

# Elevutveckling och kostnads- utveckling i gymnasieskolan 2005–2009



# Elevutveckling och kostnads- utveckling i gymnasieskolan 2005–2009

Beställningsuppgifter:

Fritzes kundservice

106 47 Stockholm

Telefon: 08-690 95 76

Telefax: 08-690 95 50

E-post: [skolverket@fritzes.se](mailto:skolverket@fritzes.se)

[www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

ISBN: 978-91-87115-27-1

Grafisk produktion: AB Typoform

Omslagsbild: iStockphoto

Stockholm 2012

## Förord

Det svenska skolväsendet har under senare år reformerats på flera områden. Elever har givits större möjlighet att välja skola. Fler och fler elever går i en annan skola än den som ligger närmast hemmet. Fler enskilda huvudmän har fått möjlighet att bedriva fristående skolor och ett växande antal enskilda huvudmän har etablerats på skolans område. Skolsektorn har fått allt tydligare drag av marknad. Skolverket följer och analyserar utveckling och konsekvenser i det konkurrensutsatta skolsystemet i flera studier. Föreliggande rapport utgör ett av bidragen.

Rapporten beskriver hur antalet elever och kostnaderna i gymnasieskolan har utvecklats för kommunala och enskilda huvudmän mellan 2005 och 2009, en period med stor ökning av antalet gymnasieelever. I rapporten, som i huvudsak bygger på officiell statistik, jämförs huvudmännens kostnader för gymnasieskolan. Faktorer som påverkar jämförelserna av kostnaderna mellan de kommunala och enskilda huvudmännen lyfts fram. Därigenom kan förståelsen för den statistik som finns på området öka och tolkningen av statistiken underlättas.

Förhoppningen är att dessa analyser sammantaget kan ge en tydligare bild av den utveckling mot marknadsanpassning som pågått under flera år, men som accelererat kraftigt de sista åren.

Rapporten har sammanställts av Britt-Marie Jarnhammar. Anders Fredriksson och Ann Frisell Ellburg har löpande lämnat synpunkter på arbetet.

*Anna Ekström*  
Generaldirektör

*Britt-Marie Jarnhammar*  
Undervisningsråd

# Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	6
1. Inledning	8
2. Utveckling av antal elever, skolor och programutbud	10
2.1 Inledning	10
2.2 Antalet elever i gymnasieskolan har slutat öka	11
2.3 Elevers val av gymnasieskola – huvudmannautveckling	13
2.4 Kommungruppernas elevutveckling	14
2.5 Antalet fristående gymnasieskolor har ökat snabbt	17
2.6 Gymnasieskolans programutbud i kommuner och fristående skolor	19
2.7 Sammanfattning	24
3. Kostnadsutveckling för skolhuvudmän och hemkommuner	26
3.1 Inledning	26
3.2 Kostnad i kommunala och fristående gymnasieskolor	28
3.3 Kostnadsutveckling på kommun och kommungruppsnivå	33
3.4 Kostnadsutveckling för kommunen – hemkommunkostnader	39
3.5 Sammanfattning	45
4. Sammanfattande diskussion	46
Litteratur	54

<b>Bilaga 1. Bestämmelser</b>	<b>55</b>
<b>Bilaga 2. Kommungruppsindelning</b>	<b>57</b>
<b>Bilaga 3. Definitioner och förklaringar till statistiken</b>	<b>58</b>
<b>Bilaga 4. Riksprislistan – bestämmelser och historik</b>	<b>60</b>
<b>Bilaga 5. Moms i fristående skolor</b>	<b>65</b>
<b>Bilaga 6. Beräkning av hur kostnadskrävande huvudmännens programutbud är</b>	<b>67</b>

## Sammanfattning

Denna rapports syfte är tvådelat. Dels syftar den till att öka kunskapen om hur huvudmännens utbud av gymnasieutbildning förändrats under en period som präglats av marknadsanpassning inom gymnasieskolan och ett ökat elevunderlag inom sektorn. Dels syftar rapporten till att beskriva hur huvudmännens kostnader per elev för gymnasieskolan förändrats under den studerade perioden.

### Utveckling av antalet elever, skolor och programutbud

Under perioden 2005 till 2009 ökade antalet gymnasieelever med cirka 10 procent. Andelen elever i fristående gymnasieskolor ökade under samma period från 13 till 22 procent.

På riksnivå visar statistiken att de fristående skolorna har tagit hand om elevökningen och att kommunerna har ett relativt oförändrat antal elever. På kommunnivå däremot är bilden en annan. Många kommuner har haft en kraftig elevminskning i sina gymnasieskolor, andra har haft en ökning.

Parallellt med elevökningen har utbudet av gymnasieutbildningar ökat. Dels har antalet fristående skolor blivit fler, dels har antalet program i kommunala som fristående skolor ökat.

### Kostnadsutveckling för skolhuvudmän och hemkommuner

De enskilda huvudmännens kostnader per gymnasieelev var enligt Skolverkets statistik lägre än de kommunala huvudmännens under åren 2005 till 2009 och skillnaden har blivit större under den undersökta perioden. I princip alla kostnadsslag har ökat mer för de kommunala huvudmännen under perioden 2005 och 2009 än för de enskilda huvudmännen. Även när hänsyn tas till hur kostnadskrävande huvudmännens programutbud är har de fristående skolorna lägre kostnader per elev än de kommunala skolorna.

Utvecklingen av kommunernas kostnader per elev är högre än skolindex och konsumentprisindex. De fristående skolorna har haft en lägre kostnadsutveckling än båda dessa index.

Många kommuner har haft ett kraftigt minskat antal elever i sina skolor, vilket inneburit att kostnaderna per elev i dessa kommuner ökat betydligt mer än i kommuner med ökat elevantal.

Kommunerna har under perioden ökat samverkan med varandra för att kunna erbjuda ett bredare utbud av program. Genom samverkan har antalet kommuner som ersätter de fristående skolorna efter riksprislistan minskat väsentligt. Bestämmelserna om ersättning till fristående skolor förändrades 2009. Förändringen innebär att kommuner som erbjuder utbildning i egen regi eller i samverkan inte ersätter fristående skolor efter riksprislistan.

Gymnasieelevers byten av program och skolor innebär ofta att studietiden förlängs med ett år eller mer. Kostnaderna för denna förlängning av studietiden står hemkommunen för. Det nyckeltal som vanligtvis används för att följa kostnadsutvecklingen är kostnader per elev. Eftersom både antalet elever och kostnaderna ökar fångar nyckeltalet inte upp hemkommunens merkostnader då elever genom byten går fler år i skolan.

Ett flertal faktorer påverkar kostnadsutvecklingen och möjligheterna att jämföra kostnader mellan huvudmännen och över tid. Flera av dessa diskuteras i rapporten.



# 1. Inledning

Under 2000-talets första decennium har gymnasieskolan varit föremål för två tydliga utvecklingstendenser. Dels har det skett en omfattande marknadsanpassning av gymnasieskolan. Främst har detta skett genom att elever har givits större möjligheter att välja skola och enskilda huvudmän har fått möjlighet att bedriva fristående skolor. Dels har antalet gymnasieelever totalt sett ökat under perioden. Det har inneburit att behovet av platser inom gymnasieskolan ökat.

Utbyggnaden av den svenska gymnasieskolan har varit omfattande med en kraftig etablering av fristående skolor. Antalet fristående gymnasieskolor har tredubblats och även inneburit att antalet utbildningsalternativ har ökat.

Sammantaget har utveckling vad gäller både de politiska och demografiska förutsättningarna för gymnasieskolan ställt kommunerna inför nya utmaningar. För Skolverkets del är det väsentligt att följa hur kommunerna hanterar utvecklingen för gymnasieskolan. Det är också viktigt att förstå vilka konsekvenser skolpolitiken och demografin kan få för kommunerna. Eftersom utvecklingen skiljer sig åt i olika kommuner är det särskilt viktigt att analysera skillnader mellan olika kommungrupper och kommuner. Därmed skapas en tydligare bild av utvecklingen och dess konsekvenser.

Denna rapport har två syften. Det första syftet är att beskriva hur huvudmännens utbud av gymnasieutbildning förändrats under en period som präglats av marknadsanpassning inom gymnasieskolan och ett ökat elevunderlag inom sektorn. Utvecklingen redovisas i kapitel 2.

Det andra syftet med rapporten är att beskriva hur huvudmännens kostnader för gymnasieskolan förändrats i samband med de förändringar som skett under perioden. Kostnadsutvecklingen per elev redovisas i kapitel 3.

De två kapitlen, som beskriver utvecklingen utifrån olika perspektiv, studerar framför allt perioden 2005 till 2009.

I ett avslutande kapitel sammanfattas resultaten av studien och Skolverkets slutsatser.

Analysen syftar till att beskriva och därigenom förstå utvecklingen inom gymnasieskolan, snarare än att undersöka vad som påverkar utvecklingen.

## Rapportens disposition

Efter ett inledande kapitel beskrivs i kapitel 2 utvecklingen av elever, skolor och programutbud hos de kommunala och enskilda huvudmännen. I rapporten beskrivs utvecklingen under en period med ett ökande antal elever. Elevutveckling studeras i kommuner och kommungrupper för att visa den variation som finns mellan kommunerna. Variationen studeras också när det gäller antalet elever som studerar i annan kommun och vid fristående skolor.

Kapitel 3 beskriver hur kostnaderna per elev har utvecklats hos kommunala och enskilda huvudmän. Kapitlet innehåller ett antal beräkningar för att jämföra huvudmännens kostnader. Olika faktorer som kan förklara kostnadsutvecklingen studeras och diskuteras.

Kapitel 4 innehåller en sammanfattning och diskussion om resultaten samt Skolverkets slutsatser.

Under den redovisade perioden 2005–2009 gällde delvis andra bestämmelser om ersättning till enskilda huvudmän än idag. I rapporten finns bilagor som beskriver de bestämmelser som gällde under analysperioden. Definitioner och förklaringar till statistiken samt hur analysen tar hänsyn till moms i fristående skolor finns i särskilda bilagor. Dessutom finns en bilaga med beräkning av hur kostnadskrävande programutbud de kommunala och fristående skolorna haft under den analyserade perioden.

## 2. Utveckling av antal elever, skolor och programutbud

### 2.1 Inledning

#### Syfte och frågeställningar

Syftet med denna första del av rapporten är att beskriva hur huvudmännens utbud av gymnasieutbildning förändrats under en period som präglats av marknadsanpassning inom gymnasieskolan och ett ökat elevunderlag inom sektorn. Detta utreds genom att belysa följande frågeställningar:

- Hur har elevutvecklingen i gymnasieskolan varit i riket mellan 1995–2009 och i olika kommungrupper och i kommunerna under perioden 2005–2009?
- Hur har antalet gymnasieskolor förändrats med olika huvudmän, mellan 2001–2009 och hur har utvecklingen varit i olika kommungrupper under perioden 2005–2009?
- Hur har gymnasieskolornas programutbud förändrats i kommunala respektive fristående gymnasieskolor under perioden 2005–2009?

I kapitlet beskrivs de förändringar som skett i huvudmännens gymnasieskolor. Kapitlet beskriver också utvecklingen av antalet elever och skolor för olika huvudmän, dvs. kommuner, landsting och fristående skolor. Dessutom redovisas i kapitlet elevernas fördelning på huvudmännens program under 2009.

#### Metod

Kapitlet är deskriptivt och syftar till att öka kunskapen om den utveckling som pågått framför allt under perioden 2005 till 2009. Statistik om elever, skolor och program avser läsårsdata<sup>1</sup>. Beskrivningen utgör ett underlag för diskussionen om gymnasieskolans kostnadsutveckling i kapitel 3.

Den statistik som redovisas i rapporten är bearbetningar av Skolverkets officiella statistik<sup>2</sup>, öppna databaser, t.ex. SIRIS.<sup>3</sup> Jämförelser har gjorts för åren 1995 till 2009 för data som avser antal elever på riksnivå där definitioner och avgränsningar inte ändrats över åren. Elevutveckling och skolutveckling redo-

---

1 I texten anges endast året för läsårets första halvår t ex. används 2005 för läsåret 2005/06.

2 Statistiken avser gymnasieskolan med den programstruktur som gällde fram till juni 2011.

3 SIRIS är Skolverkets Internetbaserade Resultat- och kvalitetsInformationsSystem och är en informationstjänst som bl.a. innehåller information om skolors program och antalet elever på programmen.

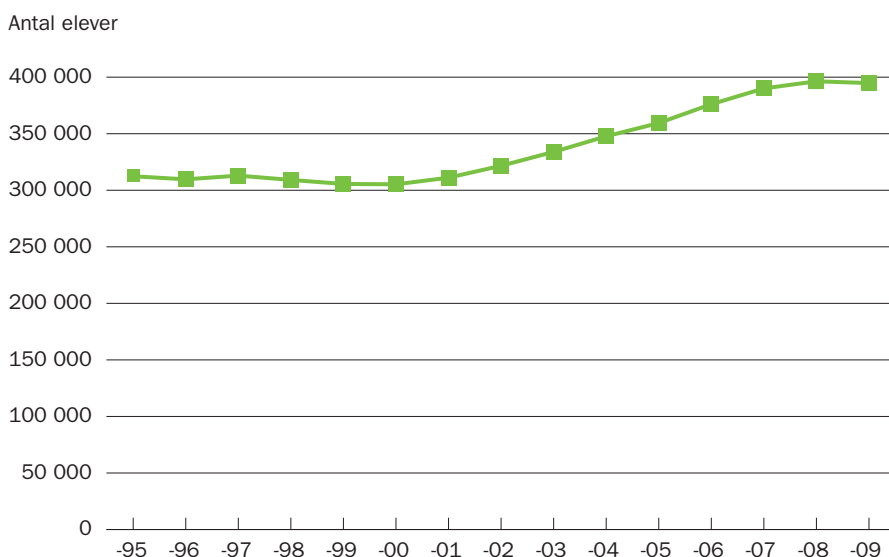
visas för åren 2001 till 2009, för att få perspektiv på de senaste årens utveckling. I rapporten för övrigt har perioden 2005–2009 valts för att beskriva och analysera utvecklingen inom gymnasieskolan.

I bilagorna 2 och 3 finns definitioner och förklaringar till den statistik som används i kapitel 2.

## 2.2 Antalet elever i gymnasieskolan har slutat öka

Avsnittet inleds med en beskrivning av den demografiska utveckling som påverkat gymnasieskolan de senaste 10 åren. Den kraftiga elevökningen från 2001 är en viktig faktor för de förändringar som skett i gymnasieskolan. Figur 1 visar utvecklingen av antalet gymnasieelever under perioden 1995 till 2009.

**Figur 1** Antal gymnasieelever från 1995 till 2009



Av figur 1 framgår att den elevökning som skett kom efter flera år med oförändrat elevantal. Antalet elever ökade i gymnasieskolan med nära 100 000 elever, 27 procent, mellan 2001 och 2009. Ökningen nådde sin kulmen 2008 och övergick i en svag minskning under 2009.

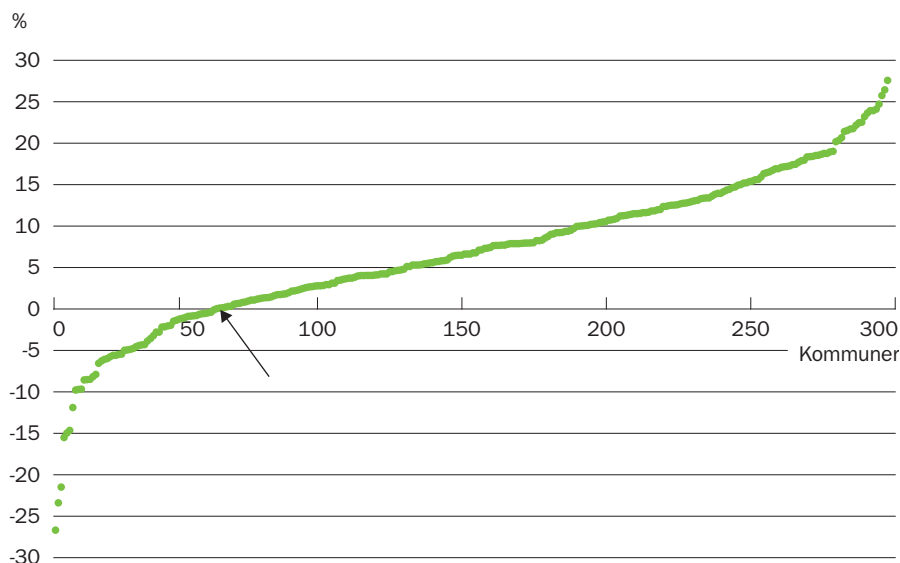
Den ökning av antalet elever som skedde under perioden 2001 till 2009 påverkade kommunerna olika, eftersom ökningen var olika kraftig i olika kommuner.

I nästan alla kommuner har antalet folkbokförda gymnasieelever blivit fler. Endast 11 kommuner avvek från det mönstret.<sup>4</sup> Ökningen, mellan 2001 och 2009, var för cirka 40 procent av kommunerna upp till 20 procent. För 30 procent av kommunerna var ökningen mellan 20 och 30 procent och för 18 procent mellan 30 och 40 procent. Resterande 10 procent av kommunerna hade en ökning på mer än 40 procent.

Ökningen av antalet folkbokförda gymnasieelever var under åren 2005–2009 cirka 10 procent. Skillnaden mellan kommunerna var stor.

