuella program. Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2006.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga yrkanden som bl.a. rör fri etableringsrätt för förskolor och fritidshem, villkoren för fristående skolor, organisations-, ersättnings- och etableringsfrågor, konfessionella skolor och frågor som rör tillsyn av fristående skolor.

Mot utskottets förslag att avslå motionsyrkanden om fri etableringsrätt för förskolor och fritidshem har fem partier – Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet de gröna – reserverat sig gemensamt. I reservationen föreslås att riksdagen beslutar om ändringar i skollagen så att en kommun skall vara skyldig att lämna tillstånd att bedriva enskild förskola eller fritidshem om vissa angivna kvalitetskrav uppfylls. Kommunen skall också, om tillstånd finns och verksamheten är öppen för alla barn, lämna bidrag till verksamheten. Bidrag behöver inte lämnas om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande kommunala verksamhet eller om verksamheten tar ut avgifter som är oskäligt höga.

I betänkandet finns ytterligare tre gemensamma reservationer av de fem partierna (m, fp, kd, c, mp). Partierna har reserverat sig i fråga om ett tillkännagivande om att regeringen snarast inför riksdagen skall lägga fram förslag i fråga om hur kommunala beslut om bidrag till fristående skolor skall kunna överklagas genom s.k. förvaltningsbesvär av huvudmannen för den fristående skolan. Vidare avser reservationerna tillkännagivanden om dels att lika villkor för skolor oavsett driftsform skall gälla, dels att möjligheten för kommunerna att använda plan- och byggregler samt lokalfrågor för att hindra etableringar av fristående skolor skall tas bort.

Vänsterpartiet reserverar sig mot utskottets beslut att gymnasieskolor skall få möjlighet att inrätta individuella program. I övrigt finns reservationer från Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Vänsterpartiet. Särskilda yttranden har lämnats av Moderaterna, Folkpartiet och Vänsterpartiet.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	5
Redogörelse för ärendet .....	9
Ärendet och dess beredning .....	9
Utskottets överväganden .....	10
Villkor för fristående skolor .....	10
Organisation m.m. ....	11
Etableringsfrihet för förskolor och fritidshem .....	13
Etableringsvillkor för fristående skolor .....	23
Konfessionella fristående skolor .....	25
Ersättningsfrågor för fristående skolor .....	27
Tillsyn av fristående skolor .....	30
Individuella program vid fristående skolor .....	31
Övriga frågor .....	37
Reservationer .....	40
1. Lika villkor för fristående och kommunala skolor, punkt 1 (m, fp, kd, c, mp) .....	40
2. Friheten för fristående skolor, punkt 2 (m) .....	40
3. Ekonomiska villkor för fristående skolor, punkt 3 (m, fp, kd, c) .....	41
4. Betydelsen av fristående förskolor och skolor, punkt 5 (m, fp, kd, c) .....	42
5. Begreppet fristående skolor, punkt 7 (m, fp, kd, c) .....	43
6. Etableringsfrihet för förskolor och fritidshem, punkt 9 (m, fp, kd, c, mp) .....	43
7. Plan-, bygg- och lokalfrågor, punkt 10 (m, fp, kd, c, mp) .....	51
8. Övriga villkor för etablering av grund- och gymnasieskolor, punkt 11 (m, fp, kd, c) .....	52
9. Övriga villkor för etablering av grund- och gymnasieskolor, punkt 11 (v) .....	53
10. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 – motiveringen (m) .....	54
11. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 – motiveringen (fp) .....	54
12. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 (kd) .....	55
13. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 (v) .....	55
14. Beräkning av ersättningen till fristående skolor, punkt 13 (m, fp, kd, c) .....	56
15. Införande av riksprislista, punkt 14 (m, fp) .....	57
16. Momsregler, punkt 15 (m, fp, kd, c) .....	57
17. Utredning om beräkning av ersättningen, punkt 16 (kd, c) .....	58
18. Prövning av ersättningen, punkt 17 (m, fp, kd, c, mp) .....	58
19. Tillsyn av fristående skolor, punkt 18 (m, fp, kd, c) .....	72
20. Individuella program vid fristående skolor, punkt 19 (v) .....	73
21. Lägsta antal elever, punkt 20 (m, fp, kd, c) .....	75
22. Vuxenutbildning, punkt 21 (m, fp, kd, c) .....	75
23. Lärare vid fristående skolor, punkt 22 (m, fp, kd, c) .....	76
24. Utbildningstolkning, punkt 23 (m, fp, kd, c) .....	77
25. Skolskjuts, punkt 24 (m, fp, kd, c) .....	77

Särskilda yttranden .....	79
1. Nationell skolpeng, punkt 4 (m) .....	79
2. Nationell skolpeng, punkt 4 (fp) .....	79
3. Betydelsen av fristående förskolor och skolor, punkt 5 (v) .....	79
4. Beräkning av ersättningen till fristående skolor, punkt 13 (v) .....	80
5. Tillsyn av fristående skolor, punkt 18 (v) .....	80
6. Lärare vid fristående skolor, punkt 22 (v) .....	81
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	82
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005 .....	82
<i>Bilaga 2</i>	
Utskottets lagförslag .....	90
<i>Bilaga 3</i>	
Reservanternas lagförslag .....	92
<i>Bilaga 4</i>	
Lagrådsremissens lagförslag .....	94
<i>Bilaga 5</i>	
Lagrådsyttrande som begärts av utskottet .....	98
<i>Bilaga 6</i>	
Finansutskottets yttrande 2005/06:FiU1y .....	101

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Lika villkor för fristående och kommunala skolor

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 1, 2005/06:Ub343 yrkande 46, 2005/06:Ub344 yrkande 52 och 2005/06:Ub426 yrkande 37.

*Reservation 1 (m, fp, kd, c, mp)*

## 2. Friheten för fristående skolor

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub342 yrkande 17.

*Reservation 2 (m)*

## 3. Ekonomiska villkor för fristående skolor

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 2 och 2005/06:Ub555 yrkande 20.

*Reservation 3 (m, fp, kd, c)*

## 4. Nationell skolpeng

Riksdagen avslår motion 2005/06:Kr376 yrkande 19.

## 5. Betydelsen av fristående förskolor och skolor

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub426 yrkande 35, 2005/06:Ub474, 2005/06:Ub532 yrkande 1 och 2005/06:Ub590 yrkande 15.

*Reservation 4 (m, fp, kd, c)*

## 6. Betyg i fristående skolor

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub426 yrkande 36.

## 7. Begreppet fristående skolor

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub342 yrkande 18.

*Reservation 5 (m, fp, kd, c)*

## 8. Kommunala fristående skolor

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub352 och 2005/06:Ub399.

## 9. Etableringsfrihet för förskolor och fritidshem

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Sf432 yrkande 13, 2005/06:Ub233 yrkande 12, 2005/06:Ub273, 2005/06:Ub319, 2005/06:Ub342 yrkande 19, 2005/06:Ub426 yrkande 8, 2005/06:Ub507 och 2005/06:Ub590 yrkandena 4 och 16.

*Reservation 6 (m, fp, kd, c, mp)*

**10. Plan-, bygg- och lokalfrågor**

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub342 yrkande 6.

*Reservation 7 (m, fp, kd, c, mp)*

**11. Övriga villkor för etablering av grund- och gymnasieskolor**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Sf336 yrkande 29, 2005/06:Ub238 yrkande 26, 2005/06:Ub326 yrkande 5, 2005/06:Ub342 yrkandena 12 och 16, 2005/06:Ub343 yrkande 47, 2005/06:Ub344 yrkande 53, 2005/06:Ub398 yrkande 2, 2005/06:Ub532 yrkandena 2–4 och 2005/06:Ub542.

*Reservation 8 (m, fp, kd, c)*

*Reservation 9 (v)*

**12. Konfessionella fristående skolor**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:K398 yrkande 4, 2005/06:Sf336 yrkande 30, 2005/06:Ub312, 2005/06:Ub329, 2005/06:Ub398 yrkande 3, 2005/06:Ub449, 2005/06:Ub526, 2005/06:Ub532 yrkande 11 och 2005/06:Ub536.

*Reservation 10 (m) – motiveringen*

*Reservation 11 (fp) – motiveringen*

*Reservation 12 (kd)*

*Reservation 13 (v)*

**13. Beräkning av ersättningen till fristående skolor**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkandena 4, 5, 8 och 10, 2005/06:Ub353 och 2005/06:Ub524.

*Reservation 14 (m, fp, kd, c)*

**14. Införande av riksprislista**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 9, 2005/06:Ub343 yrkande 48 och 2005/06:Ub344 yrkande 54.

*Reservation 15 (m, fp)*

**15. Momsregler**

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub342 yrkande 3.

*Reservation 16 (m, fp, kd, c)*

**16. Utredning om beräkning av ersättningen**

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub532 yrkande 6.

*Reservation 17 (kd, c)*

**17. Prövning av ersättningen**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub303, 2005/06:Ub317 yrkande 2, 2005/06:Ub342 yrkande 11, 2005/06:Ub343 yrkande 49, 2005/06:Ub344 yrkande 55 och 2005/06:Ub532 yrkande 7.

*Reservation 18 (m, fp, kd, c, mp)*

**18. Tillsyn av fristående skolor**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub203, 2005/06:Ub342 yrkandena 14 och 15, 2005/06:Ub421, 2005/06:Ub532 yrkandena 8 och 9, 2005/06:Ub540 och 2005/06:Ub593 yrkande 18.

*Reservation 19 (m, fp, kd, c)*

**19. Individuella program vid fristående skolor**

Riksdagen antar av utskottet i bilaga 2 framlagt lagförslag. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2005/06:Ub283 yrkande 5, 2005/06:Ub317 yrkande 1, 2005/06:Ub426 yrkande 39, 2005/06:Ub532 yrkande 13 och 2005/06:Ub555 yrkande 21.

*Reservation 20 (v)*

**20. Lägsta antal elever**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 13 och 2005/06:Ub532 yrkande 5.

*Reservation 21 (m, fp, kd, c)*

**21. Vuxenutbildning**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 20, 2005/06:Ub383 yrkande 9, 2005/06:Ub426 yrkande 40 och 2005/06:Ub532 yrkande 14.

*Reservation 22 (m, fp, kd, c)*

**22. Lärare vid fristående skolor**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub345 yrkande 11 och 2005/06:Ub532 yrkande 10.

*Reservation 23 (m, fp, kd, c)*

**23. Utbildningstolkning**

Riksdagen avslår motion 2005/06:Ub426 yrkande 38.

*Reservation 24 (m, fp, kd, c)*

**24. Skolskjuts**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 7 och 2005/06:Ub532 yrkande 12.

*Reservation 25 (m, fp, kd, c)*

Stockholm den 20 april 2006

På utbildningsutskottets vägnar

*Jan Björkman*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jan Björkman (s), Britt-Marie Danestig (v), Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Agneta Lundberg (s), Nils-Erik Söderqvist (s), Inger Davidson (kd), Louise Malmström (s), Margareta Pålsson (m), Sören Wibe (s), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c), Mikael Damberg (s), Peter Danielsson (m), Christer Adelsbo (s), Mikaela Valtersson (mp) och Ameer Sachet (s).



# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Under allmänna motionstiden 2005 väcktes ett antal motioner som rör fristående förskolor och skolor. Yrkandena gäller bl.a. villkoren för fristående skolor, organisations-, ersättnings- och etableringsfrågor, konfessionella skolor och frågor som rör tillsyn av fristående skolor. Förslagen i motionerna, sammanlagt 86 stycken, återges i *bilaga 1*.

Motionsyrkandena gällde även fri etableringsrätt för förskolor och skolbarnsomsorg samt rätt för fristående gymnasieskolor att driva individuella program. Med anledning av dessa yrkanden har yttrande inhämtats från Lagrådet över två reservationer med förslag om lag om ändring av skollagen (1985:1100) som väckts av Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet. De remitterade lagförslagen samt Lagrådets yttrande återfinns i *bilaga 4* respektive *5*.

Under beredningen av ärendet har utskottet hållit en utfrågning med företrädare för Statens skolverk, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, Svenska kommunalarbetsareförbundet, Lärarförbundet och Lärarnas riksförbund angående de föreslagna lagändringarna.

Vidare har utskottet begärt in ett yttrande från finansutskottet, *bilaga 6*.

## Utskottets överväganden

### Villkor för fristående skolor

#### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkandena om att villkoren skall vara lika för fristående och kommunala skolor och om fristående skolors frihet. Vidare bör yrkanden om förändrade ekonomiska villkor för fristående skolor avslås. I huvudsak hänvisas till tidigare behandling av motsvarande yrkanden.

Jämför reservationerna 1 (m, fp, kd, c, mp), 2 (m) och 3 (m, fp, kd, c) samt särskilda yttrandena 1 (m) och 2 (fp).

#### *Motionerna*

Moderaterna, Folkpartiet och Centerpartiet understryker att **villkoren skall vara lika** för fristående och kommunala skolor. I motion 2005/06:Ub342 yrkande 1 menar Moderaterna att det, för att kunna ta till vara den positiva drivkraft som fristående skolor och elevers möjlighet att välja skola utgör, är viktigt att alla skolor – såväl fristående som kommunala – verkar under likvärdiga villkor. Folkpartiet understryker i motionerna 2005/06:Ub344 yrkande 52 och 2005/06:Ub343 yrkande 46 att kommunen varken skall gynna sina egna skolor eller friskolor, utan likvärdiga villkor skall råda. Centerpartiet anser i motion 2005/06:Ub426 yrkande 37 att fristående skolor måste ha samma rättigheter och skyldigheter som den kommunala skolan.

I motion 2005/06:Ub342 yrkande 17 begär Moderaterna ett tillkännagivande om **fristående skolors frihet**. Man menar att Skolverket har lämnat en rad förslag för att inskränka denna frihet. Moderaterna anser att fokus skall läggas på skolors kvalitet och kunskapsförmedling, inte på huvudmannaskap eller driftsform.

Moderaterna pekar i motion 2005/06:Ub342 yrkande 2 på att de **ekonomiska villkoren** för fristående skolor successivt har försämrats. Sedan friskolereformen genomfördes har skollagen ändrats så att fristående skolors finansiella villkor successivt blivit mer beroende av kommunernas välvilja. De nya reglerna har lämnat ett stort utrymme för godtycke till kommunerna trots att dessa samtidigt är konkurrenter till de fristående skolorna. Det kommunala bidraget kan användas för att underlätta eller försvåra för en redan etablerad verksamhet. Det kan också användas som ett sätt att uppmuntra etableringar eller omöjliggöra alternativ i den egna kommunen. Kristdemokraterna framför i motion 2005/06:Ub555 yrkande 20 att man ser fram emot en utveckling med fler fristående skolor och att det i sammanhanget är av särskild vikt att lösa de ekonomiska ersättningsfrå-

gorna mellan kommunerna och de fristående skolorna. Folkpartiet menar i motion 2005/06:Kr376 yrkande 19 att de fristående skolornas villkor bör förbättras och **en nationell skolpeng** införas. Man menar att likvärdigheten mellan olika kommuner ökar genom skolpengen.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Utskottet behandlade motsvarande yrkanden om **likvärdiga villkor** oavsett driftsform och **fristående skolors frihet** i motionsbetänkande 2004/05: UbU8. Utskottet hänvisade då till behandlingen av proposition 2001/02:35 *Fristående skolor* då utskottet uttalade (bet. 2001/02:UbU7) att en grundläggande förutsättning när det gäller att skapa en skola för alla är att villkoren för fristående skolor och offentliga skolor görs rättvisa och likvärdiga. Likvärdiga ekonomiska villkor är också en förutsättning för verklig valfrihet, särskilt för elever från ekonomiskt svaga grupper eller elever som är i behov av särskilt stöd. Utskottet har ingen annan uppfattning nu. Utskottet vill också peka på att i det utkast till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag m.m. som utarbetats inom Utbildnings- och kulturdepartementet är ambitionen att så långt det är möjligt skapa likvärdiga villkor för fristående och kommunala skolor i den nya skollagen.

Utskottet har också i betänkande 2004/05:UbU8 tagit ställning till liknande yrkanden om **ekonomiska villkor** för friskolor. Vad gäller bidrag till fristående skolor framhöll utskottet att likvärdiga och rättvisa villkor skall gälla för alla skolor oavsett huvudman och menade att det är viktigt att principen upprätthålls. Utskottet har fortfarande denna uppfattning. Vad gäller yrkandet om att införa **nationell skolpeng** har riksdagen – på förslag av utskottet, senast i betänkande 2004/05:UbU1 – vid ett flertal tillfällen avslagit sådana yrkanden. Utskottet har ingen annan uppfattning nu.

## Organisation m.m.

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen bör avslå yrkanden som rör betydelsen av fristående skolor och förskolor, om begreppet fristående skolor samt yrkanden om kommunala fristående skolor.

Jämför reservationerna 4 (m, fp, kd, c) och 5 (m, fp, kd, c) samt särskilt yttrande 3 (v).

### *Motionerna*

Kristdemokraterna understryker i motion 2005/06:Ub532 yrkande 1 **betydelsen** av **fristående skolor**. Man menar att fristående skolor är en självklar och viktig del av det svenska skolväsendet och menar att de inte är

ett hot mot de kommunala skolorna utan en möjlighet för svenskt skolväsende. I motion 2005/06:Ub590 yrkande 15 vill Kristdemokraterna också understryka betydelsen av fristående **förskolor** då man menar att de är ett viktigt alternativ till den kommunala barnomsorgen. Centerpartiet framhåller i motion 2005/06:Ub426 yrkande 35 att fristående skolor har en betydelsefull roll i skolväsendet. Motionärerna pekar också, i yrkande 36, på att elever i friskolor många gånger får högre **betyg** än de som går i kommunala skolor, och man anser att det är viktigt att undersöka hur de elever som avslutar skolgång på friskola klarar sig. I motion 2005/06:Ub474 (s) anser motionärerna att skolan inte skall säljas ut till marknadskrafterna, och man vill ha en uppföljning om hur de fristående skolorna och den nationella antagningen påverkar segregationen i landets skolor.

I motion 2005/06:Ub342 yrkande 18 framhåller Moderaterna att det vore olyckligt att ändra benämningen på fristående skolor till enskilda skolor. Man menar att **begreppet** enskilda skolor lätt kan förväxlas med privata skolor.

I motion 2005/06:Ub352 (m) föreslås att en organisationsform skapas för kommunala friskolor. Motionären vill att **kommunala fristående** skolor skall kunna bildas lättare och att lagstiftningen skall anpassas till detta. I motion 2005/06:Ub399 (fp) föreslås att mellanformer skall tillåtas, där enskilda kommunala skolor kan få samma organisatoriska och pedagogiska manöverutrymme som fristående skolor.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att motionsyrkandena avslås.

Utskottet anser att enskilda förskolor och fristående skolor har en stor **betydelse** för förskolan och skolväsendet. Fristående skolor efterfrågas av alltfler föräldrar och har därför blivit en viktig och växande del av skolväsendet. Utskottet menar också att det är värdefullt att det genom friskolorna i större utsträckning blir möjligt att t.ex. välja skolor med olika pedagogik. När det gäller betydelsen av enskilda förskolor behandlades sådana yrkanden av riksdagen i betänkande 2005/06:UbU12 *Förskolan* tidigare under våren. Vad gäller de fristående alternativens betydelse för segregationen vill utskottet understryka att de utredningar som pekar på att fristående skolor bidrar till att öka segregationen bör tas på största allvar då en sådan utveckling enligt utskottets uppfattning inte är acceptabel. Utskottet utgår ifrån att regeringen följer utvecklingen.

När det gäller **betygssättningen** vid fristående skolor, utgår utskottet ifrån att Skolverket i sin ordinarie inspektionsverksamhet och tillsyn samt i sitt allmänna ansvar för att följa upp bl.a. frågor om betygens likvärdighet också granskar de fristående skolornas betygssättning.

Utskottet behandlade yrkanden om **begreppet** fristående skolor i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet menade då att yrkandena borde avslås i avvaktan på regeringens förslag till ny skollag. Utskottet har ingen annan uppfattning nu, men vill ändå peka på att det i det utkast till lagrådsremiss

med förslag till en ny skollag m.m. som utarbetats inom Utbildnings- och kulturdepartementet inte föreslås någon ändring av benämningen på fristående skolor.

I Gymnasieentreprenadutredningens betänkande *Skola & Samhälle* (SOU 2006:1) konstaterar utredaren att det finns behov av **kommunal** gymnasieutbildning i annan form än vad nuvarande regler tillåter. Därför föreslås att kommunala företag med inslag av privata ägarintressen under vissa förutsättningar skall kunna bedriva gymnasieutbildning inom ramen för den del av skolväsendet för barn och ungdom som anordnas av det allmänna. Utredningen kommer att remissbehandlas under våren 2006. Utskottet anser att beredningen bör avvaktas.

## Etableringsfrihet för förskolor och fritidshem

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkandena som rör etableringsfrihet för enskilda förskolor och fritidshem.

Jämför reservation 6 (m, fp, kd, c, mp).

### *Motionerna*

Moderaterna föreslår i motion 2005/06:Ub233 yrkande 12 att fri etableringsrätt införs för förskolor. Man menar att alla kommuner skall vara skyldiga att – efter att Skolverket har lämnat tillstånd – lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg om verksamheten uppfyller de kvalitetskrav som ställs. Moderaterna föreslår vidare i motion 2005/06:Ub342 yrkande 19 att fristående skolor skall ha rätt att tillhandahålla och få ersättning för fritidsverksamhet. De skall dock inte enligt förslaget vara skyldiga att erbjuda fritidsverksamhet.

Kristdemokraterna anser i motionerna 2005/06:Sf432 yrkande 13 och 2005/06:Ub590 yrkande 4 att etableringsfrihet bör råda inom barnomsorgen. Alla förskolor som uppfyller i lag fastställda villkor skall få tillstånd för sin verksamhet och rätt till ekonomiskt stöd från kommunen. Man föreslår också i motion 2005/06:Ub590 yrkande 16 att Skolverket skall ha tillsynsansvar för de fristående förskolorna.

Centerpartiet menar i motion 2005/06:Ub426 yrkande 8 att etableringsfrihet för förskolor bör införas för att förbättra mångfalden och kvaliteten och att kommunerna bör vara skyldiga att ge bidrag till fristående förskoleanordnare.

I motion 2005/06:Ub273 (fp) föreslås att etableringsfriheten för förskolor skall jämställas med etableringsfriheten för skolor och sålunda skall kommuner tvingas att ge medel även till alternativa förskolor. I motion 2005/06:Ub319 (mp) föreslås att rätten att etablera en enskild förskola skall förstärkas. Man menar att de enskilda förskolor som följer skollag

och läroplan alltid skall få tillstånd att starta och därmed rätt till bidrag. I motion 2005/06:Ub507 (s) anser motionären att riksdagen skall tillkännage som sin mening att nuvarande förhållande där kommunerna fattar beslut om godkännande av fristående förskolor skall behållas.

Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet har med utgångspunkt i motionerna förslagit ändringar i 2 a kap. 13, 14 och 17 §§ i skollagen (1985:1100). Förslaget innebär bl.a. att enskilda förskolor respektive fritidshem skall beviljas tillstånd om kraven på verksamheten uppfylls. Kommunen skall således vara skyldig att utfärda tillstånd för verksamheten om huvudmannen följer de i skollagen uppställda kraven på god kvalitet och säkerhet samt de krav som uppställs i 2 a kap. 3 §. Vidare föreslås att kommunen skall lämna bidrag till en förskola med enskild huvudman som har tillstånd att bedriva verksamhet, har sökt bidraget och är öppen för alla barn som har rätt till kommunal förskola. Enligt förslaget skall kommunen *inte* vara skyldig att lämna bidrag till verksamheten om den innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen eller om den enskilda verksamheten tar ut avgifter som är oskäligt höga. Den uttalade möjligheten som nu finns i skollagen att tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet i verksamheten tas bort. Lagförslaget är fogat till betänkandet (*bilaga 3*). Utskottet har inhämtat yttrande från Lagrådet (*bilaga 5*).

#### *Finansutskottets yttrande*

Utbildningsutskottet har inhämtat yttrande från finansutskottet (*bilaga 6*). Finansutskottet konstaterar att förslaget rörande fri etableringsrätt för förskolor inte åtföljs av en särskild analys om det påverkar kommunernas verksamhet och om det får effekt på deras ekonomi. Finansutskottet har därför under beredning av ärendet vid en intern utfrågning inhämtat synpunkter på förslagets ekonomiska konsekvenser vid en utfrågning med representanter för Finansdepartementet, Sveriges Kommuner och Landsting samt Friskolornas riksförbund. I samband med utfrågningen har finansutskottet tagit del av en konsekvensberäkning sammanställd av Utbildnings- och kulturdepartementet. Enligt kalkylen skulle kommunernas kostnader för förskoleverksamhet öka med mellan 150 och 750 miljoner kronor årligen till följd av förslaget. Beräkningarna tar hänsyn till kommunernas anpassningskostnader i form av kostnader för överkapacitet eller ökad beredskap i förskoleverksamheten. Därutöver bedömer Utbildnings- och kulturdepartementet att kommunernas administrationskostnader för utgivning av tillstånd till enskilda förskolor samt kontroll av deras verksamhet skulle öka med ca 70 miljoner kronor per år. Enligt vad finansutskottet vidare har kunnat erfaras är Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting eniga om att de kostnader som skulle tillkomma för kommunerna till följd av reservanternas förslag är av sådan art att de bör ersättas av staten i enlighet med finansieringsprincipen.

Finansutskottet menar att det är uppenbart att förslaget kan försvåra kommunernas planering och därmed leda till merkostnader för enskilda kommuner, och förslaget leder därmed till en inskränkning av kommunens rätt att besluta om hur de kommunala skattemedlen skall användas. En skyldighet för kommunerna att lämna tillstånd för och bidrag till enskilda förskolor innebär således en begränsning av utrymmet för det kommunala självstyret.

Finansutskottet finner inte anledning att göra en annan bedömning av de ekonomiska konsekvenser som följer fri etableringsrätt för förskolor än den som ingår i Utbildnings- och kulturdepartementets kalkyl. Finansutskottet instämmer också i Finansdepartementets bedömning att den regelförändring som föreslås av reservanterna föranleder ersättning från staten till kommunerna i enlighet med finansieringsprincipen. De ovan angivna övervägandena angående förslagens kommunalekonomiska effekter och tillämpningen av finansieringsprincipen bör därför enligt finansutskottets mening ingå i utbildningsutskottets slutliga ställningstagande i ärendet.

Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet har i yttrandet lämnat en avvikande mening.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Utskottet vill värna om en förskola med hög kvalitet. Vidare anser utskottet att kommunerna måste ges adekvata möjligheter till planering av sin verksamhet och att regelsystemen måste utformas med hänsyn till den kommunala självstyrelsen. Utskottet anser att de föreslagna bestämmelserna om fri etablering av enskilda förskolor i alla dessa avseenden får ogynnsamma konsekvenser. Utskottet har under beredningen av ärendet hållit en utfrågning om vilka konsekvenser de föreslagna reglerna kan få. I denna deltog representanter för Sveriges Kommuner och Landsting, Skolverket, Friskolornas Riksförbund, Svenska kommunalarbetsförbundet, Lärarförbundet samt Lärarnas riksförbund. I samband med utfrågningen inlämnades en promemoria från Skolverket med synpunkter på förslaget. Mot bakgrund av lagförslagens principiella betydelse och dess negativa konsekvenser för den befintliga förskoleverksamheten anser utskottet dock att frågan borde ha behandlats mera fullständigt, på sedvanligt sätt.

Nedan utvecklar utskottet sina ståndpunkter när det gäller förslagens inverkan på förskolans kvalitet och på kommunernas verksamhet

### *Kvalitet i förskolan*

För att öka kvaliteten i förskolan har Socialdemokraterna och samarbetspartierna infört ett riktat statsbidrag till kommunerna för att anställa 6 000 fler förskollärare, barnskötare och annan personal i förskolan. År 2005 satsades 1 miljard kronor. Åren 2006 och 2007 beräknas 2 miljarder kronor per år avsättas. Därefter skall medlen inordnas i det generella statsbidraget. Satsningen på 6 000 fler förskollärare, barnskötare och annan personal i förskolan innebär en kvalitetshöjning. Forskning visar tydligt att perso-

naltätheten och gruppstorlekarna är viktiga kvalitetsfrågor i förskolan, speciellt för yngre barn och barn i behov av särskilt stöd. Utskottets mening är att den nu föreslagna lagförändringen hotar denna kvalitets-satsning. Resurser som skulle ha använts till att anställa mer personal och minska barngruppernas storlek riskerar i stället att försvinna i omställningskostnader och drabba den befintliga förskolan genom besparingar och neddragningar.

Den nu gällande skollagen ger kommunerna möjlighet att ge tillstånd, enligt 2 a kap. 13 § skollagen, till enskild förskola eller enskilt fritidshem att bedriva verksamhet. Det är kommunen där verksamheten bedrivs som beviljar tillstånd. Sådant tillstånd kan endast medges om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet. Kommunen kan, men behöver inte, lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som uppfyller de kvalitetskrav som anges och om avgifterna inte är oskäligt höga.

En betydande majoritet av kommunerna erbjuder i dag alternativ till den egna kommunala verksamheten. I dag har 17 % av alla förskolebarn plats i en enskild förskola. Detta kan jämföras med andelen barn som går i fristående grundskolor som är 7 %. Det finns i dag kommuner som på frivillig grund redan tillämpar etableringsfrihet för enskilda förskolor. En kommun har gått så långt att det inte längre finns någon enda kommunal förskola kvar.

