

Cirkulärnr: 1997:15
Diariernr: 1997/0153
Handläggare: Laina Kämpe
Sektion/Enhet: Skola och barnomsorg
Datum: 1997-01-17
Mottagare: Kommunstyrelsen
Skolstyrelsen/motsvarande
Rubrik: Nya bestämmelser för fristående grundskolor och fristående gymnasieskolor m.m.
Bilagor: 1. SFS 1996:1044
2. SFS 1996:1206
3. SFS 1996:60

Skola och barnomsorg
Laina Kämpe, BS

1997-01-17

Kommunstyrelsen
Skolstyrelsen/motsvarande

Nya bestämmelser för fristående grundskolor och fristående gymnasieskolor m.m.

Riksdagen beslutade i oktober 1996 om nya bestämmelser för godkännande och bidrag för såväl fristående grundskolor som fristående gymnasieskolor och särskolor (prop 1995/96:200, bet. 1996/97:UbU4). Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 1997 men skall tillämpas på utbildning som äger rum efter den 1 juli 1997. De nya bestämmelserna har tagits in i 9 kapitlet skollagen (SFS 1996:1044). Lagtexten bifogas i bilaga 1. I det följande redovisar vi förändringarna. Vi behandlar också riksinternatskolorna.

Villkor för godkännande och rätt till bidrag för fristående grundskolor

Ansökan om godkännande och rätt till bidrag prövas av Skolverket. En fristående skola skall godkännas om skolans utbildning ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som grundskolan skall förmedla och skolan även i övrigt svarar mot grundskolans värdegrund och allmänna mål. Därutöver skall skolan uppfylla ett antal preciserade krav vilka framgår av 9 kap 2 § skollagen. Den kommun där skolan är belägen skall beredas tillfälle att yttra sig över ansökan. Detta ger kommunen möjligheter att till Skolverket redovisa sina lokalt betingade kunskaper om t.ex. huvudmannen och dennes förutsättningar att driva skola.

Som nämnts ovan skall Skolverket i samband med prövningen av godkännandet också besluta om friskolans rätt till bidrag. Om etableringen av en fristående skola skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i kommunen skall Skolverket inte förklara skolan bidragsberättigad. Med påtagliga negativa följder avses t.ex. att en befintlig kommunal skola måste läg-

gas ner och detta medför att avståndet till närmaste kommunala skola ökar avsevärt för elever i någon del av kommunen. Det kan också gälla situationer då man avser att inrätta en fristående skola för att ersätta en planerad nedläggning av en kommunal skola. I sådana fall motverkas kommunens ansträngningar att upprätthålla en kostnadseffektiv skolorganisation vilket minskar resurserna för övriga elever i kommunen. Lägeskommunen måste kunna påvisa att de negativa följderna är av bestående karaktär för skolväsendet i kommunen. Kommunens yttrande måste därför innehålla en noggrann beskrivning över och bedömning av vilka konsekvenser etableringen av en friskola skall få för den kommunala grundskoleverksamheten.

Bidrag m.m.

En godkänd fristående grundskola som förklarats berättigad till bidrag skall tilldelas bidrag av elevernas hemkommuner.

Principen för de nya bidragsreglerna har varit att slå vakt om varje elevs rätt till en likvärdig utbildning varhelst den anordnas. Elever i fristående skolor skall kunna få en likvärdig utbildning med den som ges i kommunens egna skolor. Fristående skolor blir dessutom skyldiga att anordna hemspråksundervisning enligt bestämmelser som gäller för grundskola. Fristående skolor blir också skyldiga att anordna skolhälsovård.

Det nuvarande schabloniserade bidraget avskaffas. Bidraget skall i stället bestämmas med hänsyn till skolans åtagande och elevernas behov efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna grundskolorna. Det innebär att kommunerna skall beakta den fristående skolans samlade kostnader utifrån skolans åtagande och elevernas behov. Kommunen skall också beakta att den fristående skolan har vissa högre kostnader p.g.a. skillnad i huvudmannaskap t.ex. mervärdesskatt.