I figur 2 visas den procentuella förändringen av antalet folkbokförda gymnasieelever i landets 290 kommuner under perioden 2005 till 2009. Varje punkt i figuren representerar en kommun. Kommunerna är sorterade i stigande ordning efter procentuell förändring i antalet folkbokförda elever mellan 2005 och 2009.

**Figur 2.** Procentuell förändring av antalet gymnasieelever, folkbokförda i kommunen, i landets 290 kommuner mellan 2005 och 2009.



Av figur 2 framgår att i drygt 50 kommuner minskade antal folkbokförda elever mellan 2005 och 2009, dvs. de kommuner som ligger under 0-strecket, till vänster om pilen. I cirka 80 procent av alla kommuner ökade antalet folkbokförda elever mellan 2005 och 2009, kommunerna till höger om pilen.

<sup>4</sup> Av de elva kommunerna som minskade sitt elevantal var 9 Glesbygdskommuner, en var Varuproducerande och en var Övrig kommun mellan 12 500 och 25 000 invånare. Se bilaga 2 med definitioner för kommungruppsindelningen.

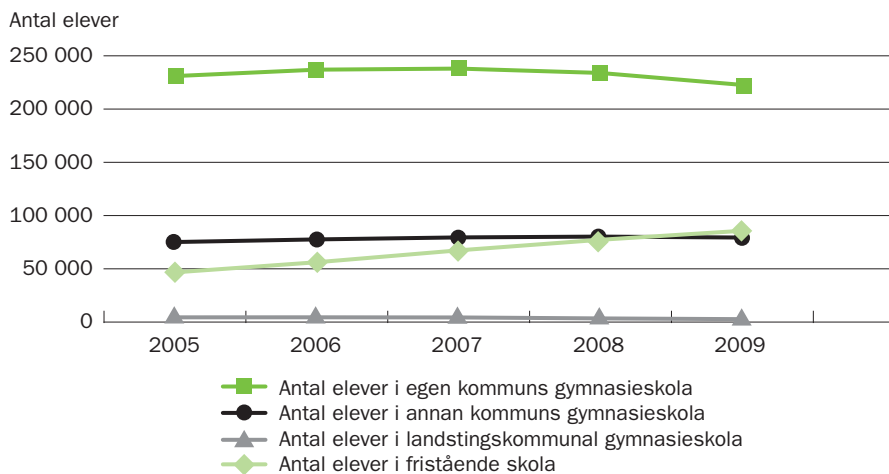
## 2.3 Elevers val av gymnasieskola – huvudmannutveckling

I detta avsnitt redovisas var hemkommunens elever valt att studera i gymnasieskolan. Här avses val mellan olika skolhuvudmän. I avsnitt 2.4 redovisas hur valen utvecklats i olika kommungrupper. Elevernas val har stor betydelse för vilket utbud huvudmännen kan anordna. Minskad efterfrågan kan leda till att skolor och program läggs ned, ökad efterfrågan kan innebära mer effektiv skolorganisation, med mer fyllda klasser eller dubblerade program.

### Antalet elever ökar i fristående skolor

Gymnasieutbildning anordnas av fyra ”kategorier” skolhuvudmän: Den egna kommunen, annan kommun, landstingen och fristående skolor. För elever i gymnasieskolan gäller valet även val av program. Elever i gymnasieskolan väljer ofta program i annan kommuns skola t ex. i en kommun som den egna kommunen har samverkansavtal med. Av figur 3 framgår utvecklingen av antalet elever i olika huvudmäns gymnasieskolor.

**Figur 3** Antal folkbokförda elever i kommunala och fristående skolor 2005 till 2009



Av figur 3 framgår antalet elever som studerar hos olika huvudmän åren 2005 till 2009. Av totalt cirka 395 000 elever 2009 studerar 225 000 elever i egen kommun. Cirka 80 000 elever studerar i annan kommuns gymnasieskola och 86 000 elever i fristående skolor. Landstingen är den huvudman som anordnar lägst antal platser, cirka 4 000 elever studerar på landstingens gymnasieskolor.

Antalet egna elever i den egna kommunens gymnasieskolor har, på riksnivå, ökat fram till 2007 för att sen minska.<sup>5</sup> 2009 var antalet elever tre procent lägre än 2005. Antalet elever i fristående skolor har ökat under hela perioden, med nära 80 procent, och utgjorde 22 procent av samtliga elever 2009. Även antalet elever som går i annan kommunal skola än den egna kommunens har ökat något mellan 2005 och 2009.

Antalet elever i kommunernas gymnasieskolor, egen och annan kommuns skolor, ökade under åren 2005 till 2007 för att sedan minska. För perioden 2005 till 2009 minskade antalet elever med 0,6 procent. Från 2007 till 2009 var minskningen 4 procent.

## 2.4 Kommungruppernas elevutveckling

I Skolverkets statistik grupperas kommuner i kommungrupper.<sup>6</sup> För att beskriva elevutvecklingen och kostnadsutvecklingen mer nyanserat än på riksnivå, används denna kommungruppsindelning i rapporten.

Kommungrupperna ser olika ut i flera avseenden. Grupperna innehåller olika antal kommuner och skiljer sig mycket i storlek. Större städer är den kommungrupp som har flest folkbokförda elever, cirka 110 000. Näst flest elever har Förortskommuner med 66 000 elever. Övriga kommuner mindre än 12 000 invånare har tillsammans mindre än 12 000 elever.

Kommunernas möjlighet att anordna utbildning som motsvarar de egna elevernas efterfrågan är olika. Kommuner med få elever har inte samma möjlighet att anordna ett komplett utbud av program som kommuner med många elever. Elever från kommuner med få elever går därför ofta i gymnasieskola utanför den egna kommunen. I kommuner med ett stort antal egna elever kan mönstret se annorlunda ut. I storstäder och större städer går eleverna oftast kvar i egen kommun, men väljer ofta en fristående skola i kommunen. I förortskommuner och pendlingskommuner går många elever i kommunala eller fristående skolor i annan kommun.

På riksnivå är andelen elever i *egen* kommuns gymnasieskola cirka 57 procent. Antalet egna elever i egen gymnasieskola har minskat med tre procent mellan 2005 och 2009. En minskning i antalet egna elever kan framför allt märkas i Storstäder och Förortskommuner, medan antalet egna elever i Varuproducerande kommuner har ökat något.

På riksnivå är andelen elever i *annan* kommuns gymnasieskola, inklusive landstingens skolor, cirka 21 procent. Antalet elever i annan kommuns gymnasieskola har ökat med ca sex procent mellan 2005 och 2009. Antalet

---

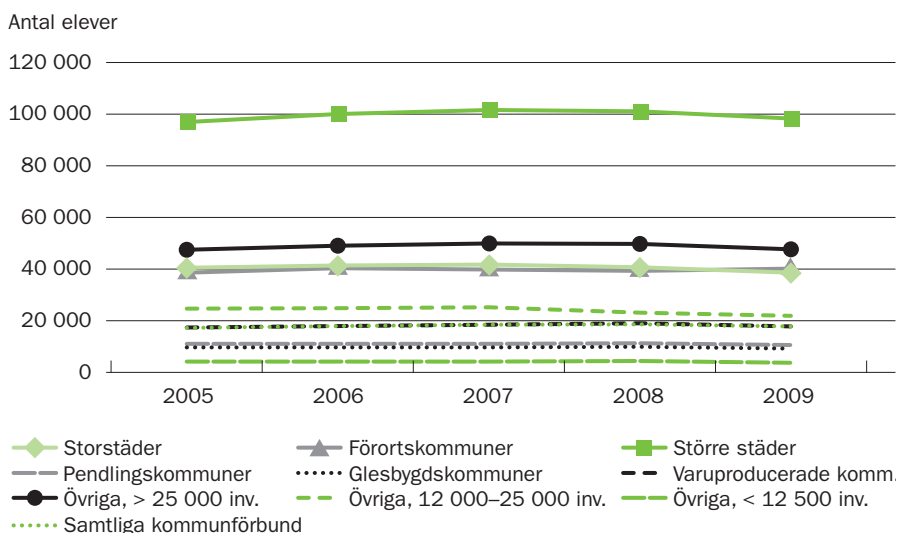
<sup>5</sup> Elever som är folkbokförda i kommunen.

<sup>6</sup> Se bilaga 2 Kommungruppsindelning

elever som går i annan kommuns gymnasieskola har ökat eller är oförändrat i samtliga kommungrupper utom i Glesbygdskommuner och Övriga kommuner, mindre än 12 500 inv. där de minskar.

För att ge en bild av hur elevförändringarna påverkat antalet elever i kommunernas gymnasieskolor redovisas i figur 4 totala antalet elever som går i kommunal gymnasieskola i kommungrupperna, oavsett vilken kommun de kommer ifrån.

**Figur 4** Utvecklingen av antalet elever i kommunala gymnasieskolor, per kommungrupp, 2005 till 2009.



Större städer, som består av flera stora kommuner anordnar utbildning för cirka 100 000 elever från olika kommuner. Merparten av eleverna är från egen kommun. Övriga kommungrupper har betydligt färre elever, mellan 50 000 och 4 000 elever, i sina gymnasieskolor.

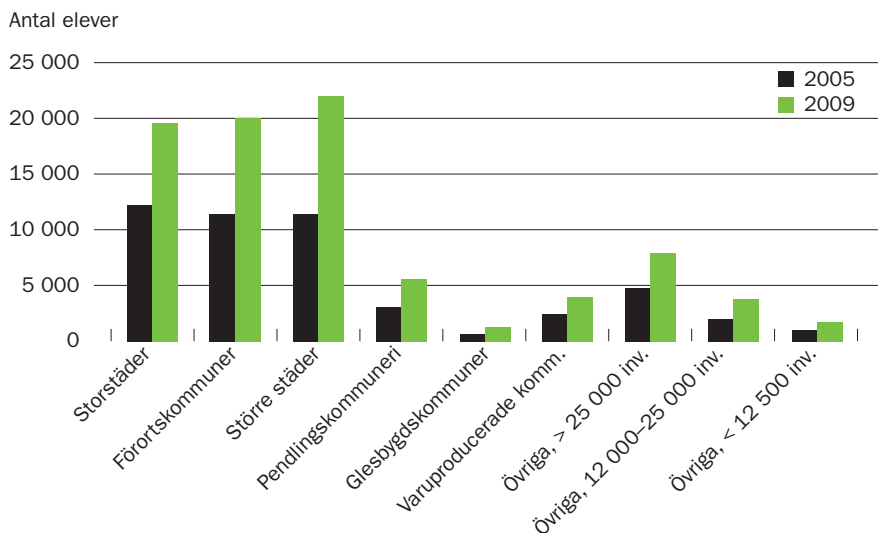
Antalet elever i gymnasieskolor med kommunen som huvudman ökade i alla kommungrupper mellan 2005–2007 för att därefter minska. Mellan 2005 och 2009 minskade antalet elever i såväl Storstäder, Pendlingskommuner och Glesbygdskommuner som Övriga kommuner mellan 12 500 till 25 000 inv. och Övriga kommuner mindre än 12 500 inv. Minskningen var mellan två och 11 procent.

I Företskommuner, Större städer, Varuproducerande kommuner och Övriga kommuner över 25 000 inv. ökade antalet elever mellan 2005 och 2009. Ökningen var mellan en och tre procent.

Figur 5 visar antalet elever folkbokförda i kommungrupperna som går i fristående gymnasieskolor 2005 och 2009.



**Figur 5** Antal elever folkbokförda i kommunen som går i fristående gymnasieskola 2005 och 2009



Av figur 5 framgår en kraftig ökning av antalet elever i fristående gymnasieskolor från samtliga kommungrupper mellan 2005 och 2009. Antalet elever från Större städer har ökat mest, följt av Förortskommuner och Storstäder. Den stora volymen av elever i fristående skolor kommer från de större kommunerna, medan kommungrupper med mindre kommuner har ett fåtal elever i fristående skolor.

### Stor skillnad i förändring av antalet elever i kommunernas egna gymnasieskolor

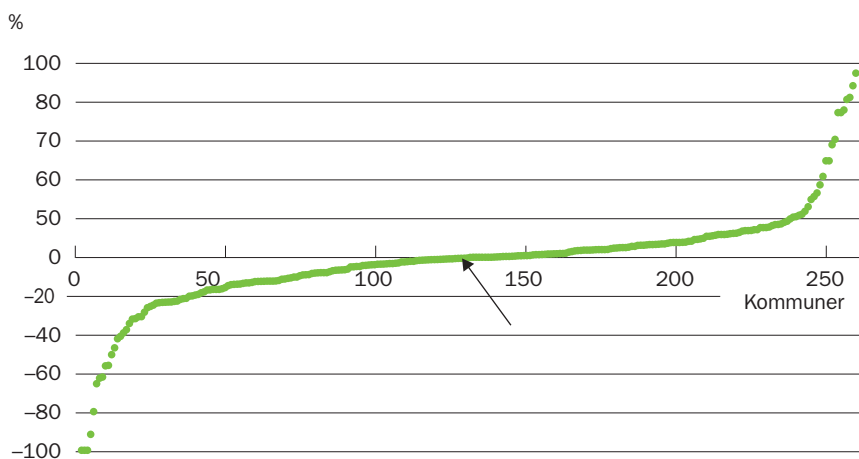
Elevförändringarna i kommunernas egna gymnasieskolor skiljer sig åt på motsvarande sätt som de tidigare redovisade förändringarna av antalet folkbokförda elever.

Under perioden 2001 till 2009 har antalet elever i kommunernas gymnasieskolor minskat i cirka 90 kommuner. Några av kommunerna har minskat med 100 procent, vilket innebär att kommunen inte längre har någon egen gymnasieskola. Denna minskning kan jämföras med att under samma period har antalet elever folkbokförda i kommunen minskat i 11 kommuner. Det är således betydligt fler kommuner som har fått ett minskat antal elever i de egna gymnasieskolorna.

I figur 6 redovisas den procentuella förändringen i antalet elever i kommunernas gymnasieskolor under 2005–2009.<sup>7</sup> Kommunerna är sorterade i stigande ordning efter procentuell förändring i antalet elever på samma sätt som för antalet folkbokförda elever i figur 2.

Ett antal kommuner har bildat kommunalförbund under perioden och några kommunalförbund har upphört. Dessa kommuner/kommunalförbund är ej med i figurerna nedan. Några kommuner saknar egna gymnasieskolor under perioden och saknas också i figuren. Övriga cirka 260 kommuner redovisas i figur 6.

**Figur 6** Procentuell förändring av antalet elever i kommunernas gymnasieskolor mellan 2005 till 2009.



Kommentar: Tre kommuner med en elevökning över 100 procent finns inte med i figuren.

Under perioden 2005 till 2009 har antalet elever ökat i cirka 130 kommuner, kommunerna till höger om pilen, men nästan lika många har minskat antalet elever. Minskningen av antalet elever var i genomsnitt drygt 7 procent. De kommuner som ökat antalet elever ökade med i genomsnitt nära 7 procent.

## 2.5 Antalet fristående gymnasieskolor har ökat snabbt

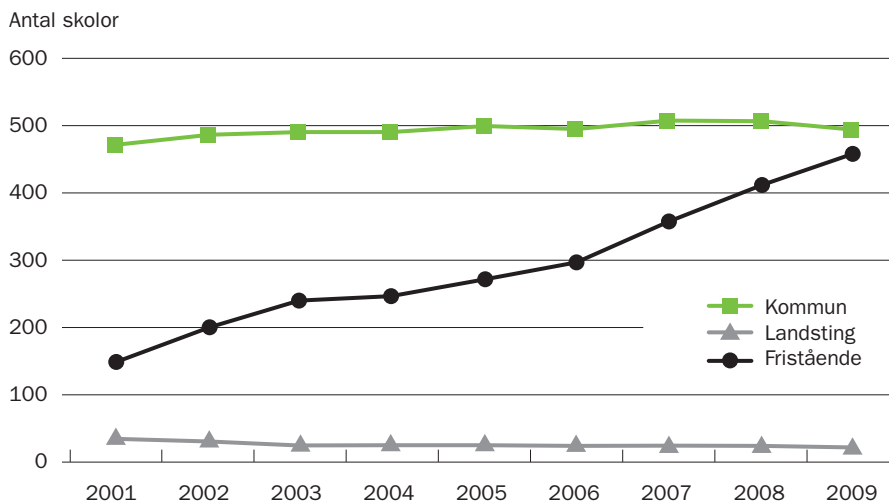
I detta avsnitt redovisas utvecklingen av antalet skolor hos kommunala och enskilda huvudmän och i avsnitt 2.6 redovisas huvudmännens utbud av gymnasieprogram. Syftet med redovisningen är att visa hur huvudmännens gymnasieutbud förändrats, med hänsyn till elevutvecklingen.

<sup>7</sup> Inklusive kommunalförbund

De enskilda huvudmännen har ökat antalet gymnasieskolor och därmed möjliggjort den kraftiga ökningen av antalet elever i fristående skolor. Utvecklingen med nyetablering av fristående gymnasieskolor tycks fortsätta även de kommande åren, eftersom antalet ansökningar om att starta fristående skolor fortfarande är stort.