Utskottet noterar att mångfalden och valfriheten är långt större inom förskolan med den nu gällande skollagen än på skolans område som tillämpar etableringsfrihet för fristående skolor. Olika kvalitetsundersökningar visar också att en överväldigande majoritet av föräldrarna är nöjda med den svenska förskolan.

Utskottet konstaterar vidare att motivet för att på detta sätt försöka tvinga fram fler platser i enskild verksamhet inom förskolan i första hand inte har sin grund i kvalitetsargument utan snarare näringspolitiska skäl.

Såväl 1999 års skollagskommittés betänkande (SOU 2002:121) som Utbildnings- och kulturdepartementets utkast till lagrådsremiss (U2005/5584/S), som remitterades sommaren 2005, innehöll ett flertal förslag till förstärkningar av kvaliteten i förskolan i förhållande till dagens lagstiftning. Detta ansågs vara ett viktig led för att höja statusen och förbättra kvaliteten ytterligare i en angelägen verksamhet. Utskottet tvingas konstatera att de partier som lagt fram de nu aktuella lagändringarna inte har föreslagit någon motsvarande förstärkning av kvaliteten i förskolan, tvärtom har man föreslagit en förändring av 2 a kap.14 § i skollagen som innebär att formuleringen ”Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet i verksamheten” stryks.

#### *Villkor och krav på verksamheten*

Utskottet vill framhålla att Lagrådet i sitt yttrande över innebörden av lagförslaget anför följande.



Enligt Lagrådets uppfattning behövs inte något bemyndigande avseende rätten att förena ett tillstånd med villkor eller att begränsa ett tillstånd till viss tid. En myndighet som på ansökan meddelar ett för sökande positivt beslut av här aktuellt slag har nämligen – även utan författningsstöd – enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer rätt att till sitt beslut foga olika slag av villkor. En förutsättning är givetvis att villkoren ligger inom ramen för de syften som skall tillgodoses genom tillståndsgivningen.

Utskottet välkomnar att Lagrådet underkänner förslaget att ta bort kommunernas möjligheter att ställa krav och villkor också för enskild förskoleverksamhet. Utskottet anser trots detta att möjligheten att ställa kvalitetskrav på all förskoleverksamhet i kommunen uttryckligen bör finnas kvar i skollagen. Med den föreslagna förändringen uppstår en osäkerhet kring vilka kvalitetskrav och villkor som är möjliga att ställa på enskild verksamhet. I sig är detta en begränsning jämfört med dagens lagstiftning. Ytterst kommer gränserna för dessa villkor att avgöras av domstolsprövning.

Utskottet menar vidare att det vore olyckligt om förskolor inom en och samma kommun i framtiden skulle kunna verka under olika kvalitetskrav. Detta kan bli möjligt eftersom kommunen – med de föreslagna lagändringarna – också i fortsättningen kan ställa kvalitetskrav på den egna verksamheten utan att alltid kunna göra detsamma med enskild verksamhet. Enligt utskottets mening ökar detta även risken för att oseriösa anordnare av förskolor etableras. Erfarenheterna från friskoleområdet visar hur svårt det är att i efterhand stänga undermålig verksamhet.

Eftersom de borgerliga partierna och Miljöpartiet står fast vid sitt krav att stryka skollagens formulering att ”Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet i verksamheten”, är det helt nödvändigt att riksdagen tydliggör vilka villkor och krav som är möjliga att ställa inom ramen för tillståndsgivningen. Utskottet vill framhålla möjligheten att ställa krav och villkor om självklara kvalitetsaspekter, såsom t.ex. krav på viss utbildning samt kompetens- och behörighetskrav för personalen, verksamhetens öppettider, barngruppens storlek samt förskolechefens utbildning och kompetens.

Utskottet anser också att det är viktigt att lagstiftningen görs tydlig så att läroplanen skall gälla även för enskilda förskolor.

I samband med utfrågningen kommenterade Skolverket, något som också framgår av verkets promemoria, läroplanens betydelse genom att framhålla att kvalitetskraven ytterligare bör skärpas så att läroplanen skall gälla även enskilda förskolor. Man menade också att kraven för att en fristående förskola skall godkännas måste vara tydliga. Utskottet instämmer i att läroplanen måste gälla för alla förskolor. Detta var också avsikten i det utkast till skollagsremiss som presenterats.

### *Konfessionella förskolor*

En konsekvens av den föreslagna lagstiftningen är att kommunernas möjlighet att säga nej till konfessionella förskolor tas bort. Alla förskolor som uppfyller skollagens krav på kvalitet och säkerhet skall enligt förslaget inte bara ges tillstånd att bedriva enskild förskoleverksamhet utan också ges kommunalt stöd för verksamheten.

Utskottet finner förslaget både ogenomtänkt och förhastat. Skolverket har tidigare i rapporten *Inspektion av friskolor med konfessionell inriktning* (dnr 54-2003:2372) framhållit att det fanns problem med att genomföra inspektionsuppdraget. I rapporten konstateras att möjligheterna för Skolverket att fullgöra sitt inspektionsuppdrag är avhängigt av att de skolor som står under verkets tillsyn aktivt medverkar till att granskningen kan genomföras på ett tillfredsställande sätt. Detta skulle enligt verken – utifrån erfarenheterna från inspektionen av de konfessionella skolorna – underlättas om en bestämmelse infördes i skollagen om att en fristående skola skall vara skyldig att medverka och lämna den hjälp som behövs i tillsynen. Skolverket har också i rapporten *Skarpare rutiner vid tillståndsprövning och inspektion av fristående skolor* (dnr 01-2003:1995) föreslagit skärpningar av rutinerna vid utbildningsinspektion.

Med tanke på att det på förskolans område inte finns någon reglering av konfessionella verksamheter kommer kommunens tillsynsansvar att bli desto svårare. Att mot denna bakgrund öppna upp för en oreglerad framväxt av nya konfessionella förskolor är ansvarslost.

Utbildnings- och kulturdepartementet har i utkastet till lagrådsremiss om en ny skollag föreslagit en striktare reglering på det konfessionella området genom att all undervisning skall vara icke-konfessionell. Utbildningen i övrigt vid fristående skolor får dock enligt förslaget ha en konfessionell inriktning, under förutsättning att deltagandet i konfessionella inslag alltid är frivilligt. Kommunen behåller dock enligt utkastet till lagrådsremiss möjligheten att besluta om tillstånd och därmed bidra till enskilda konfessionella förskolor. Även utskottet anser att denna ordning skall behållas.

### *Lagförslagets konsekvenser för kommunerna och verksamheten*

Vid den utfrågning som finansutskottet anordnade framkom att Sveriges Kommuner och Landsting anser att de föreslagna regeländringarna skulle innebära ökade kostnader för kommunerna på grund av sämre planeringsförutsättningar och ökade administrativa kostnader. Ytterst riskerar detta att drabba barnen i förskolan i form av sämre kvalitet eller icke önskvärda flyttningar av barn.

Förslaget ger privata aktörer rätt att tillhandahålla barnomsorg och få bidrag till detta, samtidigt som kommunernas skyldighet att täcka upp för den efterfrågan som enskilda huvudmän inte tillgodoser kvarstår. Kommunerna måste i så fall antingen hålla viss överkapacitet eller ha en förhöjd beredskap för snabb ökning eller minskning av antalet platser i den kommunalt drivna förskoleverksamheten för att tillförsäkra medborgarna valfri-

het samt leva upp till skyldigheten att tillhandahålla barnomsorg till den som så önskar. Detta bedöms medföra ökade kostnader för kommunerna jämfört med dagens behov.

Vid finansutskottets utfrågning framkom att Finansdepartementets redovisning visar att dessa kostnader kan uppgå till mellan 220 och 820 miljoner kronor, beroende på hur många föräldrar som väljer fristående förskola. Huvuddelen av dessa kostnader härrör från ökade anpassningskostnader i form av kostnader för överkapacitet eller ökad beredskap i förskoleverksamheten.

Beräkningarna har gjorts för de kommuner som har störst problem med minskande eller oförändrat barnantal. Dessutom antas kommunerna i de flesta fall inte kunna anpassa sina kostnader till minskningen i den egna verksamheten förrän efter ett år, samtidigt som man behöver betala full ersättning till den privata förskolan. Utöver dessa anpassningskostnader medför förslaget ökade kostnader för tillsyn över och tillstånd till enskilda verksamheter.

Under utbildningsutskottets utfrågning framkom att vissa kommuner inte fått några ökade kostnader i samband med att ett antal enskilda förskolor etablerats i kommunen. Utskottet konstaterar dock att detta var kommuner med ett ökande befolkningsunderlag och med ett ökande antal barn som är i behov av ytterligare förskoleverksamhet. Ingenting hindrar dessa kommuner från att tillämpa etableringsfrihet redan i dag. För kommuner med vikande befolkningsunderlag – vilket gäller flertalet kommuner – torde dock situationen vara den motsatta.

Utskottet anser att kommunerna även fortsättningsvis måste ges förutsättningar att planera hur behovet av barnomsorg skall tillgodoses. Med de regler som här föreslås kommer denna möjlighet att begränsas betydligt i vissa kommuner, något som kommer att försvåra för kommunerna att effektivt kunna använda sina skattemedel och slå vakt om kvaliteten i förskolan.

### *Finansieringsprincipen*

Förslaget innebär att riksdagen skall fatta ett bindande beslut om ändring av regler med direkt verkan på kommunal verksamhet. De uppgifter som med gällande lagstiftning är frivilliga för kommunerna blir genom den föreslagna regeländringen obligatoriska. Utskottet anser att detta innebär att finansieringsprincipen skall tillämpas, något som också finansutskottet framhållit i sitt yttrande:

Finansutskottet instämmer också i Finansdepartementets bedömning att den regelförändring som föreslås av reservanterna föranleder ersättning från staten till kommunerna i enlighet med finansieringsprincipen.

I proposition 1993/94:150, bilaga 7, anges bl.a. att principen gäller när riksdag eller regering fattar bindande beslut om ändrade regler för verksamhet (s. 33). Att förslaget om etableringsfrihet inte ålägger kommunen nya uppgifter visavi medborgarna innebär alltså inte att finansieringsprincipen inte

skulle vara tillämplig. Förslaget innebär att reglerna för *hur* kommunerna skall tillhandahålla barnomsorg ändras – vilket innebär att finansieringsprincipen är tillämplig.

Det förhållandet att många kommuner i dag, efter eget beslut, låter enskilda förskolor svara för en del av barnomsorgen är inte ett argument mot finansieringsprincipens tillämplighet. Finansieringsprincipen är uttryckligen formulerad så att det är beslut om bindande regler som utlöser tillämpning av principen. Eftersom förslaget innebär en övergång från *möjlighet* till *skyldighet* att bevilja tillstånd och bidrag till enskilda förskolor skall finansieringsprincipen tillämpas.

Enligt finansieringsprincipen skall medel avsättas för kommunens nya åtaganden från det att de nya reglerna börjar gälla. Detta förhållande har inte beaktats, varför utskottet menar att ärendet inte är tillräckligt berett i denna del. Detta understryks också i yttrandet från finansutskottet:

Finansutskottet kan konstatera att det förslag till ändringar i skollagen som presenteras i utkastet till reservation rörande fri etableringsrätt för förskolor inte åtföljs av en särskild analys om det påverkar kommunernas verksamhet och om det får effekt på deras ekonomi.

#### *Oklar lagstiftning*

I förslaget (2 a kap. 17 § i skollagen) ges en möjlighet för kommunerna att *inte* behöva lämna bidrag för det fall verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen. Möjligheten skall enligt författningskommentaren till det nu aktuella lagförslaget tillämpas ytterst restriktivt.

Utskottet noterar att förslaget kraftigt begränsar kommunens möjlighet att neka bidrag, men även att återkalla tillstånd och upphöra med bidrag på grund av minskad efterfrågan, vilket förhindrar effektiviseringsåtgärder som även omfattar den enskilda förskoleverksamheten. Konsekvensen av detta kan bli att en kommuns ibland nödvändiga besparingsåtgärder enbart skulle drabba den kommunala förskolan.

Utskottet vill i sammanhanget även hänvisa till den utredning som pågår vad gäller begreppet *påtagliga negativa följder* som redan används vid prövning av rätt till bidrag för fristående skolor. Enligt förordningen (1996:1206) om fristående skolor skall Skolverket ge den kommun där skolan är belägen tillfälle att yttra sig. När kommunen yttrar sig bör den enligt förordningen bifoga en konsekvensbeskrivning – där eventuella negativa följder bör beskrivas – till sitt yttrande. När det gäller fristående gymnasieskolor skall även de närliggande kommuner som kan antas bli berörda av en etablering av en skola ges tillfälle att yttra sig över ansökan.

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting samt Friskolornas Riksförbund senast den 1 juli 2006 föreslå åtgärder som kan vidtas för att utveckla kommunernas konsekvensbeskrivningar, tydliggöra de grunder på vilka dessa skall bedömas och därmed möjligheten för verket att bedöma dessa. Bakgrunden till upp-

draget är bl.a. att innebörden av begreppet ”negativa följder” inte är entydig och har föranlett flera tolkningstvister mellan kommuner och fristående skolor. Utskottet finner det olämpligt att införa ytterligare lagstiftning där detta begrepp ingår innan innebörden är klarlagd.

En annan fråga som inte har beaktats är konsekvenserna för föräldrar om kommunen inte har någon skyldighet att ta ansvar för ett gemensamt kösystem. Enligt 2 a kap. 1 § skollagen svarar kommunen för att barn som stadigvarande vistas i kommunen erbjuds förskoleverksamhet. När vårdnadshavaren anmält behov av plats skall kommunen erbjuda plats utan oskäligt dröjsmål. Detta innebär således att skollagen förutsätter att kommunen har det övergripande ansvaret för erbjudande och anvisande av plats i förskolan. När föräldrar i stället måste vända sig till de enskilda anordnarna av förskoleverksamhet har Skolverket, enligt den promemoria som lämnats i samband med utskottets utfrågning, i inspektion konstaterat att det är en brist att kommunen inte har ett samordnat kösystem för förskoleverksamheten.

Skolverket har även i promemorian påtalat andra oklarheter i det liggande förslaget. Exempelvis har man efterfrågat vilka regler som skall gälla om ett barn från en annan kommun vill gå i en viss förskola och om det, i motsats till när det gäller skolor, alltid skall vara lägeskommunen som ger ersättning.

#### *Den kommunala självstyrelsen*

Utskottet anser att de regeländringar som föreslås innebär en begränsning av det kommunala självstyret eftersom handlingsutrymmet minskar då kommunerna enligt förslaget *skall* lämna bidrag till enskilda förskolor om de uppfyller de kvalitetskrav som uppställs i skollagen. Nuvarande lagstiftning stadgar i stället att kommunen *får* lämna bidrag. Också finansutskottet pekar på detta förhållande. Det här aktuella förslaget medför att kommunerna skall lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet utan reell möjlighet att besluta om när så skall ske. Därmed inskränks möjligheterna att besluta om hur de kommunala skattemedlen skall användas.

Det förhållandet att förslaget kan förväntas begränsa en kommuns möjligheter att få till stånd en omstrukturering av verksamheten och anpassning av kostnaderna för barnomsorgen när antalet barn i kommunen minskar indikerar också att förslaget innebär en begränsning av det kommunala självstyret. Visserligen ger 17 § i lagförslaget kommunen möjlighet att neka bidrag om den enskilda verksamheten ”innebär påtagligt negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen”. Denna möjlighet begränsas dock kraftigt genom att det i författningskommentaren till denna paragraf anges att kommunen förutsätts tolka denna paragraf ytterst restriktivt. Slutsatsen att förslaget innebär en inskränkning i kommunens möjligheter att besluta om hur kommunala skattemedel skall användas kvarstår därför.

Utskottet anser att den inskränkning av utrymmet för det kommunala självstyret som detta innebär inte uppvägs av någon förbättring för vare sig kommuninvånarna, kommunen eller staten. Utskottet konstaterar att det i de kommuner där en etablering av enskilda förskolor är önskvärd också är fullt möjligt med dagens regler att etablera sådana förskolor. För det fall att en kommun på grund av behov av strukturförändringar i den egna befintliga verksamheten, vikande barnunderlag eller av andra skäl inte har möjlighet att bevilja bidrag för enskilda förskolor skall en sådan kommun inte heller enligt utskottets uppfattning tvingas lämna ett sådant bidrag.

#### *Beredning av ärendet*

Utskottet vill invända mot beredningen av nu föreliggande lagförslag. Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet har i utskottet lagt fram ett förslag om att riksdagen skall anta ett antal ändringar i skollagen, i stället för att begära ett tillkännagivande till regeringen om sådana ändringar. Genom att de föreslagna lagändringarna inte har beretts inom Regeringskansliet – efter ett utredningsförfarande – har förslaget inte heller varit föremål för en sedvanlig remissbehandling. Behövliga upplysningar och yttranden från berörda myndigheter har därför inte kunnat inhämtas. Inte heller har sammanslutningar och enskilda haft möjlighet att yttra sig (jfr 7 kap. 2 § regeringsformen).

Ytterligare en effekt av att förslaget inte väckts genom en proposition är att det inte funnits möjlighet för riksdagens ledamöter att utnyttja sin motionsrätt.

Utskottets majoritet – bestående av Socialdemokraterna och Vänsterpartiet – har dock under beredningen tagit initiativ till en utfrågning av berörda aktörer. Utfrågningen genomfördes för att i görligaste mån få en bild av vilka effekter förslaget skulle kunna få om det genomfördes. Den korta tid som stod till förfogande innebar dock att de som bjudits in till utfrågningen endast haft begränsad möjlighet att analysera förslaget.

Enligt riksdagsordningen (4 kap. 8 §) skall, innan ett utskott avger betänkande med förslag i ett ärende som väckts inom riksdagen, finansutskottet beredas tillfälle att yttra sig om förslaget kan innebära mer betydande framtida återverkningar på de offentliga utgifterna och inkomsterna. Därför tog samma majoritet i utskottet – dvs. Socialdemokraterna och Vänsterpartiet – initiativ till att bereda finansutskottet tillfälle att yttra sig över förslaget om fri etableringsrätt för förskolor.

Utskottet är också kritiskt till den orimligt korta tid som kommunerna kommer att få för att implementera det nya lagförslaget. Riksdagsbeslutet kan fattas tidigast då det återstår mindre än två månader av förberedelsestid för kommunerna som skall tillämpa lagändringarna från den 1 juli 2006. Mot bakgrund av att dessa förändrar kommunernas ansvar för tillståndsprovningen, bidragsgivningen och påverkar tillsynsansvaret är frågorna inte seriöst hanterade.

## Etableringsvillkor för fristående skolor

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om ändrade etableringsvillkor för fristående skolor med hänvisning till gällande regler och till tidigare ställningstaganden.

Jämför reservationerna 7 (m, fp, kd, c, mp), 8 (m, fp, kd, c) och 9 (v).

### *Motionerna*

Moderaterna menar i motion 2005/06:Ub342 yrkande 6 att ett särskilt problem vid etablering av fristående skolor utgörs av att kommuner kan använda **plan-, bygg- och lokalfrågor** för att hindra etablering av fristående skolor.

Moderaterna menar i motionerna 2005/06:Ub238 yrkande 26 och 2005/06:Ub342 yrkande 12 att **villkoren** för fristående skolor **vid etablering** bör förbättras genom att Skolverkets handläggning av ansökningar påskyndas och genom att kravet att redan vid ansökningstillfället ha löst lokalfrågan slopas. Vidare anser man att tillsynen av friskolor fortsatt skall skötas av Skolverket. Bidragsbeloppen bör också fastställas snabbare för att de fristående skolorna skall kunna planera bättre. I samma motion, yrkande 16, föreslår Moderaterna att riksdagen skall tillkännage som sin mening att kommunal vetorätt vid etablering av fristående skolor inte skall införas.

Folkpartiet anser i motionerna 2005/06:Ub343 yrkande 47 och 2005/06:Ub344 yrkande 53 att kommunernas möjlighet att inverka negativt på en fristående skolas ansökningsprocess skall försvinna. Man menar att Skolverket har den största kompetensen att bedöma vilka fristående skolor som uppfyller de krav som ställs och är till skillnad från kommunen en neutral part.

Kristdemokraterna understryker i motion 2005/06:Ub532 yrkande 2 att de fristående skolorna behöver långsiktighet och goda planeringsförutsättningar. Man menar att det är bra att staten ställer höga krav på de fristående skolorna men samtidigt måste de ges stöd och hjälp i arbetet, t.ex. bör staten ge information och stöd med kunskap och vägledning. Kristdemokraterna menar vidare att Skolverket måste förbättra sina rutiner så att de som ansökt får besked i rimlig tid. Man menar att det bör finnas ett sista datum för när verket skall lämna sitt beslut (yrkande 3). Kristdemokraterna menar vidare att kommunernas inflytande över tillståndsgivningen bör minska och att Skolverket har den största kompetensen att bedöma vilka fristående skolor som uppfyller kraven. Till skillnad från kommunen är verket en neutral part, och myndigheten bör endast i de fall det finns särskilda skäl eller oklarheter begära in yttrande från kommunen (yrkande 4).

Vänsterpartiet menar i motion 2005/06:Sf336 yrkande 29 att skollagen bör ändras så att Skolverkets prövning skall ske utifrån en helhetsbedömning där kommunens yttrande skall ha avgörande betydelse. Skolverket skall kunna avslå en ansökan om ett bifall får påtagligt negativa följder för skolväsendet, även om kommunen tillstyrker ansökan. Motsvarande yrkande finns i motion 2005/06:Ub398 (v) yrkande 2. I motion 2005/06:Ub326 (v) yrkande 5 föreslås att regeringen skall uppdra åt Skolverket att vid bedömningar av ansökningar om att starta friskolor speciellt beakta hur undervisningen i ämnen som ställer särskilda krav på lokaler och utrustning är tänkt att bedrivas, inklusive hem- och konsumentkunskap. I motion 2005/06:Ub542 (s) föreslås att kommunerna skall få ökat inflytande över beslut om att en fristående skola skall etableras. Större vikt måste läggas vid kommunernas organisation.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

När det gäller yrkandet om **plan-, bygg- och lokalfrågor** samt yrkandena om **etablering** av fristående skolor och kommuners möjlighet att inverka på förfarandet bör de enligt utskottets uppfattning avslås med hänvisning till tidigare riksdagsbehandling. Enligt gällande bestämmelser i skollagen är det Skolverket som kan förklara en godkänd fristående skola på grundskolenivå berättigad till bidrag från elevernas hemkommuner. Ett sådant beslut skall dock inte fattas om skolans verksamhet skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen (9 kap. 6 och 6 a §§). Motsvarande bestämmelser finns för fristående skolor på gymnasienivå, nämligen att beslut om rätt till bidrag inte skall fattas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller i närliggande kommuner (9 kap. 8 och 8 b §§).

I förordningen (1996:1206) om fristående skolor föreskrivs att när Skolverket handlägger ärenden om godkännande av och bidrag till fristående grundskolor och särskolor, skall verket ge den kommun där skolan skall vara belägen tillfälle att yttra sig. När kommunen yttrar sig bör den bifoga en konsekvensbeskrivning (1 a kap. 2 §). Motsvarande gäller i ärenden om bidrag till fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor med tillägget att även närliggande kommuner som kan antas bli berörda av en etablering av en skola skall ges tillfälle att yttra sig över ansökan (2 kap. 2 §).

Utskottet behandlade motioner om etablering av fristående skolor senast i motionsbetänkandet *Fristående skolor* (bet. 2004/05:UbU8). Utskottet framhöll då att riksdagen våren 2002 avtog regeringens förslag i propositionen *Fristående skolor* (prop. 2001/02:35, bet. 2001/02:UbU7, rskr. 184) om tydligare och mer detaljerade lagregler för Skolverkets prövning av om en fristående skola skall ha rätt till kommunala bidrag. Regeringen hade föreslagit att Skolverket inte skulle förklara en fristående skola berättigad till bidrag, om skolans verksamhet vid en helhetsbedömning, som bl.a. inne-



fattade skolans storlek, geografiska läge och – på gymnasienivå – utbildningens innehåll, skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i kommunen eller i närliggande kommuner. I betänkandet refererades också riksdagsbehandlingen under riksmötet 2002/03. Frågan om kommunernas inflytande togs då upp till behandling med anledning av ett motionsyrkande från Vänsterpartiet (bet. 2002/03:UbU15). Denna gång biföll riksdagen en fempartireservation om avslag på motionsyrkandet och om bibehållande av de bestämmelser som gäller i dag. Utskottet är inte heller nu berett att ställa sig bakom förslag som innebär begränsningar för kommunens möjligheter att yttra sig över ansökningar om fristående skolor i den egna kommunen. I sammanhanget vill utskottet också erinra om den pågående beredningen av en ny skollag.

Riksdagen beslutade våren 2005 att ställa sig bakom en reservation om ett tillkännagivande att ett sista datum för när fristående skolor bör få besked om de får starta friskola (bet. 2004/05:UbU8). Regeringen gav den 20 oktober 2005 Skolverket i uppdrag att i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting och Friskolornas riksförbund lämna förslag på när en ansökan bör vara Skolverket till handa samt när beslut om etablering för fristående skolor bör fattas samt att vidta eller föreslå åtgärder för en effektivare handläggning av ansökningar. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 juni 2006.

Enligt förordningen om fristående skolor får Skolverket meddela närmare föreskrifter som behövs om innehållet i en ansökan om rätt till bidrag. Utskottet är inte berett att förorda någon annan ordning.

## Konfessionella fristående skolor

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen bör avslå motionsyrkandena om konfessionella fristående skolor med hänvisning till tidigare ställningstaganden och pågående lagstiftningsarbete.

Jämför reservationerna 10 (m), 11 (fp), 12 (kd) och 13 (v).

### *Motionerna*

Kristdemokraterna anser i motion 2005/06:Ub532 yrkande 11 att undervisningen i skolor med konfessionell inriktning skall vara allsidig, men att skolorna också skall ha rätt att ha konfessionella inslag, t.ex. morgonbön eller koranstudier. I motion 2005/06:Ub312 (fp) ifrågasätter motionärerna att offentliga medel används för att fostra och utbilda i en tro när det står klart att konfession och svensk läroplan inte går att förena. I motionerna 2005/06:K398 (kd) yrkande 4 och 2005/06:Ub449 (kd) hänvisar motionärerna till att Utbildnings- och kulturdepartementet i ett utkast till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag m.m. lagt fram ett förslag som i

praktiken innebär att alla friskolor utom de med konfessionell undervisning skall omfattas av den allmänna finansieringen, och man menar att om förslaget blir verklighet kommer regeringen att göra sig skyldig till uppenbar diskriminering och allvarliga konventionsbrott. Motionärerna menar att det inte skall inrättas en ny skolform för konfessionella skolor.

Vänsterpartiet föreslår i motion 2005/06:Sf336 yrkande 30 att Skolverket skall avslå ansökan om bidrag till fristående konfessionella skolor eftersom de motverkar skolans syfte som en mötesplats för barn och elever med olika bakgrund och erfarenheter. Motsvarande förslag finns i motion 2005/06:Ub398 (v) yrkande 3.

I motionerna 2005/06:Ub329 (s), 2005/06:Ub526 (s) och 2005/06:Ub536 (s) anser motionärerna att tillsynen över de konfessionella friskolorna bör öka, bl.a. vad gäller riskerna med segregation, utanförskap och upprätthållande av religionsfriheten.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Utskottet behandlade yrkanden om konfessionella fristående skolor senast i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet ansåg då att riksdagen inte borde göra något särskilt uttalande med anledning av liknande motionsyrkanden. Utskottet har ingen annan uppfattning nu, men vill – liksom tidigare – påpeka att fristående skolor, såväl på grundskolenivå som på gymnasienivå, enligt gällande regler i skollagen skall svara mot allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet (9 kap. 2 och 8 §§). I samma lagrum stadgas att en fristående skola, som uppfyller de krav som ställs i fråga om bl.a. värdegrunden, får ha en konfessionell inriktning. När det gäller yrkandena om framtida reglering av konfessionella skolor i skollagen hänvisar utskottet till det pågående lagstiftningsarbetet.

Liknande yrkanden angående tillsyn av konfessionella skolor har behandlats i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet pekade då på att regeringen i proposition 1995/96:200 *Fristående skolor m.m.* understrukt att Skolverket i sin tillsyn av fristående skolor särskilt borde ge akt på om skolan bedriver sin verksamhet i enlighet med skollagens och läroplanens värdegrund och allmänna mål. Utöver Skolverkets ordinarie inspektioner fick verket i juni 2003 i uppdrag av regeringen att genomföra en särskild inspektion. Skolverket överlämnade den 15 januari 2004 rapporten *Inspektion av fristående skolor med konfessionell inriktning eller motsvarande* (dnr 54-2003:2372). Skolverkets samlade bedömning i rapporten visade att skolornas verksamhet inte stred mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för all utbildning inom det offentliga skolväsendet. Yrkanden om tillsyn av fristående skolor i övrigt behandlas nedan under rubriken *Tillsyn av fristående skolor*.

## Ersättningsfrågor för fristående skolor

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkandena om beräkningsunderlag för ersättning, införande av den s.k. riksprislistan, momsregler och tillsättande av en utredning om en utredning om ett nytt bidragssystem. Vidare bör yrkandena om att bidragen bör prövas i allmän förvaltningsdomstol avslås.

Jämför reservationerna 14 (m, fp, kd, c), 15 (m, fp), 16 (m, fp, kd, c), 17 (kd, c) och 18 (m, fp, kd, c, mp) samt särskilt yttrande 4 (v).