Den nya bidragsmodellen förutsätter av ovanstående skäl en dialog mellan kommunen och den fristående skolan. I propositionen framhålls att bidragsmodellen innebär att den fristående skolan skall inordnas i samma resursfördelningssystem som de kommunala skolorna. Utbildningsutskottet har förutsatt "att kommunerna utvecklar tydliga regler för sin resursfördelning och att dessa går att utvärdera". Vidare har förutsatts att den fristående skolan får insyn i hur bidraget beräknas så att skolan utifrån sitt elevantal kan göra en preliminär uppskattning för kommande år. Den fristående skolan å sin sida måste redovisa till kommunen vilka åtaganden och behov skolan förutsätter utifrån beräknat elevantal och behov av stödinsatser som kan variera beroende på vilka elever skolan kommer att ta emot.

I propositionen uttalas "Fristående skolor skall, utifrån sina kostnader, få ersättning för den utbildning de erbjuder och vad som hör till utbildningen, dvs.skolans åtagande. Hänsyn skall tas till elevernas behov. Förutom sådant som varje elev behöver i form av lärare, lokaler, läromedel m.m. för att få sin utbildning, kan vissa elever ha behov av särskilt stöd, t.ex. stödundervisning eller hemspråk. Kommunen skall ur bidragssynpunkt behandla de fristående

skolorna på samma sätt som om eleverna funnits i den kommunala grundskolan.”

För att kommunen skall kunna fastställa bidragets storlek behövs, utöver uppgifter om antal elever och behov av extra stödinsatser, en samlad redovisning från den fristående skolan över beräknade kostnader för t.ex. lärare och övrig personal, lokalkostnader och läromedel. Även skolans beräknade kostnader för mervärdesskatt bör redovisas. Kommunen måste också få veta om friskolan själv anordnar skolhälsovård eller om skolan önskar samarbete med kommunen. Detsamma gäller anordnande av hemspråksundervisning.

Utifrån friskolans redovisning fastställer kommunen sedan bidragets storlek med hänsyn till att friskolan skall tilldelas bidrag utifrån samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna grundskolorna. Många kommuner tillämpar en modell som innebär att kommunens skolor får ett bidrag baserat på antalet elever. Bidraget innehåller ofta någon form av grundresurs som är lika för alla elever och en tilläggsresurs som tar hänsyn till behov av extra stödåtgärder. Samma beräkningsgrunder skall i sådana fall gälla vid beräkning av bidraget till fristående skolor förutsatt att friskolans åtagande och behov svarar mot ett sådant resursbehov. Om så inte är fallet måste framför allt grundresursen för friskolan justeras eftersom kommunens kostnader för skolan ofta innefattar kostnader för verksamheter som den fristående skolan inte har.

Vissa undantag finns från bidragsskyldigheten. Det ena innebär att om en elev har ett omfattande behov av särskilt stöd, är hemkommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska konsekvenser uppstår för kommunen. Det kan vara fråga om att det behövs extra personal för en elev eller omfattande stöd av specialpedagogiska insatser eller att skollokalen måste förändras, d.v.s. insatser som skulle kunna tillhandahållas på ett mindre kostsamt sätt inom kommunens egen organisation.

Det andra undantaget avser skolskjuts. Kommunens skyldighet att anordna kostnadsfri skolskjuts åt elever i grundskola gäller inte elever som valt en annan skola än den som kommunen annars skulle ha placerat eleven i eller för elever i fristående skolor. Utbildningsutskottet betonar dock att ingenting hindrar en kommun att åta sig att stå för skolskjuts om kommunen finner det skäligt. Det kan t.ex. vara fråga om att den närmaste kommunala skolan är så belägen att eleven, om han eller hon hade gått där, skulle ha varit berättigad till skolskjuts.

En kommuns beslut om bidrag till en fristående skola kan överklagas till länsrätten genom kallad laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen.