I figur 7 redovisas utvecklingen av antalet gymnasieskolor hos kommunala, landstingskommunala och enskilda huvudmän mellan 2001 och 2009

**Figur 7** Utveckling av antalet gymnasieskolor 2001 till 2009.

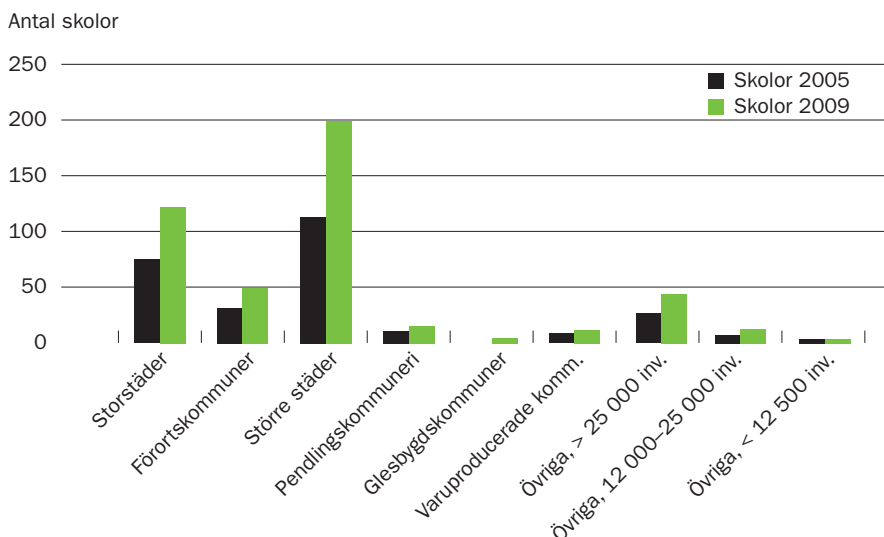


Under perioden 2001 till 2009 har antalet fristående gymnasieskolor ökat från nära 150 till 460 skolor. Samtidigt är antalet kommunala och landstingskommunala gymnasieskolor relativt oförändrade i antal

Antalet kommunala gymnasieskolor i kommungrupperna är relativt oförändrat mellan 2005 och 2009. Procentuellt var ökningen störst i kommungruppen Övriga kommuner mindre än 12 500 inv. som ökat antalet skolor med nära 14 procent. Störst var minskningen för landstingen, 13 procent. Landstingen har endast naturbruksutbildningar och där har fristående skolor nu en stor del av eleverna.

Av figur 8 framgår i vilka kommungrupper de fristående gymnasieskolorna har etablerat sig samt utvecklingen mellan 2005 och 2009.

**Figur 8** Antal fristående gymnasieskolor som är belägna i olika kommungrupper 2005–2009.



Flest fristående gymnasieskolor finns i Större städer och i Storstäder, medan Glesbygdskommuner och Övriga kommuner mindre än 12 500 invånare i det närmaste saknar fristående gymnasieskolor. Under perioden har antalet fristående skolor i Storstäder och Större städer ökat med 71 procent, från sammanlagt 188 till 321 skolor.

Elever i fristående skolor gick i huvudsak i skolor belägna i Större städer, Storstäder och Förortskommuner. Närmare 90 procent av alla elever som gick i fristående skolor gick i en skola belägen i någon av dessa tre kommungrupper.<sup>8</sup> Den starka koncentrationen av elever i fristående skolor i ett fåtal kommungrupper visar att Sverige är delat i termer av skolmarknad.

I nästa avsnitt redovisas huvudmännens programutbud samt hur eleverna har valt i utbudet mellan huvudmän och program.

## 2.6 Gymnasieskolans programutbud i kommuner och fristående skolor

Hur har etableringen av fristående skolor påverkat kommunernas utbud av program? Det är naturligtvis omöjligt att avgöra vilka förändringar som skett i programstrukturen de senaste åren som hör samman med etableringen av fristående skolor. I redovisningen nedan visas förändringar i programutbudet som kan utläsas ur den officiella statistiken mellan 2005 och 2009.

<sup>8</sup> Som jämförelse kan nämnas att av alla elever som gick i kommunala skolor gick närmare 60 procent i kommunala skolor i dessa kommungrupper dvs. i Större städer, Storstäder och Förortskommuner.

## Olika typer av gymnasieprogram

Den kommunala gymnasieskolans programutbud under perioden 2005 till 2009 bestod av totalt 17 nationella program.<sup>9</sup> Därutöver anordnades individuella och specialutformade program. Dessa har ofta anknytning till ett nationellt program. Dessutom finns ett internationellt program, International Baccalaureate.

I figurer och tabeller i den fortsatta texten används förkortningar på programmen:

- BF = Barn- och fritidsprogrammet
- BP = Byggprogrammet
- EC = Elprogrammet
- EN = Energiprogrammet
- ES = Estetiska programmet
- FP = Fordonsprogrammet
- HP = Handels- och administrationsprogrammet
- HR = Hotell- och restaurangprogrammet
- HV = Hantverksprogrammet
- IP = Industriprogrammet
- LP = Livsmedelsprogrammet
- MP = Medieprogrammet
- NP = Naturbruksprogrammet
- NV = Naturvetenskapsprogrammet
- OP = Omvårdnadsprogrammet
- SP = Samhällsvetenskapsprogrammet
- TE = Teknikprogrammet
- SM = Specialutformade program<sup>10</sup>
- IV = Individuella program<sup>11</sup>
- IB = International Baccalaureate Diploma Programme<sup>12</sup>

---

9 Avser den programstruktur som gällde i gymnasieskolan t.o.m. juni 2011.

10 Genom att kombinera karaktärsämnen från olika program kan en kommun inrätta specialutformade program. Dessa tillgodoser lokala och regionala behov. Ett specialutformat program innefattar även de åtta kärnämnen och projektarbete och motsvarar ett nationellt program i fråga om utbildningens nivå och omfattningen i timmar. Specialutformat program kan även utformas individuellt för en elev för att tillgodose den enskilda elevens behov av kunskaper.

11 Ett individuellt program kan ha olika längd och innehåll och bestäms av den enskilde elevens behov. Målsättningen är att eleven senare ska gå över till ett nationellt eller specialutformat program.

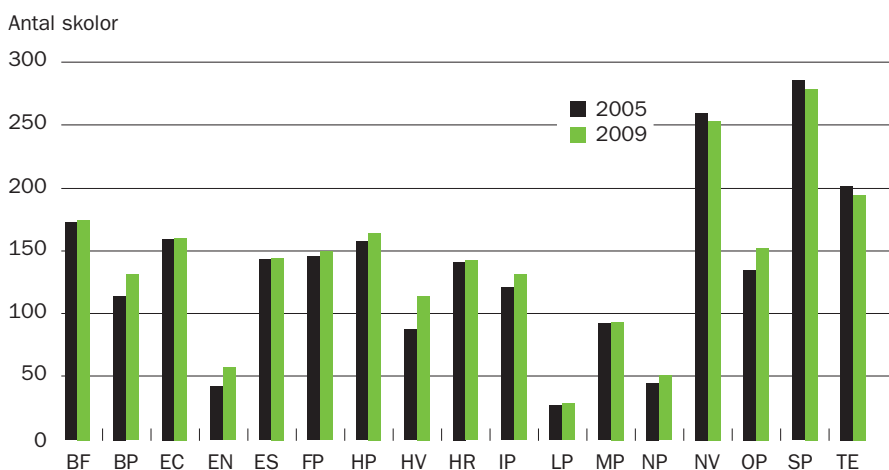
12 IB är ett studieförberedande program med en internationellt erkänd examen.

Program i fristående gymnasieskolor hänförs till/har anknytning till de nationella programmen.

## Skolors programutbud

Antalet kommunala skolor som anordnar de olika nationella programmen 2005 och 2009 redovisas i figur 9 och antalet fristående skolor med program i figur 10.

**Figur 9** Antalet kommunala gymnasieskolor som anordnar olika nationella program, 2005 och 2009.



Av figur 9 framgår antalet kommunala skolor som erbjuder de olika nationella programmen åren 2005 och 2009. En ökning av antalet skolor redovisas för de yrkesinriktade programmen. De nationella program som har ökat på flest skolor, 2009, jämfört med 2005 är hantverksprogrammet (+27 skolor), omvårdnad (+18 skolor), bygg (+17 skolor) och energi (+15 skolor). Under perioden minskade 3 program i antal, minskningen innebar att skolor reducerade sitt utbud med totalt 20 utbildningsalternativ. Det var skolor som erbjöd de studieförberedande programmen, naturvetenskaps-, samhällsvetenskaps- och teknikprogrammen som minskade.

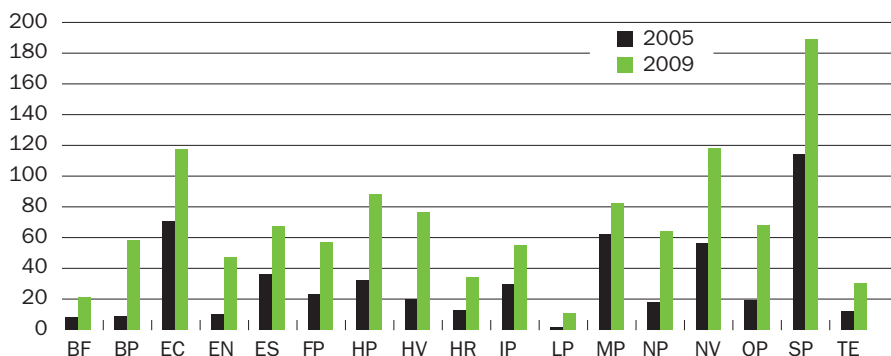
Utöver de nationella programmen erbjuder kommunerna specialutformade och/eller individuella program. Inkluderas även de skolor som anordnar dessa program minskade antalet skolor med 7 stycken mellan 2005 och 2009. Samtidigt som antalet skolor minskade så utökade flera skolor sitt programutbud. Totalt ökade utbildningsalternativen i kommunernas gymnasieskolor med 157 stycken, varav de nationella ökade med 92 stycken, specialutformade program med 33 och individuella program med 31 programalternativ.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Med antal utbildningsalternativ avses antalet möjliga val av program på huvudmännens skolor.

I figur 10 redovisas antalet fristående skolor med program.

**Figur 10** Antalet fristående skolor med olika program 2005 och 2009

Antalet skolor



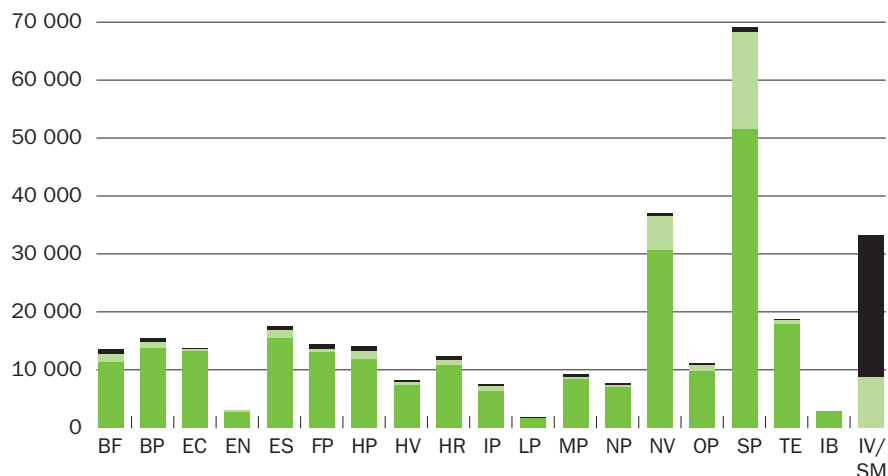
Antalet fristående gymnasieskolor som anordnade gymnasieprogram med anknytning till nationella programmen har ökat kraftigt under perioden. De program som ökat procentuellt mest är de program som tidigare fanns på få skolor t ex bygg-, livsmedels- och energiprogrammen.

### Antal elever per program

Av figur 11 framgår fördelningen av elever på kommunernas program 2009. I figuren summeras eleverna på de nationella programmen med dem på specialutformade och individuella program, i de fall de har inriktning mot ett nationellt program.

**Figur 11** Antal elever per program i kommunala gymnasieskolor 2009.

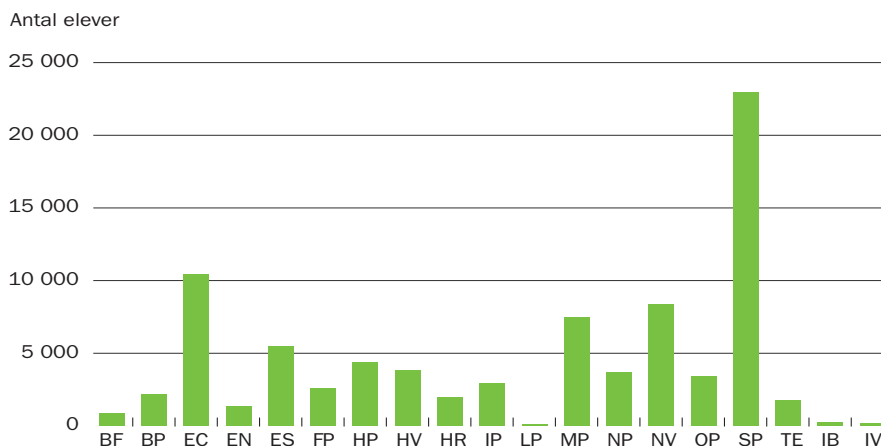
Antal elever



Antalet elever på programmen varierar, från knappt 2 000 till nära 70 000. Ett fåtal program, samhällsvetenskaps-, naturvetenskaps- och individuella programmen, delar på nära hälften av eleverna.

I figur 12 redovisas antalet elever i fristående skolor, fördelade på program med anknytning till nationella program samt på övriga program.

**Figur 12** Antal elever per program i fristående skolor 2009.



Fristående skolor har flest elever inom samhällsvetenskaps-, el-, naturvetenskaps- och medieprogrammen. Procentuellt är de fristående skolorna störst anordnare av all utbildning på medie- och elprogrammen. Andelen elever hos fristående skolor är över 40 procent av de programmens elever. Lägst är andelen elever på fristående skolor inom barn- och fritids-, livsmedels- och teknikprogrammen där andelen är mindre än 10 procent av programmens elever. Den låga andelen elever på individuella programmet, relativt kommunala skolor, kan bero på att fristående skolor först 2006 fick rätt att anordna individuella programmet.

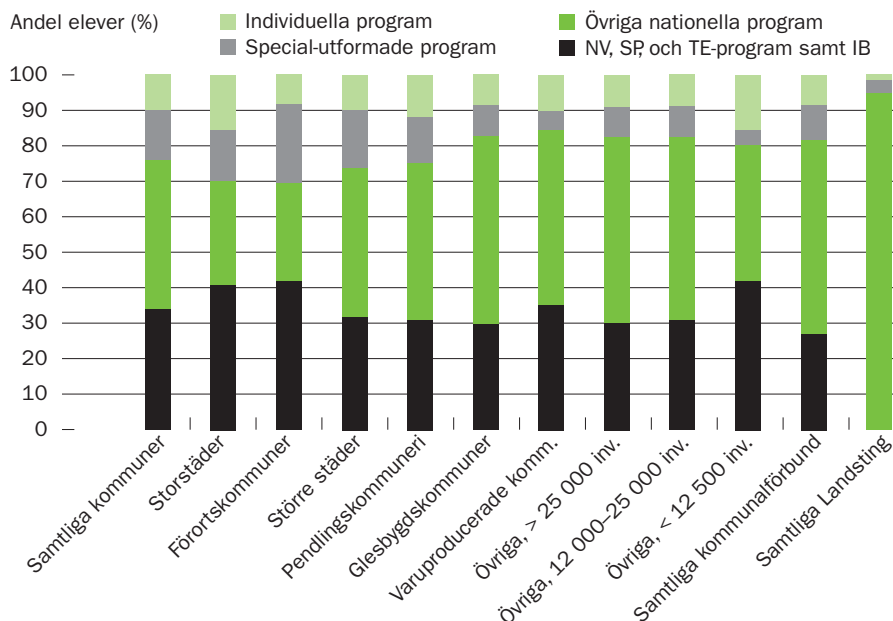
### Elever på program på kommunala skolor i olika kommungrupper

I den officiella statistiken anges programutbudet i fyra grupper, en grupp med studieinriktade program, en med mer yrkesinriktade, en med specialutformade program och slutligen en grupp med individuella program.

Av figur 13 framgår programutbudet 2009 i kommungrupperna samt för kommunalförbunden och landstingen.



**Figur 13** Andel av eleverna i kommunernas skolor som går på olika program, 2009.



Kommentar: Övriga nationella program är framför allt yrkesinriktade program.

Av figur 13 framgår att Övriga kommuner mindre än 12 500 inv. och Förortskommuner och Storstäder har högst andel NV, SP och TE samt IB. Landsting, Kommunalförbund, Glesbygdskommuner, Övriga kommuner över 25 000 inv. samt Övriga kommuner mellan 12 500–25 000 inv. har högst andel elever i Övriga nationella program, dvs. mer yrkesinriktade program. Förortskommuner, Större städer och Storstäder har högst andel elever i skolor med specialutformade program. Individuella program finns i högst grad i Övriga kommuner mindre än 12 500 inv., Storstäder och Pendlingskommuner.

Fördelningen av elever mellan programmen påverkar kommungruppens kostnader per elev och diskuteras i kapitel 3.

## 2.7 Sammanfattning

I denna första del av rapporten har utvecklingen av antalet elever, skolor och programutbud redovisats på riksnivå samt för kommungrupper och kommuner. Beskrivningen gäller framför allt perioden 2005 till 2009, men omfattar i vissa fall även längre perioder.

Ökningen av antalet *folkbokförda gymnasieelever* var cirka 27 procent mellan 2001 och 2009. Mellan 2005 och 2009 var ökningen 10 procent. Antalet elever började minska 2009. Även om en ökning skett på riksnivå och i

huvuddelen av kommunerna så har ett antal kommuner fått ett minskat antal folkbokförda elever redan före 2008. Under perioden 2005–2009 minskade antalet folkbokförda elever i drygt 50 kommuner.