### *Motionerna*

Moderaterna framställer i motion 2005/06:Ub342 ett antal förslag vad gäller ersättningen till fristående skolor. I yrkandena 4 och 8 menar man att kommunernas **beräkningsunderlag** för att fastställa bidragsbeloppet till fristående skolor ofta är till skolornas nackdel och därför snedvrider konkurrensen mellan fristående skolor och kommunala skolor. Man menar att med dagens ersättningssystem är de fristående skolorna beroende av kommunledningens välvilja i fråga om hur stor ersättningen per elev skall bli. I yrkande 5 pekar man på osäkerheten kring kommunernas ersättning för lokalkostnader. Kostnaderna varierar kraftigt mellan kommuner och skolor och hur hyrorna sätts och fördelas skiljer sig från kommun till kommun. I yrkande 10 menar Moderaterna att en riksnorm för ersättningsnivån för fristående grundskolor bör införas. En sådan norm skall kunna ligga till grund för överenskommelser mellan kommun och skola och användas vid eventuella tvister. I motion 2005/06:Ub353 (m) föreslås att ersättningen för fristående skolor skall vara densamma som för kommunala skolor och att kommunernas möjlighet att kompensera sig för de s.k. skolpliktskostnaderna tas bort. I motion 2005/06:Ub524 (s) framhåller motionären att kommunerna bör ha en möjlighet att ta ut en merkostnad när man fördelar bidragen till fristående skolor eftersom man har det yttersta ansvaret för och skyldigheten att ordna undervisning för alla.

Moderaterna och Folkpartiet vill återinföra **riksprislistan** för ersättning till fristående skolor. I motion 2005/06:Ub342 yrkande 9 menar Moderaterna att genom riksprislistan garanteras eleverna att gymnasieskolorna långsiktigt kan planera verksamheten. Folkpartiet pekar i motionerna 2005/06:Ub343 yrkande 48 och 2005/06:Ub344 yrkande 54 på att sedan riksprislistan avskaffades har osäkerheten om fristående grundskolors och gymnasieskolors ersättning från kommunerna ökat. Oklarheten om vilken ersättning kommunen skall lämna är stor och skillnaderna mellan godkända friskolors ekonomiska villkor har ökat.

Moderaterna menar i motion 2005/06:Ub342 yrkande 3 att friskolorna missgynnas i förhållande till de kommunala skolorna eftersom de fristående skolorna ofta får en lägre – eller ingen – ersättning för kostnaderna för **moms**. För de kommunala skolorna är tjänsteproduktionen momsbefriad.

Kristdemokraterna föreslår i motion 2005/06:Ub532 yrkande 6 att det skall tillsättas en statlig **utredning** för att utarbeta ett nytt bidragssystem till de fristående skolorna som så långt som möjligt garanterar likvärdiga villkor för kommunala och fristående skolor.

Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna föreslår att fristående skolor skall ha rätt att få **bidragen prövade** i allmän förvaltningsdomstol genom förvaltningsbesvär. Moderaterna pekar i motion 2005/06:Ub342 yrkande 11 på att en kommuns bidragsbeslut till en fristående skola kan undanröjas genom laglighetsprövning om det anses oskäligt. Däremot kan en sådan prövning inte leda till att ett nytt bidragsbelopp fastställs av domstolen. Det innebär att kommuner som vill motverka en fristående skola helt eller delvis kan fatta ett nytt olagligt beslut om en för låg bidragsnivå. Kristdemokraterna framhåller i motion 2005/06:Ub532 yrkande 7 behovet av att kunna få ersättningens storlek fastlagd av domstol. Folkpartiet menar i motionerna 2005/06:Ub343 yrkande 49 och 2005/06:Ub344 yrkande 55 att en sådan ändring av möjligheterna att överklaga skulle skapa större rättvisa för de fristående skolorna. I motion 2005/06:Ub303 (mp) framställs motsvarande förslag om möjligheten till förvaltningsbesvär. I motion 2005/06:Ub317 (mp) yrkande 2 föreslås att fristående huvudmän som anordnar individuellt program skall kunna överklaga ersättningsnivån genom förvaltningsbesvär.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Vad gäller yrkanden om **beräkningen** av ersättningen till fristående skolor och om införandet av en **riksprislista** vill utskottet anföra följande. Utskottet behandlade frågor om bidrag till fristående skolor senast i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet framhöll då att det var viktigt att principen att likvärdiga och rättvisa villkor skall gälla för alla skolor oavsett huvudman upprätthölls. Utskottet har ingen annan uppfattning nu.

Reglerna om fördelning av resurser till grundskolan finns i 9 kap. 6 § skollagen. Där stadgas att för varje elev som genomgår utbildning motsvarande den som ges i grundskolan lämnas bidrag av hemkommunen. Bidraget skall bestämmas med hänsyn till skolans åtagande och elevens behov efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna grundskolorna. Utskottet förutsätter, liksom i betänkande 2003/04:UbU4, att kommunerna utvecklar regler för resursfördelningen på grundskolenivån som är rimliga. En prislista på nationell nivå för grundskolan kan utskottet inte förorda eftersom förutsättningarna för skolverksamheten är alltför skiftande mellan olika kommuner.

När det gäller ersättningssystemet för fristående gymnasieskolor regleras detta i 9 kap. 8 a § skollagen. Där stadgas att om utbildningen i bidragshänseende har hänförts till ett sådant nationellt program som elevens hemkommun anordnar, skall bidraget bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet i de egna gymnasieskolorna. Paragrafens lydelse beslutades våren 2002 (prop. 2001/02:35, bet. 2001/02:UbU7, rskr. 184) och utskottet ansåg att det nya bidragssystemet, bättre än vad riksprislistan gjort, borde kunna garantera att likvärdiga och rättvisa ekonomiska villkor skulle gälla för kommunala och fristående gymnasieskolor. Utskottet har fortfarande denna uppfattning.

Vidare beslutade riksdagen hösten 2004 (prop. 2004/05:1, bet. 2004/05:UbU1) att, för det fall elevens hemkommun inte anordnar det aktuella programmet, ersättning alltid skall utgå med det belopp som har föreskrivits av regeringen eller den myndighet regeringen bestämt. Skolverket har utfärdat en sådan föreskrift i januari 2006 (SKOLFS 2006:9).

Utskottet vill också peka på att riksdagen, samtidigt som de nya bidragsreglerna för fristående gymnasieskolor beslutades, gjorde ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att det utarbetades ett system för redovisning av kostnaderna för olika program vid kommunala gymnasieskolor. Ett sådant system har utarbetats av Skolverket.

Utskottet behandlade **momsfrågor** senast i betänkande 2003/04:UbU4. Utskottet erinrade då om förordningen (1996:1206) om fristående skolor. Där föreskrivs att en kommun som lämnar bidrag för en elev i en fristående skola skall för skolan kunna redovisa hur stor andel av bidraget som är ersättning för kostnader för mervärdesskatt. Utskottet förutsätter att kommunen beaktar att den fristående skolan till följd av skillnaden i huvudmannaskap har vissa högre kostnader vad gäller mervärdesskatt.

Utskottet anser inte, mot bakgrund av det ovan anförda, att en **utredning** om ett nytt ersättningssystem till fristående skolor behövs.

När det gäller yrkandena om möjligheten att få **ersättningen prövad** i domstol behandlades ett liknande yrkande i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet ansåg då att beredningen av förslaget till ny skollag borde avvaktas och utskottet har igen annan uppfattning nu. Utskottet vill också framhålla regeringens uppdrag åt Skolverket att, i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting samt Friskolornas riksförbund, överväga och lämna förslag angående prövning och bidrag för fristående skolor. Redovisningen av uppdraget – senast den 1 juni 2006 – skall dels omfatta insatser som kan vidtas gemensamt eller enskilt av myndigheten och organisationerna, dels behov av eventuella ändringar i regelverket för fristående skolor. Utskottet anser att det är anmärkningsvärt att motionärerna vill ta ställning i en rad frågor som omfattas av uppdraget innan detta är redovisat.

## Tillsyn av fristående skolor

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen bör avslå motionsyrkandena om förändrade regler för tillsyn av fristående skolor med hänvisning till tidigare ställningstaganden och pågående utredningsarbete.

Jämför reservation 19 (m, fp, kd, c) och särskilt yttrande 5 (v).

### *Motionerna*

Moderaterna anser i motion 2005/06:Ub342 yrkande 14 att kommunerna inte skall ha insyns- och granskningsrätt i de fristående skolorna. Alla tillsyns- och utbildningsinspektioner bör skötas av Skolverket. I samma motion, yrkande 15, framhåller Moderaterna att alla skolor skall behandlas lika vad avser kvalitetsgranskning, något som innebär att de konfessionella skolorna inte bör särbehandlas. Moderaterna anser också att granskningen av skolorna har politiserats genom särbehandlingen av de konfessionella skolorna. I motion 2005/06:Ub203 (m) anförs också att de fristående skolorna inte skall utvärderas av kommunerna.

Kristdemokraterna anser i motion 2005/06:Ub532 yrkande 8 att Skolverkets tillsyn skall vara likvärdig för alla skolor oavsett huvudman. Det är inte rimligt att de fristående skolorna granskas hårdare än skolor som har kommunal huvudman. I samma motion, yrkande 9, anför Kristdemokraterna att de fristående skolorna inte bör vara skyldiga att delta i kommunernas utvärderingar av skolväsendet. I stället skall kommunerna vara skyldiga att erbjuda de fristående skolorna att delta i de kommunala utvärderingarna och kvalitetsredovisningarna. Kristdemokraterna föreslår vidare i motion 2005/06:Ub593 yrkande 18 att Skolverket skall vara tillsynsmyndighet för fristående skolor för funktionshindrade och inte Specialskolemyndigheten. Man menar att nuvarande ordning är en oförklarlig särbehandling av de funktionshindrade.

I motion 2005/06:Ub540 (s) menar motionären att planlagda inspektioner bör kunna kompletteras med en möjlighet till oanmälda inspektioner när en anmälan mot en skola tyder på grava missförhållanden. Skolpersonal bör få en lagstadgad anmälningsplikt till Skolverket när man blir varse t.ex. brott mot skollagen. I motion 2005/06:Ub421 (s) efterfrågas hårdare krav på att kommunerna håller fristående skolors verksamhet under uppsikt och man menar att kommunerna bör få möjlighet till ökad insyn.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Fristående skolor skall i fråga om sin utbildning stå under tillsyn av Skolverket och vara skyldiga att delta i den uppföljning och utvärdering av skolväsendet som genomförs av verket. Bidragsberättigade fristående skolor är skyldiga att i den utsträckning som kommunen bestämmer delta i

den uppföljning och utvärdering som kommunen gör av sitt eget skolväsende. I behandlingen av betänkande 2002/03:UbU15 *Fristående skolor*, biföll riksdagen en reservation rörande uppföljning och utvärdering av fristående skolor. Reserverna konstaterade att det fanns en vilja hos regeringen att låta kommunerna kontrollera de fristående skolorna, något som de vände sig emot. Enligt deras mening skall uppföljning och utvärdering av fristående skolor utföras av Skolverket. Riksdagens tillkännagivande med anledning härav bereds tillsammans med förslaget om ny skollag.

Skolverket fick i juni 2003 i uppdrag att bl.a. redovisa hur verket inom ramen för den nya utbildningsinspektionen kunde skapa nya och skarpa rutiner och metoder för inspektion av fristående skolor, liksom för verkets tillsyn under nya skolors andra verksamhetsår. Särskild tonvikt skulle läggas vid hur Skolverket kan säkra att läroplanernas värdegrund och allmänna mål följs i verksamheten. I januari 2004 redovisade Skolverket rapporten *Skarpare rutiner vid tillståndsprovning och inspektion av fristående skolor* (dnr 01-2003:1995). I rapporten redogör verket för i vilken omfattning inspektion genomförts enligt uppdraget, vilka iakttagelser som gjorts samt vilka åtgärder detta föranlett. I rapporten redogör verket för en rad åtgärder som man avser att vidta inom ramen för dess tillståndsgivning respektive inspektion. Därutöver föreslår myndigheten ett antal författningsändringar samt en utredning för att studera för- och nackdelar med olika huvudmannaförmer. Också detta förslag bereds tillsammans med förslaget om ny skollag. Utskottet anser att beredningsarbetet bör avvaktas.

## Individuella program vid fristående skolor

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen bör anta förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100) med innebörden att fristående skolor skall få möjlighet att bedriva individuellt program. Därmed bifaller riksdagen delvis motionsyrkandena som rör denna fråga. Ersättning föreslås utgå från elevens hemkommun efter överenskommelse mellan kommunen och den fristående skolan. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Jämför reservation 20 (v).

### *Motionerna*

Moderaterna föreslår i motion 2005/06:Ub283 yrkande 5 att friskolor skall tillåtas driva individuella program. Man framhåller att de fristående skolorna ofta är små och kan erbjuda miljöer som verkar gynnsamt på skoltrötta elever. Också Centerpartiet anser i motion 2005/06:Ub426 yrkande 39 att det är angeläget att ta vara på den kunskap och det engagemang som finns också hos fristående skolor och att de därför bör få möjlighet

att driva individuella program. Kristdemokraterna menar i motionerna 2005/06:Ub532 yrkande 13 och 2005/06:Ub555 yrkande 21 att begränsningen att fristående skolor inte kan driva individuella program är orimlig. I motion 2005/06:Ub317 (mp) yrkande 1 understryker motionärerna rättviseperspektivet och menar att alla skolor bör kunna anordna individuella program. Man menar också att det kan vara motiverande för en elev att ha möjlighet att välja skola.

Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet har med utgångspunkt i motionerna föreslagit ändringar i skollagen vad gäller möjligheten för fristående gymnasieskolor att anordna individuella program.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att fristående gymnasieskolor ges rätt att anordna individuella program. En skyldighet att ta emot en elev på ett individuellt program föreslås endast finnas om skolan och elevens hemkommun kommer överens om det bidrag som kommunen skall betala för eleven. När bidraget bestäms skall hänsyn tas till den fristående skolans åtagande och elevens behov. Förslaget innebär ändringar i 9 kap. 8 och 8 a §§ i skollagen (1985:1100). Utskottet redovisar i det följande bakgrunden till förslaget, skälen för förslaget, de ekonomiska konsekvenserna av förslaget samt författningskommentar. Utskottet har inhämtat Lagrådets yttrande (*bilaga 5*).

### *Bakgrund*

En elev som lämnar grundskolan utan att ha uppnått gymnasiebehörighet kan komplettera sin utbildning inom ramen för det individuella programmet. Till skillnad från en elev som uppnått gymnasiebehörighet finns för en sådan elev inte möjlighet att genomföra sin utbildning vid en fristående gymnasieskola, eftersom individuellt program i dagsläget endast får bedrivas av kommunala gymnasieskolor. Regeringen kan enligt lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan medge en kommun att sluta avtal med fristående gymnasieskolor om utbildning på individuella program. Hittills har tio kommuner fått dylikt medgivande beträffande utbildningar vid nio fristående gymnasieskolor. Frågan om fristående gymnasieskolor skall ges möjlighet att anordna individuella program, har varit föremål för utredning i såväl slutbetänkandet från den s.k. Fristkommittén (Kommittén för uppföljning av resursfördelning till fristående grundskolor, SOU 2001:12), som i Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan (den s.k. Gymnasiekommittén, SOU 2002:12). I bägge fallen föreslogs att sådan rätt för fristående gymnasieskolor skall införas. Förslaget ingick också i Utbildnings- och kulturdepartementets utkast till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag m.m. (U2005/5584/S). Utkastet till lagrådsremiss har dock inte lett till en proposition. Fristkommitténs förslag överensstämmer huvudsakligen med det aktuella förslaget. Fristkommitténs



förslag innebar att en fristående skolas möjlighet att anordna individuellt program är avhängigt av en överenskommelse om bidraget för eleven mellan elevens hemkommun och den fristående skolan. I det aktuella förslaget föreslås att en fristående skolas skyldighet att ta emot en elev på ett individuellt program föreligger om en överenskommelse om bidrag ingåtts. Majoriteten av de remissinstanser som uttalar sig om det individuella programmet är positiva till förslaget. För att uppnå likvärdighet mellan skolformerna bör samma regler gälla för fristående skolor som för kommunala skolor. *Statens skolverk* anser att förslaget inte är ordentligt utrett och att frågan om hur intagningen skall gå till inte har behandlats. *Botkyrka kommun* anser att utredningens förslag bör skjutas på framtiden och att programmets nuvarande former bör utredas mer ingående utifrån de erfarenheter kommunerna har. Också Gymnasiekommitténs förslag överensstämmer huvudsakligen med utskottets förslag. Remissinstanserna framför följande. *Barnombudsmannen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Friskolornas riksförbund, Infokomp, Nacka kommun* m.fl. välkomnar förslaget att fristående skolor ges möjlighet att anordna individuella program. *Statens skolverk* tillstyrker förslaget att fristående gymnasieskolor skall få anordna individuella program samt påpekar att förslaget bör kompletteras med bestämmelser om hur intagningen till dessa program skall gå till om urval måste ske. *Myndigheten för skolutveckling* är tveksam till förslaget på grund av att skolorna kan bli mycket små och resursfattiga.

#### *Skälen för förslaget*

Enligt dagens bestämmelser kan en fristående gymnasieskola inte anordna utbildning på ett individuellt program och få bidrag för detta från elevens hemkommun. Det begränsar således valmöjligheterna för elever som inte har uppnått gymnasiebehörighet. I propositionen *Fristående skolor* (prop. 2001/02:35) bedömde regeringen att ett ställningstagande om rätt för fristående gymnasieskolor att anordna individuella program borde göras först efter det att Gymnasiekommittén 2000 hade redovisat sitt arbete. Bakgrunden var att den s.k. Fristkommittén i betänkandet *Fristående gymnasieskolor – hot eller tillgång?* (SOU 2001:12) hade föreslagit att en fristående gymnasieskola skulle få anordna utbildning på individuella program om skolan och elevens hemkommun kommit överens om det bidrag som kommunen skall betala till skolan för eleven. Gymnasiekommittén 2000 föreslog i sitt betänkande (SOU 2002:120) att obehöriga elever, på samma sätt som behöriga elever, skall ha rätt att söka och bli preliminärt antagna till utbildning inom en sektor i en kommunal skola eller vid en fristående skola.

I Utkast till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag m.m. (U2005/5584/S) har därefter regeringen föreslagit att fristående gymnasieskolor skall kunna anordna individuella program för obehöriga elever på samma villkor som gymnasieskolor med offentlig huvudman.

I dag är det således inte möjligt för en fristående gymnasieskola att få bidrag för utbildning på individuella program. Många gymnasieskolor med fristående huvudman har dock en lämplig pedagogik och kompetens och bedriver med framgång sådana verksamheter som kan vara väl lämpade för elever med svårigheter i skolan och andra problem. Många fristående huvudmän har även efterfrågat möjligheter att anordna individuella program för de elever som av någon anledning inte kan följa hela det ordinarie kursutbudet. En sådan lösning kan innebära utökade utbildningsmöjligheter för de elever som har särskilda utbildningsbehov, men även göra det möjligt för obehöriga elever att ta del av innehållet i sådana nationella kurser som de har förutsättningar att tillgodogöra sig, utan att begränsas av det utbud av kurser som erbjuds av hemkommunen.

Det är enligt utskottets mening önskvärt att även en gymnasieskola med fristående huvudman skall kunna anordna individuellt utformad utbildning för elever som ännu inte uppnått behörighet för nationella och specialutformade program. Det aktuella förslaget innebär att en sådan möjlighet införs. Förslaget syftar till att uppnå mer likvärdiga villkor och förbättrade möjligheter för elever att få en individuell studiegång av hög kvalitet. Individuellt program får bedrivas i fristående gymnasieskolor som förklarats berättigade till bidrag av Statens skolverk. Utbildningen skall på samma sätt som fr.o.m. den 1 juli 2006 gäller för elever vid individuella program inom det offentliga skolväsendet enligt 5 kap. 4 b § skollagen, normalt sett bedrivas på heltid oavsett vilken huvudman som anordnar den. Förslaget innebär att valfriheten ökar för obehöriga elever såtillvida att eleven kan välja att söka till ett individuellt program som anordnas av en fristående skola.

Vad gäller kostnaderna för elevens utbildning krävs en särskild lösning som avviker från gängse metoder att fastställa ersättningsnivåer för nationella och specialutformade program. Den grupp elever som inte uppnått behörighet till gymnasieskolan är en heterogen grupp med inbördes skiftande förutsättningar och behov. Insatserna för dessa elever måste därför vara mycket flexibla och individuellt utformade. Eftersom individuella program skall anpassas efter den enskilde elevens behov och förutsättningar, krävs att elevens hemkommun och den fristående huvudmannen gör en överenskommelse om det bidrag som skall utgå i varje enskilt fall, för att den fristående skolan skall vara skyldig att ta emot en elev på ett individuellt program. Bidraget skall bestämmas så att hänsyn tas till den fristående skolans åtagande och elevens samtliga behov. För de ungdomar som i dag önskar läsa ett individuellt program utanför hemkommunen eller ett eventuellt samverksansområde, torde en förutsättning för att huvudmannen för den aktuella utbildningen skall ta emot en elev vara att huvudmannen kommer överens med hemkommunen om ersättningen. På motsvarande sätt kommer den ersättning som skall utgå för kostnaderna för individuella program hos en fristående huvudman i det aktuella förslaget att behöva

fastställas genom en överenskommelse mellan den fristående huvudmannen och elevens hemkommun. Även i detta avseende jämställs således villkoren för fristående och offentliga huvudmän.

För det fall en fristående skola anser sig kunna ta emot en elev på individuellt program trots att överenskommelse om bidrag inte träffats med kommunen, måste skolan tillse att eleven ges det stöd som är nödvändigt för elevens individuella program.

Att fristående huvudmän får anordna individuella program påverkar inte hemkommunens skyldighet att erbjuda sådan utbildning.

Särskilda bestämmelser om urvalsregler i fall då antalet sökande överstiger antalet utbildningsplatser är svåra att tillämpa när det gäller placering av elever på individuella program, vars antagning per definition måste ske efter en individuell prövning av varje elevs utbildningsbehov. Det är därför svårt att hävda att eleverna på en fristående skolas individuella program t.ex. skall tas in i ”turordning” efter anmälningsdatum eller liknande utan elevens behov måste få avgöra. Antagningsmöjligheterna är också beroende av att elevens hemkommun kommer överens med den fristående skolan om bidragsbeloppet för eleven. Utskottets bedömning är därför att det inte finns behov av att reglera urvalsförfarandet till fristående skolors individuella program.

Utskottet anser vidare att det inte finns någon risk för att fristående skolor med individuellt program skulle tendera att bli små, resursfattiga skolor. Skälen till detta är flera. De fristående skolor som genom det aktuella förslaget ges rätt att anordna individuellt program är skolor som av Statens skolverk förklarats berättigas till bidrag, och som därmed uppfyller samtliga krav för bidragsberättigande. I den bedömningen ingår att se om skolans budget bygger på en realistisk elevprognos. Statens skolverk genomför också tillsyn av att villkoren uppfylls efter det att skolan startat sin verksamhet. Noggrann bedömning görs då av bl.a. skolans ekonomi i förhållande till antalet elever. Dessa granskningar omfattar alla fristående skolor, dvs. även dem som tar emot elever på individuellt program. En fristående skola skall, enligt det aktuella förslaget, heller inte vara skyldig att ta emot en elev på individuellt program om inte en överenskommelse om bidragsbeloppets storlek för eleven finns med hemkommunen. Utskottet förutsätter dock att elevens eget önskemål, behov och möjligheter att få tillgång till den för eleven bästa utbildningen sätts i centrum från parternas sida, så att en överenskommelse om bidrag kommer till stånd.

I förhållande till lagrådsremissen har det i det nya stycket i 8 § tillfogats två nya meningar av innebörd att elevens utbildning skall bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Utbildningens omfattning får dock minskas om en elev begär det och styrelsen för utbildningen finner det förenligt med syftet för utbildningen. Skälet till ändringen är en nyligen av riksdagen beslutad ändring för motsvarande utbildningar inom det offentliga skolväsendet.

I förhållande till det till Lagrådet remitterade lagförslaget har det i det nya stycket i 8 a § tillfogats en mening om att det vid bestämmande av bidragets storlek skall tas hänsyn till skolans åtagande och elevens behov. På så sätt förtydligas hur bidraget skall beräknas. Lagrådets synpunkt angående att klargöra vad som skall gälla om kommunen och den fristående skolan inte kommer överens om bidraget, men skolan ändå avser att ta emot en elev på individuellt program, anser utskottet omhändertagen genom författningskommentaren till 8 a §, i kombination med föreslagen lagtext i 8 § respektive 8 a §. Något ytterligare tydliggörande bedöms det inte finnas behov av.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Lagstiftningsförslaget har enligt Fristkommittén, Gymnasiekommittén och enligt utkastet till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag inga ekonomiska konsekvenser. Utskottet finner inte skäl att frågå denna bedömning.

#### *Författningskommentar*

##### **8 §**

Bestämmelsen anger att en fristående skola som i enlighet med 8 § första stycket förklarats berättigad till bidrag får anordna individuellt program. Eftersom individuella program skall anpassas efter den enskilda eleven krävs en överenskommelse om bidragets storlek mellan elevens hemkommun och den fristående skolan i varje enskilt fall. Skyldighet för den fristående skolan att ta emot en elev på ett individuellt program finns endast om kommunen och den fristående skolan kommer överens om det bidrag som kommunen skall betala till skolan för eleven. De två sista meningarna i det nya stycket är likalydande med de förändringar som fr.o.m. den 1 juli 2006 gäller för motsvarande utbildningar inom det offentliga skolväsendet enligt 5 kap. skollagen. Eleven har således som regel en rätt till heltidsstudier.

##### **8 a §**

Ett nytt fjärde stycke införs, vari anges att elevens hemkommun skall betala det belopp som överenskommit med skolan. Någon särskild bestämmelse om ersättning till elever med omfattande behov av särskilt stöd, som motsvarar 9 kap. 8 a § andra och tredje styckena, behövs inte eftersom elevens hemkommun och huvudmannen för den fristående skolan måste ingå en överenskommelse där elevens samtliga behov beaktas.

Om den fristående huvudmannen och kommunen inte kommer överens om bidragsbeloppets storlek är skolan inte skyldig att ta emot eleven. Skolan skall dock alltid ha rätt att ta emot en elev på det sökta individuella programmet, även om skolan och kommunen inte kommer överens om bidragets storlek. För det fall skolan tar emot en elev utan att överenskommelse om bidragets storlek träffats bör skolan ge eleven det stöd som är

nödvändigt för elevens individuella program. Träffas inte en överenskommelse om bidragets storlek är hemkommunen däremot alltid skyldig att sörja för att eleven kan fullgöra sina gymnasiestudier i den kommunala skolan.

Det förutsätts att elevens eget önskemål samt behov och möjligheter att få tillgång till den för eleven bästa utbildningen sätts i centrum, så att en överenskommelse om bidrag kommer till stånd.

### Övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft per den 1 juli 2006. Detta medför att rätten att kunna anordna individuella program för fristående gymnasieskolor som förklarats bidragsberättigade av Statens skolverk, finns först fr.o.m. denna dag. Det innebär att elever kommer att kunna studera vid individuella program på fristående gymnasieskolor, fr.o.m. höstterminen 2006.

## Övriga frågor

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om ökade dispensmöjligheter för lägsta elevantal, vuxenutbildning vid fristående skolor, behörighetskrav för lärare, utbildningstolkning samt skolskjuts.

Jämför reservationerna 21 (m, fp, kd, c), 22 (m, fp, kd, c), 23 (m, fp, kd, c), 24 (m, fp, kd, c) och 25 (m, fp, kd, c) samt särskilt yttrande 6 (v).

### *Motionerna*

Moderaterna föreslår i motion 2005/06:Ub342 yrkande 13 att kravet på att en fristående skola måste ha minst 20 elever skall tas bort eftersom detta i onödan gör det svårt för glesbygdsskolor att starta. Kristdemokraterna menar i motion 2005/06:Ub532 yrkande 5 att möjligheten till dispens från kravet på ett **elevantal** om minst 20 elever för att få tillstånd att driva fristående skola bör öka.

Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet föreslår att friskolor får rätt att anordna **vuxenutbildning**. Moderaterna menar i motion 2005/06:Ub342 yrkande 20 att vuxenutbildningen liksom andra utbildningsformer skulle gynnas av etableringsfrihet. Folkpartiet och Kristdemokraterna anser i motion 2005/06:Ub383 yrkande 9 respektive 2005/06:Ub532 yrkande 14 att det inom vuxenutbildningen skall finnas samma möjligheter att inrätta fristående enheter som för grundskolan och gymnasieskolan. Centerpartiet framhåller i motion 2005/06:Ub426 yrkande 40 att det inte skall vara kommunen som väljer vuxenutbildning åt eleven, utan eleven bör kunna välja själv.

I motion 2005/06:Ub345 yrkande 11 menar Folkpartiet att samma behörighetskrav som gäller för **lärare** i kommunala skolor skall gälla också för fristående skolor och undervisning som sker på entreprenad. Kristdemokraterna anser i motion 2005/06:Ub532 yrkande 10 att de fristående skolorna måste ta ett större ansvar för att anställa behörig personal och erbjuda vidareutbildning för anställd personal.

Centerpartiet föreslår i motion 2005/06:Ub426 yrkande 38 att friskolorna bör få ekonomiskt stöd till **utbildningstolkning** för hörselskadade elever. Motionärerna pekar på att en sådan möjlighet finns för folkhögskolor, universitet och högskolor.