Villkor för rätt till bidrag för fristående gymnasieskolor

Till skillnad från fristående grundskolor gäller fri etableringsrätt för fristående gymnasieskolor. En fristående gymnasieskola får erbjuda utbildning motsvarande nationella och specialutformade program. Skolverket beslutar

om en fristående skola skall förklaras berättigad till bidrag. Innan en sådan förklaring lämnas skall lägeskommunen och näraliggande kommuner beredas tillfälle att yttra sig. En sådan förklaring skall inte lämnas om utbildningen vid skolan skulle innebära påtagligt negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller i näraliggande kommuner. Bedömningen skall således göras mot bakgrund av förhållandena inom lägeskommunen och inom de näraliggande kommunerna. I förekommande fall ankommer det därför på kommunerna att påvisa att de negativa följderna är så påtagliga att rätt till bidrag inte skall ges. I propositionen påtalas att "av kommunernas yttrande bör därför framgå dels värdet av den fristående gymnasieskolans planerade utbildning i förhållande till befintliga gymnasieutbildningar i kommunen, dels bestående effekter som utbildningen bedöms få på den kommunala gymnasieskolan".

Bidraget skall tilldelas skolan av elevernas respektive hemkommuner. Bidraget ska i första hand fastställas genom överläggningar mellan elevernas respektive hemkommuner och den fristående gymnasieskolan.

Fristående gymnasieskolor blir i likhet med fristående grundskolor skyldiga att erbjuda hemspråksundervisning och skolhälsovård. I förarbetena uttalas att det är rimligt att överläggningarna sker på grundval av den fristående gymnasieskolans beräknade kostnader för utbildningen jämfört med kommunens kostnader för motsvarande utbildning i den kommunala gymnasieskolan eller den utbildning som erbjuds genom samverkansavtal. Vid överläggning om bidragets storlek förutsätter regeringen att kommunen beaktar att friskolan har högre kostnader till följd av skillnaden i huvudmannaskap t.ex. vad gäller mervärdesskatt. Om man inte kommer överens, skall hemkommunen erlægga det belopp som regeringen föreskriver i bilaga till förordning om fristående skolor.

Elever vid fristående gymnasieskolor har rätt till studiestöd enligt studiestödslagen. I studiestödet ingår studiebidrag och inackorderingstillägg m.m. Enligt lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor har elever i fristående gymnasieskolor också rätt till ersättning för dagliga resor mellan bostaden och skolan av kommunen. Däremot har inte elever i fristående gymnasieskola rätt till inackorderingsbidrag av kommunen eftersom detta stöd enbart riktas till elever i kommunens gymnasieskolor. För elever i fristående gymnasieskolor gäller i stället som nämnts ovan att de enligt studiestödslagen kan ha rätt till inackorderingstillägg. Inackorderingstillägget administreras och utbetalas av CSN.

Fristående grundsärskolor och gymnasiesärskolor

Utvecklingsstörda barn får enligt 9 kap. 3 § skollagen fullgöra sin skolplikt i fristående särskola, om skolan är godkänd för ändamålet av Skolverket. En utgångspunkt vid översynen av bestämmelserna för fristående skolor har varit att skapa likartat regelverk för de olika skolformerna. Bestämmelserna är i princip likartade dem som gäller för fristående grundskolor och gymnasieskolor. Så är fallet när det gäller t.ex. godkännande och bidragen. En skill-

nad är dock när det gäller bidrag till grundsärskola att om friskolan och kommunen inte kommer överens om bidragets storlek skall kommunen erlägga det bidrag regeringen fastställer.

Återkallande av bidragsrätten

En fristående skolas rätt till bidrag från elevernas hemkommuner kan under vissa förutsättningar återkallas av Skolverket. Bidragsrätten kan återkallas om t.ex. skolan tar ut avgifter som strider mot skollagens bestämmelser. Återkallande av bidragsrätten kan också ske om verksamheten i den fristående skolan förändras i en sådan riktning att det innebär påtagliga negativa följder för skolväsendet i lägeskommunen eller när det gäller fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor - i näraliggande kommuner.

Tillsyn och insyn

Skolverket har alltså kvar ansvaret för tillsynen vilket innebär att de fristående skolorna skall delta i den nationella uppföljningen och utvärderingen som Skolverket bedriver. Tillsynen innebär en kontroll av att skolhuvudmannen bedriver verksamheten i enlighet med de nationella författningsbestämmelserna. Tillsynen skall som hittills dels inriktas mot förutsättningarna för en likvärdig utbildning, dels hur skolan uppnår målen för utbildningen.

