

2017-03-10

Ert dnr:
U2016/04280/GV

Utbildning och arbetsmarknad
Eva-Lena Arefäll
Ekonomi och styrning
Mona Fridell

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Det stämmer! Ökad transparens och mer lika villkor (SOU 2016:66)

SKL:s sammanfattande synpunkter

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL):

- ser positivt på intentionerna med förslagen men ser samtidigt svårigheter med att genomföra flera av dem
- påminner om att inte alla kommuner har skäl att vikta resurser på socio-ekonomiska grunder och att det därför är orimligt att som utredningen föreslår införa ett generellt krav på strukturbelopp i bidragen
- tillstyrker förslaget om en övergång från schablon till faktisk kostnad för administration i bidragen
- delar utredningens bedömning att dagens regler om tilläggsbelopp för omfattande behov av särskilt stöd bör fortsätta gälla, men pekar samtidigt på att dagens regler inte är helt tillfredsställande
- tillstyrker förslaget att tilläggsbelopp för elever vid just fristående resursskolor ska bestämmas genom överenskommelse mellan huvudmannen och kommunen, men pekar samtidigt på att inte heller en sådan ordning är optimal
- tycker det är orimligt att kommuner inte har samma möjlighet att bedriva resursskolor på samma sätt som fristående aktörer
- avstyrker förslaget att beslutade grundbelopp generellt ska stämmas av mot faktiskt utfall i ett nytt beslut året efter och menar att det bör vara tillräckligt att sådana beslut fattas på förekommen anledning
- avstyrker förslaget att det införs krav på ekonomisk redovisning på enhetsnivå och menar att det administrativa merarbete som det skulle kräva inte står i proportion till nyttan och värdet av den information som det kan ge
- betonar att om ett redovisningskrav på enhetsnivå ändå införs så ska det gälla både fristående och kommunala enheter
- tillstyrker förslagen om vissa ändringar i reglerna om vad som ska beaktas vid bedömningen av påtagligt negativa följder vid godkännande av fristående skolor
- avstyrker förslaget att det ska vara obligatoriskt för kommunerna att yttra sig, då vi ser en sådan reglering som överflödigt
- delar utredningens bedömning att en samlad organisation avseende ansökning och mottagande till grundskolor skulle ha sina fördelar men att det också finns en rad svårigheter med en sådan ordning
- bedömer i dagsläget utredningens beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen som rimliga

Beslut om och beräkning av bidrag till verksamheter med enskild huvudman

SKL ser positivt på intentionerna med förslagen, som till stor del handlar om att ytterligare säkra lika villkor för kommunala och fristående skolhuvudmän. Vi ser dock svårigheter med flera av förslagen, vilket vi utvecklar nedan. En generell synpunkt är att flera av förslagen skulle leda till ett omfattande administrativt merarbete, både på förvaltningar och skolor.

Orimligt med generellt krav på strukturbelopp när inte alla kommuner har skäl att fördela resurser så

Utredningen föreslår att det i skollagen ska anges att kommunernas bidrag till fristående verksamheter precis som idag ska bestå av grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp, men också ett strukturbelopp. Med det senare avses resurser som fördelas utifrån barns och elevers olika förutsättningar, vilket oftast handlar om socio-ekonomiskt viktade resurser.

SKL avstyrker att det införs en sådan generell skyldighet. Det riskerar att driva kommuner att vikta sina ersättningar utan att det faktiskt finns behov av att göra så, vilket blir kontraproduktivt. Skyldigheten att fördela resurser efter behov innebär att alla kommuner behöver ta reda på huruvida det finns systematiska skillnader i elevsammansättningen på skolorna som motiverar att omfördela resurser utifrån socio-ekonomiska kriterier. Sådana undersökningar kan dock visa att det inte föreligger några systematiska skillnader och att det därmed saknas skäl att omfördela resurser, i alla fall utifrån socio-ekonomiska kriterier.