Moderaterna och Kristdemokraterna föreslår i motion 2005/06:Ub342 yrkande 7 respektive 2005/06:Ub532 yrkande 12 att reglerna för **skolskjuts** till fristående skolor ändras. Motionärerna menar att kommunerna bör bekosta skolskjuts till fristående skolor för elever som ändå har rätt till skolskjuts till närmaste kommunala skola, så länge det inte innebär någon merkostnad för kommunen.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

När det gäller yrkandena om lägsta **elevantal** vid fristående skolor hänvisar utskottet – liksom i betänkande 2004/05:UbU8 – till beredningsarbetet med en ny skollag.

Utskottet avstyrkte yrkanden om fristående skolor inom **vuxenutbildningen** senast i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet anförde att en ordning som innebär att fristående utbildningsanordnare skulle ges rätt av Skolverket att få bidrag från elevernas hemkommuner skulle innebära att kommunerna fräntogs inflytande över verksamhetens omfattning och inriktning. Utskottet har samma uppfattning nu och kan således inte ställa sig bakom yrkandena.

Utskottet delar uppfattningen att det är av stor vikt att behörig personal arbetar i alla skolor – såväl kommunala som fristående – och att skolhuvudmännen erbjuder sin personal vidareutbildning i största möjliga utsträckning. Genom riksdagsbeslut våren 2002 (prop. 2001/02:35, bet. 2001/02:UbU7) ändrades skollagen (1985:1100) så att samma behörighetsregler infördes för **lärare** i fristående skolor – som startat efter den 1 juli 2002 – som för skolväsendet i övrigt. Samtidigt infördes ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag för vissa fristående skolor (t.ex. för att möjliggöra för waldorfskolorna att upprätthålla sin pedagogiska profil). När det gäller undervisning som sker på entreprenad regleras lärarbehörigheten i lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan. Enligt lagen får kommuner och landsting sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att denne skall bedriva viss undervisning inom gymnasieskolan. Avtalet får endast avse undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil (1 §). För sådan undervisning gäller inte skollagens krav på att använda t.ex. lärare som har en

utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva. I stället gäller att lärare som har kompetens för den undervisning de skall bedriva (4 §). I betänkandet *Skola & Samhälle* (SOU 2006:1) lämnas förslag vad gäller lärares behörighet och utskottet anser att beredningen av betänkandet bör avvaktas.

När det gäller yrkandet om **utbildningstolkning** för hörselskadade elever vill utskottet hänvisa till den särskilda utredare som skall göra en översyn av teckenspråkets ställning och bl.a. kartlägga förutsättningarna för likvärdig utbildning på teckenspråk för döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade barn, ungdomar och vuxna (dir. 2003:169, 2005:40 och 2005:100). Utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 april 2006.

Utskottet behandlade liknande yrkanden om **skolskjuts** i betänkande 2004/05:UbU8. Utskottet föreslog att yrkandena skulle avslås samtidigt som man framhöll att ingenting hindrar en kommun från att erbjuda kostnadsfri skolskjuts till en elev om kommunen finner det skäligt och erbjudandet inte medför merkostnader för kommunen. Utskottet har ingen annan uppfattning nu.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **1. Lika villkor för fristående och kommunala skolor, punkt 1 (m, fp, kd, c, mp)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidsson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c), Peter Danielsson (m) och Mikaela Valtersson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 1, 2005/06:Ub343 yrkande 46, 2005/06:Ub344 yrkande 52 och 2005/06:Ub426 yrkande 37.

#### *Ställningstagande*

Friskolor fyller en viktig funktion som komplement och konkurrenter till det kommunala skolväsendet. För att kunna ta till vara den positiva drivkraft som fristående skolor och elevers möjlighet att välja skola utgör, är det grundläggande att alla skolor oavsett huvudman verkar under likvärdiga villkor. Kommunen skall varken gynna sina egna skolor eller friskolor, utan likvärdiga villkor skall råda både vad gäller rättigheter och skyldigheter.

### **2. Friheten för fristående skolor, punkt 2 (m)**

av Sten Tolgfors (m), Margareta Pålsson (m) och Peter Danielsson (m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub342 yrkande 17.



### *Ställningstagande*

Skolverket har lämnat ett antal förslag riktade mot fristående skolors frihet. Skolverket vill t.ex. göra det möjligt att stänga skolor utan fastslagen anledning och lagakraftvunnet beslut "när man finner lämpligt". Vidare föreslås att den som driver skolor i koncernform skall särbehandlas och tvingas betala avgift vid ansökningar om godkännande. De juridiska formerna för vem som får bedriva skola föreslås också begränsas och det skall ställas högre krav på rektorer för fristående skolor än för kommunala. Vi menar att dessa förslag är oacceptabla då de syftar till att begränsa de fristående skolornas frihet. Vi moderater vill betona att fokus skall läggas på skolors kvalitet och kunskapsförmedling, inte på huvudmannskap eller driftsform. Alla skolor är lika viktiga. Även i det nya förslaget till skollag görs stora ingrepp i de fristående skolornas nuvarande frihet. Avsikten var att minska detaljregleringen inom skolans område, men innebär i stället att regleringen ökar för de fristående skolorna. Det är riskabelt att på så sätt tvinga fristående skolor att följa exakt samma regelverk som det offentliga skolväsendet eftersom själva idén med fristående skolor är att erbjuda alternativ och bidra till mångfalden i skolsystemet.

### **3. Ekonomiska villkor för fristående skolor, punkt 3 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 2 och 2005/06:Ub555 yrkande 20.

### *Ställningstagande*

Vi ser den ökade konkurrensen mellan fristående skolor och kommunala gymnasieskolor som något positivt. En utredning från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi har konstaterat att de fristående skolornas närvaro i en kommun även har positiva effekter på de kommunala skolornas kvalitet. Detta har sedermera styrkts i annan forskning. Vi ser därför fram emot en utveckling mot fler fristående skolor. Av särskild vikt är dock att lösa de ekonomiska ersättningsfrågorna mellan kommunerna och de fristående gymnasieskolorna. Missnöjet gror med det ersättningsystem som finns i dag.

Ersättningssystemets utformning är av central betydelse för de fristående skolornas möjlighet att bedriva sin verksamhet. Friskolereformen innebar att de finansiella förutsättningarna för de fristående skolorna blev avsevärt mycket bättre än tidigare och därmed mer likvärdiga. Bidraget per elev är helt avgörande för huruvida en fristående skola har finansiella förutsättningar att bedriva någon verksamhet över huvud taget. Därför kan bidragsnivån användas av kommunerna för att antingen underlätta eller helt slå undan benen för redan etablerad verksamhet. Det kan också användas som ett sätt att antingen uppmuntra friskoleetableringar eller omöjliggöra alternativ i den egna kommunen.

#### **4. Betydelsen av fristående förskolor och skolor, punkt 5 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub426 yrkande 35, 2005/06:Ub532 yrkande 1 och 2005/06:Ub590 yrkande 15 och avslår motion 2005/06:Ub474.

##### *Ställningstagande*

Fristående skolor är en självklar och viktig del av det svenska skolväsendet. De bidrar till att skapa en mångfald som ökar möjligheten för varje elev att hitta en skola som passar just honom eller henne. Rätten att välja skola är en demokratisk självklarhet i ett pluralistiskt samhälle. De fristående skolorna medverkar ofta till att stärka den pedagogiska förnyelsen och utvecklingen inom svenskt skolväsende. Fristående skolor utgör ett viktigt inslag i den öppenhet och valfrihet som skall känneteckna skolväsendet. De är en viktig del i samhället där människor på många olika sätt visar att de vill ta större ansvar, ha större möjligheter till egna initiativ och vara mycket mer delaktiga i samhället. Vi vill skapa en skola där villkoren för de kommunala och fristående skolorna är likvärdiga och där alla barn och föräldrar har samma möjlighet att välja mellan olika skolformer. Innan den borgerliga regeringen i början av 1990-talet genomförde friskolereformen var det bara barn till välbeställda som hade frihet att välja skola. I dag är det en möjlighet som är lika för alla. Socialdemokraterna försöker med jämna mellanrum beskära friheten för de fristående skolorna genom att öka kraven och ställa nya villkor på verksamheten. Vi vill i stället uppmuntra barn och föräldrar att göra ett aktivt val av skola och inte begränsa

den möjligheten genom hårdare reglering av de fristående skolornas utvecklingsmöjligheter. De fristående skolorna är inte ett hot mot de kommunala skolorna utan en möjlighet för svenskt skolväsende.

#### **5. Begreppet fristående skolor, punkt 7 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub342 yrkande 18.

##### *Ställningstagande*

Vi vänder oss emot Skollagskommitténs förslag att begreppet fristående skolor skall ersättas med "enskilda skolor". Vi anser att det vore olyckligt att nu ändra benämningen, eftersom det föreslagna uttrycket lätt kan förväxlas med privata skolor. Detta vore missvisande, eftersom de fristående liksom de kommunala skolorna är offentligt finansierade och öppna för alla.

#### **6. Etableringsfrihet för förskolor och fritidshem, punkt 9 (m, fp, kd, c, mp)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c), Peter Danielsson (m) och Mikaela Valtersson (mp).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar av reservanterna i bilaga 3 framlagt lagförslag. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2005/06:Sf432 yrkande 13, 2005/06:Ub233 yrkande 12, 2005/06:Ub273, 2005/06:Ub319, 2005/06:Ub342 yrkande 19, 2005/06:Ub426 yrkande 8 och 2005/06:Ub590 yrkandena 4 och 16 samt avslår motion 2005/06:Ub507.

##### *Ställningstagande*

Vi föreslår att enskilda förskolor respektive fritidshem skall beviljas tillstånd om kraven på verksamheten uppfylls. Bidrag skall utgå om tillstånd finns och verksamheten är öppen för alla barn med rätt till motsvarande

kommunal verksamhet. För att skyldighet inte skall finnas för kommunen att lämna bidrag krävs att verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande offentliga verksamhet i kommunen eller att avgifterna i den enskilda verksamheten är oskäligt höga. Förslaget skall träda i kraft den 1 juli 2006. Förslaget innebär ändringar i 2 a kap. 13, 14 och 17 §§ i skollagen (1985:1100).

### *Bakgrund*

Samtliga kommuner i Sverige måste bedriva förskoleverksamhet. Enskilda huvudmän kan också bedriva förskola, vilket bidrar till mångfald och kvalitet i verksamheten. Start av enskilda förskolor tillkommer på initiativ av andra aktörer än kommunerna. Kommunen är dock den instans som prövar om tillstånd skall ges till en enskild huvudman för att starta förskoleverksamhet inom kommunen. Kommunen prövar också om bidrag skall beviljas. Någon skyldighet för kommunen att lämna tillstånd, eller bevilja bidrag, finns dock inte även om den enskilde huvudmannen uppfyller samtliga kvalitetskrav.

Behovet av att stärka villkoren för enskilda förskolor så att dessa huvudmän kan verka på samma villkor som de kommunala förskolorna har tidigare uppmärksammats, och förslag har tagits fram för hur detta skall ske. I såväl betänkandet av 1999 års skollagskommitté (Skollag för kvalitet och likvärdighet, SOU 2002:121) som i Utkast till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag m.m. (U2005/5584/S) finns förslag till hur det skall bli lättare att etablera nya enskilda förskolor och hur rättssäkerheten skall öka för dessa.

Skollagskommitténs förslag överensstämmer i huvudsak med det förslag till ändringar i skollagen som läggs fram i denna reservation. Skollagskommitténs förslag innebär att tillstånd *skall* lämnas av den kommun där verksamheten skall bedrivas om huvudmannen har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten och denna inte innebär påtagligt negativa följder för det offentliga skolväsendet. Godkännande innebär att bidrag *skall* utgå. Liksom Skollagskommitténs förslag innebär det här aktuella förslaget att en skyldighet införs för kommunerna att lämna enskilda huvudmän tillstånd respektive bidrag när de angivna villkoren är uppfyllda, men skiljer sig från kommitténs förslag genom att behålla dagens bestämmelser om att separera beslut för tillstånds- respektive bidragsgivning. Skollagskommitténs förslag utgår också från en ny struktur av skollagen, medan det här aktuella förslaget utgår från gällande skollag (1985:1100). Av detta skäl finns skillnader mellan förslagen, som främst är av lagteknisk karaktär. Remissinstanserna lämnade följande kommentarer. *Läraryrket* anser att Statens skolverk skall ha tillsynsansvaret för alla förskolor och skolor, även förskolor med enskild huvudman. Några kommuner, bl.a. *Bjuv, Hörby och Kävlinge*, anser att staten skall godkänna all enskild verksamhet, både förskole- och skolverksamhet. Ett antal kommuner, bl.a. *Falun, Gotland och Göteborg*, är negativa till etable-

ringsfrihet för enskilda förskolor. Några kommuner, bl.a. *Botkyrka, Hallsberg och Kalmar* anser att kommunens synpunkter och ekonomi skall beaktas när man fattar beslut om enskild verksamhet. *Friskolornas riksförbund* är positivt till förslaget om tillstånd och bidrag till enskilda förskolor.

Också i det utkast till lagrådsremiss avseende ny skollag m.m. som utarbetats inom Utbildnings- och kulturdepartementet fanns förslag till ändringar i reglerna om etableringsfrihet för förskolor. Förslagen i utkastet överensstämmer delvis med det här aktuella förslaget. På motsvarande sätt som i Skollagskommitténs respektive det aktuella förslaget föreslås en skärpning av dagens bestämmelser kring bidragsgivning, med innebörden att kommuner *skall* ge bidrag för enskilda förskolor som uppfyller kraven. Till skillnad från Skollagskommitténs respektive det aktuella förslaget föreslås däremot ingen förändring jämfört med i dag avseende skyldighet för kommunen att ge tillstånd om villkoren för verksamheten är uppfyllda. Förslaget i utkastet till lagrådsremiss innebär att kommuner, liksom i dag, *får*, men inte behöver, lämna tillstånd till enskilda förskolor som uppfyller de uppställda kraven. Liksom är fallet med Skollagskommitténs förslag utgår utkastet från en ny struktur av skollagen, medan det här aktuella förslaget utgår från gällande skollag (1985:1100). Remissinstanserna lämnade följande kommentarer. *Läraryrket* anser, i likhet med Skollagskommittén, att prövningen och godkännandet av förskolor respektive skolor med enskild huvudman bör ske enligt samma bestämmelser även om själva prövningen sker av kommunen när det gäller enskilda förskolor. *Nacka kommun* vill se en lösning där privata alternativ i barnomsorgen, som uppfyller grundläggande kvalitetskrav, skall ges tillstånd att bedriva verksamhet samt att kommunerna blir skyldiga att ersätta dessa enligt samma kriterier som gäller för fristående skolor. *Friskolornas riksförbund* anser att det i ett lagstiftningsförslag som strävar efter en enhetlig behandling av alla skolformer och där förskolan skall utgöra en skolform inte finns skäl för att just enskilt drivna förskolor skall ansöka om tillstånd hos kommunen. Förbundet anser att det vore lämpligare att även dessa ärenden handläggs av Skolverket. Enligt förbundet bör man behålla den separata prövningen för rätt till bidrag eftersom tillståndsprövningen och prövning om rätt till bidrag är av helt olika karaktär. *Skolverket* har inga synpunkter annat än att förslaget inte är lagtekniskt konsekvent.

#### *Skälen för förslaget*

Förskolan skall, enligt vår mening, präglas av pedagogisk mångfald och valfrihet. Det har också slagits fast av riksdagen genom riksdagsskrivelserna 2002/03:160 och 2004/05:126, varigenom riksdagen för regeringen har tillkännagett sin mening vad avser mångfald inom barnomsorgen och hemställt åt regeringen att verkställa detta. Enskilda alternativ bidrar väsentligt till större pedagogisk mångfald och valfrihet för föräldrarna och blir därmed en viktig drivkraft för högre kvalitet i verksamheterna. Möjlighet

för enskilda alternativ att etablera sig innebär också att personalen inom förskola och skolbarnsomsorg ges en högre grad av valfrihet i termer av större möjligheter att välja mellan arbetsgivare.

#### *Tillståndsgivningen*

Dagens bestämmelser innebär att den kommun där en enskild huvudman vill bedriva förskoleverksamhet har att besluta om den enskilde huvudmannen skall lämnas tillstånd att bedriva verksamhet. I bestämmelserna anges att kommunen *får* godkänna en enskild huvudman om villkoren i skollagen på god kvalitet och säkerhet är uppfyllda. Kommunen kan således avslå en ansökan även om de uppställda kvalitetskraven är uppfyllda. Det finns därför anledning att skärpa dagens bestämmelse, särskilt som de enskilda alternativen kan sägas utgöra konkurrenter till kommunen som fattar tillståndsbeslutet.

Det aktuella förslaget innebär att kommunen skall vara skyldig att utfärda tillstånd för verksamheten om huvudmannen följer de i skollagen uppställda kraven på god kvalitet och säkerhet. Därutöver föreslås att de krav som anges för förskolan i 2 a kap. 3 § skollagen skall vara uppfyllda för att tillstånd skall ges. Detta är dock inget nytillkommet villkor, utan har enbart förts över från 17 § eftersom 2 a kap. 3 § relaterar till krav på kvaliteten i verksamheten och därför bör ligga till grund för tillståndsbeslutet, snarare än för bidragsbeslutet. Av förarbetena till begreppet ”god kvalitet och säkerhet” (jämför prop. 1997/98:6, vari hänvisas till 69 a § äldre socialtjänstlagen) framgår att kraven avser personalens utbildning, erfarenhet och personliga lämplighet samt att lokaler och utrustning är ändamålsenliga. Dessa bestämmelser skall enligt vår mening läsas tillsammans med 2 a kap. 3 § och dess krav på förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Därutöver framgår av bl.a. utbildningsutskottets betänkande UbU 1997/98:16 Läroplan för förskolan att läroplanen för den kommunala förskolan inte gäller för förskolor som drivs i enskild regi, men att den kommer att ligga till grund för kvalitetsbedömningen vid tillståndsprövningen för enskilda förskolor. I detta avseende har således förskolans läroplan samma funktion för enskilt drivna förskolor som skolans läroplan har för fristående skolor.

Den enskilda huvudman som beviljats tillstånd har rätt att därefter bedriva den verksamhet som tillståndet omfattar inom kommunen. Det står därefter den fristående huvudman som önskar söka bidrag för förskoleverksamheten fritt att göra detta av kommunen. Detta medför att prövningen av tillståndet, precis som i dag, skiljs från frågan om bidragsgivningen.

I nu gällande reglering föreskrivs att tillstånd kan lämnas tillsvidare eller för viss tid och att ett sådant tillstånd får förenas med villkor. Det aktuella förslaget innebär att dessa skrivningar tas bort. Vi anser, liksom Lagrådet har anfört, att något särskilt bemyndigande i dessa avseenden inte behövs. Huvudregeln skall vara att tillståndet löper tillsvidare om det

inte av ansökan framkommer annat. Kommunen har även möjlighet att genom sin tillsyn över den enskilda verksamheten återkalla tillstånd, enligt 2 a kap. 16 §. Ett sådant beslut kan sedan bli föremål för rättslig prövning.

### *Bidragsprövningen*

Det finns skäl att skärpa bestämmelsen om när bidrag till förskola med enskild huvudman skall beviljas. Förskolor med kommunal och enskild huvudman har ett gemensamt uppdrag att tillgodose föräldrars och barns behov. Enskilda huvudmän för förskolan bidrar som en del av det samhällseliga utbildningsuppdraget till barns utveckling och lärande. En grundläggande princip är därför att likvärdiga ekonomiska förutsättningar skall råda i förskolan, oavsett huvudman. Dagens ordning tillförsäkrar dock inte de enskilda huvudmännen detta. Enligt rådande bestämmelser i skollagen *kan* kommunerna lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg under vissa närmare angivna förutsättningar. Det står alltså kommunerna fritt att inte lämna bidrag till verksamheter med enskild huvudman, trots att huvudmannen uppfyller villkoren och kommunen har godkänt verksamheten.

För att säkra föräldrars rätt att välja verksamheter som uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet samt förbättra förutsättningarna för en miljö av pedagogisk mångfald och utveckling som fler alternativ kan bidra till, föreslår vi, liksom Skollagskommittén och regeringen i utkastet till lagrådsremiss, en skärpning av bidragsbestämmelserna. Syftet är att uppnå likvärdiga ekonomiska förutsättningar, oavsett huvudmannaskap.

Det aktuella förslaget innebär att kommunen skall lämna bidrag till en förskola med enskild huvudman som har tillstånd att bedriva verksamhet och är öppen för alla barn som har rätt till kommunal förskola. Kravet på att den enskilda förskolan skall vara öppen för alla barn är nytt jämfört med dagens skollag, och överensstämmer med Skollagskommitténs förslag. Denna princip från den enskilde huvudmannens sida är rimlig eftersom skyldighet samtidigt införs för kommunen att lämna bidrag. Kravet på öppenhet omfattar även barn med särskilda behov, med undantag för barn vars mottagande skulle innebära påtagliga organisatoriska eller ekonomiska negativa konsekvenser för verksamheten. Detta är i enlighet med skollagens regler för fristående förskoleklasser och skolor. På samma sätt som för fristående förskoleklasser och skolor föreslås också att korresponderande undantag för kommuners skyldighet införs i 17 §. Undantag från öppenhetskravet skall också gälla om kommunen medgivit undantag på grund av förskolans särskilda karaktär. Exempelvis skall enskilda förskolor, precis som i dag, kunna ges möjlighet att begränsa sin verksamhet till barn vilkas föräldrar är medlemmar i ett föräldrakooperativ eller till anställdas barn i ett företag.

Skyldighet för kommunen att betala bidrag skall dock inte finnas om det skulle innebära påtagligt negativa följder för motsvarande kommunal verksamhet. Den föreslagna förändringen innebär att kommunen måste ha godtagbara skäl för att neka rätt till bidrag. På detta sätt skapas en säkrare ekonomisk grund för förskola med enskild huvudman.

Godtagbara skäl är, liksom är fallet vad avser fristående skolor, påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen. Detta skall tolkas restriktivt. Bestämmelsen om att bidragets storlek per barn inte oskäligt skall avvika från kommunens kostnader per barn är densamma som i dag. Hänsyn bör vid jämförelsen tas bl.a. till barnens ålderssammansättning samt sociala och lokala variationer som påverkar kostnaderna. Kommunen skall naturligtvis också beakta att den enskilda verksamheten har vissa högre kostnader på grund av skillnaden i huvudmannaskap, exempelvis vad gäller mervärdesskatt och overheadkostnader. Om den enskilda verksamheten själv uppbär föräldraavgifterna, bör detta också beaktas när bidraget bestäms.

Enskilda förskolor som är anslutna till det kommunala avgiftssystemet, men tar ut en lägre avgift än vid de kommunala förskolorna tack vare arbetsinsatser av föräldrarna, skall inte få sitt bidrag minskat på grund av detta.

Om ett barn har ett omfattande behov av särskilt stöd, är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet om det skulle innebära att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. Bestämmelsen motsvaras av de regler som gäller för fristående förskoleklasser och skolor samt av de regler för mottagande i den enskilda förskolan som föreslås i 17 § 1 första stycket.

I förhållande till det till Lagrådet remitterade lagförslaget har det i 17 § tillfogats ett stycke för att förtydliga att förslaget inte är avsett att förändra dagens bestämmelser angående kommuners möjligheter att lämna bidrag till sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som inte kräver tillstånd enligt 2 a kap. 13 och 14 §§.

#### *Likvärdiga förutsättningar oavsett huvudman*

Om likvärdiga förutsättningar skall råda mellan huvudmän är det principiellt inte idealiskt att kommunen, som med sin egen förskoleverksamhet kan anses vara konkurrent till de enskilda alternativen, samtidigt är den instans som skall pröva om tillstånd respektive bidrag skall utgå. För fristående skolor är det i stället Skolverket som prövar detta. Att låta Skolverket ta över från kommunerna som beslutande instans är därför, som anförts av några remissinstanser, ett alternativ. De praktiska och ekonomiska konsekvenserna av detta behöver dock utredas närmare innan ett sådant förslag genomförs. Vi bedömer att de föreslagna förändringar av skollagen som presenteras i denna reservation medför att reglerna för tillstånds- respektive bidragsgivning klargörs och stärker enskilda huvudmäns rätt till etablering när kraven för verksamheten är uppfyllda. Intentionen är



att skapa likvärdiga förutsättningar, oavsett huvudman. Vi förutsätter att reglerna och deras intentioner följs, så att det faktum att kommunen är beslutande instans inte negativt skall påverka föräldrarnas möjligheter att ges tillgång till enskilda alternativ. Vi vill också betona att det aktuella förslaget innebär att nuvarande möjlighet att överklaga beslut om tillstånd genom förvaltningsbesvär, enligt 2 a kap. 19 § skollagen, kvarstår.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

I Skollagskommitténs direktiv ingick beräkning och redogörelse av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen. Skollagskommittén har dock inte funnit att den förändring som avser att kommuner blir skyldiga att ge tillstånd till enskilda förskolor om villkoren är uppfyllda liksom att ge bidrag är förenade med ytterligare kostnader. Vi finner inte skäl att göra någon annan bedömning.

#### *Författningskommentar*

##### **13 §**

Den enda förändringen jämfört med dagens bestämmelse är att stycket om kommunens möjlighet att meddela tillstånd tills vidare eller för viss tid tas bort. Huvudregeln skall vara att tillståndet löper tills vidare om det inte av ansökan framkommer annat. Kommunen har även möjlighet att genom sin tillsyn över den enskilda verksamheten återkalla tillstånd, enligt 2 a kap. 16 §. Ett sådant beslut kan sedan bli föremål för rättslig prövning. Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller förflyttas, skall nytt tillstånd sökas, i enlighet med 14 §. Motsvarande reglering finns för fristående skolor som, om förhållandena väsentligen ändras, kan få tillståndet indraget.

##### **14 §**

Förutsättningarna för godkännande av enskild huvudman som avser att bedriva förskola anges. Av bestämmelsen följer att tillstånd för att bedriva verksamhet i enskild regi skall lämnas om kraven som anges är uppfyllda. Den kommun i vilken den enskilda huvudmannen avser att bedriva verksamheten är följaktligen skyldig att lämna ett godkännande om huvudmannen uppfyller kraven. I dag anges att en kommun får ge tillstånd.

*Första stycket* anger de krav som skall vara uppfyllda av den enskilde huvudmannen för att erhålla tillstånd. Dessa är desamma som tidigare. Kravet på att villkoren i 3 § är uppfyllda har förts över från 17 §, eftersom villkoren relaterar till kvaliteten i verksamheten och därför skall ligga till grund för tillstånd.

Övriga förändringar är i huvudsak av redaktionell karaktär och saknar materiell betydelse. Såvitt avser kommunens möjligheter att förena tillståndet för verksamheten med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet, så bedöms denna möjlighet nu sakna praktisk betydelse då krav införs i 17 § om att den enskilda verksamheten skall vara öppen för alla barn som har

rätt till verksamheten. Därför behövs bestämmelsen inte längre för att göra det möjligt för kommuner att kräva öppenhet. Bestämmelsen behövs inte heller för att tillse att verksamheten uppfyller erforderliga krav, eftersom kommunen har att tillse detta inom ramen för sin tillsynsroll. I övrigt hänvisas till den allmänna motiveringen.

Av 2 a kap. 19 § framgår att beslut i ärenden om tillstånd för sådan verksamhet som avses i 13 § och om föreläggande eller återkallande av tillstånd enligt 16 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

### 17 §

*Första stycket* anger att kommunen *skall* ge bidrag till en enskild förskola eller fritidshem som har fått tillstånd enligt 14 § och i övrigt uppfyller de förutsättningar för bidrag, som anges i lagrummet. Kommunen får således en skyldighet att utge bidrag till den fristående förskolan eller fritidshemet och inte som nu en möjlighet att ge bidrag. Vidare anges förutsättningarna som skall vara uppfyllda av den enskilda verksamheten. Kravet på att den enskilda verksamheten skall vara öppen för alla barn som har rätt till förskola är nytt. Undantag medges för barn i behov av särskilt stöd vars mottagande skulle orsaka betydande ekonomiska eller organisatoriska svårigheter för verksamheten. Det motsvarar den bestämmelse som finns för fristående förskoleklasser och skolor. Undantag kan även medges med hänsyn till den enskilda förskolans särskilda karaktär. Detta avser exempelvis möjlighet att begränsa verksamheten till barn vilkas föräldrar är medlemmar i ett föräldrakooperativ, till anställdas barn i ett företag och där förskolan har en särskild pedagogisk profil.

*Andra stycket* anger att kommunen inte skall vara skyldig att betala något bidrag om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen. Med att verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen avses att den kommunala nämnden vid sin tillståndsprövning har att göra en prövning som motsvarar den Skolverket gör vid sin prövning enligt 9 kap. 6 § skollagen. Rekvisiten i 9 kap. 6 § överensstämmer således med de föreslagna rekvisiten för bidrag i 17 § i denna del. Detta medför att förarbetsuttalanden (jfr prop. 1995/96:200 s. 71 f. och prop. 2001/02:35 s. 73 men särskilt utbildningsutskottets betänkande 2001/02:UbU7 i de delar utskottet och riksdagen inte delade regeringens bedömning såvitt rörde vissa förändringar av 9 kap. 6 § skollagen) och praxis till 9 kap. 6 § skollagen blir tillämpliga i erforderliga delar. Härigenom skapas förutsättningar för ökad likabehandling och konkurrens på lika villkor mellan fristående aktörer och kommunala aktörer. Avsikten är att de förarbetsuttalanden som ligger till grund för 9 kap. 6 § skollagen skall tillämpas i lämpliga delar och på ett sätt som stämmer väl överens med det faktum att det finns sakliga skillnader mellan förskoleverksamhet och grundskoleverksamhet. Kommunen förutsätts emellertid vara ytterst restriktiv vid sin bedömning av vad som utgör ”påtagliga negativa följder”.