Antalet elever i *kommunernas gymnasieskolor* har ökat mellan 2001 och fram till 2007 för att därefter börja minska under 2008. Mellan 2005 och 2009 har antalet elever minskat med 0,4 procent. Under perioden 2005–2009 har antalet elever i kommunernas gymnasieskola minskat i cirka hälften av de kommuner som hade kommunal gymnasieskola.

Antalet egna elever i *egna* kommunernas gymnasieskolor har minskat med 3 procent mellan 2005 och 2009. Antalet elever i *andra* kommuners gymnasieskolor ökade med nästan lika många elever som de som försvann från de egna gymnasieskolorna.

Under perioden 2001 till 2009 har etableringen av *fristående gymnasieskolor* ökat liksom antalet elever i fristående skolor. Andelen elever som gick som gick i fristående gymnasieskolor var sex procent 2001 och ökade till 13 procent 2005 och 22 procent av eleverna 2009.

Antalet gymnasieskolor har ökat från cirka 795 skolor 2005 till nära 980 skolor 2009. De fristående skolorna står för hela ökningen. 2005 var antalet fristående gymnasieskolor cirka 270 och nära 460 skolor 2009. Antalet kommunala skolor var relativt oförändrade mellan 2005 och 2009. Störst har etableringen av fristående gymnasieskolor varit i Större städer, Storstäder och Förortskommuner.

Det totala programutbudet har ökat mellan 2005 och 2009. Framför allt har detta skett i de fristående gymnasieskolorna. Även de kommunala huvudmännen har ökat utbudet av program mellan 2005 och 2009. Under perioden har de kommunala huvudmännens programutbud förändrats genom att antalet utbildningsalternativ i kommunerna ökade med nära 160 stycken. Merparten var nationella program, men även specialutformade program och individuella program. Ökningen av antalet utbildningsalternativ har skett för alla program eller inriktningar mot program, utom för naturvetenskaps-, samhällsvetenskaps- och teknikprogrammen.

## 3. Kostnadsutveckling för skolhuvudmän och hemkommuner

### 3.1 Inledning

#### Syfte och frågeställningar

Syftet med detta kapitel är att beskriva hur huvudmännens kostnader för gymnasieskolan förändrats under en period som präglats av marknadsanpassning inom gymnasieskolan och ett ökat elevunderlag. Följande frågeställningar belyses:

- Hur har kostnaderna per elev förändrats för kommunala respektive enskilda huvudmän under perioden 2001–2009?
- Hur har kostnaderna per elev förändrats för kommunala huvudmän i olika kommuner och kommungrupper under perioden 2005–2009?
- Hur har hemkommunens kostnader per folkbokförd elev förändrats under perioden 2005–2009?

I kapitlet jämförs kostnader och kostnadsutvecklingen per elev för kommunala och enskilda huvudmäns gymnasieskolor samt kostnadsutvecklingen i grupper av kommuner med olika elevutveckling. Faktorer som har betydelse för jämförande studier diskuteras i kapitlet.

#### Metod och beskrivning av statistiken

Avsnittet innehåller en beskrivning av de metoder som används i detta kapitel. Avsnittet innehåller också en beskrivning av den statistik som används.

I kapitlet analyseras såväl kostnader för att *producera* utbildning som kostnader för att *tillhandahålla* utbildning för medborgarna. Genom att redovisa kostnaderna per elev för att producera utbildning i kommunala och fristående skolor kan jämförelser göras mellan olika *skolhuvudmän*. För att visa kommunernas totala kostnader för att tillhandahålla utbildning för de elever som är folkbokförda i kommunen studeras kostnaderna per elev även för *hemkommunen*.

Vid beskrivning av kostnadsutvecklingen används Sveriges officiella statistik samt av Skolverket och Statistiska Centralbyrån, SCB, publicerad statistik på kommunnivå. Dessutom används statistik från Skolverkets databas SIRIS<sup>14</sup>.

---

14 SIRIS innehåller bl.a. information om skolors program och antalet elever på programmen.

Den officiella kostnadsstatistiken innehåller uppgifter på totalnivå och på kommunnivå för kommunala gymnasieskolor, men endast på totalnivå för de fristående skolorna.

### Kommunala huvudmäns kostnader

Kostnader för kommunen som skolhuvudman består av de kostnader kommunen har för att anordna utbildning i kommunens egna skolor, oavsett varifrån eleverna kommer. Kommunens kostnader är beräknade med s.k. fullständig kostnadsredovisning.<sup>15</sup> Begreppet innebär att även kostnader för förvaltnings- och kommunövergripande verksamhet är fördelade på kommunens verksamheter.<sup>16</sup> Dessa övergripande kostnader ingår därför i kostnaderna för elever i kommunens skolor.

*Hemkommunens* kostnader är kostnader för elever folkbokförda i kommunen, oavsett var eleverna får sin utbildning. Hemkommunens kostnader beräknas som summan av kommunens kostnader för utbildning i egna gymnasieskolor minus kostnader för ersättning för elever från andra kommuner plus kostnader för ersättning för egna elever i andra kommuners skolor och i fristående skolor. I hemkommunens kostnader ingår även kostnader för reseersättning och inackordering.

### Enskilda huvudmäns kostnader

Skolhuvudmannens kostnader för fristående skola är den kostnad huvudmannen har för att bedriva utbildningen.

### Total kostnad och kostnad per elev

Kostnaderna anges i den officiella statistiken dels som *totala kostnader* för verksamheten, dels som *kostnad per elev*. För att jämföra kostnader för att anordna utbildning mellan olika huvudmän används kostnad per elev.

Insamlingen av uppgifterna om antalet elever per huvudman sker varje höst, den vecka som då 15 oktober infaller. Förändringar av antalet elever efter den 15 oktober kan få konsekvenser för kostnaden per elev. Ingen hänsyn har tagits till sena elevförändringar i de jämförande studierna.

Skolhuvudmannens kostnader redovisas fördelade på olika kostnadsslag: undervisning, lokaler, läromedel, skolmåltider, elevvård och övrigt.<sup>17</sup>

15 Se Handbok för räkenskapssammandraget, pedagogisk verksamhet, [www.scb.se/rskommuner](http://www.scb.se/rskommuner), med de redovisningsprinciper som användes till och med 2010.

16 Härigenom har kommunens samtliga kostnader fördelats på kommunens kärnverksamheter.

17 Se bilaga 3 med Definitioner och förklaringar till statistiken.

## Kostnader i löpande priser

Kostnaderna redovisas i löpande priser utan hänsyn till förändrat penningvärde. För att bedöma hur skolhuvudmännens kostnader har utvecklats i förhållande till penningvärdet förändringen redovisas hur huvudmännens kostnadsutveckling förhåller sig till olika index. De index som tas upp i rapporten är konsumentprisindex, KPI, och skolindex, ett index som är framtaget för att användas för justering av vissa bidrag inom skolområdet med hänsyn till kostnadsutvecklingen.

## Fristående skolors kostnader innehåller moms

Vid jämförelse mellan kommunala och fristående skolors kostnader måste huvudmännens olika redovisning av moms beaktas. Se bilaga 5 för en beskrivning av hur skillnaden i redovisning av moms påverkar jämförelsen mellan de kommunala och av de fristående skolors kostnader.

## 3.2 Kostnader i kommunala och fristående gymnasieskolor

Detta avsnitt avser att visa på vilket sätt kostnadsutvecklingen per elev skiljer sig åt mellan kommunala och enskilda huvudmän. I avsnittet diskuteras också kostnadsutvecklingen per elev för kommunala huvudmän i olika grupper av kommuner.

Kommunernas kostnader ökar snabbare än de fristående skolornas

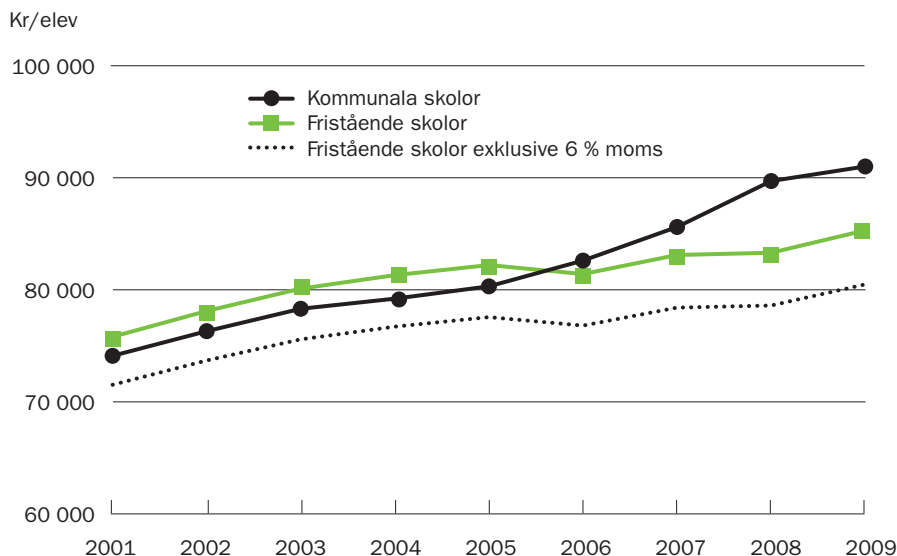
I figur 14 redovisas kostnadsutvecklingen per elev i kommunala och enskilda huvudmäns gymnasieskolor under perioden från 2001 till 2009.

De fristående skolornas kostnader innehåller moms på uppskattningsvis 6 procent.<sup>18</sup> Figur 14 innehåller två kurvor för de fristående skolorna, en kurva som visar kostnader för fristående skolor inklusive moms och en kurva exklusive moms. Det är den fristående gymnasieskolans kostnad exklusive moms som är jämförbar med kostnaden för kommunal gymnasieskola.

---

18 Se bilaga 5 om moms i fristående skolor.

**Figur 14** Kommunala och fristående gymnasieskolors kostnader, 2001-2009, kronor per elev.



Kommentar: Kostnaden för fristående skolor redovisas med två kurvor; inklusive respektive exklusive moms.

Kostnaden per elev i kommunal gymnasieskola har ökat mellan 2001 och 2009 från 74 000 till 90 900 kr, en ökning med 23 procent. Kostnaden per elev för fristående gymnasieskolor, exklusive moms, har ökat från 71 400 kr till 80 400 kr per elev, 13 procent. Av figur 14 framgår att kostnaderna per elev har varit lägre för fristående skolor än för kommunala skolor under hela perioden.<sup>19</sup> Från och med 2005 började de kommunala skolornas kostnader per elev öka betydligt mer än de fristående skolornas. De fristående gymnasieskolornas kostnader per elev är under 2009 cirka 11 procent lägre än kommunernas kostnader per elev.

De fortsatta kostnadsanalyserna fokuserar på perioden 2005 till 2009 dvs. från det år de kommunala skolornas kostnader per elev började öka i förhållande till de fristående skolornas.

<sup>19</sup> Kostnadsuppgifterna för fristående skolor mellan 2001 till 2005 innehåller allmänna, Waldorf och konfessionella skolor. Från 2006 ingår endast allmänna friskolor. Exkluderingen av Waldorf och konfessionella ökade kostnaden per elev med 90 kr 2006, vilket motsvarar 0,1 procent av kostnaden per elev.

## Kostnadsutvecklingen jämfört med index

I figur 14 redovisas kostnader i löpande priser, utan hänsyn till prisutvecklingen. Med hjälp av konsumentprisindex, KPI, kan kostnadernas ökningstakt i förhållande till den allmänna prisökningen bedömas.<sup>20</sup> Kostnadsökningen enligt KPI var nära 7 procent mellan åren 2005 och 2009. Kostnadsökningen per elev var för kommunala gymnasieskolor under samma period 13 procent och för fristående gymnasieskolor nära fyra procent. Kommunala skolors kostnader per elev har således ökat mer än KPI och fristående skolors kostnader per elev mindre än KPI.

KPI är ett index som fångar kostnadsutvecklingen inom konsumentsektorn. Det är inte särskilt anpassat för den offentliga sektorn. Ett annat index, som kan vara lämpligare att jämföra med är skolindex.<sup>21</sup> Skolindex ökade med 9 procent mellan 2005 och 2009. I förhållande till skolindex visar de kommunala skolorna en mer normal kostnadsutveckling per elev och de fristående skolornas minskade kostnader per elev.

Det kan finnas flera orsaker till att huvudmännens kostnader är olika höga och att de utvecklas olika mycket. En orsak kan vara att huvudmännen erbjuder olika typer av program. En annan orsak kan vara att huvudmännen har valt att satsa olika mycket resurser på utbildningen. Förändringen i elevantal kan också vara en bidragande orsak om huvudmannen därigenom får mer eller mindre effektiv skolorganisation. Dessa orsaker diskuteras nedan.

## Huvudmannens kostnader per elev påverkas av vilka program eleverna går på

Gymnasieskolans program kostar olika mycket per elev att anordna. Förändringar i programutbud och förändringar av fördelningen av huvudmannens elever på de olika programmen kan därför antas påverka huvudmännens genomsnittliga kostnader per elev och kostnadsutveckling mellan åren.

Med hjälp av uppgift om kostnader per elev för de olika programmen kan jämförelser göras av hur kostnadskrävande huvudmännens totala programutbud är. I bilaga 6 redovisas kostnaderna per elev och program. I bilagan redovisas även en beräkning av hur kostnadskrävande programmen varit för kommunala och enskilda huvudmän för 2005 och 2009. Beräkningen förutsätter att de fristående skolornas program är så jämförbara med de nationella program som de hänförs till i bidragshänseende, att de kan antas vara lika kostnadskrävande som kommunernas program.

---

20 KPI är ett konsumentprisindex som beskriver kostnadsutvecklingen inom konsumentsektorn.

21 Regeringen fastställer varje år skolindex som ska användas för justering av vissa bidrag inom skolområdet med hänsyn till kostnadsutvecklingen. Skolindex beaktar dels löneutvecklingen för samtliga offentligtanställda och dels varuprisutvecklingen.

Enligt beräkningen i bilaga 6 är kommunala skolors och fristående skolors programutbud lika kostnadskrävande<sup>22</sup>. Skillnaderna i kostnad per elev rör sig om drygt en procent mellan huvudmännen och mindre än en procent mellan 2005 och 2009.

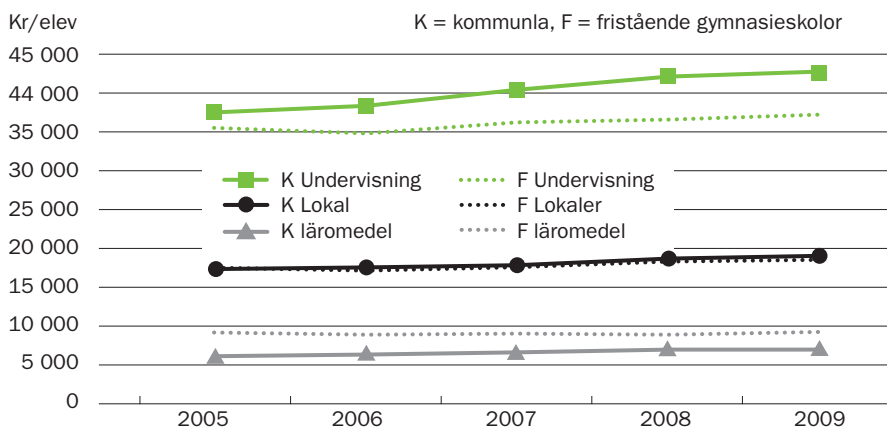
Skillnaderna i programutbud är, enligt beräkningen, så små att de endast marginellt kan förklara den skillnad som finns i kostnad per elev mellan huvudmännen. Inte heller kan programutbudet ligga bakom den skillnad i utveckling av kostnaderna per elev mellan 2005 och 2009 som statistiken visar.

### Kostnadernas fördelning på kostnadsslag

Tidigare i avsnittet redovisades att de totala kostnaderna ökat mer per elev för kommunala skolor än för fristående skolor. I figur 15 och 16 redovisas huvudmännens kostnad per elev för de olika kostnadsslagen, mellan 2005 och 2009, för att studera skillnaderna i kostnadsutveckling.<sup>23</sup>

Eftersom andelen moms i de fristående skolornas kostnadsredovisning skiljer sig åt mellan olika kostnadsslag så är det svårt att göra exakta beräkningar av kostnaderna exklusive moms för de enskilda huvudmännen. Vid analys och jämförelser mellan kommunala och enskilda huvudmän måste dock momseffekten beaktas. Momsaspekt diskuteras under rubriken "*Momsens betydelse för kostnadsnivån*" nedan.<sup>24</sup> I figur 15 och 16 redovisas kostnaderna för fristående gymnasieskolor inklusive moms.

**Figur 15** Huvudmännens kostnadsutveckling per elev för olika kostnadsslag mellan 2005 och 2009



22 Även om de fristående skolornas utbildning i bidragshänseende hänförs till nationella program kan de skilja innehållsligt mot de nationella programmen.

23 Av bilaga 3 framgår vad som ingår i respektive kostnadsslag. Analysen förutsätter att huvudmännen redovisar sina kostnader enligt de anvisningar som skickas ut av SCB inför varje verksamhetsår.