Om lagregleringen ändå införs anser vi att ett annat begrepp än strukturbidrag bör övervägas, detta för att undvika begreppsförvirring. Begreppet strukturbelopp som det används av kommuner idag behöver inte nödvändigtvis avse sådana socio-ekonomiskt viktade resurser som avses i betänkandet. Begreppet kan också avse extra resurser som kommunen fördelar till exempelvis små skolor på landsbygden. Ett tänkbart begrepp att använda vid en eventuell reglering är helt enkelt ”socio-ekonomiskt viktade resurser”. Oavsett vilket begrepp som används så behöver det tydligt framgå att sådan ersättning endast behöver anges i kommunens bidragsbeslut i förekommande fall, dvs. om kommunen tillämpar en sådan resursfördelning. På något vis måste det i alla fall framgå att det nominella beloppet avseende socio-ekonomiskt viktade resurser kan vara noll kronor, beroende på att kommunen inte fördelar resurser på det sättet.

Utredningen föreslår vidare att skyldigheten för kommunerna att fördela resurserna efter barns och elevers olika förutsättningar och behov även ska omfatta pedagogisk omsorg, och att det alltså även för sådan verksamhet ska anges ett strukturbelopp i kommunens bidragsbeslut. Med tanke på hur relativt sett få barn som går i sådan verksamhet (hos en liten huvudman kan det handla om bara några få barn) menar vi att det här rent tekniskt men även ur etisk synpunkt är såväl svårt som olämpligt att

beräkna en ersättning baserad på socio-ekonomiska kriterier. Mot den bakgrunden avstyrker SKL utredningens förslag på denna punkt.

Vidare föreslås det av utredningen att det i förordning ska regleras att kommuner ska vara skyldiga att redovisa efter vilka grunder som resurser fördelas utifrån barns och elevers olika behov och förutsättningar. SKL delar uppfattningen att en kommun självklart måste förklara hur den fördelar resurser, inklusive eventuella socio-ekonomiskt viktade resurser. Men det behöver ske på en övergripande nivå. Detta då bakgrundsvariabler som exempelvis föräldrars utbildningsbakgrund och migrationsbakgrund är integritetskänsliga uppgifter som av både etiska och sekretessmässiga skäl inte bör eller kan redovisas på en alltför detaljerad nivå.

Ett sätt att förklara hur kommunens resursfördelning fungerar är att i en bilaga till bidragsbeslutet översiktligt beskriva den. Vad gäller socio-ekonomiskt viktade resurser kan kommunen där översiktligt beskriva t.ex. vilka variabler som viktningen baseras på. SKL vill också betona att vid eventuella överklaganden av bidragen i denna del måste det vara själva likabehandlingsprincipen som blir föremål för prövning och inte kommunens resursfördelningsmodell som sådan.

Kostnader som är unika för kommunens ansvar ska självklart inte ingå i bidragen

SKL instämmer i utredningens resonemang om att kostnader förknippade med kommunens särskilda ansvar för vissa frågor rörande skola och förskola, ibland kallat myndighetsansvar, inte ska ingå i bidragen. SKL:s bild är att det är gängse förfarande redan idag.

Det är rimligt att kommunen redogör för hur mycket den budgeterat för sitt myndighetsansvar, eftersom det påverkar hur mycket som delas ut i bidragen. SKL avstyrker dock utredningens förslag att detta ska specificeras, beräknas och motiveras i samband med själva bidragsberäkningen. Det måste anses tillräckligt att i en enklare tabell eller motsvarande låta det framgå på nämndnivå vilka resurser som ligger utanför bidragen och ersättningarna, både de till kommunala och fristående verksamheter.

Rimligt med övergång från schablon till faktisk kostnad för administration

SKL tillstyrker förslaget att nuvarande schablon avseende administration tas bort och istället ska beräknas med utgångspunkt i kommunens faktiska kostnader för detta. Därmed försvinner gränsdragningsproblematiken kring vissa tjänster, dvs. det kommer i beräkningsavseende inte att spela någon roll om arbetsuppgifterna tillhörande en tjänst är att betrakta som undervisning eller som administration.

SKL vill dock peka på att även med ändringen så kommer beräkningen av administrationskostnader i många fall behöva bygga på en slags schablonberäkningar, dvs. hur stor del av olika tjänster i kommunens organisation som ägnar sig åt sådan administration som ska ingå i bidragen. Detta kan också värderas olika av kommunen och fristående huvudmän. Det går därmed inte att bortse från risken att det i

överklaganden av bidraget i denna del blir mer fokus på beräkningen och motiveringen av enskilda kostnadsposter.