Fristående skolor som får offentligt stöd är nu också skyldiga att delta i den kommunala uppföljningen och utvärderingen av skolan i den utsträckning som lägeskommunen bestämmer.

Den kommun där skolan är belägen skall också ha rätt till insyn i verksamheten om skolan får offentligt stöd. Denna insyn är en förutsättning för att kommunen skall kunna göra en rättvis bedömning av friskolans bidragsbehov grundat på skolans åtagande och elevernas behov. Vidare bedöms förståelsen för friskolans särart och förutsättningar kunna fördjupas samtidigt som förutsättningarna för en meningsfull samverkan omkring t.ex. skolhälsovård, hemspråk och samutnyttjande av t.ex. idrottsanläggningar bör öka.

Om en kommun i samband med insyn finner anledning att ifrågasätta om den fristående skolan lever upp till kraven för sitt godkännande, får kommunen hänskjuta frågan till Skolverket som prövar om tillsyn skall genomföras.

Andra förändringar

- En fristående skola som får bidrag skall inte ha rätt att ta ut någon elevavgift utöver vad som accepteras i det offentliga skolväsendet.

- En fristående grundskola skall vara öppen för alla. I kravet på öppenhet ligger också att skolan vid fler sökanden, än det finns plats för, tillämpar sådana urvalsregler som inte sätter öppenheten åt sidan. Exempel på urvalsregler som kan användas är anmälningdatum och geografisk närhet. En skola skall dock inte vara skyldig att ta emot en elev, om mottagandet medför betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för skolan.

- En fristående gymnasieskola skall vara öppen för alla. För antagning till utbildning vid en fristående gymnasieskola skall i princip gymnasieförordningens intagnings- och urvalsregler gälla. I likhet med vad som gäller för fristående grundskolor skall inte den fristående gymnasieskolan vara skyldig att ta emot en elev om mottagandet skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan.
- För ledningen av en fristående skola skall det finnas en rektor.
- Tystnadsplikt skall gälla i fristående skolors elevvårdande verksamhet för uppgift om någons personliga förhållanden. Tystnadsplikt skall också omfatta uppgifter i ärenden om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier.
- En fristående grundskola skall för att kunna godkännas ha minst 20 elever om det inte finns särskilda skäl för ett lägre elevantal.
- Ersättningen som avser mottagande av grundskoleelev i andra hand från en annan kommun (4 kap. 8 a §) ändras så att den överensstämmer med bidragsreglerna för fristående grundskolor.

Regeringen har meddelat närmare föreskrifter om bland annat utbetalning av bidraget, fristående skolors skyldighet att erbjuda hemspråk, betyg i fristående gymnasieskolor och ledningen av fristående skolor i förordning (SFS 1996:1206) om fristående skolor, se bilaga 2.

Bestämmelserna om utbetalning av bidrag återfinns för grundskolan i 1 kap. 9 § och för gymnasieskolan i 2 kap. 11-12 §§.

Överklagande

Skolverkets beslut om godkännande och rätt till bidrag avseende fristående grundskola och grundsärskola får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (länsrätten). Skolverkets beslut om att förklara en fristående gymnasieskola och gymnasiesärskola berättigad till bidrag får också överklagas hos länsrätten.

Övrigt

Kommunförbundet har i särskild skrivelse till Utbildningsutskottet påtalat att de nya bidragsreglerna kommer att leda till ökade kostnader för kommunerna. Förbundets bedömning avseende de ökade kostnaderna har sin grund bland annat i systemförändringarna men också i att de nya reglerna innebär skärpta krav på friskolorna avseende skolhälsovård, hemspråk m.m. Med den nya bidragskonstruktionen kommer på samma sätt förbudet att ta ut elevavgifter leda till att kommunerna får ökade kostnader motsvarande friskolans intäktsbortfall.