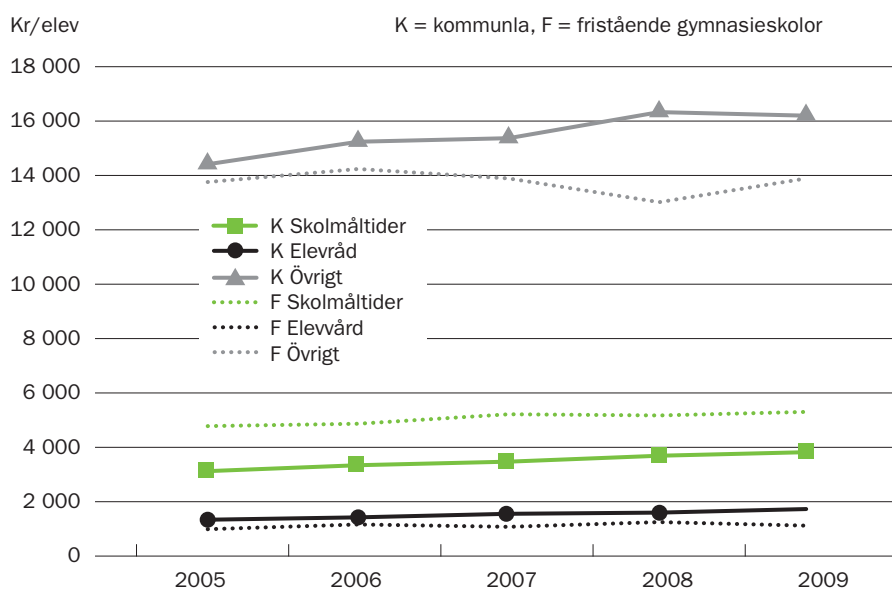
24 Se bilaga 5, där momsen i fristående skolor beskrivs.



Av figur 15 framgår att kostnaderna för Undervisning har ökat mer per elev i de kommunala än i de fristående gymnasieskolorna mellan 2005 och 2009. Skillnaden var 3 600 kronor per elev. För Lokaler och Läromedel har kostnaderna ökat med 1 000 respektive 600 kronor mer per elev i kommunal gymnasieskola än i fristående. Skillnaden i kostnadsökning per elev är större om hänsyn tas till moms. (Se nedan.)

Kostnadsutvecklingen för resterande kostnadsslag presenteras i figur 16.

**Figur 16** Huvudmännens kostnadsutveckling per elev för olika kostnadsslag mellan 2005 och 2009, forts.



I figur 16 framgår att Övrigt är det kostnadsslag som har ökat mest per elev för kommunala huvudmän jämfört med enskilda.<sup>25</sup> Skillnaden har ökat med 1 700 kronor per elev, under perioden 2005 till 2009. Under perioden har kostnaderna för Skolmåltider ökat med 200 kronor per elev mer i kommunala än i fristående gymnasieskolor. För Elefvård har ökning per elev i kommunala gymnasieskolor varit 250 kr större än i fristående under perioden.

Jämförelserna av kostnadsutvecklingen för de sex kostnadsslagen visar att de fristående skolorna har lägre kostnadsutveckling per elev än både KPI och skolindex för samtliga kostnadsslag utom för skolmåltider, som ökade med 8 procent.

<sup>25</sup> Övriga kostnader innehåller såväl administrativa kostnader som skolledning, kompetensutveckling, elevassistenter, talpedagoger, fritidspersonal samt fördelad kommungemensam verksamhet. Här ingår även kostnaderna för information och marknadsföring.

## Momsens betydelse för kostnadsnivå

För att få en rättvisande jämförelse av kostnaderna per elev mellan kommunala och fristående skolor måste hänsyn tas till momsen.

Om kostnaderna per elev 2009 för fristående skolor reduceras för den ingående momsen, är de fristående skolornas kostnader per elev för Läromedel cirka 7 procent högre än för de kommunala. Lokalkostnaderna per elev är, exklusive moms, nära 23 procent lägre än för kommunala skolor. Kostnaderna per elev för Skolmåltider är 12 procent högre per elev i de fristående skolorna jämfört med de kommunala skolorna.<sup>26</sup>

Med ett antagande att Elevvård och Övrigt innehåller personalkostnader till hälften av kostnaderna, så är de fristående skolornas kostnader, exklusive moms, cirka 40 procent respektive 23 procent lägre per elev än de kommunala skolornas.

Undervisning består huvudsakligen av personalkostnader och antas inte innehålla någon moms. Kostnaderna per elev för Undervisning i fristående skolor är nära 13 procent lägre än i kommunala skolor.

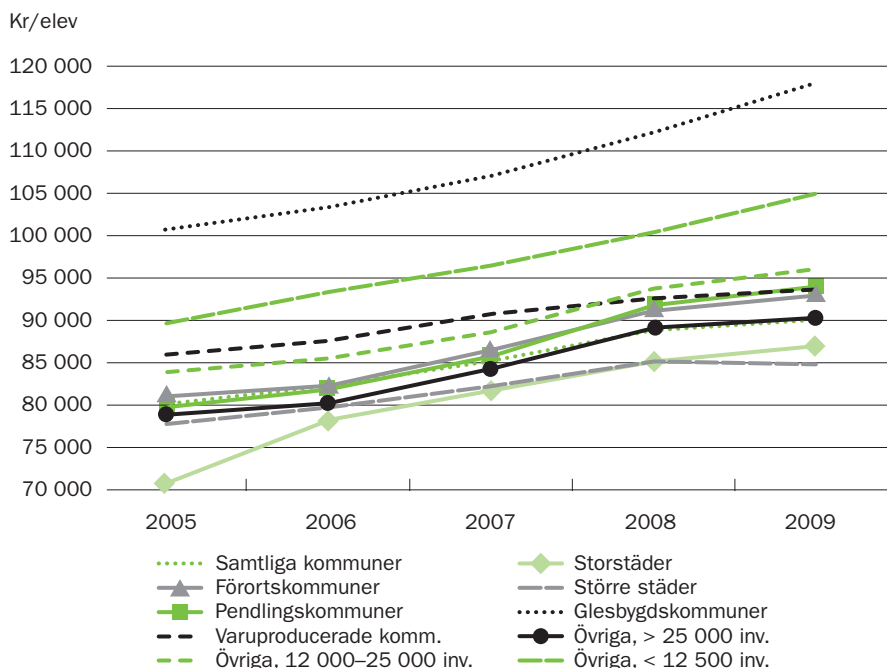
## 3.3 Kostnadsutveckling på kommun och kommungruppsnivå

Av kapitel 2 framgick att förändringen av antalet elever i kommunernas gymnasieutbildning skiljer sig mycket åt mellan kommuner. Hälften av kommunerna fick ett minskat antal elever i sina gymnasieskolor och hälften fick en ökning mellan 2005 och 2009. Detta avsnitt inleds med att visa kostnadsutvecklingen per elev i kommungrupperna. I figur 17 visas kostnaderna per elev för kommungrupperna och hur kostnaderna utvecklats mellan 2005 och 2009.

---

26 Vid reduktion av beloppen för moms har kostnaderna minskats med 20 procent. För de kostnadsslag som innehåller egen personal är 20 procent reduktion för hög. Skolmåltider som upphandlas innehåller 20 procent moms, medan kostnadsposten Övrigt innehåller kostnader för egen personal. Undervisning antas ske med egen personal och antas därför inte innehålla moms. För fristående skolor kan det ingå upphandlade undervisningstjänster, som i så fall innehåller moms.

**Figur 17** Kostnad per elev för kommunala skolhuvudmän 2005–2009, kommungrupper.



Av figur 17 framgår hur kostnadsnivån per elev i kommungrupperna utvecklats. Högst är kostnaden per elev för Glesbygdskommuner och Övriga kommuner mindre än 12 500 invånare. Storstäder och Större städer har lägst kostnader per elev och ligger cirka 30 000 kr lägre per elev än Glesbygdskommunerna. Kostnadsutvecklingen per elev har varit relativt jämn i många kommungrupper.

För att få en tydligare bild av vilka kostnadsslag som ökar mest undersöks kostnadsutvecklingen i den kommungrupp där kostnadsökningen per elev varit störst mellan 2005 och 2009. Storstäder är den kommungrupp där kostnaderna per elev har ökat mest, en ökning på 23 procent. Som jämförelse kan nämnas Varuproducerande kommuner, där kostnaderna per elev har ökat med 8 procent.

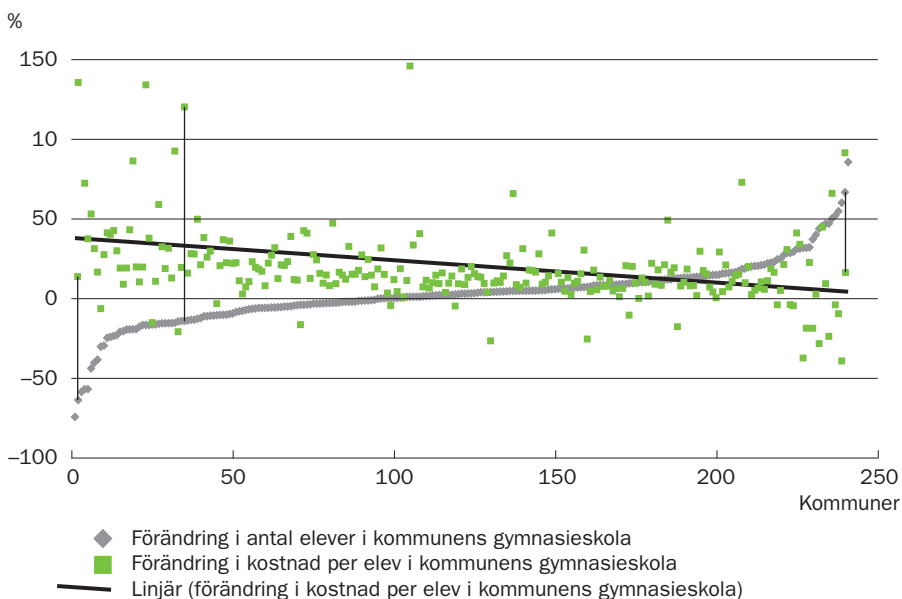
En orsak till olikheterna i kostnadsutvecklingen mellan kommunala huvudmän kan vara förändringar i programutbud under perioden. En annan orsak kan vara skillnader i elevutvecklingen. I den fortsatta analysen studeras dessa faktorer.

## Förhållandet mellan elevförändringar och förändring av kostnader per elev

I rapporten har kostnadsutvecklingen hittills beskrivits på riksnivå samt på kommungruppsnivå. För att se hur kostnaderna per elev utvecklas i kommunerna mellan 2005 och 2009, då förändringen i elevtal i kommunernas gymnasieskola varit stor, redovisas dessa uppgifter per kommun i figur 18. I figuren finns samtliga kommuner med egen gymnasieskola. Kommunerna är sorterade efter storleken på den procentuella förändringen av antalet elever i deras skolor. Utöver uppgift om procentuell förändring av kostnader per elev finns i figur 18 inlagd en trendlinje, för förändringen av kostnaderna per elev i förhållande till elevförändringarna.

I figur 18 syns kommunernas förändring i elevtal som en kurva. För varje kommun finns ytterligare en prick som visar förändring i kostnad per elev. Pricken ligger rakt ovanför eller nedanför sin kommun. I figuren finns tre vertikala linjer inlagda som visar exempel på prickar som representerar samma kommuner.

**Figur 18** Jämförelse mellan procentuell förändring i elevantal i kommunernas skolor och förändringen i kostnad per elev i kommunens gymnasieskola mellan 2005 och 2009



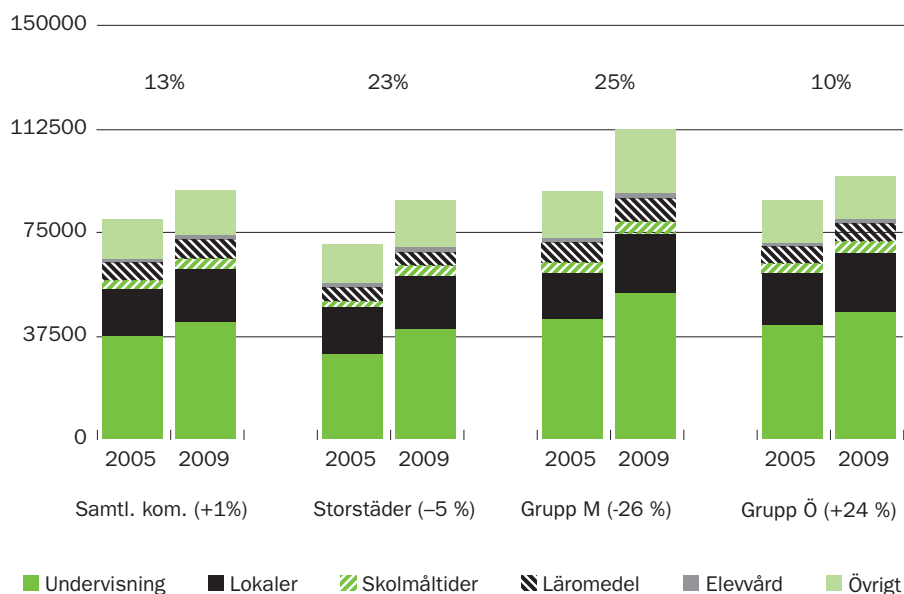
Kommentar: Fyra kommuner som haft kostnadsökning över 150 procent har inte tagits med i figuren, liksom två kommuner med störst elevökning

Av figur 18 framgår att kostnaderna per elev ökat mer i de kommuner där minskningen av antalet elever varit stor. För att beskriva hur kommunernas kostnader per elev påverkas av elevutvecklingen så har två grupper kommuner skapats med olika elevutveckling mellan 2005 och 2009. Båda grupperna

består av 20 kommuner. Grupp M består av de kommuner som har störst minskning av antalet elever och Grupp Ö av de kommuner som har störst ökning av antalet elever. Elevförändringarna under perioden 2005 till 2009 var i snitt för Grupp M en minskning med 26 procent och i Grupp Ö en ökning med 24 procent. Kostnaderna per elev för de två grupperna, uppdelade på kostnadsslag, redovisas i figur 19. I figuren redovisas även Samtliga kommuner, med en elevökning med en procent, och Storstäder, med en elevminskning på fem procent under perioden.

Figur 19 innehåller två staplar för varje kommungrupp. En stapel för 2005 och en för 2009. Procentsiffran över staplarna anger kostnadsökningen per elev mellan 2005 och 2009. Procentsiffran under staplarna anger elevförändringar under samma period.

**Figur 19** Jämförelse av kostnader per elev för grupper av kommuner med olika elevutveckling för åren 2005 och 2009.



Av figuren framgår att Samtliga kommuner har en genomsnittlig kostnadsökning per elev på 13 procent mellan 2005 och 2009 och Storstäder en ökning på 23 procent under perioden. Grupp M, med de kommuner som har störst elevminskning, har ökat kostnaderna per elev med 25 procent, medan Grupp Ö, med de kommuner som har störst elevökning, har ökat kostnaderna per elev med 10 procent, under perioden.

I tabell 1 redovisas den procentuella förändringen av kostnader per elev för olika kostnadsslag för grupperna mellan 2005 och 2009.

**Tabell 1** Procentuell förändring av antal elever och av kostnader per elev mellan 2005 och 2009 för Samtliga kommuner, Storstäder och två grupper kommuner med olika procentuell förändring av antalet elever

	Elevantal, procentuell förändring	Kostnader per elev, procentuell förändring						
		Totalt	Under- visning	Läromedel	Skol- måltider	Elevvård	Lokaler	Övrigt
Samtliga	1	13	14	11	19	23	10	13
Storstäder	-5	23	29	-4	65	23	13	21
Grupp M	-26	25	21	14	28	22	29	34
Grupp Ö	24	10	11	7	12	6	15	3

Grupp M, som minskar antalet elever med 26 procent, har en ökning av totala kostnaderna per elev på 25 procent. Lokalkostnaden per elev har ökat med 29 procent, Skolmåltider och Elevvård med 28 respektive 22 procent. Undervisningskostnaden per elev har ökat med 21 procent. Kostnadsökningen per elev för Övrigt som innehåller skolledning, administration mm var 34 procent. Under Övrigt redovisas även insatser för marknadsföring. Kostnaden per elev för Läromedel har ökat minst, med 14 procent.

Grupp Ö, med en elevökning på 24 procent, har ökat totala kostnaderna per elev med 10 procent. De kostnadsslag som har ökat mest per elev är Lokaler som har ökat med 15 procent. Kostnaderna för Övrigt har ökat minst, med tre procent.

Storstäder som också har minskat antalet elever, minus 5 procent, har ökat sina kostnader per elev mest för Skolmåltider, Undervisning och Elevvård. Storstäder har minskat sina kostnader för Läromedel.

Av tabellen framgår stora skillnader i kommungruppernas kostnadsutveckling per elev. För att se om denna skillnad kan förklaras med förändrat programutbud under perioden analyseras utbudet nedan.

Lika kostnadskrävande programutbud 2009 som 2005 i de olika grupperna av kommuner

Tidigare i kapitlet diskuterades att huvudmännens olika programutbud kan påverka deras genomsnittliga kostnad per elev för utbildningen. På riksnivå påverkade programutbudet inte de skillnader som redovisas mellan huvudmän och mellan åren 2005 till 2009. Samma beräkningsmodell<sup>27</sup> används för att se om programutbudet blivit mer eller mindre kostnadskrävande per elev i Storstäder och i de två grupperna av kommuner. Resultatet redovisas i tabell 2.

<sup>27</sup> Se bilaga 6.