*Tredje stycket* anger hur bidragets storlek skall bestämmas. Liksom i dagens bestämmelse anges att beloppet per barn inte oskäligt skall avvika från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet.

Om ett barn har ett omfattande behov av särskilt stöd, är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet om det innebär att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. Detta motsvarar vad som gäller för fristående förskoleklasser och skolor och av de regler för mottagande som anges i första stycket.

Av *sista stycket* framgår att kommunen, på motsvarande sätt som i dag, kan lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg som inte omfattas av de krav på tillstånd som anges i 2 a kap. 13 och 14 §§. Detta motsvarar den bestämmelse som finns i dag. Ingen förändring i sak, jämfört med i dag, är avsedd.

Lagrummet har utformats efter beaktande av synpunkter från Lagrådet.

## Övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 juli 2006, vilket medför att kommunala tillstånds- och bidragsbeslut som fattas från och med denna tidpunkt omfattas av de nya bestämmelserna. För beslut som fattas före denna tidpunkt skall äldre bestämmelser alltjämt tillämpas.

### 7. Plan-, bygg- och lokalfrågor, punkt 10 (m, fp, kd, c, mp)

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c), Peter Danielsson (m) och Mikaela Valtersson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub342 yrkande 6.

#### *Ställningstagande*

Ett särskilt problem för dem som vill starta en fristående skola är att kommuner kan använda plan- och byggregler samt lokalfrågor för att hindra etablering. När så sker utgår kommunen inte från sina invånares intresse av alternativ och valfrihet i skolan utan de verkar i stället från ett intresse av att skydda den egendrivna verksamheten från konkurrens. Tidigare hindrades många fristående skolor, som blivit godkända av Skolverket, att starta sin verksamhet på grund av att de inte fick tag på lämpliga lokaler. Här finns stora risker att kommuner, som önskar försvåra för nyetableringar, inte är behjälpliga med att hitta lokaler. När alltfler friskolor med tillstånd inte hade möjlighet att starta verksamheten på grund av lokalbris-

ten, ledde detta till att Skolverket skärpte kraven för att ge en fristående skola rätt att starta. Vi menar att kommunerna inte på detta sätt skall ha möjlighet att hindra etablering av fristående skolor.

### **8. Övriga villkor för etablering av grund- och gymnasieskolor, punkt 11 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub238 yrkande 26, 2005/06:Ub342 yrkandena 12 och 16, 2005/06:Ub343 yrkande 47, 2005/06:Ub344 yrkande 53 och 2005/06:Ub532 yrkandena 2–4 och avslår motionerna 2005/06:Sf336 yrkande 29, 2005/06:Ub326 yrkande 5, 2005/06:Ub398 yrkande 2 och 2005/06:Ub542.

#### *Ställningstagande*

Att starta och driva en fristående skola är ett omfattande arbete som kräver goda kunskaper inom en mängd områden: pedagogik, skollag, läroplan och kursplaner, ekonomi, arbetsmiljölagstiftning, marknadsföring m.m. Att staten genom lagar och regler ställer höga krav på de fristående skolorna är en förutsättning dels för att garantera väl fungerande fristående skolor, dels för att skapa ett sammanhållet och likvärdigt skolväsende för alla elever i hela landet. Samtidigt måste staten och myndigheterna ge de fristående skolorna stöd och hjälp i deras arbete. Det handlar om att ge information och beslut inom rimlig tid och att stödja med kunskap och vägledning.

Vi anser att kommunernas möjligheter att påverka en fristående skolas ansökningsprocess skall minska. Skolverket har den största kompetensen att bedöma vilka fristående skolor som uppfyller de krav som ställs. Till skillnad från kommunen är verket en neutral part. En del kommuner ser på friskolor ur ett snävt perspektiv, trots att alla elever, även de i kommunala skolor, gynnas av att en friskola finns i området. Som en följd av att kommunerna får yttra sig till Skolverket över ansökningarna om etablering av en friskola har kommunerna i dag ett stort inflytande över tillståndsgivningen för fristående skolor. Rimligheten i detta kan ifrågasättas eftersom kommunerna bedriver en konkurrerande verksamhet. Skolverket bör endast i de fall det finns särskilda skäl eller oklarheter begära in yttrande från kommunen.

Vi vill skapa goda förutsättningar för att starta och driva fristående skolor. Därför anser vi att det är en självklarhet att det offentliga beslutsfattandet präglas av långsiktighet, tydlighet och av en förståelse för de fristående skolornas förutsättningar. Under senare år har ansökningsförfarandet hos Skolverket dragit ut på tiden, och många skolor har fått sina tillstånd för sent för att hinna starta verksamheten i utsatt tid. Det är inte rimligt. Skolverket måste förbättra sina rutiner så att alla som ansökt om tillstånd får besked i rimlig tid. Dessutom anser vi att det bör införas ett sista datum för när Skolverket skall lämna sitt beslut. Detta datum skall infalla i god tid innan läsåret startar och också i god tid innan ansökningstiden hos Skolverket går ut för nästa ansökningsomgång. Vi menar också att Skolverket bör ändra sina krav på ansökningarna vad gäller att skolan redan vid ansökningstillfället skall ha skolans lokaler klara. Det är ett orimligt krav i sig. Det ger dessutom kommunerna än större möjligheter att förhindra nya etableringar om de så önskar. Sedan Skolverket skärpte reglerna har antalet ansökningar om att starta fristående skolor minskat drastiskt.

Vi vill också peka på att bidragsbeloppet i många kommuner fastställs på ett sent stadium, vilket försvårar planeringsarbetet för skolan. I andra kommuner krävs medel tillbaka från skolor på grund av att kommunen i efterhand anser att bidraget överstigit kommunens budgeterade kostnader. Detta påverkar naturligtvis förutsättningarna för friskolorna negativt.

## **9. Övriga villkor för etablering av grund- och gymnasieskolor, punkt 11 (v)**

av Britt-Marie Danestig (v).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Sf336 yrkande 29, 2005/06:Ub326 yrkande 5 och 2005/06:Ub398 yrkande 2 och avslår motionerna 2005/06:Ub238 yrkande 26, 2005/06:Ub342 yrkandena 12 och 16, 2005/06:Ub343 yrkande 47, 2005/06:Ub344 yrkande 53, 2005/06:Ub532 yrkandena 2–4 och 2005/06:Ub542.

### *Ställningstagande*

Vänsterpartiet anser att explosionen av s.k. fristående skolor måste stoppas. Utvecklingen av skattefinansierade fristående skolor har bidragit till att förstärka socioekonomisk och etnisk segregation och riskerar att utarma den offentliga skolan och dränera den på motiverade elever. I Stockholms stad har utvärderingar visat att kombinationen av ett fritt skolval och explosionen av fristående skolor har inneburit en ökad segregation av elever – en ökning också i förhållande till den redan utpräglade boendesegregatio-

nen. I samband med Skolverkets beslut om rätt till bidrag skall kommunens yttrande innehålla en konsekvensbeskrivning. Av den bör framgå vilka följder etableringen av en fristående skola får för kommunens samlade skolväsende. Skolverkets prövning skall ske utifrån en helhetsbedömning där kommunens yttrande skall ha avgörande betydelse. Dock kvarstår Skolverkets ansvar att ta ställning till ansökan utifrån en helhetsbedömning. Skollagen bör ändras så att om en sådan bedömning visar att ett bifall skulle få påtagligt negativa följder för elever och skolväsendet i kommunen, skall ansökan alltid avslås även om kommunen tillstyrker ansökan.

## **10. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 – motiveringen (m)**

av Sten Tolgfors (m), Margareta Pålsson (m) och Peter Danielsson (m).

### *Ställningstagande*

Skolministern har öppnat för att dra in bidragen till konfessionella friskolor. Regeringens vilja att inskränka kristna och övriga konfessionella friskolors villkor baseras inte på att Skolverkets utvärderingar visat att dessa skulle hålla en bristande kvalitet, eller på att kunskapsresultaten skulle vara oroande. Motståndet baseras på en vilja att bli av med dessa friskolor.

Skolverket har på uppdrag av regeringen genomfört särskilda granskningar av bl.a. kristna friskolor. Det visade sig då att inga värdegrundsproblem kunde konstateras, vilket regeringen sagt sig frukta, utan att de synpunkter verket hade på berörda friskolor var av samma karaktär som på vilka skolor som helst.

Friskolerörelsen har i hög grad växt fram kring de kristna friskolorna. De efterfrågas av många föräldrar. Alternativen behövs.

Vi understryker att undervisningen på alla landets skolor skall vara allsidig och saklig och att vi vill se en stärkt kvalitetsgranskning av samtliga landets skolor. Denna granskning skall ske med samma ögon oavsett en skolas huvudman eller inriktning.

## **11. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 – motiveringen (fp)**

av Ulf Nilsson (fp) och Ana Maria Narti (fp).

### *Ställningstagande*

Samma krav skall ställas på såväl kommunala som fristående skolor, på såväl konfessionella som icke-konfessionella skolor. Religionsundervisningen skall ge grundläggande kunskap om alla religioner och livsåskådningar. Alla trosuppfattningar skall behandlas med saklighet och respekt. All undervisning skall bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

## 12. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 (kd)

av Inger Davidson (kd).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub532 yrkande 11 och avslår motionerna 2005/06:K398 yrkande 4, 2005/06:Sf336 yrkande 30, 2005/06:Ub312, 2005/06:Ub329, 2005/06:Ub398 yrkande 3, 2005/06:Ub449, 2005/06:Ub526 och 2005/06:Ub536.

### *Ställningstagande*

Kristdemokraterna anser att skolor med konfessionell inriktning fyller en viktig uppgift. De är efterfrågade av många föräldrar och bidrar till valfrihet och mångfald i skolan. Vi menar att det behövs ett förtydligande i skollagen som innebär att undervisningen i skolor med konfessionell inriktning skall vara allsidig men att de också skall ha rätt till konfessionella inslag i undervisningen som t.ex. morgonbön eller koranstudier. Vi accepterar därför inte regeringens föreslagna förändring i skollagen vad gäller skolor med konfessionell inriktning. Enligt förslaget skall det även fortsättningsvis vara tillåtet att bedriva fristående skolor med konfessionell inriktning. Det sägs dock att all *undervisning* skall vara icke-konfessionell men att *utbildningen* i övrigt får ha konfessionella inslag som är frivilliga för eleverna. Detta är ett mycket motsägelsefullt förslag. Om en elev valt att gå i en konfessionell skola, måste även de konfessionella inslagen vara en naturlig del av verksamheten som alla deltar i. Även *undervisning* med konfessionell inriktning bör få förekomma.

## 13. Konfessionella fristående skolor, punkt 12 (v)

av Britt-Marie Danestig (v).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Sf336 yrkande 30 och 2005/06:Ub398 yrkande 3 och avslår motionerna 2005/06:K398 yrkande 4, 2005/06:Ub312, 2005/06:Ub329, 2005/06:Ub449, 2005/06:Ub526, 2005/06:Ub532 yrkande 11 och 2005/06:Ub536.

### *Ställningstagande*

Vänsterpartiet menar att skolan skall vara en mötesplats för elever med olika bakgrund och erfarenheter. Ökningen av s.k. konfessionella skolor motverkar skolans syfte som en mötesplats för barn och elever med olika bakgrund och erfarenheter eftersom det ofta rör sig om föräldrarnas val att barnen inte skall vara del av det svenska samhället. Därför innebär konfessionella skolor en åtskillnad som får negativa följder för eleverna. Vänsterpartiet anser därför att Skolverket bör avslå ansökan om bidrag till fristående konfessionella skolor. Detta bör göras även om kommunen tillstyrker ansökan.

#### **14. Beräkning av ersättningen till fristående skolor, punkt 13 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub342 yrkandena 4, 5, 8 och 10 samt 2005/06:Ub353 och avslår motion 2005/06:Ub524.

### *Ställningstagande*

Kommunernas beräkningsunderlag för ersättningen till de fristående skolorna behöver bli betydligt mer enhetligt och transparent. Med dagens ersättningssystem är de fristående skolorna beroende av kommunledningens välvilja i fråga om hur stor ersättningen per elev skall bli. Så skall det inte vara. Vi föreslår att skollagen förtydligas så att det framgår att skolpliktskostnader inte får utgöra underlag för att fastställa en fristående skolas bidrag. Kommunernas skyldigheter att tillhandahålla utbildning till alla skolpliktiga elever ersätts genom det allmänna statbidraget och är inte en kostnad som uppstår på grund av att fristående skolor etableras. Därutöver föreslår vi att det i skollagen införs krav på att kommunen till den fristående skolan skall specificera de beräkningsgrunder som använts för att fastställa bidragsnivån. Ersättning för lokalkostnader respektive administrativa kostnader bör tydligt framgå. I redovisningen bör eventuella avvikelser från de kommunala skolornas ersättning framgå och motiveras. Skollagen bör även ange att kommunen är skyldig att meddela bidragsbeloppets storlek i god tid före terminsstart.



**15. Införande av riksprislista, punkt 14 (m, fp)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp) och Peter Danielsson (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 9, 2005/06:Ub343 yrkande 48 och 2005/06:Ub344 yrkande 54.

*Ställningstagande*

Vi vill att den s.k. riksprislistan för fristående gymnasieskolor återinförs. Genom riksprislistan garanteras eleverna att skolorna långsiktigt kan planera verksamheten. Rättssäkerheten för de fristående skolorna stärks också eftersom det vid tvister om beräkningsgrunder finns en av staten fastställd norm att utgå från. Sedan riksprislistan avskaffades har osäkerheten om friskolornas ersättning från kommunerna ökat. Oklarheten om vilken ersättning kommunen skall lämna är stor och skillnaderna mellan godkända friskolors ekonomiska villkor har ökat. Vi föreslår därför att riksprislistan införs som grund för en fristående gymnasieskolas bidragsbelopp.

**16. Momsregler, punkt 15 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 15 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub342 yrkande 3.

*Ställningstagande*

Tjänsteproduktionen inom skolan är momsbefriad. Det innebär att den moms som betalas vid t.ex. inköp av material till verksamheten inte kan dras av mot utgående moms. Kommunerna har dock denna möjlighet, vilket gör att de fristående skolorna har rätt till motsvarande ekonomisk kompensation. Konkurrensrådet rekommenderar två modeller: antingen en kompensation som motsvarar den faktiska momskostnaden eller en schabloniserad sådan (den s.k. 6-procentsregeln). I praktiken får dock de fri-

stående skolorna ofta en lägre ersättning än enligt schablonen, eller ingen ersättning alls. Konsekvensen är att de fristående skolorna missgynnas i förhållande till de kommunala skolorna.

### **17. Utredning om beräkning av ersättningen, punkt 16 (kd, c)**

av Inger Davidson (kd) och Sofia Larsen (c).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 16 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub532 yrkande 6.

#### *Ställningstagande*

Problemen i det nuvarande ersättningssystemet är omfattande. Därför är det nödvändigt att genomföra genomgripande förändringar som långsiktig löser frågan om de fristående skolornas finansiering. Det finns dock ingen enkel lösning och därför föreslår vi att det tillsätts en statlig utredning vars uppdrag är att utarbeta ett nytt bidragssystem till de fristående skolorna som så långt som möjligt garanterar likvärdiga villkor för kommunala och fristående skolor.

### **18. Prövning av ersättningen, punkt 17 (m, fp, kd, c, mp)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c), Peter Danielsson (m) och Mikaela Valtersson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 17 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub303, 2005/06:Ub342 yrkande 11, 2005/06:Ub343 yrkande 49, 2005/06:Ub344 yrkande 55 och 2005/06:Ub532 yrkande 7 och avslår motion 2005/06:Ub317 yrkande 2.

#### *Ställningstagande*

Regeringen skall – med utgångspunkt i vad som anges i det följande – snarast inför riksdagen lägga fram förslag i fråga om hur sådana kommunala beslut om bidrag till fristående skolor som anges i 9 kap. skollagen (1985:1100) skall kunna överklagas av huvudmannen för den fristående skolan och skall kunna bli föremål för förvaltningsdomstols fullständiga

prövning. Domstolen skall vid sin prövning kunna fastställa vilken nivå som skall finnas på bidraget till den fristående skolan, inte bara som i dag upphäva eller fastställa det överklagade beslutet. Detta medför att ett s.k. förvaltningsbesvär införs. I det följande redogör vi för hur detta förslag kan förverkligas. Lagtekniskt sker det genom att huvudmännen till de fristående skolor som förklarats berättigade till bidrag av Skolverket ges rätt att få bidrag från kommunen.

Vi redovisar också en rad aspekter som regeringen måste beakta vid framtagande av det förslag som skall föreläggas riksdagen för beslut.

För att förvaltningsbesvär skall kunna prövas måste lagstiftaren ange hur bidragets storlek skall kunna beräknas, och vi preciserar också hur vi anser att detta skall gå till.

#### *En ny överklagandemöjlighet skall införas*

Utgångspunkten för utbildningspolitiken är att utbildningen för alla barn och ungdomar skall vara likvärdig. De fristående skolorna (jämför 1 kap. 3 § skollagen [1985:1100]) utgör en del av det totala utbildningsutbudet och därmed en del av den nationella skolpolitiken. Tillsammans utgör de det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. För elever och föräldrar är det viktigt att det finns en nationellt likvärdig skola, så att eleverna i valet mellan offentliga och fristående skolor utan större olägenhet kan växla mellan kommunala och fristående skolor. För att garantera elevernas rätt till en likvärdig utbildning skall alla skolor, oavsett huvudman, ha likvärdiga ekonomiska villkor. Det finns därför en i lag stadgad skyldighet för kommunerna att ge en fristående skola bidrag med hänsyn till skolans åtagande och elevens behov efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna skolorna.

Bidragen till de fristående skolorna bestäms av elevernas hemkommuner, som därvid har att beakta de principer som ovan angivits. Kommunens beslut om tilldelning av bidrag till fristående skolor kan i dag endast överklagas på det sätt som anges i 10 kap. kommunallagen (1991:900), s.k. laglighetsprövning. Detta medför att kommunens beslut dels kan överklagas av envar medlem i den kommun som fattar beslutet, men däremot inte av huvudmannen för den fristående skolan, dels endast kan prövas enligt de särskilda besvärsgrunder som anges i 10 kap. 8 § kommunallagen samt, slutligen, att domstolens beredning av ärendet är reglerat på ett för förvaltningsprocessen särpräglat sätt. Syftet är att så långt som möjligt garantera den kommunala självstyrelsen. Vid bifall till ett överklagande kan förvaltningsdomstolen endast avslå eller bifalla överklagandet och upphäva eller fastställa kommunens beslut. Något nytt beslut går inte att sätta i det överklagade beslutets ställe.

I betänkandet *Fristående gymnasieskolor — hot eller tillgång?* (SOU 2001:12) samt Utbildningsdepartementets promemoria *Fristående skolor* (U2001/1210/G) konstaterades att de kommunala skolorna och de fristående skolorna inte kan anses konkurrera under likadana villkor. Bland

annat Konkurrensverket har i ett remissyttrande över de båda utredningarna (dnr 293/2001) anförts att likartade finansieringsmöjligheter är av avgörande vikt för att uppnå konkurrensneutralitet mellan kommunala och fristående aktörer inom grundskole- och frisärskolesektorn. Konkurrensverket har i remissyttrandet redovisat ett flertal olika områden där det fanns behov av förändringar, bl.a. såvitt avsåg finansieringsfrågan.

Skolverket har därefter i sin rapport Kommunernas bidrag för elever i fristående gymnasieskolor (dnr 2004-248) redovisat olika problem som Skolverket har funnit vid tolkningen av skollagens bestämmelser om bidrag till fristående gymnasieskolor. I rapporten (s. 14) anger Skolverket att det, såvitt avser överklagandemöjligheterna och den rättsliga prövningen av kommunens beslut om bidrag, råder betydande rätts säkerhetsbrister, som för de fristående skolorna är av avgörande betydelse för deras existens. Skolverkets erfarenhet är att kommunerna inte tillämpar de gällande bestämmelserna fullt ut enligt sin lydelse, utan i många fall skapat förenklade genvägar i systemet. Skolverket anser därför att frågan borde resas om inte dessa beslut borde vara möjliga att överklaga för de fristående skolorna genom s.k. förvaltningsbesvär, dvs. genom att en särskild besvärsmöjlighet anges i skollagen. Friskolekommittén har tidigare i sitt betänkande Likvärdig utbildning på lika villkor (SOU 1995:109) förkastat införandet av en överklagandemöjlighet genom det s.k. förvaltningsbesväret med skälet att det skulle kunna innebära att en fristående skola, till skillnad från kommunens egna skolor, skulle ges möjlighet att överklaga kommunens prioriteringar inom skolans område. Regeringen och riksdagen har inte tidigare funnit skäl att fråga denna bedömning.

Såsom tidigare anförts är det av avgörande betydelse för att alla elever skall få en fullgod och likvärdig utbildning, oavsett huvudman för skolan, att det finns likvärdiga ekonomiska villkor för de olika huvudmännen. Enligt vår mening är det fastställt att så inte är fallet genom de utredningar som vi redovisat. De kommunala resursfördelningsmodellerna är inte alla gånger så klara och tillämpbara som lagstiftaren angivit, och det finns stora skillnader mellan olika kommuner i förhållningssätt gentemot fristående skolor. Detta medför enligt vår mening att barn i Sverige inte får sin utbildning och sitt kunskapsbehov tillgodosett på lika villkor, oavsett var de bor och oavsett vilken skolhuvudmannen är.

Enligt vår mening finns det mot den bakgrund som ovan redovisats skäl att införa en rätt för de fristående skolhuvudmännen att överklaga kommunens beslut om bidrag för de elever som genomgår utbildning hos dem genom det s.k. förvaltningsbesväret. De skäl Friskolekommittén och såväl regering som riksdag därefter haft mot att ge friskolorna och deras huvudmän en talerätt med det s.k. förvaltningsbesväret är, enligt vår mening, inte relevanta. Den bidragsgivande kommunen är en och samma juridiska person, inom vilken bedrivs verksamhet i bl.a. olika kommunala grundskolor och gymnasieskolor. Prioriteringar mellan olika kommunala verksamhe-

ter är ytterst en fråga för kommunens skolstyrelse och kommunfullmäktige och ingenting som de olika kommunala verksamheterna kan tvista om i domstol.

Genom förslaget att beslut om de fristående skolornas bidrag skall kunna överklagas genom förvaltningsbesvär får skolorna och deras huvudmän ett stärkt rättsskydd, genom att bidragets storlek prövas men också genom att skolhuvudmannen kan vara part i rättsprocessen. På så sätt kommer även förutsättningar att skapas för att alla barn och ungdomar skall kunna få en skolgång och en utbildning på lika villkor.

#### *Det kommunala bidraget skall vara en rättighet*

I gällande lagstiftning om kommuners betalning av bidrag till fristående huvudmän framgår att bidrag skall lämnas av en elevs hemkommun till den skola eleven genomgår utbildning i. Det är en skyldighet för elevens hemkommun att utge bidraget till huvudmannen för den fristående skolan, men någon rättighet för huvudmannen att få bidraget finns inte. Detta medför också att den huvudmannen för den fristående skolan i förhållande till såväl staten som kommunen får en svagare ställning än vad som enligt vår mening är befogad. Vi anser att huvudmannen för en fristående skola som av Skolverket förklarats berättigad till bidrag även skall ha en rätt att få bidrag från kommunen. Denna rätt konkretiseras sedan genom kommunens beslut om bidrag, som kan bli föremål för förvaltningsdomstols prövning. En dom från förvaltningsdomstolen som förklarar en huvudman för en fristående skola berättigad till bidrag blir därigenom verkställbar genom de exekutiva myndigheterna. Hur domstolens prövning skulle kunna gå till anges längre fram i denna reservation.

#### *Grunden för beräkningen av det kommunala bidraget*

##### *En precisering behövs av hur bidragen skall beräknas*

Vi har ovan anfört att det är av den största vikt att slå vakt om varje elevs rätt till en likvärdig utbildning var den än anordnas. För att elever i utbildningar hos fristående huvudmän skall få en likvärdig utbildning med den som ges i kommunens skolor skall elevernas behov, oavsett skola, bedömas på ett likvärdigt sätt. Detta betyder att kommunen skall beakta den fristående skolans samlade kostnader utifrån skolans åtaganden och elevernas behov.

Av såväl den ovan angivna rapporten från Skolverket som rapporten från Konkurrensrådet – Lika villkor mellan kommunala grundskolor och fristående skolor (dnr 26/03) – framgår att kommuner beräknar bidrag till fristående skolor på många olika sätt; dvs. de har många olika resursfördelningsmodeller de utgår ifrån och dessa är i sin tur olikartade till såväl innehåll som uppbyggnad. Detta är också uppgifter som stämmer väl överens med de uppgifter vi fått från företrädare för friskolorna. Oaktat detta nöjer vi oss i denna reservation med att konstatera att det i samtliga propo-

sitioner från regeringen som kommit till riksdagen rörande ersättning till friskolor och fristående gymnasieskolor har angivits att det är en förutsättning för att de fristående huvudmännen skall behandlas likvärdigt, att de inordnats i samma resursfördelningssystem som de kommunala skolorna. Regeringen och riksdagen har därvid förutsatt att kommunerna skall utveckla tydliga regler och modeller för resursfördelningen, som skall gå att utvärdera. Vi betonar för vår del vikten av att Sveriges samtliga kommuner upprättar klara, tydliga och förutsägbara resursfördelningsmodeller. I denna reservation anger vi närmare vilka krav vi anser att resursfördelningsmodellerna skall uppfylla, liksom något om hur olika problem kan lösas vid tillämpningen av olika resursmodeller. Allt detta till såväl kommuners, friskolors och förvaltningsdomstolars vägledning.

Det finns därför skäl att inledningsvis beskriva vår bild av de grundläggande förutsättningarna för resursfördelningen mellan kommunala och fristående utbildningar.

#### *Närmare om begreppet” samma grunder som kommunen tillämpar”*

I samtliga lagrum i 9 kap. skollagen som behandlar frågor om ersättning till huvudmän för fristående skolor återfinns det grundläggande kravet att ersättning till dessa skall utgå enligt samma grunder som kommunen tillämpar. Vi anser att det finns skäl att närmare belysa hur vi anser att detta begrepp skall tolkas.

Frågan om likabehandling av fristående och offentliga skolor behandlas i förarbetena till skollagen (prop. 1995/96:200, s. 46 f.), varvid uttalas bl.a. följande:

Regeringens förslag innebär en i lag reglerad skyldighet för kommunen att ge en fristående skola bidrag enligt samma grunder som tillämpas för kommunens egna skolor. Det innebär att kommunen skall beakta den fristående skolans samlade kostnader utifrån skolans åtaganden och elevernas behov. Således medför lagen likvärdiga villkor och ger möjlighet att ta hänsyn till elevernas varierande behov. För att kommunala och fristående skolor skall behandlas likvärdigt måste de enligt regeringens uppfattning också inordnas i samma resursfördelningssystem. Regeringen förutsätter att kommunerna utvecklar tydliga regler för sina resursfördelningssystem som går att utvärdera.

För att den fristående skolan skall ha rimliga förutsättningar för sin planering i ett längre perspektiv är det nödvändigt att skolan får insyn i hur bidraget beräknas; det bör sålunda vara möjligt för den fristående skolan att utifrån elevantalet göra en preliminär uppskattning av bidraget för kommande år.

En kommun har ett övergripande ansvar för planeringen av skolväsendet och att ta emot alla elever i kommunen samt att sörja för skolskjuts, men en fristående skola har inte dessa skyldigheter. Eftersom kommunerna för övrigt skall tilldela bidrag på samma grunder och enligt samma principer som gäller för kommunens egna skolor, skall bidrag utbetalas till de fristående skolorna på ett sådant sätt att de kan driva sin verksamhet på likvärdiga villkor med kommunens skolor. En fristående skola får härigenom samma planeringsförutsättningar som kommunens skolor.

En huvudman för en godkänd fristående grundskola tilldelas bidrag av elevernas hemkommuner. Bidraget per elev skall motsvara elevens hemkommuns genomsnittliga kostnad per elev det pågående kalenderåret i den årskurs eleven tillhör. Därvid skall det beaktas om skolans åtagande omfattar elever med behov av särskilda stödinsatser. Det innebär att kommunerna skall beakta den fristående skolans samlade kostnader utifrån skolans åtaganden och elevernas behov. För att kommunala och fristående skolor skall behandlas likvärdigt måste de inordnas i samma resursfördelningssystem. Det förutsätts att kommunerna utvecklar tydliga regler för sin resursfördelning som går att utvärdera. Många kommuner har i dag ett resursfördelningssystem med grundbidrag och tilläggsbidrag. Grundbidraget är avsett att täcka de normala kostnaderna för skolverksamheten. Tilläggsbidrag kan exempelvis utgå för elever med funktionshinder, elever som behöver stödundervisning och för hemspråksundervisning.

I en förklaring om rätt till bidrag för en fristående gymnasieskola skall Statens skolverk lämna uppgift om till vilket nationellt program i gymnasieskolan som utbildningen i den fristående skolan i bidragshänseende skall hänföras. För varje elev som genomgår utbildning i den fristående skolan skall elevens hemkommun lämna bidrag. Bidraget skall i första hand motsvara den kostnad som elevens hemkommun har för det nationella program som utbildningen har hänförs till, men hänsyn skall även tas till skolans åtagande och elevens behov. Om programmet inte finns i hemkommunen, skall det belopp utbetalas som fastställts av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Om en elev har ett omfattande behov av särskilt stöd, skall kommunen som regel betala ett extra bidrag för det.