Om momsersättningen till kommunerna ändras måste nuvarande schablon ändras

SKL förutsätter att om Momsersättningsutredningens förslag om sänkta ersättningsnivåer till kommunerna för s.k. dold mervärdesskatt genomförs så ändras dagens förordningsreglerade schablon till följd av det.

Inget behov av att ändra dagens lokalbidragsregler

SKL delar utredningens bedömning att nuvarande regler för fastställande av bidrag för lokalkostnader bör behållas, inklusive den regel som ger möjlighet att istället för att utgå från kommunens genomsnittliga lokalkostnader basera bidraget på fristående verksamheters faktiska lokalkostnader om kommunens genomsnittliga lokalkostnad är orimlig att utgå från.

Inget behov av att i nuläget ändra reglerna om tilläggsbelopp generellt...

SKL delar utredningens bedömning att dagens regler om tilläggsbelopp för enskilda barn och elever med omfattande behov av särskilt stöd bör fortsätta gälla generellt. Det gjordes vissa ändringar i reglerna så sent som 1 juli 2016.

SKL vill dock i sammanhanget peka på att regleringen inte är helt tillfredsställande. Exempelvis har den i viss mån skapat en ”äskandekultur” som stämmer dåligt överens med den ambition som många kommuner har att fördela den absoluta merparten av resurserna till skolan och förskolan i grundbeloppet. En ambition som stämmer väl överens med skollagens bestämmelse om att det är rektor och förskolechef som beslutar om sin enhets inre organisation och för att fördela enhetens resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Vidare är själva hanteringen av tilläggsbeloppsregleringen, dvs. ansökningar, bedömningen av dem och överklaganden till domstol resurskrävande både kommuner och fristående huvudmän. SKL kommer fortsätta att följa utvecklingen av hur regleringen om tilläggsbelopp påverkar kommunernas resursfördelning, och det kan inte uteslutas att det kommer leda till att förbundet kommer belysa behovet av förändringar i regelverket.

... men för fristående s.k. resursskolor kan det vara rimligt att komma överens om bidraget

SKL tillstyrker förslaget att det införs särskilda regler för bestämmande av tilläggsbelopp för elever med omfattande behov av särskilt stöd som går vid fristående s.k. resursskolor, dvs. fristående skolor som har rätt att begränsa sitt mottagande till vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för. Utredningen föreslår att tilläggsbeloppet för elever vid sådana skolor ska fastställas genom överenskommelse mellan huvudmannen och elevens hemkommun. Även om inte en sådan ordning är optimal tillstyrker SKL förslaget.

Att bidrag ska fastställas i överenskommelse är i och för sig ett avsteg från de principer som bidragsreglerna i övrigt baseras på. Men det förekommer inom gymnasieskolan, där bidraget för vissa introduktionsprogram ska fastställas genom överenskommelse mellan huvudmannen och hemkommunen.

Regleringen om skyldigheten att betala tilläggsbelopp såsom den är konstruerad generellt kan sägas utgå från ett antagande om att det på en skola kan finnas enstaka eller ett fåtal elever som har så omfattande behov av särskilt stöd att det är rimligt med ytterligare ersättning utöver grundbeloppet för just den eleven eller det barnet. Så är inte fallet med de s.k. resursskolor, utan där har oftast alla elever omfattande behov av särskilt stöd. Skolans organisation är anpassad efter detta, framför allt genom att ha hög personaltäthet, vilket innebär att själva verksamheten som sådan är mer kostsam. Det gör att dagens generella reglering om tilläggsbelopp överhuvudtaget inte riktigt ”passar in” på just denna typ av skolor.

Mot bakgrund av det ovan sagda anser SKL att det för denna typ av skolor bör övervägas en ordning där inte bara tilläggsbeloppet utan även grundbeloppet fastställs i överenskommelse med elevens hemkommun, i ett samlat belopp.

SKL avstyrker förslaget att denna typ av skolor i lagen ska definieras som skolor för elever med så omfattande behov att tilläggsbelopp ska lämnas. Skolor ska inte etiketteras efter den terminologi som används i bidragsreglerna. Däremot tillstyrker förbundet förslaget att det tydligt ska framgå av Skolinspektionens godkännande att de har en inriktning mot elever i omfattande behov av särskilt stöd.