**Tabell 2** Jämförande analys av kostnad per elev för programutbudet i Storstäder och Grupp M och Grupp Ö för 2005 och 2009

	<b>Storstäder (–5 % elever)</b>	<b>Grupp M (–26 % elever)</b>	<b>Grupp Ö (+24% elever)</b>
Programutbudets påverkan på kostnaderna per elev <sup>28</sup> .	0,9 %	1,3 %	0,4 %

Kostnadsjämförelsen visar att såväl Storstäder som de två kommungrupperna har ett programutbud som är relativt oförändrat kostnadskrävande mellan 2005 och 2009. I Storstäderna svarar programutbudet för 0,9 procent, i Grupp M för 1,3 procent och i Grupp Ö för 0,4 procent av kostnadsökningen per elev. Programutbudet påverkar, enligt denna analys, endast marginellt kostnadsutveckling mellan 2005 och 2009.

I tabell 3 redovisas hur förändringen av antalet elever i de studerade grupperna av kommuner har påverkat antalet elever per skola och program. För grupperna har uppgifter om antalet elever satts i relation till hur många utbildningsalternativ som erbjuds i kommunerna. Förändringar mellan 2005 och 2009 redovisas i tabellen.

**Tabell 3** Antal elever per skola och program, genomsnitt för 2005 respektive 2009.

	<b>Storstäder (–5 % elever)</b>	<b>Grupp M (–26 % elever)</b>	<b>Grupp Ö (+24% elever)</b>
Antal elever per utbildningsalternativ 2005	180	50	78
Antal elever per utbildningsalternativ 2009	179	35	86
Procentuell förändring mellan 2005 och 2009	– 0,5 %	– 30 %	+ 9 %

Av tabell 3 framgår att Grupp M (med störst minskning av elevtalet och störst kostnadsökning per elev) har reducerat antalet elever per skola och program med 30 procent, från 50 till 35. Grupp Ö (med störst ökning av elevantalet och minst kostnadsökning per elev) har ökat antalet elever per program och skola med 9 procent, från 78 till 86. I Storstäder som har en minskning av antalet elever och en stor kostnadsökning per elev, är antalet elever per program och skola relativt oförändrat.

28 Elevtalen är från läsåren 2005/06 resp. 2009/10 och kostnaderna är beräknade för de program eleverna gick i under dessa läsår. Programutbudets påverkan på kostnaderna har beräknats som den procentuella förändringen av den beräknade genomsnittliga kostnaden per elev.

### 3.4 Kostnadsutveckling för kommunen – hemkommunkostnader

I det föregående avsnittet redovisas utvecklingen av kostnader per elev för den utbildning kommunerna anordnar i sina egna gymnasieskolor. I detta kapitel redovisas utvecklingen av kostnaderna per elev för hemkommunen, varvid hänsyn tas till kostnaderna för samtliga folkbokförda elevers gymnasiestudier. Hemkommunens kostnader består dels av skolkommunens kostnader, dels av kostnader för ersättning till fristående skolor och till andra kommuner. Hemkommunens kostnaden påverkas även av ersättningar för elever från andra kommuner. Dessutom ingår kostnader för resor och inackordering för de elever som studerar långt från bostadsorten.

Hemkommunens kostnader per elev är i regel högre än skolkommunens

Alla kommuner anordnar inte egen gymnasieutbildning. Av dem som anordnar utbildning tillhandahåller flera endast det individuella programmet. För kommuner som saknar egen gymnasieskola eller endast har individuellt program kommer merparten av kostnaderna för gymnasieutbildningen att bestå av ersättningar till andra huvudmän.

Kommuner kan i samverkan med andra kommuner samordna sina programutbud, för att erbjuda ett komplett programutbud. Det programutbud kommunen anordnar har betydelse för storleken på skolkommunens kostnader per elev.

I tabell 4 redovisas kostnaden per elev 2009 i de olika kommungrupperna. Tabellen innehåller kostnad per elev för skolkommun och hemkommun samt kostnaden för den del av hemkommunens kostnad som avser reseersättningar och inackordering.



**Tabell 4** Kostnader per elev för skolkommun och hemkommun i olika kommungrupper 2009.

Kommungrupper	Total kostnad per elev för skolkommunen	Total kostnad per elev för hemkommunen	Kostnad per folkbokförd elev för reseers./inack.
Samtliga kommuner	90 500	93 800	3 200
Storstäder	86 800	84 500	2 000
Förortskommuner	92 900	93 000	2 300
Större städer	84 900	89 900	2 800
Pendlingskommuner	94 000	97 300	4 700
Glesbygdskommuner	118 100	117 300	6 800
Varuprod. komm.	93 100	99 600	4 600
Övriga, > 25 000 inv.	90 600	95 100	3 200
Övr., 12 500–25 000 inv.	96 000	100 900	4 300
Övriga, < 12 500 inv.	104 800	103 400	6 000

Tabellen visar att de kommungrupper som har hög kostnad per elev för skolkommunen i regel har hög kostnad även för hemkommunen. Kostnaden per elev för hemkommunen påverkas av att merparten av kommunernas elever i regel går i egen kommuns gymnasieskola. Om den egna skolans kostnader är höga så påverkas också hemkommunens kostnader.

Kostnader för resor och inackordering är relativt oförändrad över tid

Kostnaden per folkbokförd elev för resor och inackordering har varit relativt oförändrad på riksnivå mellan 2005 och 2009. Genomsnittlig förändring av kostnaderna per folkbokförd elev för resor och inackordering var 100 kronor, vilket motsvarar 3,2 procent av kostnaden. Tas hänsyn till att statistiken visar löpande priser har kostnaden snarare minskat över tid.

Kostnaden för resor och inackordering betalas av kommunen för elever i annan kommuns gymnasieskolor, om inte kommunen själv erbjuder programmet. För elever i fristående gymnasieskolor svarar Centrala studiestöds nämnden, CSN, för inackorderingskostnaderna under vissa förutsättningar<sup>29</sup>.

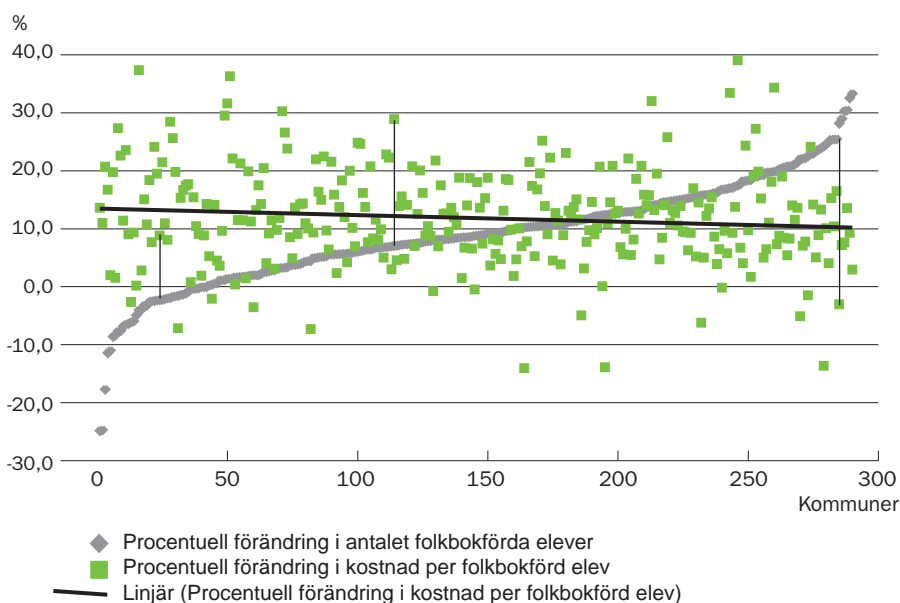
29 Ett krav för att få inackorderingstillägg är att eleven inte kan bo hemma hos sina föräldrar under studierna. Avståndet mellan skolan och föräldrahemmet måste vara så långt att det innebär resa minst två timmar varje dag. Om eleven ska gå på en fristående gymnasieskola eller en riksinternatskola, utgår bara inackorderingstillägg om det program och den nationella inriktning som eleven har valt inte finns på bostadsorten.

Under perioden 2005 till 2009 gavs inackorderingstillägg även för specialutformade program vid fristående skolor. (CSN:s hemsida).

## Elev- och kostnadsutveckling i för hemkommunen

För att se hur hemkommunens kostnader per elev utvecklats mellan 2005 och 2009 för kommuner med ökning respektive minskning av antalet folkbokförda elever jämförs dessa uppgifter i figur 20, på samma sätt som för skolkommunen i figur 18. Kommunerna är sorterade efter storleken på den procentuella förändringen av antalet folkbokförda elever. Utöver uppgift om procentuell förändring av kostnad per elev i figurerna finns även en trendlinje inlagd som visar hur förändringen i kostnad per elev utvecklas i förhållande till elevförändringarna.

**Figur 20** Jämförelse mellan procentuell förändring i antalet folkbokförda elever och procentuell förändring i kostnad per folkbokförd gymnasieelev, kommuner, 2005 och 2009



Kommentar: En kommun med 50 procent minskning av sina kostnader per elev har tagits bort i analysen.

I figur 20 syns hemkommunernas förändring i antal folkbokförda elever som en kurva. För varje kommun finns även en prick som visar förändring i kostnad per folkbokförd elev. Pricken ligger rakt ovanför eller nedanför sin kommun. I figuren finns tre vertikala linjer inlagda som visar exempel på prickar som hör till samma kommuner.

Av figuren kan utläsas att kostnaderna per elev i hemkommunen varierar stort mellan kommunerna oavsett om man betraktar kommuner med minskat eller ökat antal folkbokförda elever.

## Ersättning för elever i andra kommuners skolor och i fristående skolor

En viktig del av hemkommunens kostnader är de ersättningar som betalas för elever i andra kommuner och i fristående skolor.<sup>30</sup> Skollagen styr hur ersättningen mellan kommuner ska ske, däremot inte i detalj hur kommunerna beräknar ersättningen. För kommuner som har en stor andel elever från andra kommuner eller stor andel egna elever i annan kommuns skolverksamhet kan sättet att beräkna ersättningen ha stor ekonomisk betydelse<sup>31</sup>. Genom samverkansavtal kan kommuner komma överens om gemensamma principer för beräkning av ersättning.

I tabell 5 redovisas en sammanställning av kostnad per elev för hemkommunen samt hemkommunens ersättning per elev till andra kommuner, landsting och fristående skolor. Tabellen innehåller även uppgift om procentuell förändring av ersättningens storlek från 2005 till 2009.

**Tabell 5** Kostnad per elev i hemkommunen samt hemkommunens ersättning per elev till andra huvudmän, 2005 till 2009 kronor per elev

	2005	2006	2007	2008	2009	2005 till 2009, procent
Total kostnad för hemkommunen	83 700	86 200	89 000	92 000	93 800	12,1
Ersättning till andra kommuner	86 100	88 700	90 600	93 300	95 700	11,1
Ersättning till landsting	130 800	131 100	131 100	134 100	135 600	3,7
Ersättning till enskilda huvudmän <sup>32</sup>	77 400	81 100	82 100	83 500	88 200	14,0

Ersättningen per elev i fristående skolor har ökat något mer än till andra kommuner under perioden 2005 till 2009, med 14 procent. Ersättningen till landsting har ökat minst, knappt 4 procent. Tidigare i kapitlet har framgått att de kommunala skolornas kostnader per elev för egen gymnasieutbildning ökade med 13 procent mellan 2005 och 2009. De fristående skolornas kostnadsutveckling var 4 procent under samma period.<sup>33</sup>

30 Av skollagen (1985:1100) framgår hur hemkommunen ska ersätta kommuner och fristående skolor för de elever som går där. Bestämmelserna för hur denna ersättning till fristående skolor beräknas framgår i bilagorna 1 och 4. Ersättningens storlek beror på hur kostnadskrävande programmet är.

31 Under 2009 hade 10 procent av kommunerna mer än 50 procent av sina gymnasieelever från annan kommun.

32 Ersättning till fristående skolor redovisas utan moms. Beloppen är således jämförbara med varandra i tabellen.

33 Tidigare redovisade beräkningar har visat att programutbudet var oförändrat kostnadskrävande för fristående skolor och för kommunala skolor under perioden 2005 till 2009.

Ersättningen per elev till de fristående skolornas har således ökat med 14 procent under samma tid som de fristående skolornas kostnader per elev har ökat med 4 procent.

Ersättningen till fristående skolor beräknas på olika sätt beroende på om hemkommunen anordnar/erbjuder programmet eller inte. Kommunen kan ersätta enligt en riksprislista eller, om kommunen anordnar/erbjuder programmet, på samma grunder som till kommunens egen gymnasieskola. I nästa avsnitt diskuteras dessa beräkningssätt ytterligare.

Allt färre kommuner ersätter fristående skolor efter riksprislistan. Detta avsnitt beskriver hur förändringar i olika bestämmelser påverkat om kommuner ersätter de fristående skolorna efter riksprislistan eller på annat sätt. Beskrivningen visar att grunden för att fastställa ersättningar till fristående skolor kan variera mellan kommuner och över tid.

Av bilaga 1 framgår vilka förutsättningar som gäller för att en fristående skola ska förklaras vara berättigad till bidrag och av bilaga 4 framgår bestämmelserna för hur ersättningen till fristående skolor beräknas och när riksprislistan ska användas.

I tabell 6 redovisas resultatet av en grov beräkning av hur stor andel av kommunerna som använde riksprislistan före respektive efter förändringen av bestämmelserna 2009.<sup>34</sup> Tabellen innehåller uppgifter om på vilka grunder kommunerna ersatt de fristående skolorna 2008 och 2010. Beräkningen avser fyra program med olika antal elever i fristående skolor. Samhällsvetenskapsprogrammet och Naturvetenskapsprogrammet med många elever och Naturbruksprogrammet och Barn- och fritidsprogrammet med färre elever.

---

34 För att fristående skolors huvudmän ska få information om vilken ersättning/bidragsbelopp de har rätt till för de elever som går i deras gymnasieskolor, så tillhandahåller Skolverket en webbsida med kommunernas bidragsbelopp. Inför varje nytt bidragsår anmodas samtliga kommuner att redovisa sina bidragsbelopp till SCB för publicering på Skolverkets webbsida. Under perioden 2003 till 2009 redovisade kommuner som anordnar programmet i egen regi kommunens eget bidragsbelopp, medan en kommun som tillhör ett kommunalförbund som anordnar utbildningen angav förbundets bidragsbelopp. Fr.o.m. 2009 gäller nya bestämmelser som innebär att erbjudande genom samverkan med andra kommuner jämföras med att anordna egen utbildning.

Sedan 2010 samlas därför också uppgifter in om vilka kommuner som samverkar.

**Tabell 6** Andel kommuner som använder riksprislistan vid ersättning till fristående gymnasieskolor 2008 jämfört med 2010, procent.

Program	Grund för bidragsbelopp 2008			Grund för bidragsbelopp 2010	
	Kommunalförbund, %	Eget bidragsbelopp, %	Riksprislista, %	Kommunalförbund, eget bidragsbelopp samt samverkansavtal, %	Riksprislista, %
Barn och fritidsprogrammet	7	57	36	92	8
Naturbruksprogrammet	2	11	87	51	49
Naturvetenskapsprogrammet	7	67	26	95	5
Samhällsvetenskapsprogrammet	7	69	24	91	9

Om kommunerna har följt skollagens bestämmelser vid ersättning till de enskilda huvudmännen så har andelen kommuner som ersätter enligt riksprislistan minskat för alla programmen mellan 2008 och 2010. Minskningen av andelen kommuner är för Barn- och fritidsprogrammet från 36 till 8 procent, för Naturbruksprogrammet från 87 till 49 procent, för Naturvetenskapsprogrammet från 26 till 5 procent och för Samhällsvetenskapsprogrammet från 24 till 9 procent. Sannolikt är andelen som ersätter enligt riksprislistan ännu lägre, eftersom alla kommuner inte lämnat uppgift om vilka kommuner de samverkar med.

Av tabellen framgår att de förändrade bestämmelserna har inneburit att betydligt färre kommuner ersätter enligt riksprislistan 2010 än 2008.<sup>35</sup> De är således fler kommuner 2009 än 2005 som ersätter efter samma grunder som till egna gymnasieskolor, eller som den kommun de samverkar med enligt samverkansavtal.

En konsekvens av att kommunerna inte ersätter enligt riksprislistan är att kommunens ersättning till den fristående skolan i högre grad motsvarar kommunens kostnad per elev i kommunal gymnasieskola för motsvarande utbildning.

### Elevers avhopp och byten – kommunens ansvar

En kostnad för hemkommunen, som inte syns i statistiken över kostnad per elev, är den kostnad som orsakas av att elever går fler än 3 år i gymnasieskolan. Hemkommunens totalkostnad ökar, men inte kostnaden per elev.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Eftersom bestämmelserna ändrades redan under 2009 men uppgiften inte samlades in för-rän 2010 så finns ingen aktuell uppgift för 2009. Sannolikt fanns samverkan mellan kom-munerna redan 2009.

<sup>36</sup> Skolverket (2011a)

Avhopp och byten innebär ofta att kommunen, som har ansvar för att eleven får en gymnasieutbildning, får stå för de kostnader som uppstår om eleven på grund av avhopp eller byten förlänger sin studietid.<sup>37</sup>

Hänsyn måste tas även till dessa kostnader för att få en korrekt bild av kostnadsutvecklingen. En svårighet ligger i att bedöma vad som är en rimlig och önskad omfattning av dessa byten.