För att den fristående skolan skall ha rimliga förutsättningar för sin planering i ett längre perspektiv är det nödvändigt att skolan får insyn i hur bidraget beräknas; det skall vara möjligt för den fristående skolan att utifrån elevantalet göra en preliminär och så exakt uppskattning av bidraget för kommande år som är möjligt. Ett tydligt resursfördelningssystem blir då ett viktigt instrument för att åstadkomma rättvisa förutsättningar och möjligheter för kommunala och fristående skolor att verka på lika villkor.

Ett, enligt vår mening, lämpligt sätt att få Sveriges samtliga kommuner att införa transparanta och förståeliga modeller för beräkning av ersättning till de egna eleverna, och som uppfyller lagstiftarens ovan beskrivna krav, är att den modell som en kommun uppger sig använda som grund för att fastställa bidragets storlek tillmäts en avgörande vikt vid domstolens bedömning. En modell som inte uppfyller kraven på att vara tydlig och för samtliga parter tillämpbar, överskådlig och förutsägbar, och som inte beaktar de ovan angivna frågorna om elevens behov och skolans åtagande, bör inte kunna ligga till grund för en rättslig prövning av rätten till ersättning för de fristående skolorna. Vi beskriver i nedanstående avsnitt hur vi anser att detta skall ske.

Genom användandet av transparenta modeller som uppfyller de krav som anges i denna reservation, kommer bättre förutsättningar att skapas för såväl kommunala som fristående aktörer inom utbildningsområdet. Underlaget för dialog mellan kommuner och friskolor blir bättre, förståelsen för varandras verksamhetsvillkor ökar och förutsägbarheten för såväl kommunernas som friskolornas ekonomi ökar.

#### *Begreppet ”skolans åtagande”*

Vid beräkning av bidrag till de fristående skolorna skall hänsyn tas till skolans åtagande. I Konkurrensrådets ovan angivna rapport har de intervjuade företrädarna för kommunerna angivit att de inte tar hänsyn till den fristående skolans åtagande vid fastställande av bidrag, utom i några fall, då kommunen haft differentierade bidrag för olika inriktningar på program på de egna skolorna.

En aktuell dom som berör tolkning av begreppet ”skolans åtagande” och som belyser tolkningsproblematiken är Länsrätten i Blekinge läns dom den 18 december 2003 i mål nr 609-03. Målet gällde om kommunen tagit hänsyn till den fristående skolans åtagande vid fastställande av bidragsbeloppet. Länsrätten gjorde bedömningen att ”eftersom kommunen vid beräkning av bidragsbeloppet utgått från ett medeltal av kostnaden för undervisning per elev på SP-programmet för kommunens gymnasieskolor och eftersom kostnaden varierar mellan olika inriktningar av programmet samt att den fristående skolan fått bidrag motsvarande genomsnittskostnaden för kommunens SP-program, har kommunen bestämt bidraget till fristående gymnasieskolor utan att ta hänsyn till skolans särskilda åtagande”. Bidraget har därmed bestämts i strid med 9 kap. 8 a § skollagen.

Enligt vår uppfattning skall kostnaderna för den fristående skolans åtagande i normalfallet beaktas vid bidragsberäkningen. I det fall ett åtagande leder till oskäliga kostnader skall det dock bortses från detta.

#### *Närmare om begreppet ”elevens behov”*

Skollagskommittén konstaterar i sitt betänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121, s. 336) att uppfattningen skiftar om vad som krävs för att en elev skall anses vara i behov av särskilt stöd. Att i lagtext närmare definiera vilka förutsättningar som skall föreligga för rätt till stöd är knappast möjligt. Kommittén anser mot denna bakgrund att en regel om särskilt stöd med nödvändighet måste bli allmänt hållen och knytas till en skyldighet för skolan att utreda elevens stödbehov. Om utredningen visar att eleven behöver särskilt stöd för att kunna nå målen har eleven rätt till ett sådant stöd.

Fristående skolor, likaväl som kommunala skolor, är skyldiga att erbjuda utbildning på lika villkor för alla elever, även för elever som kräver extra ekonomiska resurser, såsom t.ex. funktionshindrade barn. Det är dock viktigt att framhålla att fristående skolor då också måste tillförsäkras



resurser för elever i behov av särskilt stöd på samma villkor som kommunala skolor. Även denna parameter måste därför ingå i ett korrekt resursfördelningssystem.

#### *Några särskilt viktiga frågor vid upprättande av de kommunala resursfördelningsmodellerna*

Det är upp till varje enskild kommun att med beaktande av det kommunala självstyret, de grundläggande reglerna om den kommunala kompetensen i kommunallagen, vad som anges i skollagen och i rättspraxis upprätta de resursfördelningsmodeller som skall ligga till grund för fastställandet av bidragen till såväl kommunens egna skolor som till de fristående huvudmännen. Erfarenheten av tillämpningen av de olika kommunala resursfördelningsmodellerna är som ovan angivits inte helt tillfredsställande. Vi har mot denna bakgrund funnit oss nödgade att redovisa de grundläggande krav vi anser att en korrekt resursfördelningsmodell måste uppfylla. Även om en kommun skulle ha en resursfördelningsmodell som i sig uppfyller samtliga de krav vi redovisat, så återstår det att fylla modellen med parametrar för olika sorters ersättning. Såsom vi ovan beskrivit har många kommuner en modell med grundbidrag och tilläggsbidrag. Grundbidraget är avsett att täcka de normala kostnaderna för skolverksamheten. Tilläggsbidrag kan exempelvis utgå för elever med funktionshinder, elever som behöver stödundervisning och för hemspråkundervisning. De kostnader som skulle rymmas inom tilläggsbidraget motsvaras då oftast av kostnader hänförliga till elevers egna personliga behov.

Vår erfarenhet och vad som har framkommit av den utredning vi tagit del av, redovisad ovan samt regeringens proposition Fristående skolor (prop. 2001/02:35), som bl.a. baserades på Utbildningsdepartementets promemoria Fristående skolor (U2001/1210/G), liksom i utbildningsutskottets betänkande (bet. 2001/02:UbU7), utvisar att det finns avsevärda problem vid fastställandet av vilka ersättningar som skall utgå för några av variabelerna inom resursfördelningsmodellens grundbidragssida. Det rör sig således om hur stort belopp den s.k. skolpliktskostnaden motsvarar, hur mervärdesskatten och kostnaden för lokaler skall beräknas liksom hur kommunala administrativa kostnader skall beaktas och det faktum att kommunala verksamheter finansieras under i grunden olika förutsättningar gentemot de fristående huvudmännen. I denna reservation anger vi hur vi anser att dessa särskilt problematiska poster skall hanteras i bidragsfördelningsmodellerna. Hur de ytterst skall se ut är emellertid en fråga för rättstillämpningen.

#### *Mervärdesskatt*

Utgångspunkten skall vara att fristående skolor och kommunala skolor skall ha likvärdiga ekonomiska villkor. En komplicerande faktor är att kommunala skolor har avdragsrätt för mervärdesskatt, vilket huvudmän för

fristående skolor många gånger saknar. I dag är inte kommunens skyldighet att utge kompensation för mervärdesskatt klart formulerad. I proposition 1995/96:200 (s. 47) anges således bl.a.: ”Regeringen förutsätter att kommunen beaktar att den fristående skolan har vissa högre kostnader till följd av skillnaden i huvudmannaskap, t.ex. vad gäller mervärdesskatt. En särskild ersättning utges därför till kommuner och landsting i syfte att förhindra konkurrensnedvridning inom de mervärdesskattefria områdena, exempelvis utbildning. Den särskilda ersättningen uppgår till sex procent av det bidrag/ersättning kommunen betalar.” I utbildningsutskottets betänkande 2001/02:UbU7 anges (s. 38) att utskottet, i likhet med regeringens av riksdagen tidigare delade bedömning, förutsatt att kommunerna inom ramen för det nya bidragssystemet till fristående gymnasieskolor beaktar att den fristående skolan till följd av skillnaden i huvudmannaskap har vissa högre kostnader, vad gäller mervärdesskatt.

I de fall de fristående skolorna erhåller en ekonomisk kompensation från kommunerna tillämpas i dag olika modeller. I vissa fall får skolan en kompensation mot redovisning av den faktiska mervärdesskattekostnaden. En annan modell är att kompensationen utgår från en schablon med utgångspunkt från den etablerade s.k. 6-procentsregeln. Båda dessa modeller får ses som rättvisa. Det kan också finnas fog för att medge kompensation med 5 % på verksamhetsbidraget och 18 % på ersättning för lokalkostnader. I vissa fall förekommer att kommuner tillämpar schabloner på en lägre nivå än 6 %, vilket riskerar att leda till nackdel för de fristående skolorna. Kommunen skall, för att bidrag skall kunna anses utgå på samma grunder till friskolan som till den kommunala skolan, kompensera friskolan för skolans faktiska momsutgifter. Alternativt kan kommunen och den fristående skolan gemensamt avtala om en schablonmässigt fastställd mervärdesskatteersättning. Det avgörande är att resursfördelningsmodellen beskriver hur mervärdesskattefrågan skall lösas och att huvudmannen för den fristående skolan får kompensation för sin mervärdesskatt.

#### *Lokalkostnader*

Ersättning för lokalkostnader ingår i bidragsbeloppet till de fristående skolorna och skall således beräknas på samma grunder som till de egna grundskolorna. Kommunernas grunder för att beräkna ersättning kan variera. Om kommunen ersätter de egna grundskolorna med faktisk kostnad, bör även den fristående skolan ersättas med faktisk kostnad. Kammarrätten i Stockholm har i en dom den 22 september 2000 i mål nr 7757-1999 prövat Botkyrka kommuns modell för beräkning av bidrag till fristående grundskolor. Botkyrkas modell innebar att de kommunala grundskolorna fick ersättning för sina faktiska lokalkostnader, medan de fristående skolornas ersättning baserades på den genomsnittliga kostnaden för de kommunala skolorna. Kammarrätten gjorde bedömningen att Botkyrka kommuns bidragsmodell stred mot 9 kap. 6 § tredje stycket skollagen, eftersom bidraget till de fristående skolornas lokalkostnader inte bestämts enligt samma

grunder som för kommunens skolor. Regeringen har med anledning av denna dom (se prop. 2001/02:35 s. 50) funnit att innebörden av att lokalbidraget skall bestämmas efter samma grunder är att en fristående skola skall kunna driva sin verksamhet på likvärdiga villkor med kommunens skolor. Ersättningen för lokalkostnader skall i princip vara varken lägre eller högre än vad kommunen betalar för sina egna skollokaler. Vi instämmer i denna grundläggande bedömning men konstaterar att detta inte räcker för att lokalkostnadsfrågan skall bli klarare.

Enligt vår uppfattning innebär begreppet samma grunder, såvitt avser lokalkostnader, att om kommunens skolor får sina faktiska lokalkostnader betalda eller på annat sätt får ersättning för dessa kostnader, skall även den fristående skolan få sina faktiska lokalkostnader betalda. Det kan dock i vissa enskilda fall framstå som oskäligt att en fristående skola skall få ersättning för alla sina faktiska lokalkostnader. Så kan exempelvis vara fallet om den fristående skolan, annat än under ett uppbyggnadsskede, använder betydligt mer lokalyta per elev än motsvarande kommunal skola, om den fristående skolans lokaler har en standard som överstiger den normala för kommunens skollokaler, den fristående skolans lokaler förhyrs på sådana objektivt sett dåliga villkor att det är klart att den fristående skolan haft en bristande kompetens vid förhandlandet om villkoren för förhyrningen av lokalerna, byggandet av lokalerna eller fastigheten eller att ersättningen för den fristående skolans lokaler uppenbarligen fastställts på oriktig grund. Det kan i övrigt finnas omständigheter då det kan anses finnas sakligt godtagbara skäl för den fristående skolan att till och med ha klart högre lokalkostnader än för motsvarande kommunal verksamhet. Sakligt godtagbara skäl kan enligt vår mening då vara att det inte finns andra lokaler (inkluderande kommunens egna lokaler) att tillgå inom rimligt avstånd från den fristående skolan och det inte heller kan antas att dylika lokaler kan komma att finnas inom en rimlig tid, med beaktande av rimliga ansträngningar från den fristående skolans sida. Det kan då få anses vara sakligt godtagbart att huvudmannen för den fristående skolan förhyr lokaler förenade med en så hög kostnad att de annars inte skulle godtas.

### *Skolpliktskostnader*

För grundskolan har den s.k. skolpliktskostnaden förorsakat särskilda problem i olika utredningar.

En kommun har ett övergripande ansvar för planering av skolväsendet, dvs. planering för att ta emot alla elever i kommunen och för att sörja för skolskjuts för elever i kommunal skola. Detta är skyldigheter som en fristående skola inte har. Därför kan kommunerna tillämpa ett s.k. skolpliktsavdrag när ersättningen ges till de fristående skolorna. Avdraget skall då motsvara kommunernas merkostnad i detta avseende. Stöd för detta ställningstagande finns i skollagens förarbeten (prop. 1995/96:200).

Frågan om hur de s.k. skolpliktskostnaderna skall beräknas har varit föremål för ett flertal olika utredningar. I propositionen Fristående skolor (prop. 2001/02:35), som bl.a. baserades på Utbildningsdepartementets promemoria Fristående skolor (U2001/1210/G), fanns således ett förslag till en schabloniserad modell, som riksdagen avstyrkte. Utbildningsutskottet fann, i sitt av riksdagen gillade betänkande (2001/02:UbU7), bl.a. att det var viktigt att principen om likvärdiga ekonomiska villkor för fristående skolor och kommunala skolor kan upprätthållas. Det ansågs därför nödvändigt, som framförts i motionerna (motionerna 2001/02:Ub15 yrkande 9, 2001/02:Ub16 yrkande 2, 2001/02:Ub17 yrkande 7, 2001/02:Ub19 yrkande 10 och 2001/02:Ub511 yrkande 3 samt delvis motion 2001/02:Ub547 yrkande 5), att en klar och tydlig redovisning görs av kommunerna av vad som ligger till grund för resursfördelningen till skolorna, och att samma regler för resursfördelning används för alla skolor, fristående och kommunala. Kommunens kostnader för att hålla en viss överkapacitet i syfte att kunna bereda elever plats i den obligatoriska skolan måste därför preciseras.

Det ovan anförda medförde enligt utskottet att hänsyn inte får tas till kommunens ansvar för att bereda grundskole- respektive särskoleutbildning åt samtliga barn i kommunen som har rätt till en sådan genom att använda ett sådant schabloniserat sätt som regeringen föreslog.

Mot bakgrund av det anförda behovet av preciseringar av skolpliktskostnaden har vi följande inställning.

Vid uppskattningen av kostnaderna för skolplikten bör hänsyn tas till omständigheten att många kommuner bedriver grundskoleundervisning i olika geografiskt sett vitt spridda skolor, för att ge eleverna tillfälle att gå i skolor, så nära deras bostad som möjligt. Den merkostnad som därigenom uppstår för kommunen utgör enligt vår mening endast en skolpliktskostnad i den delen den erfordras för att uppfylla skollagens krav på att organisera skolan så att ingen elev annat än i extrema undantagsfall skall behöva övernatta utanför sitt hem. Även om vi fullt ut förstår och respekterar viljan hos förtroendevalda och medborgare i exempelvis kommuner i Stockholms skärgård, Norrlands inland eller exempelvis norra Uppland att behålla en levande landsbygd, en god och välutvecklad service för sina kommunmedborgare och förutsättningar för livaktiga lokalsamhällen så kan vi inte anse dessa kostnader motsvara skolpliktskostnader. De är i stället kostnader betingade av krav på god kommunal service och olika politiska ambitionsnivåer. Detsamma avser vissa kostnader för administrativ överbyggnad som en kommun har och som varken föranleds av att det finns en förtroendevald politisk ledning eller av andra sakligt sett väl motiverade skäl. Dylika kostnader kan vara kostnader för chefer (och deras medarbetare) högre än ett led ovanför skolans rektor, kostnader för uppföljning och utvärdering (dessa skall en fristående skola också ha) liksom kostnader för politiskt beslutsfattande utan samband med myndighetsutövning mot enskild. Vi utvecklar vår mening särskilt om detta nedan.

Ytterligare preciseringar måste ankomma på kommunerna att göra, liksom av rättsväsendet i dess praxis. Som vi har angivit ovan om de generella kraven på resursfördelningsmodellen, kommer en tydlig och rättvis modell att gagna såväl kommun som fristående skolor.

Uppfattningen om skolpliktskostnadens omfattning varierar stort mellan landets olika kommuner. Vissa kommuner uppger sig över huvud taget inte ha några skolpliktskostnader, medan andra uppger sig ha kostnader som motsvarar kring 20 % av de totala kostnaderna. En viss skillnad är självklar och fullt naturlig, exempelvis beroende på skillnader mellan olika kommuners geografiska förhållanden och ålderssammansättning. Det är dock inte enligt vår mening rimligt att i skolpliktskostnaderna beakta en kommuns kostnader för att den – utöver den skyldighet som framgår av 4 kap. 6 § skollagen – väljer att behålla mindre skolor inom glest bebyggda områden av kommunen eller väljer att behålla skolor inom mer tätt bebyggda områden av kommunen, som av olika rent politiska ställningstaganden inte bedömts vara lämpliga att stänga. Att en kommun av politiska skäl väljer att inte lägga ned en grundskola utan elevunderlag kan aldrig utgöra skäl för att tillmäta denna kostnad rätten att utgöra underlag för skolpliktskostnader.

Vår bedömning är att en kommun skall kunna ha rätt att tillgodogöra sig viss ersättning för s.k. skolpliktskostnader inom ramen för resursfördelningsmodellen, men att kommunen, för att dessa kostnader skall kunna godtas, måste redovisa dem klart och öppet och att de måste kunna motiveras fullt ut. Kan så inte ske, skall de inte heller få beaktas.

#### *Specifika kostnader för kommunala gymnasieskolor*

En kommun är skyldig att erbjuda samtliga elever i kommunen som uppfyller kraven för behörighet till gymnasiestudier och som i övrigt är lämpade för detta en utbildning på gymnasieskolans nationella program. Kommunen kan inte optimera sin skolorganisation genom att endast anordna ett fåtal program och ta in det antal elever som ger helt fyllda undervisningslokaler. Det står däremot en kommun fritt att bedriva utbildningen inom kommunen eller genom att betala andra kommuner, eller huvudmän för fristående gymnasieskolor, för tillhandahållandet av utbildningsplatserna för kommunens elever. De kostnader kommunen har med anledning av detta ansvar för att bereda gymnasieutbildning hänför sig dels till merkostnader för utbildningen på de olika programmen, dels till kostnader för central administration och förvaltning. Då sådana kostnader inte belastar huvudmännen för de fristående gymnasieskolorna bör de inte ligga till grund för beräkning av bidragen. Sådana administrativa kostnader som beskrivits ovan under stycket om skolpliktskostnader, avseende grundskolorna, får dock aldrig medräknas.

### *Centrala verksamhetskostnader*

Delar av kommunens kostnader för den kommunala skolan redovisas utanför resursfördelningssystemet och kommer av den anledningen inte att beaktas vid beräkningen av de fristående skolornas bidrag. För att en fristående skolas bidrag skall anses vara beräknat efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelningen av resurser till de egna skolorna, måste dock hänsyn tas även till de centrala verksamhetskostnader som är hänförliga till den kommunala skolverksamheten. Kostnader för administration av nämnden har sin motsvarighet i kostnader för administration av huvudmannen för den fristående skolan, dvs. den juridiska personens styrelse och verksamhet i övrigt i den mån den är övergripande i förhållande till själva skolverksamheten. Här finner vi t.ex. kostnader för budget, mål, ekonomisk uppföljning och verksamhetsuppföljning. Här ligger även kostnader för marknadsföring, revision och IT-kostnader såsom ekonomisystem och skoldatanät samt kostnader för personaladministration, pensionskostnader, rehabilitering och eventuell omplacering av personal. Andra centrala verksamhetskostnader som kan belasta friskolorna är medlemsavgifter, telefonväxel och reception. Eftersom fristående skolor måste betala för sådana tjänster, trots att kostnaderna inte beaktas vid bidragsberäkningen, uppkommer en snedvridning av konkurrensen mellan kommunala och fristående skolor. För att samma grunder skall anses finnas måste även denna typ av indirekta kostnader beaktas vid beräkningen av de fristående skolornas bidrag.

### *Närmare om underskott och överskott i verksamhet*

För all verksamhet uppkommer tillfällen när det ekonomiska resultatet antingen blir bättre eller sämre än förväntat. I en kommunal verksamhet ingår det i kravet på en god ekonomisk hushållning att budgetera för att varje år få ett visst resultatmässigt överskott. På samma sätt kan en enskild huvudmans ekonomi behöva ha vissa överskott för att möta berättigade krav på avkastning på insatt kapital, för att kunna finansiera kommande investeringar eller för att helt enkelt också ha en god ekonomisk hushållning. En skillnad mellan den kommunala skolverksamheten och den fristående skolverksamheten är dock att den kommunala verksamheten kan få ett negativt ekonomiskt resultat, utan att det behöver innebära krav på att minska kostnaderna eller att öka intäkterna i motsvarande mån. Av Konkurrensrådets rapport *Lika villkor mellan kommunala grundskolor och fristående skolor* framgår att det inte är ovanligt att kommunala skolor går med underskott. Underskotten indikerar antingen ineffektivitet i skolverksamheten eller att budgeten är för snävt tilltagen i förhållande till uppdraget. Undersökningen visar också att vissa skolor inte behöver ta med sig underskott till nästkommande budgetår. Detta kan missgynna de fristående skolorna, som inte kan få täckning av underskott på samma sätt.

Om den kommunala grundskolan tillåts överskrida budget och underskottet avskrivs, uppstår en klar risk för att de kommunala grundskolorna får en högre sammantagen ersättning än de fristående skolorna, vars ersättningar baseras på de kommunala skolornas budgeterade kostnader. Vid beräkning av bidrag till fristående skolor skall, där bidraget grundar sig på budget, justering därför ske i efterhand för underskott som uppkommit i de kommunala skolornas verksamhet och som dessa skolor inte behövt ta med sig till följande år, eller som de på annat sätt kompensrats för. Detta måste beaktas vid fastställande av en korrekt resursfördelningsmodell.

Om den kommunala skolan skulle uppnå ett positivt resultat, skall detta inte påverka resurstilldelningen till huvudmannen för den fristående skolan, annat än om detta leder till minskade finansiella resurser till den kommunala skolan.

#### *Om resursfördelningsmodellens tillämpning*

En korrekt upprättad resursfördelningsmodell skall som regel ligga till grund för bidragets beräkning. Vid en rättslig prövning av bidraget skall brister i modellen medföra att den enskilde huvudmannens uppgifter om kostnader som regel skall ligga till grund för prövningen.

Samtliga Sveriges kommuner skall i dag ha en resursfördelningsmodell, som skall kunna tillämpas för beräkning av bidraget per elev till de fristående skolorna. Vi har i denna reservation angivit vikten av att modellen finns och vikten av att den uppfyller krav på tydlighet och transparens. Vi har dessutom särskilt angivit hur några av de mest problematiska ersättningsfrågorna inom denna modell skall lösas. Hur detta sker i de enskilda fallen är upp till de enskilda kommunerna och de fristående huvudmännen att avgöra och är ytterst en fråga för rättspraxis.

För att underlätta kommuners, fristående skolors och domstolars tillämpning av en ny överklagandemöjligheten anser vi att följande tillvägagångssätt är lämpligt, såväl vid förhandlandet om bidragen som vid en eventuell efterföljande rättslig prövning.

En kommunal resursfördelningsmodell, som uppfyller de krav som ovan ställts, skall som regel ligga till grund för bedömningen av hur bidraget skall beräknas. Den presumeras med andra ord vara tillämpbar. Den part som inte anser att så skall vara fallet har därför att visa att modellen inte är tillämpbar eller felaktig. Lyckas detta övergår bevisbördan på motparten, som har att motbevisa påståendet om icke-tillämpbarheten. Det första steget blir därför att fastställa att det finns en godtagbar resursfördelningsmodell.

Skulle kommunen inte ha en sådan modell som beskrivits, eller skulle den väl finnas men inte motsvara de krav som ovan beskrivits, skall den inte ligga till grund för beräkningen av bidraget. Bidraget får som regel i stället beräknas baserat på de uppgifter den fristående skolan presenterar om kommunens kostnader för sin motsvarande skolverksamhet. När huvudmannen för den fristående skolan presenterar uppgifter om kommunens

kostnader kan ett sätt vara att utgå från de olika kostnadsslag den kommunala skolan har inom sin verksamhets budget, som sedan kan ligga till grund för en uppskattning av vilka den kommunala verksamhetens kostnader är. Resultatet av detta kan därför mycket väl bli att den tillämpade resursfördelningsmodellen är uppbyggd helt och hållet på de uppgifter som presenteras av huvudmannen för den fristående utbildningen. I vissa enskilda fall kan detta säkerligen leda till orimliga resultat, men vi är övertygade om att det efter en viss tid kommer att finnas resursfördelningsmodeller som fullt ut uppfyller de krav vi anvisat i denna reservation.

Nästa steg blir att *fastställa* beståndsdelarna i resursfördelningsmodellen. Några av dessa har vi anvisat förslag på lösningar för i denna reservation. Utgångspunkten är som sagt alltid att ersättning skall utgå enligt samma grunder.

#### *Ekonomiska konsekvenser av reservationen*

Vårt lagstiftningsförslag innebär inte att huvudmännen för de fristående utbildningarna automatiskt kommer att få några högre eller större bidrag. Förslaget innebär endast att större krav ställs på de kommunala resursfördelningsmodellerna.

Beslutet om bidrag fattat av den kommunala styrelsen för grundskolan och gymnasieskolan kommer att överklagas till allmän förvaltningsdomstol, liksom nu, men kommer att prövas såsom ett s.k. förvaltningsmål och inte som ett laglighetsprövningsmål. Vår bedömning är att antalet överklagade beslut initialt kan komma att bli något fler än som är fallet i dag men att det på lite längre sikt kommer att minska, till följd dels av att bidragsfrågan nu snabbare kommer att bli löst, dels till följd av klarare regler för hur bidragsmodellerna skall se ut och hur olika kostnadsposter får beaktas samt dels till följd av att rättspraxis klarare kommer att ange hur bidragsmodellerna får se ut. Därtill kommer att samma fråga inte kommer att kunna bli föremål för prövning vid lika många tillfällen som i dag kan bli fallet.

#### **19. Tillsyn av fristående skolor, punkt 18 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 18 borde ha följande lydelse:



Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub203, 2005/06:Ub342 yrkandena 14 och 15, 2005/06:Ub532 yrkandena 8 och 9 samt 2005/06:Ub593 yrkande 18 och avslår motionerna 2005/06:Ub421 och 2005/06:Ub540.

### *Ställningstagande*

De fristående skolorna skall inte vara skyldiga att delta i kommunernas skolotvärderingar. I stället skall kommunerna vara skyldiga att erbjuda de fristående skolorna att delta i de kommunala utvärderingarna och kvalitetsredovisningarna. Det ligger i de allra flesta fristående skolors egenintresse att delta, och därför behövs inte ett statligt krav. Riksdagen har tidigare ställt sig bakom denna förändring (bet. 2002/03:UbU15 *Fristående skolor*) och gjort ett tillkännagivande till regeringen. Regeringen har dock fortfarande inte genomfört den begärda lagändringen. Därför upprepar vi kravet. Det är inte acceptabelt att kommunerna som själva driver egna skolor samtidigt har insyns- och granskningsrätt i de fristående skolorna.

Alla tillsyns- och utbildningsinspektioner skall skötas av Skolverket. Eftersom alla skolor skall behandlas lika, bör staten godkänna alla skolor och bör också kunna dra in tillståndet – och rätten till bidrag – för skolor som inte uppfyller de grundläggande kvalitetskraven. Den nationella tillsynen och kvalitetsgranskningen av skolväsendet är avgörande för att garantera likvärdiga förutsättningar för elever i hela landet. Skolverkets tillsyn skall vara likvärdig för alla skolor oavsett huvudman. Det är inte rimligt att de fristående skolorna granskas hårdare än skolor som har kommunal huvudman. Brister i skolverksamheten är lika allvarliga var de än förekommer.

De konfessionella skolorna skall kvalitetsgranskas på samma sätt som alla andra skolor.

De fristående skolor som motsvarar specialskolan är en viktig del i den mångfald som vi eftersträvar. Normalt är Skolverket tillstånds- och tillsynsmyndighet för de fristående skolorna men regeringen har beslutat att styrelsen för Specialskolemyndigheten skall vara tillståndsmyndighet för fristående skolor för funktionshindrade. Detta är ett exempel på en helt oförklarlig särbehandling av de funktionshindrade. Vi anser att Statens skolverk bör vara tillstånds- och tillsynsmyndighet för alla fristående skolor, men självklart i samråd med Specialskolemyndigheten.

## **20. Individuella program vid fristående skolor, punkt 19 (v)**

av Britt-Marie Danestig (v).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 19 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed avslår riksdagen motionerna 2005/06:Ub283 yrkande 5, 2005/06:Ub317 yrkande 1, 2005/06:Ub426 yrkande 39, 2005/06:Ub532 yrkande 13 och 2005/06:Ub555 yrkande 21.