SKL vill i sammanhanget peka på det orimliga i att kommuner inte anses ha möjlighet att bedriva resursskolor på samma sätt som fristående aktörer kan. Skälen för och ändamålsenligheten i att inrätta en särskild typ av skolor för elever med omfattande behov av särskilt stöd kan och bör i och för sig diskuteras. Men om fristående aktörer kan driva sådana skolor måste även kommuner kunna göra det, annars råder inte lika villkor.

Orimligt och administrativt krävande med specificering av alla kostnadsposter

SKL avstyrker förslaget att samtliga kostnadsposter ska specificeras i kommunens bidragsbeslut.

Det är viktigt att fristående huvudmän kan bedöma om bidragen är beräknade på lika villkor. SKL menar dock att ett krav på specificering av alla kostnadsposter i kommunernas bidragsbeslut inte är något lämpligt sätt att stärka transparensen i bidragen.

Bidragen till fristående verksamheter ska enligt gällande regelverk grunda sig på kommunens budget. Kommuner budgeterar generellt inte på kostnadspostnivå, utan utgår från en samlad ersättning till skolor och förskolor där allt ingår. Om det införs en skyldighet att specificera bidragen till fristående verksamheter tvingar det kommunerna att budgetera på en detaljnivå som både känns främmande för vedertagna styrningsprinciper och innebär väsentligt utökad administration.

En uppdelning i olika kostnadsposter riskerar också att leda till orimliga förväntningar om att det är precis så mycket som ingår i respektive kostnadspost, t.ex. undervisning och lärverktyg, som ska användas till just detta av respektive skola eller förskola.

Sådan styrning stämmer dåligt överens med den bestämmelse i skollagen som säger att rektorn och förskolechefen ansvarar för att fördelas resurser inom sin enhet.

Det är dock rimligt, vilket finns som krav idag, att i bidragsbeslutet redovisa hur stor del av det totala bidraget som avser lokalersättning. Som ovan sagts bör även eventuella ytterligare bidragsdelar som utgår med olika belopp till olika skolor, t.ex. socio-ekonomiskt viktade belopp och extra ersättning för små skolor i glesbygd, redovisas. Det är också rimligt att kommunen precis som idag ska specificera momsersättningen, som ju endast utgår till fristående verksamheter.

SKL menar att det bästa sättet att visa att fristående verksamheter får bidrag på lika villkor som kommunala är en jämförelse mellan budgeterad kostnad per elev i kommunens egna verksamheter och bidragen till fristående. Jämförelserna kan med fördel göras både med siffermaterial och förklarande text som läggs som en bilaga till kommunens bidragsbeslut. Eventuella skillnader ska kunna förklaras, t.ex. att kommunala verksamheter kan ha tillgång till s.k. fria nyttigheter medan fristående skolor får motsvarande ersättning i bidraget. SKL vet att det också förekommer att kommuner, där så är praktiskt görbart, bjuder in fristående aktörer till träffar för att beskriva, förklara och motivera hur deras resursfördelning går till. SKL ser positivt på sådana initiativ.

Om det ändå införs krav på en specificering anser SKL att den måste anpassas till SCB:s räkenskapssammandrag (RS) och att dagens kostnadspost ”administration” i bidragsreglerna ersätts med ”övrigt” eller ett liknande begrepp. Cirka 15 procent av grundskolans kostnader redovisas under övrigt i RS. Där ingår inte bara administration under ”övrigt”, utan även kostnader för t.ex. studie- och yrkesvägledare, kompetensutveckling, tolkar, fritidsledare och elevassistenter.

Avstämningsbeslut mot faktiskt utfall ska bara behöva fattas i förekommande fall

Utredningen föreslår att beslutade grundbelopp ska stämmas av mot faktiskt utfall i ett nytt beslut senast den 30 september året efter det år som bidraget avser. SKL avstyrker detta, i alla fall att det ska göras generellt. I grunden ser vi en lagreglering i frågan om vad som gäller vid kommunala underskott som överflödigt. Detta eftersom det utvecklas en rättspraxis de senaste åren som visar att om den kommunala verksamheten använt mer resurser än den tilldelats, och inte har krav på sig att återställa underskottet, så ska fristående verksamheter kompenseras.