Hemkommunens ansvar för att elever får sin rätt till gymnasieutbildning innebär att många kommuner har överskott på platser för att kunna ta emot elever som vill komma tillbaka till hemskolan. Enligt en tidigare skolverksstudie anger fyra av tio kommuner att de dimensionerar sin gymnasieverksamhet för att ha plats för hemvändare.<sup>38</sup>

### 3.5 Sammanfattning

De fristående gymnasieskolornas kostnader per elev är under 2009 cirka 11 procent lägre än kommunernas kostnader per elev. De kommunala skolornas kostnader per elev, 2009, är högre för alla kostnadsslag utom läromedel och skolmåltider. Alla kostnadsslag har ökat mer per elev för de kommunala huvudmännen under perioden 2005 och 2009 än för de enskilda huvudmännen. Vid jämförelserna mellan kommuners och fristående skolors kostnader har hänsyn tagits till att de fristående skolornas kostnader innehåller moms, vilket inte kommunernas kostnader gör. I beräkningarna har momsen antagits utgöra i genomsnitt 6 procent av de fristående skolornas kostnader.

Kommunala och enskilda huvudmän har i stort sett lika kostnadskrävande programutbud och programutbudet har utvecklats likartat för huvudmännen. Skillnader i huvudmännens programutbud kan därför inte förklara de skillnader som finns i kostnad per elev. Beräkningen förutsätter att de fristående skolornas program är jämförbara med de nationella program som de hänförs till i bidragshänseende.

Kommunernas kostnadsutveckling per elev är något högre än skolindex och högre än konsumentprisindex. Fristående skolors kostnadsutveckling per elev är lägre än båda indexen.

---

37 5 kap 27§ skollagen kap. 5, § 27: "Varje kommun ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Kommunen kan erbjuda utbildning som den själv anordnar eller utbildning som anordnas av en annan kommun eller ett landsting enligt samverkansavtal med kommunen eller landstinget. Kommuner som har ingått ett samverkansavtal bildar ett samverkansområde för utbildningen.

Vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål.

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till styrelsen för utbildningen i elevens hemkommun. Lag (2009:1038)."

38 Skolverket (2010).

En jämförande studie med två grupper av kommuner som har olika elevutveckling visar att kommunerna med stor elevminskning har en betydligt större kostnadsökning per elev än kommunerna med elevökning. I den grupp av kommuner som minskade elevtalen mest minskade även antalet elever per program och skola kraftigt, vilket kan antas var en bidragande orsak till kostnadsökningen per elev.

Kommunernas ersättningen per elev till fristående skolor följer kostnadsutvecklingen för kommunernas gymnasieskola samtidigt som kostnaderna per elev för fristående gymnasieskolor sjunker relativt de kommunala gymnasieskolorna. Marginalen mellan kostnader och ersättning per elev har därmed ökat i fristående gymnasieskolor.

Andelen kommuner som ersätter fristående skolor enligt den s.k. riksprislistan har minskat kraftigt sen bestämmelserna ändrades till att kommunen inte betalar enligt riksprislistan om den erbjuder programmet i egen regi eller i samverkan.

## 4. Sammanfattande diskussion

Rapporten har två syften, dels att beskriva hur huvudmännens utbud av gymnasieutbildning förändrats, dels att beskriva hur huvudmännens kostnader för gymnasieskolan förändrats under en period som präglats av marknadsanpassning inom gymnasieskolan och ett ökat elevunderlag.

I kostnadsanalysen har ingen hänsyn tagits till kvaliteten i huvudmännens utbildningar eller elevernas resultat.

I detta avslutande kapitel sammanfattas och diskuteras några av de resultat som redovisats i rapporten. Redovisningen innehåller även förslag till fortsatta studier. Kapitlet avslutas med slutsatser.

### Förändringar av elevantal och utbildningsutbud

Den stora ökningen av antalet elever har i stort sett tagits om hand av de fristående skolorna, som samtidigt startat många nya skolor och nya program. Även i kommunala gymnasieskolor har förändringar skett för att möta efterfrågan, framför allt genom ett utökat programutbud.

Antalet gymnasieskolor har ökat från cirka 795 skolor 2005 till nära 980 skolor 2009. De fristående skolorna står för hela ökningen. 2005 var antalet fristående gymnasieskolor cirka 270 och nära 460 skolor 2009. Störst har etableringen av fristående gymnasieskolor varit i Större städer, Storstäder och Förortskommuner.

Även om nästan lika många elever går i kommunal gymnasieskola 2009 som 2005 och bilden är densamma i alla kommungrupper varierar utvecklingen i de enskilda kommunerna. Hälften av kommunerna har under femårsperioden minskat antalet elever i kommunens egna skolor med i genomsnitt drygt 7 procent, medan resterande kommuner har ökat antalet elever med nästan 7 procent.

Skolverket har i en rapport beskrivit vilka åtgärder kommunerna vidtagit för att klara konkurrensen om eleverna.<sup>39</sup> Bland de mer frekventa insatserna är att locka med nya profiler eller inriktningar samt specialisering av programutbud och inriktningar i kommunens egna skolor. Detta har enligt kommunerna medfört ökade skolkostnader. Utöver satsningar på mer attraktiva program anger kommunerna ökade kostnader för marknadsföring av utbildningarna. Även diskrepans mellan elevantal och organisation lyfts fram som faktorer som ökat kommunernas kostnader.

Den utveckling som beskrivs i föreliggande rapport styrker kommunernas påståenden. Antalet utbildningsalternativ har ökat både av nationella program och specialutformade program.

---

39 Skolverket (2010)



## Utveckling av huvudmännens kostnader per elev

Kostnader per elev i kommunal gymnasieskola är högre än kostnaderna per elev i fristående gymnasieskolor. Kommunernas genomsnittliga kostnad per elev var 90 900 kronor för 2009, de fristående skolornas kostnad var, exklusive moms, cirka 80 400 kronor per elev, en skillnad på cirka 10 000 kronor per elev.<sup>40</sup> De fristående gymnasieskolornas kostnad per elev är nära 11 procent lägre än de kommunala gymnasieskolornas. De kommunala gymnasieskolornas kostnader per elev är högre för alla kostnadsslag utom läromedel och skolmåltider.

## Kostnadsutvecklingen i förhållande till prisindex

Kommunernas kostnader per elev ökade med 13 procent mellan 2005 och 2009, vilket var mer än konsumentprisindex, KPI, som var 7 procent, och skolindex, som var 9 procent.<sup>41</sup> De fristående skolornas kostnader per elev ökade under samma period med nära fyra procent.

En slutsats av att de fristående gymnasieskolorna ökar sina kostnader per elev mindre än både skolindex och KPI är att de enskilda huvudmännen bedriver sin utbildning med allt mindre resurser över tid.

Hur kan skillnader i kostnader mellan huvudmännen förklaras?

Under denna punkt diskuteras kostnader per elev för olika kostnadsslag och faktorer som kan påverka dessa.

## Undervisning

När det gäller kostnader för undervisning så är lärarresursen en viktig faktor. De fristående gymnasieskolorna har en lägre lärartäthet än de kommunala. Under perioden 2005 till 2009 har lärartätheten i de fristående skolornas minskat något mer än i de kommunala skolorna. De fristående skolorna lärartäthet var 18 procent lägre än de kommunala skolornas under 2009.

Eftersom kostnaden per elev för undervisning skiljer 13 procent mellan huvudmännen, så måste det finnas någon ytterligare faktor än lärartätheten som skiljer mellan huvudmännen. Skillnader i lönekostnad per lärare kan vara en sådan faktor. Sättet att planera och genomföra undervisningen kan skilja sig åt. En annan faktor kan vara att alla lärare inte ingår i lärarstatistiken och

---

40 Fristående skolors kostnader innehåller moms, till skillnad mot kommunernas kostnader. Kommunerna ersätter de fristående skolorna för merkostnaden för moms. Det sker genom ett schablonmässigt beräknat tillägg på 6 procent. Vid jämförelse mellan redovisade kostnader i den officiella statistiken måste hänsyn tas till de fristående skolornas kostnad för moms.

41 Regeringen fastställer varje år skolindex som ska användas för justering av vissa bidrag inom skolområdet med hänsyn till kostnadsutvecklingen. Skolindex beaktar dels löneutvecklingen för samtliga offentligtanställda och dels varuprisutvecklingen.

därmed påverkar lärartätheten. Fristående skolor upphandlar tjänster t ex inom idrott.<sup>42</sup> De hyr in sig i anläggningar, eller hos föreningar, ibland hos privata företag som det lokala gymmet. Idrottsläraren kan ta hjälp av specialister från de olika anläggningarna och klubbarna som man samarbetar med. Av en utvärdering av ämnet specialidrott i gymnasieskolan framgår att många av de som undervisar i ämnet har en annan arbetsgivare än skolan – och då alltid en idrottsorganisation.<sup>43</sup> Konsekvensen av detta sätt att anordna utbildning är att lärarna inte finns med i lärarstatistiken och då inte heller i nyckeltalet lärartäthet. Hur vanligt detta är och hur det skiljer sig mellan kommunala och fristående skolor framgår inte i statistiken.

Under perioden 2007 till 2009 pågick ett antal statliga satsningar bl.a. satsningar på lärarfortbildning.<sup>44</sup> Dessa satsningar redovisas brutto i den ekonomiska redovisningen, dvs. för de huvudmän som utnyttjar satsningen ökar såväl kostnaderna som intäkterna. Konsekvensen är att de redovisade kostnaderna ökar mer än om huvudmannen inte deltagit i satsningen. Att huvudmannen helt eller delvis kompenseras för sina ökade kostnader genom statsbidrag syns inte i kostnadsredovisningen.

Kommuner har utnyttjat satsningen på lärarfortbildning betydligt mer än fristående skolor, varför skillnaden i undervisningskostnad delvis kan förklaras med olika nyttjandegrad.

## Lokaler

Lokalkostnader är ett exempel på resurser som kan samutnyttjas och därmed kan förklara den fristående skolans lägre kostnader. Enligt exemplet ovan under undervisning förekommer att fristående skolor hyr in sig på andras anläggningar och därmed kan hålla nere kostnaderna för lokaler.

I de fall fristående skolor hyr in sig i kommunernas lokaler så ska detta regleras ekonomiskt mellan huvudmännen. Om kommunerna ”tar betalt” för lokalerna genom att sänka bidragsbeloppet så innebär det att kostnaden ligger kvar i kommunens redovisning. Kommunens kostnad, enligt redovisningen, blir därmed högre per elev och de fristående skolornas kostnader blir lägre per elev än om kommunen betalar fullt bidragsbelopp och den fristående skolan betalar till kommunen för den utnyttjade resursen.

---

42 Broschyr från Friskolornas Riksförbund och Almega. Vinsten inom skolan.

43 FoU-rapport 2009:5 *Ämnet specialidrott i gymnasieskolan – en utvärdering av ämnet läsåret 2008/09*. Magnus Ferry, Eva Olofsson.

44 Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare.

## Övriga kostnadsslag

Resonemanget ovan om lokaler kan även gälla andra nyttigheter, t ex. elevvård och skolmat, om de fristående skolorna får tillgång till dessa genom sänkning av bidragsbeloppet i stället för att betala för tjänsten.

## Gymnasiala lärlingsutbildningar

Hösten 2008 började en försöksverksamhet med lärlingsutbildning. Hur lärlingsutbildningen påverkar kostnadsutvecklingen och hur påverkan skiljer sig mellan kommunala och enskilda huvudmän är inte utrett. Däremot är det känt att fristående skolor i betydligt högre grad anordnar lärlingsutbildning än kommunala skolor.

Nationella lärlingskommittén föreslår i sitt slutbetänkande, avlämnat i november 2011, att Skolverket ges i uppdrag att jämföra och analysera kostnader för gymnasial lärlingsutbildning i förhållande till skolförlagd yrkesutbildning, samt utreda modeller för ett gemensamt system för riksprislista anpassat till yrkesprogrammets båda studieupplägg.<sup>45</sup>

En sådan analys kan ge svar på om de lägre kostnaderna för fristående skolor delvis kan förklaras med att de i högre grad än kommunala gymnasieskolor anordnar lärlingsutbildning.

## Programutbudets och programinnehållets betydelse vid jämförelse mellan huvudmännens kostnader

I rapporten studeras programutbudets betydelse för kostnadsutvecklingen. Enligt beräkningar i rapporten erbjuder kommunala och fristående skolor lika kostnadskrävande programutbud och de ligger på samma kostnadsnivå 2005 och 2009. Vid beräkningen har förutsatts att de program de fristående skolorna bedriver är jämförbara kostnadsmässigt med de nationella program de har hänförs till i bidragshänseende.

Trots att programutbudet är lika kostnadskrävande har de fristående skolorna betydligt lägre kostnader per elev än de kommunala skolorna. När Skolinspektionen<sup>46</sup> godkänner en fristående gymnasieskolas program får skolan ett beslut som anger till vilket nationellt program utbildningen hör i bidragshänseende. Beslutet tar hänsyn till såväl programmets innehåll som kostnadsnivå. Eftersom de fristående skolornas program får avvika från de nationella programmen kan den fristående skolan erbjuda ett mindre resurskrävande innehåll. Kostnaderna kan därmed hållas lägre än i de nationella programmen som der ersätts efter.

---

<sup>45</sup> Gymnasial lärlingsutbildning – med fokus på kvalitet (SOU 2011:72)

<sup>46</sup> Före oktober 2008 ansvarade Skolverket för godkännande av fristående skolor.

Detta område har inte studerats tidigare, varför kunskap saknas om hur de fristående skolornas program skiljer sig innehållsligt från de nationella program som utgör underlag för beräkning av ersättningen.

Fr. o m. 2011 ska kommunala och fristående skolors programutbud vara jämförbara, utom för s.k. särskilda varianter.

### Kommunens ansvarskostnader

Kommunernas beredskap för att ta emot hemvändande elever, som hoppar av utbildning hos annan huvudman, kostar i form av tomma platser som kan fyllas under året. Denna överkapacitet är svår att kostnadsberäkna men bidrar till högre kostnader i kommunerna.

### Ersättning till fristående skolor – riksprislistan

Den ersättning på i genomsnitt 88 200 kronor per elev som kommunerna lämnat till fristående skolor under 2009 överskrider de fristående skolornas redovisade kostnader per elev med nära 10 procent, när hänsyn tagits till skillnaderna i momsredovisning. Ersättningen från elevens hemkommun betalas efter det nationella program den fristående skolans program har hänförs till i bidragshänseende. Under förutsättning att programinnehållet är jämförbart kostnadsmässigt med de kommunala skolornas så kan de fristående skolornas överskott ses som resultat av låga kostnader. Skillnader i kostnader diskuteras i punkten ovanför.

Fr.o.m. 2010 ersätter kommuner fristående skolor på andra grunder än tidigare. En studie av Skolverket som belyser skillnaden mellan tidigare bestämmelser och de nya bestämmelserna indikerar att ersättningen per elev kan bli lägre än enligt tidigare bestämmelser.<sup>47</sup> Dessutom innebär den nya skollagen förändringar i gymnasieskolan som leder till att kommunala och fristående skolors utbildningar och åtaganden blir mer lika.

### Riksprislistan minskar i betydelse

Antalet kommuner som ersätter de fristående skolorna efter riksprislistan har minskat kraftigt, efter att bestämmelserna om hur ersättning ska ske förändrades så att kommuner som erbjuder utbildning i egen regi eller i samverkan inte ersätter fristående skolor efter riksprislistan.

Att allt färre kommuner följer riksprislistan kan uppfattas som en medveten strategi från kommuner för att minska kostnaderna. Möjligheten att hänvisa till samverkan har för många kommuner inneburit lägre kostnader för bidrag till fristående skolor under de senaste åren. Samverkan möjliggjorde

---

47 Skolverket 2009a

lägre kostnader så länge kommunernas efterkalkyler låg till grund för riksprislistan.<sup>48</sup>

## Hemkommunens kostnader

Analysen har framför allt belyst förändringar i kostnader per elev. Det faktum att fler elever går längre tid i skolan syns inte i dessa nyckeltal, men påverkar hemkommunens ekonomi negativt.

Orsaker till att elever går mer än tre år i gymnasiet kan vara många. Inledande studier på det individuella programmet kan vara en orsak, byte av program en annan. Av nybörjareleverna i gymnasieskolan 2006 hade mer än var tionde bytt program två år senare och av dessa gick flertalet mer än tre år i gymnasieskola.<sup>49</sup> Oavsett vad det ökade antalet byten och extra år i gymnasieskolan beror på så innebär det ökade kostnader för hemkommunen. Utökning av studietiden innebär en kostnad för kommunen som är viktig att uppmärksamma.<sup>50</sup>

Även innan valfriheten utökades bytte elever skola och program och gick fler år i gymnasiet än det planerade antalet år, men numer finns ett stort utbud av utbildningar att välja på som kräver större engagemang från såväl elev som skolor för att valet ska bli så informerat som möjligt.

## Behov av fortsatta studier

Analysen av hur kostnaderna per elev utvecklats hos kommunala och enskilda huvudmän visar att det är svårt att identifiera vari skillnaderna består framför allt pga. att den verksamhet som erbjuds skiljer sig åt mellan huvudmännen.