### *Ställningstagande*

Vänsterpartiet motsätter sig att fristående skolor får rätt att erbjuda det individuella programmet på gymnasieskolan av flera anledningar. Vi menar att det kommer att leda till att segregeringen ökar. Valet av skola och de fristående skolorna kommer att ha samma segregeringseffekt på individuella programmet som det har haft på det övriga skolväsendet. Dessutom kan man befara att skolor kommer att starta som endast erbjuder individuella programmet vilket i sig skapar segregering. Det innebär dessutom att den naturliga och nödvändiga kontakten till gymnasieskolans övriga program saknas. Detta kan ha negativ inverkan på elevernas motivation och motverka syftet att eleverna skall bli behöriga att söka till ett nationellt eller specialutformat program. Frågan uppstår också vilket incitament den fristående skolan och dess huvudman har för att eleverna skall gå vidare till ett nationellt program.

För den heterogena grupp som går individuella programmet krävs anpassning till varje individs förutsättningar, intresse och behov. Det kan handla om allt från att med olika insatser öka motivationen till långtgående specialpedagogiska och ämnesmetodiska insatser. En förutsättning för att kunna genomföra detta är hög lärartäthet och att lärarna har pedagogisk utbildning. De fristående skolorna har stora brister på dessa områden med få lärare och en låg andel av dem som är behöriga. Inte sällan saknas även andra pedagogiska resurser vid de fristående skolorna, t.ex. skolbibliotek. Det finns därför anledning att tro att de fristående skolorna inte har förutsättningar att kunna erbjuda eleverna på individuella programmet en tillräckligt bra utbildning.

Det räcker dock inte med pedagogiskt stöd. Många av eleverna har dessutom andra problem, exempelvis sociala eller psykiska, som ställer stora krav på en väl utbyggd elevhälsa med utbildad personal, något som saknas i många av de fristående skolorna.

Därför är det av största vikt att de resurser som ställs till förfogande kommer eleverna till del. I fristående skolor där eventuell vinst kan betalas ut till ägarna riskerar eleverna att gå miste om resurser. Det finns också en risk att vissa skolor väljer billiga lösningar för utbildningen, såsom praktik eller studiebesök, framför lärarledd undervisning, eftersom individuella programmet endast skall ge utbildning på heltid och inte undervisning på heltid. Bristen på insyn i de fristående skolorna är ytterligare en anledning till att dessa skolor inte bör bedriva en verksamhet där det är oerhört viktigt att kvaliteten upprätthålls.

Det är vanligt att eleverna vid individuella programmet kommer från socialt utsatta miljöer och har problem, t.ex. i hemmet eller med droger, som skolan ensam inte kan lösa. Många av dem kan därför behöva stöd och stimulans även utanför skolan vilket förutsätter ett samarbete mellan skolan och andra institutioner och verksamheter. För att kommunen skall ha optimala möjligheter att planera och samordna detta bör endast kommunala skolor kunna erbjuda individuella programmet även i fortsättningen.

## **21. Lägsta antal elever, punkt 20 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 20 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub532 yrkande 5 och bifaller delvis motion 2005/06:Ub342 yrkande 13.

### *Ställningstagande*

En fristående skola skall ha minst 20 elever för att få bidrag. Vi anser att möjligheten att få undantag från regeln om minst 20 elever bör öka. Om det finns finansieringslösningar och om övriga krav uppfylls, skall inte det exakta elevantalet vara avgörande för om en skola ges tillstånd att verka. Ökade dispensmöjligheter skulle framför allt få betydelse för fristående skolor för funktionshindrade elever och fristående skolor i glesbygd.

## **22. Vuxenutbildning, punkt 21 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 21 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 20, 2005/06:Ub383 yrkande 9, 2005/06:Ub426 yrkande 40 och 2005/06:Ub532 yrkande 14.

### *Ställningstagande*

Vi anser att vuxenutbildningen liksom andra utbildningsformer gynnas av etableringsfrihet. Möjlighet måste därför finnas för fristående skolor att bedriva vuxenutbildning. Det är också viktigt att eleven får en möjlighet att välja utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen. Eleven kan välja själv och inte låta kommunen välja åt sig. Fristående skolor för vuxenutbildning måste tillåtas, då med samma förutsättningar och regelverk som gäller dagens fristående gymnasieskolor. Vi föreslår därför att det i den nya vuxenutbildningslagen skrivs in ett kapitel om fristående enheter – en motsvarighet till vad som föreslås i skollagen för grundskolan och gymnasieskolan. Det bör vara Skolverket som prövar ansökningar om att få inrätta en fristående enhet. Villkoren bör vara desamma som för grundskolor och gymnasieskolor i form av krav på rektor, behöriga lärare och att följa lagar, förordningar, läroplaner och kursplaner. Dessa fristående enheter får då också rätt att sätta och utfärda betyg. Bidraget till den fristående enheten skall motsvara genomsnittskostnaden för motsvarande utbildning. Övriga utbildningar, t.ex. dyrbara yrkesutbildningar, får regleras i särskilda avtal.

### **23. Lärare vid fristående skolor, punkt 22 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 22 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub345 yrkande 11 och 2005/06:Ub532 yrkande 10.

### *Ställningstagande*

Vi anser att samma behörighetskrav som gäller för kommunala skolor också skall gälla för fristående skolor och undervisning som sker på entreprenad. De fristående skolorna har i dag en betydligt lägre andel behöriga lärare i jämförelse med de kommunala, 62,2 % att jämföra med 83,5 % i de kommunala skolorna. Vi anser att de fristående skolorna måste ta ett större ansvar för att anställa behörig personal och erbjuda vidareutbildning för anställd personal. Samma behörighetskrav som gäller för kommunala skolor skall gälla för friskolor samt eventuell skolundervisning på entreprenad. Kommuner och skolhuvudmän som bryter mot behörighetsbestämmelserna skall kunna åläggas sanktioner, t.ex. böter eller skadestånd.

**24. Utbildningstolkning, punkt 23 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 23 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Ub426 yrkande 38.

*Ställningstagande*

Hörselskadade elever måste också ha möjlighet att välja att gå i fristående skolor. I dag finns det inte möjlighet för friskolorna att få ekonomiskt stöd till utbildningstolkning för de hörselskadade, utan skolorna måste betala detta själva. Detta skiljer sig mot folkhögskolor, universitet och högskolor som kan få statligt stöd till utbildningstolk. Vi anser därför att friskolorna bör få ekonomiskt stöd till utbildningstolkning för hörselskadade elever.

**25. Skolskjuts, punkt 24 (m, fp, kd, c)**

av Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Inger Davidson (kd), Margareta Pålsson (m), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c) och Peter Danielsson (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 24 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:Ub342 yrkande 7 och 2005/06:Ub532 yrkande 12.

*Ställningstagande*

Skollagen ger kommunerna möjlighet att neka en elev skolskjuts om eleven valt en annan skola än den som kommunen anvisat. I kommuner som gör så kan elevers möjlighet att aktivt välja skola därmed kraftigt begränsas. Skolskjuts skall inte styras av skolans huvudmannaskap då detta kan leda till kraftigt begränsade valmöjligheter för eleverna. Vi föreslår därför att kommunen skall vara skyldig att bekosta skolskjuts även till en fristående skola eller annan kommunal skola, så länge det inte innebär en merkostnad för kommunen. Om t.ex. en elev, som får busskort för att åka till den närmaste kommunala skolan, börjar på en fristående skola dit han eller hon kan åka på samma busskort, skall detta inte dras in, vilket sker i

dag. Vid val av annan skola än den närmast belägna anser vi det vara rimligt att kommunen står för resekostnader motsvarande kostnaden till närmaste skola. Resterande delen av kostnaden får bekostas av eleven.

# Särskilda yttranden

## 1. Nationell skolpeng, punkt 4 (m)

Sten Tolgfors (m), Margareta Pålsson (m) och Peter Danielsson (m) anför:

Satsningarna på skolan skiljer sig mellan olika kommuner. Skillnaderna är så stora att det inte längre går att tala om en likvärdig skola eftersom detta får tydliga återverkningar på hur väl eleverna når målen. Vi anser därför att staten på sikt skall ta över ansvaret för skolans resurser. En nationell finansiering skulle öka likvärdigheten.

## 2. Nationell skolpeng, punkt 4 (fp)

Ulf Nilsson (fp) och Ana Maria Narti (fp) anför:

Satsningarna på skolan skiljer sig mellan olika kommuner. Skillnaderna är så stora att det inte längre går att tala om en likvärdig skola, eftersom detta får tydliga återverkningar på hur väl eleverna når målen. Folkpartiet anser därför att staten bör ta över ansvaret för skolans resurser. En nationell finansiering av skolan skulle öka likvärdigheten och vi anser därför att en nationell skolpeng bör införas på sikt. Den nationella skolpengen skall ta hänsyn till elever i behov av särskilt stöd genom att en fjärdedel av resurserna för undervisning skall öronmärkas till detta ändamål.

## 3. Betydelsen av fristående förskolor och skolor, punkt 5 (v)

Britt-Marie Danestig (v) anför:

För att kunna utveckla demokratin och motverka intolerans och fördomar är det viktigt att skapa mötesplatser för människor med olika social och etnisk bakgrund. Skolan skall vara en sådan mötesplats. För att uppnå detta vill Vänsterpartiet att regelverket skall utformas så att alla elever garanteras en likvärdig utbildning, oavsett huvudman. Kommunen har ansvar för att planera och fördela resurser inom skolväsendet. Vid etablering av en ny skola är det därför viktigt att kommunens arbete inte försvåras. Det är Skolverket som fattar beslut om en fristående skola skall beviljas bidrag. Besluten fattas utifrån en helhetsbedömning, men kommunens yttrande, som också skall innehålla en konsekvensbeskrivning, skall ha en avgörande betydelse. Skolverket har i dag inga möjligheter att avslå en ansökan som kommunen har tillstyrkt. Vi anser att det behövs en ändring av skollagen som innebär att Skolverket alltid skall avslå en ansökan som utifrån en helhetsbedömning innebär påtagliga negativa följder för elever och skolväsende, även om kommunen har tillstyrkt ansökan.

Av de fristående skolor som fick Skolverkets tillstånd att starta höstterminen 2003 var det endast 34 % som verkligen startade. Orsaken är ofta orealistiska, och ibland även oseriösa, bedömningar och beräkningar av elevunderlag och kostnader. Det bör införas en särskild avgift för Skolverkets prövning för att begränsa mängden oseriösa ansökningar, men även för att bidra till finansieringen av statens merkostnader för prövningen.

Skolan kan inte lösa problemet med den sociala och etniska segregeringen i samhället, men effekterna av den kan motverkas genom skolan. Grundskolan skall vara en plats där elever med olika bakgrund och erfarenheter kan mötas, men det fria skolvalet och de fristående skolorna har bidragit till en ökad social segregering. I första hand skall varje elev gå i en skola så nära hemmet som möjligt. Geografisk närhet skall ge företräde om fler elever önskar gå i skolan än det finns plats för. Kommunerna måste också ta hänsyn till boendesegregationen när de konstruerar skolornas upptagningsområden.

Vänsterpartiet utgår från att de av oss förordade förändringarna kommer att beaktas i arbetet med en ny skollag och har därför inga yrkanden nu.

#### **4. Beräkning av ersättningen till fristående skolor, punkt 13 (v)**

Britt-Marie Danestig (v) anför:

Oavsett hur många elever som går i fristående skolor är det alltid kommunen som har ansvar för att garantera alla elevers skolgång. När som helst under året skall kommunen, utan dröjsmål, kunna erbjuda elever plats i skolan. I de kommunala skolorna måste det därför finnas en överkapacitet för att kunna möta oförutsedda elevtillströmningar, som att en fristående skola går i konkurs och lägger ned verksamheten. Denna kommunens beredskap kostar givetvis pengar i form av s.k. skolpliktskostnad. Huvudmännen för de fristående skolorna delar inte detta ansvar och har därigenom inte samma kostnader som kommunerna. De kostnaderna bör därför inte ingå i bidragen till de fristående skolorna. Redan nu är det många kommuner som inte räknar med skolpliktskostnaden i bidragen till de fristående skolorna, men för att förtydliga kommunernas ansvar och helt säkert undvika att det utgår felaktiga ersättningar bör det stå tydligt i skollagen att skolpliktskostnaderna inte skall ingå i bidragen till de fristående skolorna. Vänsterpartiet utgår från att denna fråga kommer att behandlas i arbetet med en ny skollag och har därför inget yrkande nu.

#### **5. Tillsyn av fristående skolor, punkt 18 (v)**

Britt-Marie Danestig (v) anför:

Som med all offentlig verksamhet som övergår i privata händer, finns det en risk att demokratin ställs åt sidan. Allmänhetens insyn i de fristående skolorna är begränsad till deras ekonomiska redovisning, som knappast säger någonting om undervisningens kvalitet och liknande. Den begrän-



sade insynen utgör också ett problem i kommunernas kvalitetsarbete för skolväsendet, eftersom de fristående skolorna ej är skyldiga att delta i kommunens uppföljning och utvärdering. De fristående skolorna bör vara skyldiga att lämna sådan information om sin verksamhet att insynen kan garanteras. De bör även vara skyldiga att delta i kommunernas uppföljning och utvärdering, likaväl som kommunerna bör ha en skyldighet att inkludera de fristående skolorna i detta. Vänsterpartiet utgår från att denna fråga kommer att behandlas i arbetet med en ny skollag och har därför inget yrkande nu.

## **6. Lärare vid fristående skolor, punkt 22 (v)**

Britt-Marie Danestig (v) anför:

Tillgång till utbildade lärare är en förutsättning för att garantera en likvärdig undervisning av god kvalitet och pedagogisk utveckling. Andelen behöriga lärare i skolan har dock sjunkit sedan början av 1990-talet. Sämst ställt med lärarbehörigheten är det vid de fristående skolorna. Endast hälften av lärarna i fristående gymnasieskolor har en pedagogisk högskoleutbildning. Oavsett huvudman skall det krävas utbildning för att kunna tillsvidareanställas som lärare.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005

*2005/06:K398 av Tuve Skånberg m.fl. (kd):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det inte skall inrättas en ny skolform för konfessionella friskolor.

*2005/06:Sf336 av Lars Ohly m.fl. (v):*

29. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om ändring i skollagen i enlighet med vad i motionen anförs om kommunal vetorätt vid godkännande av en ny fristående skola.
30. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Skolverket bör avslå ansökan om bidrag till fristående konfessionella skolor.

*2005/06:Sf432 av Göran Hägglund m.fl. (kd):*

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att återinföra fri etableringsrätt i barnomsorgen.

*2005/06:Kr376 av Lennart Kollmats m.fl. (fp):*

19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förbättra villkoren för fristående skolor och införa en nationell skolpeng för ökad likvärdighet mellan kommuner.

*2005/06:Ub203 av Rolf Gunnarsson (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utvärdering av friskolor.

*2005/06:Ub233 av Sten Tolgfors m.fl. (m):*

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om etableringsfrihet.

*2005/06:Ub238 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):*

26. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förbättra villkoren för fristående skolor.

*2005/06:Ub273 av Anna Grönlund Krantz (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att jämställa etableringsfriheten för förskolor med etableringsfriheten för skolor och sålunda tvinga kommuner att ge medel även till alternativa förskolor.

*2005/06:Ub283 av Sten Tolgfors m.fl. (m):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att friskolor skall tillåtas driva det individuella programmet.

*2005/06:Ub303 av Mikaela Valtersson och Åsa Domeij (båda mp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att friskolor får rätt att få bidragen prövade av allmän förvaltningsdomstol genom förvaltningsbesvär.

*2005/06:Ub312 av Nyamko Sabuni m.fl. (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om offentlig finansiering till konfessionella skolor.

*2005/06:Ub317 av Mikaela Valtersson och Åsa Domeij (båda mp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skollagen bör ändras så att fristående skolor ges rätt att anordna individuella program.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående huvudmän som anordnar individuellt program skall kunna överklaga ersättningsnivån genom förvaltningsbesvär.

*2005/06:Ub319 av Mikaela Valtersson och Åsa Domeij (båda mp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förstärka rätten att etablera en enskild förskola.

*2005/06:Ub326 av Lennart Gustavsson m.fl. (v):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att uppdra åt Skolverket att vid bedömningar av ansökningar att starta friskolor speciellt beakta hur undervisningen i ämnen som ställer särskilda krav på lokaler och utrustning är tänkt att bedrivas, inklusive hem- och konsumentkunskap.

*2005/06:Ub329 av Carina Hägg (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tillsyn av konfessionella fristående skolor.

*2005/06:Ub342 av Sten Tolgfors m.fl. (m):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lika villkor för skolor oavsett huvudman.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om villkoren för fristående skolor.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om momsregler.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunernas beräkningsunderlag för ersättning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lokalkostnader vid beräkning av ersättning till fristående skolor.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommuners användning av plan-, bygg- och lokalfrågor för att hindra etablering av fristående skolor.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skolskjuts.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ändringar i skollagen för att få till stånd rättvisa bidragsregler.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att återinföra riksprislistan för gymnasieutbildningar.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en riksnorm för ersättningsnivån till fristående grundskolor.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor skall ha rätt att få bidragen prövade i allmän förvaltningsdomstol genom förvaltningsbesvär.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införa rimliga villkor för fristående skolor.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om godkännande av fristående skolor.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunerna inte skall ha insyns- och granskningsrätt i de fristående skolorna.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kvalitetsgranskning av skolor.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunalt veto mot friskoleetableringar.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående skolors frihet.
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om begreppet fristående skolor.

19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående skolors rätt att tillhandahålla och få ersättning för fritidsverksamhet.
20. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående skolors rätt att bedriva vuxenutbildning.

*2005/06:Ub343 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

46. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunala skolor och fristående skolor skall arbeta under likvärdiga villkor.
47. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunernas möjligheter att inverka negativt på en friskolas ansökningsprocess skall försvinna.
48. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att "riksprislistan" bör återinföras i väntan på ett system med nationell skolpeng.
49. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor skall ha rätt att få bidragen prövade i allmän förvaltningsdomstol genom förvaltningsbesvär.

*2005/06:Ub344 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

52. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunala skolor och fristående skolor skall arbeta under likvärdiga villkor.
53. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunernas möjligheter att inverka negativt på en friskolas ansökningsprocess skall försvinna.
54. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att "riksprislistan" bör återinföras i väntan på ett system med nationell skolpeng.
55. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor skall ha rätt att få bidragen prövade i allmän förvaltningsdomstol genom förvaltningsbesvär.

*2005/06:Ub345 av Ulf Nilsson m.fl. (fp):*

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samma behörighetskrav som gäller för kommunala skolor också skall gälla för fristående skolor och undervisning som sker på entreprenad.

*2005/06:Ub352 av Gunnar Axén (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skapa en organisationsform för kommunala friskolor.

*2005/06:Ub353 av Jeppe Johnsson (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ersättningen för fristående skolor skall vara densamma som för kommunala skolor.

*2005/06:Ub383 av Ulf Nilsson m.fl. (fp):*

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att inrätta fristående enheter inom vuxenutbildningen - en motsvarighet till fristående skolor för grundskole- och gymnasieskoleutbildning.

*2005/06:Ub398 av Kalle Larsson m.fl. (v):*

2. Riksdagen begär att regeringen föreslår ändring i skollagen i enlighet med vad i motionen anförs om bedömning av ansökan om etablering av fristående skola.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Skolverket bör avslå ansökan om bidrag till fristående konfessionella skolor även om kommunen tillstyrker ansökan.

*2005/06:Ub399 av Allan Widman (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om tillåtelse av kommunala friskolor.

*2005/06:Ub421 av Ann-Christin Ahlberg och Arne Kjörnsberg (båda s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skärpt kontroll av friskolor.

*2005/06:Ub426 av Birgitta Sellén m.fl. (c):*

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en etableringsfrihet för förskolan.
35. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående skolors betydelse.
36. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att man undersöker hur de elever som avslutar skolgång på friskola klarar sig.
37. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor måste ha samma rättigheter och skyldigheter som den kommunala skolan.
38. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att friskolorna bör få ekonomiskt stöd till utbildningstolkning för hörselskadade elever.

39. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor skall ges möjlighet att erbjuda undervisning inom ramen för individuella programmet.
40. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor för vuxenutbildning måste tillåtas.

*2005/06:Ub449 av Mikael Oscarsson (kd):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det inte skall inrättas en ny skolform för konfessionella friskolor.

*2005/06:Ub474 av Anneli Särnblad och Kurt Kvarnström (båda s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om uppföljning av hur de fristående skolorna påverkar segregationen i skolan.

*2005/06:Ub507 av Ameer Sachet (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om kommunernas ansvar för godkännande av fristående förskolor.

*2005/06:Ub524 av Fredrik Olovsson (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om fristående skolor.

*2005/06:Ub526 av Agneta Ringman (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om tillsyn av religiösa fristående skolor.

*2005/06:Ub532 av Inger Davidson m.fl. (kd):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor är en viktig del i svenskt skolväsende.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om långsiktighet och goda planeringsförutsättningar för de fristående skolorna.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Skolverkets rutiner i tillståndsprocessen.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att minska kommunernas inflytande över tillståndsgivningen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om möjligheten till dispens från kravet på ett elevantal om minst 20 elever för att få tillstånd att driva fristående skola.

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett nytt ersättningssystem.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor skall ha rätt att få bidragen prövade i allmän förvaltningsdomstol genom förvaltningsbesvär.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om likvärdig tillsyn oavsett huvudman.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fristående skolor skall ha rätt men inte skyldighet att delta i kommunernas utvärderingar av skolväsendet.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående skolors ansvar att anställa behöriga lärare.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skolor med konfessionell inriktning skall ha rätt att ha konfessionella inslag i undervisningen.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att elever som har rätt till skolskjuts till en kommunal skola skall få använda den resursen för att ta sig till en fristående skola.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående gymnasiers rätt att starta individuella program.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fristående skolors rätt att bedriva vuxenutbildning.

*2005/06:Ub536 av Anne Ludvigsson m.fl. (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om religiösa friskolor.

*2005/06:Ub540 av Leif Jakobsson (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av oanmälda utbildningsinspektioner samt behovet av anmälningsplikt för skolpersonal.

*2005/06:Ub542 av Karin Åström m.fl. (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunernas ökade inflytande över beslut om en fristående skola skall etableras.

*2005/06:Ub555 av Torsten Lindström m.fl. (kd):*

20. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om friskolor.



21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att möjliggöra för fristående skolor att bedriva individuellt program.

*2005/06:Ub590 av Inger Davidson m.fl. (kd):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om etableringsfrihet för fristående förskolor.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om betydelsen av fristående förskolor.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tillsynsmyndighet för fristående förskolor.

*2005/06:Ub593 av Inger Davidson m.fl. (kd):*

18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Skolverket som tillsynsmyndighet för fristående skolor för funktionshindrade.

BILAGA 2

## Utskottets lagförslag

## Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100) att 9 kap. 8 och 8 a §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**9 kap.****8 §<sup>1</sup>**

Om en fristående skola lämnar utbildning som ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan skall förmedla på nationella eller specialutformade program, skall Statens skolverk förklara skolan berättigad till bidrag som avses i 8 a § i fråga om utbildningen. Förklaring får dock lämnas endast om

1. skolan även i övrigt svarar mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet,

2. huvudmannen för skolan har förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med ovan angivna villkor,

3. skolan står öppen för alla ungdomar som har rätt till motsvarande utbildning i gymnasieskolan enligt denna lag, med undantag för sådana ungdomar vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan,

4. skolan för undervisningen använder lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva, dock med undantag för fall då personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna, och

5. skolan uppfyller de ytterligare villkor som regeringen föreskriver i fråga om utbildningen vid fristående skolor och om antagningen till och ledningen av sådana skolor.

*En fristående skola som avses i denna paragraf får även anordna individuellt program. Skyldighet att ta emot en elev på ett individuellt program finns endast om skolan och elevens hemkommun kommer överens om det bidrag som kommunen skall betala till skolan för eleven. Utbildningen skall bedrivas i en omfattning som motsvarar helhetsstudier. Utbildningens omfattning får dock minskas om en elev*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2002:159.

*begär det och styrelsen för utbildningen finner det förenligt med syftet för utbildningen.*

En förklaring enligt första stycket skall inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller i närliggande kommuner.

En fristående skola som avses i denna paragraf får inom ramen för vad som sägs i första stycket 1 ha en konfessionell inriktning.

En förklaring om rätt till bidrag skall innehålla uppgift om till vilket nationellt program i gymnasieskolan som utbildningen i bidragshänseende skall hänföras.

#### 8 a §<sup>2</sup>

För varje elev som genomgår sådan utbildning som avses i 8 § lämnas bidrag av hemkommunen. Kommunens skyldighet gäller endast utbildning för sådana elever som hemkommunen var skyldig att erbjuda gymnasieutbildning vid den tidpunkt då utbildningen började.

Om utbildningen i bidragshänseende har hänförts till ett sådant nationellt program som elevens hemkommun anordnar, skall bidraget bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet i de egna gymnasieskolorna. När bidraget bestäms skall hänsyn tas till den fristående skolans åtagande och elevens behov. Om en elev har ett omfattande behov av särskilt stöd, är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

I andra fall än som avses i andra stycket, skall elevens hemkommun betala det belopp som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämt har föreskrivit. För en elev som har ett omfattande behov av särskilt stöd skall kommunen därutöver lämna ett extra bidrag. Kommunen är dock inte skyldig att lämna extra bidrag, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

*För en elev som genomgår utbildning på ett individuellt program skall elevens hemkommun betala det belopp som överenskommit med skolan. När bidraget bestäms skall hänsyn tas till den fristående skolans åtagande och elevens behov.*

Kommunens skyldighet att lämna bidrag till skolan gäller inte, om statsbidrag lämnas för en utlandssvensk elevs utbildning. Om bidraget avser en asylsökande elev eller en annan elev som vistas i Sverige under liknande omständigheter, skall kommunen i stället för vad som anges i andra och tredje styckena betala det belopp som regeringen har föreskrivit särskilt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2004:1368.

BILAGA 3

## Reservanternas lagförslag

## Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Häri genom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100) att 2 a kap. 13, 14 och 17 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 a kap.**13 §<sup>1</sup>

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ som yrkesmässigt vill driva en förskola eller ett fritidshem skall ha tillstånd till detta av den kommun där verksamheten skall bedrivas. *Ett sådant tillstånd meddelas tillsvidare eller för viss tid.*

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ som yrkesmässigt vill driva en förskola eller ett fritidshem skall ha tillstånd till detta av den kommun där verksamheten skall bedrivas.

Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 5 § andra stycket har överlämnat till en enskild att utföra.

14 §<sup>2</sup>

Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 13 § *får* beviljas *endast* om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet.

Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 13 § *skall* beviljas om verksamheten uppfyller

1. kraven på god kvalitet och säkerhet, *och*

2. *de krav som anges i 3 §.*

*Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet i verksamheten.*

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, skall nytt tillstånd sökas.

17 §<sup>3</sup>

*Kommunen skall lämna bidrag till sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som*

1. *fått tillstånd enligt 14 §, och*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:352.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1997:1212.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1997:1212.

2. är öppen för alla barn som har rätt till motsvarande offentliga verksamhet enligt 6, 6 a, 6 b och 9 §§, med undantag dels för sådana barn som det skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter att ta emot för den enskilda verksamheten, dels för fall där kommunen medger undantag med anledning av verksamhetens särskilda karaktär.

Kommunen är inte skyldig att lämna bidrag om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen eller om den enskilda verksamheten tar ut avgifter som är oskäligt höga.

Bidraget skall lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Om ett barn har ett omfattande behov av särskilt stöd, är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Kommunen kan lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg, om verksamheten uppfyller de krav som anges i 3 § och avgifterna inte är oskäligt höga. Sådant bidrag bör lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet.

Kommunen kan lämna bidrag till annan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg än som omfattas av första stycket, om verksamheten uppfyller de krav som anges i 3 § och avgifterna inte är oskäligt höga. Sådant bidrag bör lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006. För beslut som fattas före denna tidpunkt skall äldre bestämmelser alltjämt tillämpas.

## BILAGA 4

## Lagrådsremissens lagförslag

## 1. Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Häri genom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100) att 2 a kap. 13, 14 och 17 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 a kap.**13 §<sup>1</sup>

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ som yrkesmässigt vill driva en förskola eller ett fritidshem skall ha tillstånd till detta av den kommun där verksamheten skall bedrivas. *Ett sådant tillstånd meddelas tillsvidare eller för viss tid.*

Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 5 § andra stycket har överlämnat till en enskild att utföra.

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ som yrkesmässigt vill driva en förskola eller ett fritidshem skall ha tillstånd till detta av den kommun där verksamheten skall bedrivas.

14 §<sup>2</sup>

Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 13 § *får* beviljas *endast* om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet.

*Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet i verksamheten.*

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, skall nytt tillstånd sökas.

Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 13 § *skall* beviljas om verksamheten uppfyller

1. kraven på god kvalitet och säkerhet, *och*

2. *de krav som anges i 3 §.*

17 §<sup>3</sup>

Kommunen *kan* lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg, *om verksamheten uppfyller de krav som anges i 3 § och avgifterna inte är oskäligt höga. Sådant bidrag bör lämnas med ett belopp per barn som inte*

Kommunen *skall* lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg *som*

1. *fått tillstånd enligt 14 §, och*

2. *är öppen för alla barn som har rätt till motsvarande offentliga verksamhet enligt 6, 6 a, 6 b och*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:352.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1997:1212.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1997:1212.

oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet.

9 §§, med undantag dels för sådana barn som det skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter att ta emot för den enskilda verksamheten, dels för fall där kommunen medger undantag med anledning av verksamhetens särskilda karaktär.