Om den föreslagna regleringen ändå införs anser förbundet det tillräckligt att sådana beslut ska fattas i förekommande fall, dvs. om kommunal verksamhet har gjort underskott det aktuella året och kommunen inte tillämpar resultatöverföringar, dvs. att kommunala enheter tar med sig över- och underskott mellan budgetåren. Men även om en lagreglering skulle begränsas till detta uppstår en rad frågetecken och gränsdragningsproblem.

Vad ska t.ex. gälla om en kommunal grundskola går plus jämfört med ersättningen avseende själva skolverksamheten med minus för fritidshem, eller vice versa? Vad gäller gymnasiet uppstår genast frågetecken om avstämningen ska avse kommunens gymnasieverksamhet totalt eller per program. På enhetsnivå uppstår frågetecken om

vad om gäller om rektorn budgeterat mindre för ett program än den ersättning som utgått för just det programmet och sedan går med underskott jämfört med egen budget, men gjort tvärtom för ett annat program och där går med överskott.

Än mer komplicerat blir det hur avstämningsbeslut ska tillämpas när kommuner samverkar kring gymnasieskolan, vilket sker i stor utsträckning. Hur blir det i ett samverkansområde där anordnande kommun går med underskott - ska alla ingående kommuner som tillämpar gemensamt eller genomsnittligt bidragsbelopp kompensera fristående verksamheter för underskottet, eller bara anordnarkommunen?

Även regleringen om tilläggsbelopp skulle komplicera en ordning med avstämningsbeslut. Många kommuner tillämpar reglerna för tilläggsbelopp på samma sätt för kommunala skolor, medan andra kommuner inte skiljer på vad som är grundbelopp och tilläggsbelopp i sin resursfördelning internt. Enligt utredningen bör kommunen i sådana fall ”redovisa hur mycket medel som används inom kommunens verksamhet för att kompensera extra ordinära behov och göra motsvarande avdrag som om det vore tilläggsbelopp.” SKL menar att det skulle vara orimligt med en ordning som forcerar fram sådana teoretiska beräkningar.

Detta är bara några exempel på tillämpnings- och tolkningssvårigheter som lär uppstå om det föreslagna regelverket införs.

SKL vill också peka på att kommunal verksamhet – på kommun övergripande nivå – kan göra underskott jämfört med budget beroende på att antalet barn och elever som kommunen har betalningsansvar för helt enkelt har blivit fler under året än vad kommunen budgeterat för. SKL vill framhålla att i sådana situationer ska fristående huvudmän överhuvudtaget inte kompenseras. Detta måste tydligt framgå av en eventuell framtida reglering om avstämningsbeslut.

Även i andra situationer kan det vara orimligt att fristående huvudmän ska kompenseras om kommunen gör underskott. Kommuner har ett större ansvar för att erbjuda utbildning än vad fristående huvudmän här. Därmed kan kommunerna ”tvingas” bedriva skolor trots att elevantalet inte är tillräckligt stort för att få en effektiv organisation. Det kan vara en liten skola på landsbygden som kostar mycket mer än tätortsskolorna och därmed driver upp kommunens genomsnittliga kostnad. Det kan också vara en gymnasieskola som har vikande intresse för vissa program och där programkostnaden ökar dramatiskt om det redan finns få platser och några av dessa blir vakanta. Om sådana skolor går med underskott blir kommunens kostnader ännu högre, då de fristående skolorna enligt den rättspraxis som utvecklats de senaste åren har rätt till kompensation motsvarande de kommunala underskotten. SKL menar att detta ytterligare komplicerar förslaget om generella avstämningsbeslut.

Ekonomisk information på enhetsnivå

SKL avstyrker förslaget att det införs krav på ekonomisk redovisning på enhetsnivå som samlas in och publiceras i form av en resultatsammanställning. SKL var kritiskt mot en sådan ordning redan i sitt yttrande över Friskolekommitténs betänkande *Friskolorna i samhället* (SOU 2013:56) där förslaget först lanserades. Förbundet anser att det ekonomiadministrativa merarbete som redovisning på enhetsnivå skulle

kräva inte står i proportion till nyttan och värdet av den information som det kan ge. Merarbetet skulle inte minst drabba rektor i egenskap av ansvarig för skolenhetens ekonomi. Detta menar vi går stick i stäv med både nationella och lokala strävanden att minska den administrativa bördan för rektor.