Enligt regeringen är det viktigt att de nya reglerna för bidragsgivning till fristående skolorna samt de regler för resursfördelning som tillämpas följs upp under de första två åren och utvärderas. Vidare bör effekterna för glesbygden belysas. En expertkommitté kommer att tillsättas med uppgift att

följa hur bidragsgivningen fungerar och vilka effekter den får för såväl fristående skolor som för kommunerna. Förbundet avser att noggrant följa de nya reglernas ekonomiska effekter och om så behövs initiera diskussioner med staten.

Övergångsbestämmelser

Som nämnts ovan trädde de nya reglerna i kraft den 1 januari 1997 och skall tillämpas på utbildning som äger rum efter den 1 juli 1997. Fristående skolor som är godkända vid årsskiftet 1996/97 har rätt till bidrag av kommunen utan något nytt beslut av Skolverket. Det innebär att elevens hemkommun är skyldig att tilldela dessa friskolor bidrag enligt de nya reglerna fr.o.m. 1 juli 1997.

Riksinternatskolor och IB-utbildning

En internatskola kan efter ansökan ges ställning av riksinternatskola genom beslut av regeringen. Kommuner och enskilda kan vara huvudmän för riksinternatskolor. En riksinternatskola skall anordna utbildning som motsvarar grundskola och gymnasieskola eller endera av dessa skolformer för i första hand utlandssvenska elever (elever vars vårdnadshavare stadigvarande vistas i utlandet och av vilka minst en är svensk medborgare). En riksinternatskola kan också erbjuda utbildning som leder fram till International Baccalaureate (IB).

Riksinternatskolorna är för närvarande Grännaskolan i Gränna, Sigtunaskolan, Humanistiska Läroverket i Sigtuna och Lundsbergs Skola i Storfors.

En kommun kan också anordna utbildning motsvarande IB-utbildning under förutsättning att de fått godkännande av IB-Office i Genève. För närvarande anordnas denna utbildning i ett 15-tal kommuner.

Statsbidrag lämnas till skolhuvudmannen för riksinternatskolan för undervisning av utlandssvenska elever. Skolan får statsbidrag för undervisning motsvarande årskurserna 7-9 i grundskolan och för undervisning motsvarande gymnasieskolan för de program som erbjuds. Därutöver får skolan statsbidrag till internatverksamhet och extra statsbidrag som särskilt stöd till skolverksamheten.

En kommun är från och med läsåret 1996/97 skyldig att lämna bidrag till en riksinternatskola för elever som inte är att anse som utlandssvenska. För andra än utlandssvenska elever som går i grundskola eller gymnasieskola vid en riksinternatskola gäller samma regler som för fristående grund- och gymnasieskolor. Lagändringen om riksinternatskolorna framgår av bilaga 3.

En elevs hemkommun är också skyldig att betala ersättning för kostnaderna för elevens utbildning till anordnare av utbildning som leder fram till International Baccalaureate. Skyldigheten gäller dock endast utbildning för sådana elever som hemkommunen var skyldig att erbjuda gymnasieutbildning vid den tidpunkt då utbildningen började och endast om anordnarens avgifter till IB-Office betalas av staten. För utbildning motsvarande IB-utbildning

gäller, om inte parterna kommer överens om annat, att ersättning skall utgå med belopp som regeringen bestämmer.

För elever i gymnasieutbildning och IB-utbildning gäller samma regler avseende rätt till resor och inackorderingstillägg som för elever i fristående gymnasieskolor.

Enligt övergångsbestämmelserna är dock inte kommunen skyldig att lämna bidrag för de elever som inte är att anse som utlandssvenska elever och som har påbörjat sin utbildning före den 1 juli 1996 om statsbidrag lämnas för utbildningen (se bilaga 3).

Frågor med anledning av detta cirkulär kan ställas till Laina Kämpe, tfn 08-772 46 37 och Mats Söderberg, 08-772 46 38, sektionen för skola och barnomsorg, eller till Ingegärd Hilborn, kommunalrättssektionen, tfn 08-772 44 25, 070-773 48 22.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Sektionen för skola och barnomsorg

Louise Fernstedt

Laina Kämpe

Bilagor

1. SFS 1996:1044
2. SFS 1996:1206
3. SFS 1996:60