*Bidraget skall lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Kommunen är inte skyldig att lämna bidrag om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen eller om den enskilda verksamheten tar ut avgifter som är oskäligt höga.*

*Om ett barn har ett omfattande behov av särskilt stöd, är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

## 2. Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Häri genom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100) att 9 kap. 8 och 8 a §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 9 kap.

#### 8 §<sup>1</sup>

Om en fristående skola lämnar utbildning som ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan skall förmedla på nationella eller specialutformade program, skall Statens skolverk förklara skolan berättigad till bidrag som avses i 8 a § i fråga om utbildningen. Förklaring får dock lämnas endast om

1. skolan även i övrigt svarar mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet,
2. huvudmannen för skolan har förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med ovan angivna villkor,
3. skolan står öppen för alla ungdomar som har rätt till motsvarande utbildning i gymnasieskolan enligt denna lag, med undantag för sådana ungdomar vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan,
4. skolan för undervisningen använder lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva, dock med undantag för fall då personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna, och
5. skolan uppfyller de ytterligare villkor som regeringen föreskriver i fråga om utbildningen vid fristående skolor och om antagningen till och ledningen av sådana skolor.

*En fristående skola som avses i denna paragraf får även anordna individuellt program. Skyldighet att ta emot en elev på ett individuellt program finns endast om skolan och elevens hemkommun kommer överens om det bidrag som kommunen skall betala till skolan för eleven.*

En förklaring enligt första stycket skall inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller i närliggande kommuner.

En fristående skola som avses i denna paragraf får inom ramen för vad som sägs i första stycket 1 ha en konfessionell inriktning.

En förklaring om rätt till bidrag skall innehålla uppgift om till vilket nationellt program i gymnasieskolan som utbildningen i bidragshänseende skall hänföras.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2002:159.



8 a §<sup>2</sup>

För varje elev som genomgår sådan utbildning som avses i 8 § lämnas bidrag av hemkommunen. Kommunens skyldighet gäller endast utbildning för sådana elever som hemkommunen var skyldig att erbjuda gymnasieutbildning vid den tidpunkt då utbildningen började.

Om utbildningen i bidragshänseende har hänförts till ett sådant nationellt program som elevens hemkommun anordnar, skall bidraget bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet i de egna gymnasieskolorna. När bidraget bestäms skall hänsyn tas till den fristående skolans åtagande och elevens behov. Om en elev har ett omfattande behov av särskilt stöd, är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

I andra fall än som avses i andra stycket, skall elevens hemkommun betala det belopp som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämt har föreskrivit. För en elev som har ett omfattande behov av särskilt stöd skall kommunen därutöver lämna ett extra bidrag. Kommunen är dock inte skyldig att lämna extra bidrag, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

*För en elev som genomgår utbildning på ett individuellt program skall elevens hemkommun betala det belopp som överenskommits med skolan.*

Kommunens skyldighet att lämna bidrag till skolan gäller inte, om statsbidrag lämnas för en utlandssvensk elevs utbildning. Om bidraget avser en asylsökande elev eller en annan elev som vistas i Sverige under liknande omständigheter, skall kommunen i stället för vad som anges i andra och tredje styckena betala det belopp som regeringen har föreskrivit särskilt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2004:1368.

BILAGA 5

## Lagrådsyttrande som begärts av utskottet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-03-24

**Närvarande:** f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

### **Skollagen**

Riksdagens utbildningsutskott har den 14 februari 2006 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag rörande dels etableringsfrihet för förskolor, dels individuellt program vid fristående gymnasieskolor.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av föredraganden vid utbildningsutskottet Anna Aspegren.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

2 a kap.

13 och 14 §§

I nu gällande 13 § första stycket föreskrivs bl.a. att ett tillstånd att driva en förskola eller ett fritidshem meddelas tillsvidare eller för viss tid och i 14 § andra stycket att ett sådant tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvalitet och säkerhet i verksamheten. Enligt förslaget skall dessa båda bestämmelser utgå. Avsikten, som den framgår av författningskommentaren, är att kommunen inte längre skall kunna meddela tidsbegränsade tillstånd eller förena tillståndet för verksamheten med villkor. Något behov av bestämmelserna anses inte föreligga, eftersom kommunen i sin tillsynsroll har att tillse att verksamheten uppfyller erforderliga krav, och som en sista åtgärd, kan återkalla tillståndet.

Vad som nu redovisats föranleder inte någon saklig invändning från Lagrådets sida. Enligt Lagrådets uppfattning behövs inte något bemyndigande avseende rätten att förena ett tillstånd med villkor eller att begränsa ett tillstånd till viss tid. En myndighet som på ansökan meddelar ett för sökanden positivt beslut av här aktuellt slag har nämligen – även utan författningsstöd – enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer rätt att till sitt beslut foga olika slag av villkor. En förutsättning är givetvis att villkoren ligger inom ramen för de syften som skall tillgodoses genom tillståndsgivningen (se härom RÅ 1990 ref. 12 med vidare hänvisningar).

Det anförda ger vid handen att paragrafernas bestämmelser om villkor för och tidsbegränsning av ett tillstånd är överflödiga. Även enligt Lagrådets mening kan bestämmelserna därför tas bort. Om avsikten emellertid är att

kommunen fortsättningsvis skall vara förhindrad att meddela tidsbegränsade tillstånd eller att förena tillståndsbeslut med villkor kan detta inte åstadkommas enbart genom att bestämmelserna tas bort. Ett uttryckligt stadgande av denna innebörd måste i så fall tas in i lagtexten. En sådan reglering skulle dock medföra att kommunen, även i det fall sökanden så önskade, inte kunde tidsbegränsa ett tillståndsbeslut respektive förena ett sådant beslut med villkor. Kommunen skulle i det enskilda fallet inte ha annan möjlighet än att avslå en sådan ansökan om verksamheten inte uppfyller samtliga de i lagen angivna kraven och några garantier inte finns att verksamheten kommer att uppfylla dessa. Lagrådet ifrågasätter om inte detta skulle kunna leda till problem, särskilt då fråga är om tillstånd för planerad verksamhet.

#### 17 §

Genom paragrafen föreslås att en kommun fortsättningsvis skall ha en *skyldighet* (och inte som enligt gällande rätt en *möjlighet*) att ge bidrag till sådan enskild förskoleverksamhet eller enskild skolbarnsomsorg som har fått tillstånd enligt 14 § och som uppfyller där och i 17 § angivna förutsättningar för att få bidrag till verksamheten.

Paragrafen består av tre stycken. I första stycket anges vilka förutsättningar som skall föreligga för att bidrag skall beviljas. I tredje stycket beskrivs ett undantag från denna bidragsskyldighet. Andra stycket skiljer sig från de båda nämnda styckena på det sättet att i detta behandlas frågan om hur bidragets storlek skall bestämmas. Enligt Lagrådets mening kan en lämplig ordning vara att de stycken hålls ihop där frågor tas upp om huruvida bidrag över huvud taget skall utgå samt att stycket med bestämmelserna om bidragets storlek får avsluta paragrafen.

#### 9 kap.

#### 8 och 8 a §§

Enligt lagrådsremissen skall inte bara kommunala gymnasieskolor utan även fristående gymnasieskolor få anordna bidragsberättigad utbildning på individuella program.

Enligt föreslagna 8 a § skall, för en elev som genomgår utbildning på ett individuellt program, elevens hemkommun betala det bidragsbelopp som överenskommit med skolan. Vidare framgår av förslaget i 8 § att skyldigheten för en fristående skola att ta emot en elev på ett individuellt program finns endast om skolan och elevens hemkommun kommer överens om det bidrag som kommunen skall betala till skolan för eleven. Enligt Lagrådets mening framgår däremot inte med tillräcklig tydlighet vad som skall gälla om kommunen och friskolan inte kan komma överens om bidraget och skolan ändå avser ta emot en elev på ett individuellt program, trots att friskolan inte har någon skyldighet att göra detta. Lagtext och för-

fattningskommentar framstår som något motsägelsefulla i detta hänseende. Under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet bör klargöras vad som skall gälla för ett sådant fall och lagtexten utformas härefter.

BILAGA 6

## Finansutskottets yttrande 2005/06:FiU1y

## Etableringsfrihet för förskolor

---

### Till utbildningsutskottet

Utbildningsutskottet har den 9 mars 2006 beslutat att bereda finansutskottet tillfälle att avge yttrande över ett utkast till reservation rörande fri etableringsrätt för förskolor. Utkastet innehåller ett förslag till lag om ändring av skollagen (1985:1100) som innebär att etableringsfrihet för förskolor införs. Förslaget har väckts av Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet de gröna i samband med utbildningsutskottets behandling av ett antal motioner om fri etableringsrätt i barnomsorgen.

Finansutskottet begränsar sitt yttrande till de kommunalekonomiska konsekvenserna av förslaget. Finansutskottet tar därmed inte ställning till sådana aspekter som t.ex. förslagets påverkan på förskoleverksamhetens pedagogiska innehåll.

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

I 4 kap. 8 § första stycket riksdagsordningen stadgas att innan ett utskott avger ett betänkande med förslag i ett ärende som väckts inom riksdagen, ska finansutskottet beredas tillfälle att yttra sig om förslaget kan innebära mer betydande framtida återverkningar på de offentliga utgifterna och inkomsterna.

Riksdagen har dessutom ställt sig bakom grundregeln att vid beredning av förslag som har ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting ska en bedömning göras av de kommunalekonomiska effekterna och om den kommunala finansieringsprincipen ska tillämpas. Finansieringsprincipen, som inte är lagfäst, har godkänts av riksdagen och tillämpas sedan 1993.<sup>1</sup> Enligt de gällande tillämpningsföreskrifterna omfattar finansieringsprincipen enbart statligt beslutade åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Den gäller när riksdag, regering eller myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för verksamhet. Det handlar bl.a. om sådana beslut som ålägger kommunerna nya obligatoriska uppgifter, ändrar ambitionsnivåer för befintliga kommunala uppgifter eller påverkar kommunernas möjligheter att ta ut avgifter m.m. Finansieringsprincipen omfattar däremot inte statliga beslut om åtgärder som inte tar direkt sikte på, men som ändå får direkta ekonomiska effekter för, kommunsektorn. Effekterna av sådana åtgärder ska däremot beaktas vid bedömningen som görs av det skattefinansierade utrymmet i samband med fastställandet av statsbidragsramen. De gällande tillämpningsföreskrifterna fastställer dessutom att finansieringsprincipen alltid ska tillämpas för hela kommunsektorn.

## Etableringsfrihet för förskolor

### *Gällande regelverk*

För att yrkesmässigt få bedriva en enskild förskola eller ett enskilt fritidshem behövs tillstånd enligt 2 a kap. 13 § skollagen (1985:1100). Det är kommunen där verksamheten bedrivs som beviljar detta. I enlighet med nästföljande paragraf beviljas tillstånd bara om verksamheten uppfyller krav på god kvalitet och säkerhet. Om verksamheten förändras helt eller till väsentlig del eller flyttas ska nytt tillstånd sökas. Kommunen kan, men behöver inte, lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg, vilket fastställs i 2 a kap. 17 § skollagen. Verksamheten måste uppfylla de krav som finns i samma kapitel 3 § skollagen. Detta innebär att kommunen i dag har möjlighet – men inte skyldighet – att bevilja tillstånd eller lämna bidrag om den enskilde huvudmannen uppfyller samtliga kvalitetskrav som anges i skollagen.

<sup>1</sup> Prop. 1991/92:150, bet. 1991/92:FiU29, rskr. 1991/92:345.

### *Frågans tidigare behandling*

I december 2002 lämnade 1999 års skollagskommitté sitt slutbetänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121) med förslag till en ny skollag. Skollagskommitténs förslag innehåller nya bestämmelser angående bl.a. förskolor. Enligt kommittén får enskilda godkännas som huvudmän för förskola. Godkännandet ska lämnas om huvudmannen har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten och verksamheten inte innebär påtagliga negativa följder för det offentliga skolväsendet. Godkännandet innebär samtidigt att bidrag lämnas av hemkommunen för varje barn i en enskild förskola. I författningskommentarerna framhåller man att det nya i Skollagskommitténs förslag är att enskilda huvudmän som uppfyller kraven för godkännande får anordna förskolor inom skolväsendet med rätt till bidrag från barnens hemkommuner. Enskilda förskolor kan enligt kommittén därmed behandlas på samma sätt som andra enskilda skolor när det gäller rätten till godkännande och bidrag. Kommittén har inte angett att förslaget har några ekonomiska konsekvenser.

Skollagskommitténs förslag har varit föremål för remissbehandling och beredning i Regeringskansliet. Utbildnings- och kulturdepartementet har med utgångspunkt i kommitténs förslag förberett ett utkast till lagrådsremiss med förslag till en ny skollag m.m. (U2005/5584/S). I detta föreslår man att det, i likhet med i dag, ska vara kommunen som själv beslutar över godkännande av tillstånd för enskild förskola. Utkastet innehåller samtidigt en skärpning av bestämmelsen om bidrag till förskola med enskild huvudman – när en sådan förskola fått tillstånd att bedriva verksamhet ska bidrag också utgå från hemkommunen. Enligt information från Regeringskansliet avser regeringen att lämna en proposition om en ny skollag till riksdagen efter valet 2006.<sup>2</sup>

Våren 2003 gjorde riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om mångfald inom barnomsorgen.<sup>3</sup> Riksdagen ställde sig då bakom en gemensam reservation av företrädarna för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet de gröna, där man framhåller vikten av en väl utbyggd barnomsorg med olika inriktning, i såväl kommunal som privat eller kooperativ regi. Enligt reservanterna måste kommunerna kunna erbjuda likvärdiga villkor för alla godkända barnomsorgs- och förskoleverksamheter.

Hösten 2004 upprepade företrädarna för de fem partierna sitt ställningstagande i och med begäran om att regeringen verkställer riksdagens tillkännagivande angående mångfald och valfrihet inom barnomsorgen. Riksdagen lämnade ett tillkännagivande till regeringen i enlighet med förslaget i partiernas gemensamma reservation.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Pressmeddelande från Utbildnings- och kulturdepartementet, den 9 december 2005.

<sup>3</sup> Bet. 2002/03:UbU19, rskr. 2003/04:160.

<sup>4</sup> Bet. 2004/05:UbU3, rskr. 2004/05:126.

Vikten av alternativ till den kommunala barnomsorgen har understrukits av företrädarna för de fem partierna även våren 2006. I en gemensam reservation om mångfald och valfrihet inom förskolan framhåller man att olika omsorgsformer ökar mångfalden och stimulerar utvecklingen. Vidare anser reservanterna att de olika omsorgsformerna ska vara kostnadsneutrala för den enskilda familjen.<sup>5</sup>

### *Reservanternas förslag*

Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet de gröna anser att enskilda alternativ väsentligt bidrar till större pedagogisk mångfald och valfrihet för föräldrarna. Därmed blir de en viktig drivkraft för högre kvalitet i verksamheterna. Möjlighet för enskilda alternativ att etablera sig innebär enligt partierna också att personalen inom förskola och skolbarnsomsorg ges en högre grad av valfrihet i termer av större möjligheter att välja mellan arbetsgivare. Partierna vidhåller således sin uppfattning som riksdagen uttryckte i de tillkännagivanden till regeringen som nämnts ovan.

Mot denna bakgrund föreslår de fem partierna att enskilda förskolor respektive fritidshem ska beviljas tillstånd om kraven på verksamheten uppfylls. Detta innebär att kommunen ska vara skyldig att utfärda tillstånd för verksamheten om huvudmannen följer de i skollagen uppställda kraven på god kvalitet och säkerhet. Kommunens skyldighet att tillhandahålla förskoleverksamhet och barnomsorg kvarstår däremot oförändrad jämfört med dagens bestämmelser. Den fristående huvudman som önskar kan dessutom fritt söka bidrag av kommunen för sin förskoleverksamhet. Detta medför att prövningen av tillståndet, precis som i dag, skiljs från frågan om bidragsgivningen.

De fem partierna föreslår vidare att kommunen ska lämna bidrag till en förskola med enskild huvudman som har tillstånd att bedriva verksamhet, har sökt bidraget och är öppen för alla barn som har rätt till kommunal förskola. Detta innebär att kretsen av barn som har rätt att utnyttja den enskilda förskolan utökas jämfört med vad som är fallet med dagens skollag. Enligt partiernas mening är detta rimligt eftersom skyldighet införs för kommunen att lämna bidrag.

För att skyldighet inte ska finnas för kommunen att lämna bidrag krävs däremot enligt förslaget att verksamheten innebär påtagligt negativa följder för motsvarande offentliga verksamhet i kommunen eller att avgifterna i den enskilda verksamheten är oskäligt höga. Den föreslagna förändringen innebär att kommunen måste ha godtagbara skäl för att neka rätt till bidrag. Kommunen förutsätts emellertid vara ytterst restriktiv vid sin bedömning av vad som utgör "påtagliga negativa följder". På detta sätt skapas enligt partierna en säkrare ekonomisk grund för förskola med enskild huvudman.

<sup>5</sup> Bet. 2005/06:UbU12.



De fem partiernas förslag innehåller samtidigt en oförändrad bestämmelse om att bidragets storlek per barn inte oskäligt ska avvika från kommunens kostnader per barn. Man framhåller att kommunen vid jämförelsen bör ta hänsyn bl.a. till barnens ålderssammansättning samt sociala och lokala variationer som påverkar kostnaderna. Kommunen ska dessutom beakta att den enskilda verksamheten har vissa högre kostnader på grund av skillnaden i huvudmannaskap, exempelvis vad gäller mervärdesskatt. Om den enskilda verksamheten själv uppbär föräldraavgifterna bör detta också beaktas när bidraget bestäms. Däremot ska kommunen inte ha rätt att minska bidraget till de enskilda förskolor som är anslutna till det kommunala avgiftssystemet, men tar ut en lägre avgift än vid de kommunala förskolorna tack vare arbetsinsatser av föräldrarna.

Förslaget innebär ändringar i 2 a kap. 13, 14 och 17 §§ skollagen. Lagändringarna föreslås gälla fr.o.m. den 1 juli 2006.

Enligt de fem partiernas bedömning överensstämmer det aktuella förslaget huvudsakligen med Skollagskommitténs förslag. Skillnaden mellan förslagen består i att partierna behåller dagens bestämmelser om att separera beslut för tillstånds- respektive bidragsgivning. Samtidigt bedömer man att det aktuella förslaget delvis överensstämmer med Utbildnings- och kulturdepartementets utkast till lagrådsremiss. Det gäller den delen av utkastet som avser en skärpning av dagens bestämmelser om bidragsgivning.

Vidare bedömer partierna att deras förslag inte medför några negativa ekonomiska konsekvenser för kommuner. Detta mot bakgrund av att Skollagskommittén inte funnit att den förändring som avser att kommuner blir skyldiga att ge tillstånd och bidrag till enskilda förskolor om villkoren är uppfyllda är förenad med ytterligare kostnader.

### **Utskottets bedömning**

Finansutskottet kan konstatera att det förslag till ändringar i skollagen som presenteras i utkastet till reservation rörande fri etableringsrätt för förskolor inte åtföljs av en särskild analys om det påverkar kommunernas verksamhet och om det får effekt på deras ekonomi. I stället hänvisar de fem partierna till en ekonomisk analys av Skollagskommitténs förslag som inte fullständigt motsvarar det aktuella förslaget. Därför finns det enligt finansutskottet anledning att pröva om de föreslagna lagändringarna kan leda till ekonomiska konsekvenser för de offentliga finanserna.

Under sin beredning av ärendet har finansutskottet vid en intern utfrågning inhämtat synpunkter om förslagets ekonomiska konsekvenser från representanter för Finansdepartementet, Svenska Kommunförbundet samt Friskolornas Riksförbund. Enligt Finansdepartementet och Kommunförbundet medför det aktuella förslaget att ytterligare en osäker variabel, i form av ett i praktiken okontrollerbart antal nyetableringar, tillförs den kommunala planeringen. Förslaget ger de privata aktörerna rätt att utan någon tidsbegränsning tillhandahålla barnomsorg och få bidrag till detta, samti-

digt som kommunernas skyldighet att täcka upp för den efterfrågan som enskilda huvudmän inte tillgodoser kvarstår. Kommunerna måste i så fall antingen hålla med viss överkapacitet eller ha en förhöjd beredskap för snabb ökning eller minskning av antalet platser i den kommunalt drivna förskoleverksamheten för att tillförsäkra medborgarnas valfrihet samt leva upp till skyldigheten att tillhandahålla barnomsorg till den som så önskar. Detta bedöms medföra ökade kostnader för kommunerna jämfört med dagens behov. Kostnaderna kan dock variera mellan kommuner med växande befolkning och de med vikande befolkning.

I samband med utfrågningen har utskottet också tagit del av en konsekvensberäkning sammanställd av Utbildningsdepartementet. Enligt denna kalkyl skulle kommunernas kostnader för förskoleverksamhet öka med mellan 150 och 750 miljoner kronor årligen till följd av förslaget. Beräkningen tar hänsyn till kommunernas anpassningskostnader i form av kostnader för överkapacitet eller ökad beredskap i förskoleverksamheten. Den utgår från ett antagande att förslaget enbart medför kostnader i de 25 % av kommunerna som har störst problem med minskande eller oförändrade barnantal samt att ett till fem barn per kommunal förskola i dessa kommuner flyttar till enskild verksamhet. Dessutom antas kommunerna i de flesta fall inte kunna anpassa sina kostnader till minskningen i den egna verksamheten förrän efter ett år, samtidigt som man behöver betala full ersättning till den privata förskolan. Därutöver bedömer Utbildningsdepartementet att kommunernas administrationskostnader för utgivning av tillstånd till enskilda förskolor samt kontroll av deras verksamhet skulle öka med ca 70 miljoner kronor per år.

Enligt vad finansutskottet vidare har kunnat erfaras är Finansdepartementet och Kommunförbundet eniga om att de kostnader som skulle tillkomma för kommunerna till följd av reservanternas förslag är av sådan art att de bör ersättas av staten i enlighet med finansieringsprincipen. Förslaget innebär nämligen att riksdagen ska fatta ett bindande beslut om ändring av regler med direkt sikte på kommunal verksamhet. De uppgifter som i dag är frivilliga för kommuner blir i och med den föreslagna regeländringen obligatoriska. Det är denna föreslagna tvingande regel som gör att finansieringsprincipen skulle bli tillämplig. Finansutskottet delar denna bedömning. Den föreslagna skyldigheten är visserligen försedd med en viss möjlighet för kommunen att neka bidrag, men denna möjlighet förutsätts i reservanternas författningskommentar tillämpas ytterst restriktivt. Den föreslagna paragrafen innehåller inte heller någon uttalad möjlighet för kommunen att hänvisa till negativa ekonomiska konsekvenser för kommunen som grund för att neka bidrag.

I detta sammanhang har man från Finansdepartementet påpekat att det aktuella förslaget inte medger flexibilitet för kommunerna och undergräver deras möjligheter att vara kostnadseffektiva. I och med de föreslagna regeländringarna ska kommunerna lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet utan reell möjlighet att besluta om när så ska ske. Enligt finansutskottets

mening är det uppenbart att detta förhållande kan försvåra kommunernas planering och därmed kunna leda till merkostnader för enskilda kommuner. Den möjlighet att neka bidrag som reservanterna tilldelar kommunen om den enskilda verksamheten ”innebär påtagligt negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen” ska som ovan angetts enligt författningskommentarerna dessutom tolkas ytterst restriktivt. Detta medför att förslaget kraftigt begränsar kommunens möjlighet att neka bidrag, men även att återkalla tillstånd och upphöra med bidrag på grund av minskad efterfrågan, vilket förhindrar effektiviseringsåtgärder som även omfattar den enskilda förskoleverksamheten. De i vissa situationer nödvändiga besparingsåtgärderna skulle därför bara drabba den kommunala förskolan. Mot denna bakgrund drar Finansdepartementet slutsatsen att förslaget leder till en inskränkning av kommunens rätt att besluta om hur de kommunala skattemedlen ska användas. En skyldighet för kommunerna att lämna tillstånd för och bidrag till enskilda förskolor innebär således en begränsning av utrymmet för det kommunala självstyret.

Finansutskottet finner för egen del inte anledning att göra en annan bedömning av de ekonomiska konsekvenser som följer fri etableringsrätt för förskolor än den som ingår i Utbildningsdepartementets kalkyl. Finansutskottet instämmer också i Finansdepartementets bedömning att den regel förändring som föreslås av reservanterna föranleder ersättning från staten till kommunerna i enlighet med finansieringsprincipen. De ovan angivna övervägandena angående förslagets kommunalekonomiska effekter och tillämpningen av finansieringsprincipen bör därför enligt finansutskottets mening ingå i utbildningsutskottets slutliga ställningstagande i ärendet. Det ankommer inte på finansutskottet att väga frågan om fri etableringsrätt för enskilda förskolor mot en inskränkning av utrymmet för det kommunala självstyret. Finansutskottet förutsätter dock att utbildningsutskottet eller konstitutionsutskottet bedömer huruvida en fri etableringsrätt för enskilda huvudmän kan anses väga så tungt att det motiverar ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Stockholm den 30 mars 2006

På finansutskottets vägnar

*Arne Kjörnsberg*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Arne Kjörnsberg (s), Carin Lundberg (s), Sonia Karlsson (s), Kjell Nordström (s), Lars Bäckström (v), Agneta Ringman (s), Bo Bernhardsson (s), Christer Nylander (fp), Hans Hoff (s), Agneta Gille (s), Tomas Högström (m), Gunnar Nordmark (fp), Else-Marie Lindgren (kd), Ulf Sjösten (m), Jörgen Johansson (c) och Mikael Johansson (mp).

## Avvikande meningar

### **Ekonomiska konsekvenser av etableringsfrihet för förskolor (m, fp, kd, c, mp)**

Christer Nylander (fp), Tomas Högström (m), Gunnar Nordmark (fp), Else-Marie Lindgren (kd), Ulf Sjösten (m), Jörgen Johansson (c) och Mikael Johansson (mp) anför:

Vi anser att de förändringar i skollagen som föreslagits i utbildningsutskottet genom ett utkast till reservation medför att reglerna för tillstånds- respektive bidragsgivning klargörs och stärker enskilda huvudmäns rätt till etablering inom förskoleområdet. Förslagets intention – att skapa likvärdiga förutsättningar för förskoleverksamheten oavsett huvudman – uppfylls enligt vår mening utan negativa ekonomiska följder för motsvarande kommunal verksamhet eller för de offentliga finanserna.

Den gällande skollagen ger i dag kommunerna möjlighet att utfärda tillstånd för enskilda huvudmän att bedriva förskoleverksamhet. Kommunerna har också möjlighet att lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild barnomsorg. Den enskilda förskoleverksamheten finns i merparten av landets kommuner. Erfarenheterna hos de kommuner som hittills infört en fri etableringsrätt i enlighet med de gällande bestämmelserna visar att övergången från möjlighet till skyldighet att bevilja tillstånd för och ge bidrag till enskilda förskolor inte behöver medföra ytterligare kostnader för kommuner. Allt beror i stället på kommunledningens inställning till enskilda alternativ i barnomsorgen.

Många enskilda förskolor sparar redan i dag pengar åt kommunerna genom att korta köerna till de kommunala förskolorna, vilket innebär att kommunen inte behöver göra nyetableringar vid toppar i tillströmningen av barn. Kommunen är samtidigt inte skyldig att ta emot barn från enskilda verksamheter, men kan för egen del hänvisa föräldrar till enskilda verksamheter och genom detta fullgöra sin skyldighet att erbjuda förskoleplats enligt skollagens krav. Enskilda förskolor har således från många synpunkter en positiv inverkan på kommunens planeringsförutsättningar och kan ge möjlighet till besparingar.

Vi kan dock konstatera att det aktuella förslaget likväl tar hänsyn till eventuella risker för negativa följder vid etablering av enskilda huvudmän på förskoleområdet. Genom ett tillägg till 2 a kap. 17 § skollagen föreslår reservanterna att kommunens skyldighet att lämna bidrag upphävs om den enskilda verksamheten ”innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen”. Denna bestämmelse ger enligt vår mening möjlighet för enskilda kommuner att undvika eventuella negativa ekonomiska konsekvenser vid etablering av enskilda alternativ.

Vidare vill vi påpeka att det redan i dag är ett kommunalt ansvar att pröva godkännande av och bidragsgivning till enskilda verksamheter på förskoleområdet. En övergång från möjlighet till skyldighet att under vissa förutsättningar bevilja tillstånd för eller lämna bidrag till enskilda förskolor innebär därmed inte att några uppgifter överförs från staten till kommunerna. Den kommunala uppgiften att fatta beslut enligt gällande regelverk förblir en kommunal uppgift även vid de föreslagna regeländringarna. Det aktuella förslaget är samtidigt av sådan art att det inte kan förväntas ha någon direkt påverkan på kommunernas ambitionsnivåer, det kommunala självstyret eller möjligheter att ta ut avgifter inom förskoleverksamheten. Vi finner inte heller att de föreslagna regeländringarna direkt kan påverka den kommunala verksamheten eftersom förslaget inte innehåller några förändringar i de delar av skollagen som avser förskoleverksamhetens roll, uppgift eller sakliga utformning. Därmed ändrar förslaget inte förutsättningarna för kommunernas skyldighet att tillhandahålla förskoleverksamhet och barnomsorg i enlighet med det gällande regelverket.

Mot bakgrund av det ovan anförda bedömer vi att det aktuella förslaget till ändringar i skollagen inte skulle få några betydande återverkningar på de offentliga finanserna. Förslaget är inte heller av sådan art att det föranleder behovet av ersättning från staten till kommunerna i enlighet med finansieringsprincipen. Därmed anser vi att det från finansutskottets utgångspunkt inte finns något att erinra mot reservanternas förslag.