Utöver dessa huvudsakliga invändning ser förbundet en rad svårigheter med att åstadkomma jämförbarhet i redovisningar på enhetsnivå. Grundskolors kostnader har t.ex. en naturlig variation beroende på vilka årskurser och vilken elevsammansättning som finns vid skolorna. På samma sätt varierar gymnasieskolors kostnader beroende på vilka program som finns på skolan, eller vid respektive enhet på skolan (det är inte ovanligt att större gymnasieskolor är indelade i fler enheter med varsin rektor).

Något annat som skulle försvåra jämförbarheten på intäktssidan är tilläggsbeloppen. Skollagens reglering om skyldigheten för kommunen att betala ut sådana bidrag avser endast fristående huvudmän. Det är inte givet att kommunen fördelar motsvarande resurser till kommunala skolor i form av ett individuellt bestämt tilläggsbelopp utan hanterar ersättning för elever i omfattande behov av särskilt stöd på annat sätt för den egna regin.

Ytterligare något som försvårar jämförbarheten på intäktssidan och därmed värdet av ekonomisk redovisning på enhetsnivå är de många riktade statsbidrag som finns på skolans område och som utgör en intäkt för de enheter vars huvudmän fått sådana bidrag. Vid redovisning på enhetsnivå måste intäkter från riktade statsbidrag särredovisas inte bara på kommunnivå utan även på enhetsnivå om det bli jämförbart, vilket ytterligare ökar den administrativa börda som de riktade statsbidragen medför redan idag.

Vanligen bedrivs förskoleklass, grundskola och fritidshem integrerat vid en och samma enhet, ibland även förskola. Om ett krav på redovisning på enhetsnivå införs behöver kostnader finfördelas mellan de olika verksamheterna för att redovisningen ska bli rättvisande och överhuvudtaget relevant för utomstående. Med tanke på att det är rektor som fördelar och omfördelar resurserna inom sin enhet efter behov skulle det behöva handla om unika fördelningsnycklar för varje enhet, utifrån hur rektor valt att organisera verksamheterna där. Det ekonomiadministrativa merarbetet för rektor skulle bli omfattande med en sådan ordning.

Detta är bara några exempel på faktorer som försvårar jämförbarheten och därmed nyttan av ekonomisk information på enhetsnivå, och på hur förslaget skulle leda till omfattande merarbete.

Sekretessbestämmelser gör att Skolverket idag inte publicerar uppgifter som direkt avser fristående huvudmäns intäkter och kostnader annat än på aggregerad nivå. SKL vill betona att om ett redovisningskrav på enhetsnivå införs så ska det gälla både fristående och kommunala enheter.

Skolverket, som alltså föreslås vara den myndighet som sammanställer och publicerar ekonomisk information på enhetsnivå, var i sitt yttrande över ovan nämnda betänkande från Friskolekommittén kritiska mot förslaget att införa krav på

ekonomisk redovisning på enhetsnivå. I sitt yttrande bedömde Skolverket det ”varken möjligt eller rimligt att ålägga huvudmän krav om att lämna ekonomisk information per skolenhet.”

Kommuners inflytande vid tillståndsprocessen

SKL delar utredningens bedömning att det finns principiella hinder för att införa ett direkt avgörande inflytande för kommuner vid nyetablering av fristående verksamheter med vinstsyfte. Vi har därmed förståelse för att utredningen inte lämnar något förslag i den riktningen.

Utredningen föreslår däremot att skollagen justeras så att det vid bedömningen om en etablering skulle innebära påtagligt negativa följder särskilt ska beaktas intressena av alla elevers rätt till likvärdig utbildning, samt att en överetablering av skolor inte uppstår. SKL bedömer att dessa förslag till ändringar är väl avvägda och tillstyrker dem.

Frågan är dock vilken skillnad som förslagen kan tänkas göra i praktiken. SKL:s bild är att risken för överetablering är något som Skolinspektionen beaktar redan idag. Och när det gäller förslaget att intressena av alla elevers rätt till likvärdig utbildning ska beaktas är det svårt att utläsa av betänkandet vad ändringen tar sikte på. Ett sätt att förstå förslaget är att det syftar till att ge uttryckligt lagstöd för Skolinspektionen att beakta om en etablering kan bedömas få skolegregerande effekter. SKL sympatiserar med ett sådant syfte, men vill samtidigt peka på att det kan vara svårt att, på tillräckligt säkra grunder, i förväg bedöma huruvida och i vilken mån en etablering faktiskt kommer att verka skolegregerande.

På en punkt anser SKL att skollagen definitivt behöver förtydligas. Det gäller i de fall då kommunen lägger ned en skola p.g.a. för litet elevunderlag och att skolan därmed varken är ekonomiska bärkraftig eller har förutsättningar att bemanna skolan med den lärarkompetens som eleverna har rätt till. I sådana fall anser förbundet att det inte ska ges godkännande att driva skolan vidare i fristående regi.

SKL anser det överflödigt att göra det obligatoriskt för kommunerna att yttra sig till Skolinspektionen över ansökningar. Vår bild är att kommunerna har för vana att yttra sig när de blir tillfrågade att göra så. En fördel med att behålla nuvarande reglering om att kommunen ska beredas tillfälle att yttra sig, men alltså inte måste, är att godkännandeprocessen inte riskerar att fördröjas om en kommun av något skäl inte inkommer med något yttrande.

Antagning av elever till fristående förskoleklass, grundskola och grundsärskola

SKL delar utredningens bedömning att samlad organisation avseende ansökning och mottagande skulle ha sina fördelar men att det också finns en rad principiella och praktiska svårigheter med en sådan ordning. Vi har därmed förståelse för att utredningen inte lämnar något förslag i den riktningen.

SKL ser positivt på de exempel som finns där kommunen och fristående huvudmän på frivillig grund kommer överens om att det är kommunen som samlat hanterar sök- och

antagningsförfarandet. Det är möjligt att en sådan generell ordning bör övervägas framöver men det behöver i så fall utredas grundligt, och då tillsammans med de bestämmelser som gäller idag för placering i kommunala respektive fristående skolor.

SKL tillstyrker förslaget att det ska införas krav på en formell ansökan för antagning till fristående skola, att det ska framgå av Skolinspektionens godkännande vilka urvalsgrunder som skolan får tillämpa och att eventuella ändringar i urvalsgrunderna kräver ett nytt beslut från Skolinspektionen. Vad gäller det sistnämnda kan en annan tänkbar ordning vara att det är tillräckligt att anmäla ändringar till Skolinspektionen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslagen om redovisning och publicering av ekonomisk information på enhetsnivå föreslås börja gälla den 1 januari 2019. Merparten av resterande förslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2018. SKL bedömer detta som alltför tidiga införandedatum, i synnerhet som de flesta förslagen har stor inverkan på kommunernas budget- och planeringsringsarbete och skulle innebära en rad nyheter där.

Förslagets konsekvenser

SKL har ovan pekat på det omfattande administrativa merarbete som många av förslagen skulle leda till för kommunerna, liksom de till stor del orimliga styrningseffekter som förslagen får. Behovet av information om förändringarna och dess praktiska innebörd skulle vara omfattande vid ett genomförande.

Inte minst förslaget om redovisning på enhetsnivå skulle medföra kostnadsökningar för kommunerna. De lägger redan idag mycket tid på räkenskapsammandraget, och om förslaget genomförs blir det fråga om väsentligen mer tid. Även andra förslag skulle kräva både ökade personalresurser och förändringar i de IT-system som används för ekonomiadministrationen. Det är svårt att uppskatta de sammantagna kostnaderna för detta, men i dagsläget bedömer SKL utredningens beräkningar som rimliga.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande

Reservation lämnades av Alliansen, se bilaga.

Muntlig reservation lämnades av Sverigedemokraterna.

Styrelsen
Sveriges Kommuner och Landsting
2017-03-10

Reservation från Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna

**"Det stämmer!" Ökad transparens och mer lika villkor, SOU
2016:66/06849**

Vi yrkar att det fjärde stycket i yttrandet sid 9 som inleds "På en punkt anser SKL att skollagen...." stryks.