Det finns många osäkra faktorer som påverkar kostnadsredovisningen. Några har nämnts tidigare i rapporten. Här lyfts en som kan vara värdefullt att utreda framöver:

Hur kan kostnadsredovisningen förändras för att möjliggöra analys av verksamhetens kostnader med hänsyn till

- att statsbidrag, som utgör kompensation för olika insatser, påverkar kostnaderna,
- att de fristående skolornas kostnader innehåller moms

---

48 Sedan 2010 är det kommunernas budget som ligger till grund för riksprislistan. Bidragsbeloppet består av ett grundbelopp som framgår av riksprislistan. Därtill kan ett tilläggsbelopp utgå. Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Förändringarna innebär ett grundbelopp från 2010 som är lägre än tidigare bidragsbelopp enligt riksprislistan.

49 Skolverket (2011a)

50 Om hemkommunens genomsnittskostnad är 85 000 kr per elev blir den kommunala extra kostnaden läsåret 2010/11 för elever som går mer än 3 år i gymnasieskolan cirka 2,3 miljoner kronor.

- att om fristående skolor får tillgång till kommunernas resurser så måste detta synliggöras i redovisningen som en kostnad

## Slutsatser

I rapporten har elev- utbuds- och kostnadsutvecklingen under perioden 2005 till 2009 beskrivits. De slutsatser som kan dras av studien är framförallt dessa:

- Elevökningarna mellan 2005 och 2009 har i stort tagits omhand av de fristående skolorna. På riksnivå har kommunerna ett oförändrat antal elever, men skillnaden i elevutveckling mellan kommunerna är stor. Hälften av kommunerna har minskat antalet elever med i genomsnitt cirka 7 procent och hälften har ökat antalet elever i gymnasieskolan med lika mycket. Den utveckling som skett i olika kommuner skiljer sig därmed mycket åt under perioden.
- Antalet fristående gymnasieskolor har ökat kraftigt liksom de fristående skolornas programutbud. Även de kommunala skolorna har utökat sitt programutbud med både nationella, specialutformade och individuella program.
- Kommunala och enskilda huvudmän har lika kostnadskrävande programutbud för både 2005 och 2009. Trots det är kommunernas kostnader per elev för egen gymnasieutbildning högre än kostnaderna per elev i fristående gymnasieskolor och har ökat mer i kommunerna än i de fristående skolorna mellan 2005 och 2009. Beräkningen förutsätter att de fristående skolornas program är jämförbara kostnadsmässigt med de nationella program som de hänförs till i bidragshänseende.
- Kommuner med störst elevminskning har ökat sina kostnader per elev i gymnasieskolan betydligt mer än kommuner med elevökning, mellan 2005 och 2009.
- De fristående skolornas kostnader per elev har minskat i förhållande till olika prisindex mellan 2005 och 2009.
- Hemkommunernas kostnader per elev har ökat något mindre mellan 2005 och 2009 än kommunernas kostnader per elev i egen gymnasieskola.
- Antalet kommuner som ersätter de fristående skolorna efter riksprislistan har minskat kraftigt, efter att bestämmelserna om hur ersättning ska ske förändrades 2009. Förändringen innebär att kommuner som erbjuder utbildning i egen regi eller i samverkan inte ersätter fristående skolor efter riksprislistan.

Från och med 2011 gäller ny skollag och ny gymnasieförordning. Förändringarna innebär i princip samma regler för offentliga och fristående skolor. De skillnader som tidigare funnits i programinnehållet kommer därmed inte längre att finnas. Det innebär att förutsättningarna för kommunala och fristående gymnasieskolor blir mer lika, varvid kostnadsjämförelser mellan dem underlättas.

Ersättningen till fristående skolor beräknas fr. o m. 2010 på annat sätt än det som gällde 2005–2009. De nya bestämmelserna har inneburit en lägre ersättning per elev.

Efter nära tio års ökning av antalet elever följer nu ett antal år med minskande elevkullar.

Det finns all anledning att följa kostnadsutvecklingen med de nya förutsättningar som nu gäller.

## Litteratur

Friskolornas Riksförbund och Almega. Broschyr *Vinsten inom skolan*.

Riksidrottsförbundet, *Ämnet specialidrott i gymnasieskolan – en utvärdering av ämnet läsåret 2008/09*. Magnus Ferry, Eva Olofsson, Ped. inst. Umeå universitet, FoU-rapport 2009:5.

SCB, *Handbok för räkenskapssammandraget, pedagogisk verksamhet*. [www.scb.se/rskommuner](http://www.scb.se/rskommuner), med de redovisningsprinciper som användes till och med 2010.

Skolverket (2009a). *Uppdrag om analys av införandet av de nya reglerna för ersättning till fristående gymnasieskolor enligt riksprislistan Dnr U2010/432/G*.

Skolverket (2010). *Konkurrensen om eleverna – Kommunernas hantering av minskande gymnasiekullar och en växande skolmarknad*. Rapport 346.

Skolverket (2011a). *Gymnasieelevers byten av program och skolor*, Skolverkets aktuella analyser 2011.

Statens offentliga utredningar (2011). *Gymnasial lärlingsutbildning – med fokus på kvalitet* (SOU 2011:72).

Statskontoret (2011). *Översyn av 1§ förordningen om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting*. Rapport 2011:6.



## Bilaga 1. Bestämmelser

I denna bilaga beskrivs de förutsättningar som gällt kommunala och fristående gymnasieskolor under perioden 2003–2009.

Skollagen reglerar under vilka förutsättningar en fristående skola ska förklaras vara berättigad till bidrag: Skollagen<sup>51</sup> (1985:1100), 9 kap.:

8 § Om en fristående skola anordnar sådan utbildning som en kommun enligt 5 kap. får anordna inom ramen för nationella program i gymnasieskolan och alla elever ges möjlighet att inom ramen för utbildningen uppnå grundläggande behörighet för högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå, ska Statens skolinspektion förklara skolan berättigad till bidrag som avses i 8 a § i fråga om utbildningen. En sådan 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 som skulle ge skolan betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter om de skulle antas,
  4. skolan för undervisningen använder lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak ska 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 ytterligare villkor i fråga om utbildningen vid fristående skolor och om antagningen till och ledningen av sådana skolor.
- .....

Enligt skollagen 9 kap 8a ska kommunen betala för utbildningsplatserna på samma grunder som till egen verksamhet. När den fristående skolans godkänns och blir bidragsberättigad fastställer den beslutande myndigheten efter vilket nationellt program den fristående skolan ska ersättas dvs. vilket program den fristående skolans utbildning i bidragshänseende ska jämföras med.<sup>52</sup>

---

51 Skollagen (1985:1100) har ersatts med en ny skollag, Skollagen (2010:800) som i här relevanta delar träder i kraft först 1 juli 2011.

52 Före 1 oktober 2008 ansvarade Skolverket för dessa frågor, därefter flyttades ansvaret till den nybildade Skolinspektionen.

Om kommunen anordnar det programmet ska den fristående skolan ersättas på samma grunder som kommunen ersätter det programmet på, i övriga fall ska den fristående skolan istället ersättas med ett belopp per program, enligt en s.k. riksprislista som beräknas utifrån kommunernas efterkalkyler<sup>53</sup>.

Skollagens regler har ändrats över tid med bl.a. regler för frisök<sup>54</sup> som har ändrat förutsättningarna och kostnaderna för kommunen vad gäller rätten att gå i annan skola än den hemkommunen erbjuder. Konkurrensen mellan kommunala skolor har därmed ökat.

Förutsättningar ändras ytterligare i och med ny gymnasieförordning och nya bestämmelser för beräkning av ersättningar. Förändringarna om beräkning av ersättningar har i vissa fall redan införts<sup>55</sup>, medan ny skollag och ny gymnasieförordning träder i kraft i relevanta delar under 2011. Den perioden denna rapport avser gällde 1985 års skollag.

---

53 Bestämmelserna om beräkning av ersättning har ändrats efter 2009. Bestämmelsen om att kommunen ska *anordna* utbildningen har ändrats till att *erbjuda* utbildningen. Läs mer om bestämmelserna i bilaga 3.

54 Genom ändringar i skollagen har elever från och med 1 januari 2008 möjlighet att söka en utbildning i en annan kommuns gymnasieskola även om samma utbildning erbjuds i hemkommunen eller samverkansområdet, så kallad frisökning.

55 I Skolverket (2009a) redovisar Skolverket en analys av skillnaderna mellan beräkningsmodellerna. Analysen visar att ersättningen till fristående skolor var högre per elev med den modell som används under perioden fram till 2009 än vad som gäller från 2010.

## Bilaga 2. Kommungruppsindelning

Kommungruppsindelningen har gjorts av Sveriges Kommuner och Landsting. Indelningen har gjorts i nio grupper efter vissa strukturella egenskaper som bland annat befolkningsstorlek, pendlingsmönster och näringslivsstruktur.

Kommungrupperna är fr.om. 1 januari 2005:

- **Storstäder: (3 kommuner)**  
Kommun med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.
- **Förortskommuner: (38 kommuner)**  
Kommun där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet skall vara någon av Storstäderna.
- **Större städer: (27 kommuner)**  
Kommun med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.
- **Pendlingskommuner: (41 kommuner)**  
Kommun där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun.
- **Glesbygdskommuner: (39 kommuner)**  
Kommun med mindre än 7 invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare.
- **Varuproducerande kommuner: (40 kommuner)**  
Kommun med mer än 40 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år, anställda inom varutillverkning och industriell verksamhet. (SNI92)
- **Övriga kommuner, över 25 000 inv: (34 kommuner)**  
Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mer än 25 000 invånare.
- **Övriga kommuner, 12 500–25 000 inv: (37 kommuner)**  
Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har 12 500–25 000 invånare.
- **Övriga kommuner, mindre än 12 500 inv: (31 kommuner)**  
Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mindre än 12 500 invånare.

## Bilaga 3. Definitioner och förklaringar till statistiken

*Hemkommun* är den kommun där en elev är folkbokförd. Det är hemkommunen som har ansvar för att eleven får den skolgång den har rätt till.

*Skolhuvudman* är den som ansvarar för och bedriver utbildning, kommunal eller fristående.

*Skolkommun* är en kommun som bedriver utbildning.

Hemkommunens kostnader avser kostnader för de elever som är folkbokförda i kommunen, oavsett om de går i egen kommuns skola, annan kommuns skola eller i fristående skola. I hemkommunens kostnader finns även kostnader för inackordering och resor. Kostnaderna redovisas per kalenderår.

Skolkommunens kostnader är kostnader som hör ihop med att en kommun bedriver utbildning. Kostnaderna omfattar alla elever i kommunens skolor, oavsett om de är folkbokförda i kommunen eller i annan kommun. Kostnader redovisas för kalenderår.

*Kostnader per elev* år  $200x$  beräknas genom att dividera skolhuvudmannens kostnader med genomsnittligt antal elever. Vid beräkning av kostnad per elev används uppgifter om antalet elever den 15 oktober  $200x-1$  och 15 oktober  $200x$ .

Redovisning av vilka kostnader som ingår i respektive *kostnadsslag*.

- Kostnad per elev (kr) för undervisning  
Kostnad (främst löner) för samtliga läro- och timplanebundna aktiviteter samt lönekostnader för lärare under tid för kompetensutveckling liksom lönekostnader för ev. vikarie.
- Kostnad per elev (kr) för läromedel/utrustning/ skolbibliotek  
Kostnad för läroböcker och annat tryckt material, utrustning inkl. kapital- och service- kostnad, löner för inst. tekniker, studiebesök, lägerskolor m.m. minus intäkter, t.ex. för produktionsverksamhet.
- Kostnad per elev (kr) för skolmåltider  
Kostnad för löner, livsmedel, administrativa kostnader, transporter m.m. Eventuella elev- avgifter är inte frånräknade, däremot övriga intäkter för skolmåltider. För fristående skolor är inte övriga intäkter för skolmåltider frånräknade
- Kostnad per elev (kr) för elevvård  
Kostnad för skolläkare, skolsköterskor, skolpsykologer och skolkuratorer. Även kostnad för köpta tjänster ingår.
- Kostnad per elev (kr) för lokaler och inventarier  
Kostnad för lokaler och inventarier för gymnasieskolans verksamhet inkl. fastighetsskötsel (ej övriga vaktmästartjänster) och städning.

- Kostnad per elev (kr) för övrigt  
Alla övriga kostnader som inte ingår i ovanstående kostnadsslag t.ex. SYV-verksamhet, skolledning, administration och kostnad för kompetensutveckling (exkl. lönekostnader för lärare och ev. vikarie)

## Bilaga 4. Riksprislistan – bestämmelser och historik

Denna bilaga beskriver bestämmelserna om ersättning/bidrag<sup>56</sup> till fristående gymnasieskolor och syftar till att ge en förståelse för de förändringar som skett under perioden 2003 och till 2009.

Ersättning till fristående skolor regleras sedan år 2003 i 2 kap. 10 och 11 §§ förordningen (1996:1206) om fristående skolor samt i skollagen (1985:1100).

Av 9 kap. 8 a § skollagen framgår bl. a. att ”För varje elev som genomgår sådan utbildning som avses i 8 § lämnas bidrag av hemkommunen.”

I samma paragraf, andra stycket, står att ”Om utbildningen i bidragshänseende har hänförs 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 åtaganden 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.”

Om elevens hemkommun inte anordnar ett sådant program som avses i andra stycket, men den kommun där den fristående skolan är belägen (*lägeskommunen*) gör det, skall bidraget bestämmas efter samma grunder som lägeskommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet i lägeskommunens gymnasieskolor. Hemkommunen skall ta hänsyn 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 annat fall än som avses i andra och tredje styckena, 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.

---

56 Både begreppet ersättning och bidrag används, beroende på sammanhanget och vilka bestämmelser som hänvisas till.

Sista stycket första mening avsåg riksprislistan<sup>57</sup>. Bestämmelserna om lägeskommun visade sig vara svårhanterade och förordningen ändrades enligt nedan.

### Reviderad lydelse gällde ca 2004–2008:

För varje elev som genomgår sådan utbildning som avses i 8 § lämnas bidrag av hemkommunen. Kommunens skyldighet gäller endast utbildning för sådana elever som kommunen 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 regeringen bestämt har föreskrivit. För en elev som har ett omfattande behov av 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.

Under perioden 2003 till 2008 innebar skollagens bestämmelser att kommunernas ersättning till de fristående skolorna skulle ske på samma grunder som fördelningen till de egna skolorna. För kommuner som ingick i kommunalförbund<sup>58</sup> gällde kommunalförbundets bidragsbelopp för samtliga ingående kommuner. Om kommunen inte *anordnade* programmet så skulle de fristående skolorna ersättas efter den s.k. riksprislistan, vilket framgår av sista stycket första mening.

---

57 Riksprislistan beräknades med utgångspunkt i kommunernas efterkalkyler. I förordning (1996:1206) om fristående skolor framgår i 1 kap 12 § står:

I fall som avses i 9 kap. 8 a § fjärde stycket skollagen (1985:1100), skall kommunen till skolan betala det belopp per elev och program som Statens skolverk har föreskrivit. I de fall utbildningen avser den nationellt fastställda inriktningen musik skall det belopp som anges för det estetiska programmet räknas om med faktorn 1,26.

När Skolverket bestämmer bidragsbeloppens storlek skall till grund för beloppen ligga medelvärden av mediankostnaderna för de olika programmen under de tre senaste åren uppräknat med det index som anges i förordningen (1993:167) om skolindex.

58 Ett kommunalförbund är i Sverige en offentligrättslig form för samverkan mellan kommuner, som är reglerad i kommunallagen. Ett kommunalförbund som endast omfattar gymnasieverksamhet benämns ofta gymnasieförbund.

Många kommuner har ingått samverkansavtal för att kunna erbjuda elever, folkbokförda i kommunen, ett stort utbud nationella program enligt skollagen 5 kap. 5 §. Några kommuner har hävdade att även dessa samverkansavtal ska kunna vara grund för fastställande av bidragsbelopp till fristående skolor, på samma sätt som kommunalförbund och de har även drivit frågan till rättslig prövning. Kommuner har således velat betrakta *erbjudande* om utbildning i samverkansavtal som likvärdigt att *anordna* utbildning i egen regi eller genom kommunalförbund. Flera kommuner har valt att utgå ifrån samverkansavtalens ersättningar till fristående skolor, vilket har överklagats till länsrätten och därefter till kammarrätten.

Vid ett domstolsutslag<sup>59</sup> i Kammarrätten i Göteborg skriver rätten

”finner kammarrätten att de utbildningar som kommunen anordnar enligt 9 kap. 8a § skollagen omfattar samtliga de utbildningar som den erbjuder kommunens ungdomar enligt 5 kap. 5 § tredje stycket skollagen. X:s stad är därmed att anse som anordnare av de utbildningar som erbjuds inom ramen för samverkansavtalet. Gymnasienämnden i X: stads överklagade beslut är därmed förenligt med bestämmelserna i 9 kap. 8a § skollagen och lagligen grundat.”

Domen innebar att Kammarrätten jämställde erbjudande om utbildning med anordnande av utbildning. I och med domslutet ansåg även andra kommuner att det kunde fastställa bidragsbelopp med stöd av samverkansavtal. En anledning till att detta blev attraktivt var att många kommuner ansåg att riksprislistans nivå var för hög och att det därför var förmånligt att inte betala efter riksprislistan<sup>60</sup>.

Något år efter detta domslut ändrades skollagens lydelse från att riksprislistan ska användas för de utbildningar som kommunen inte anordnar till att istället avse utbildningar som kommunen inte erbjuder. Samtidigt ändrades beräkningsgrunden för bidraget, bidraget består nu av ett grundbelopp och ett tilläggsbelopp.

## Senaste lydelse från 2010

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

<sup>59</sup> Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 1546-06. Dom 2007-11-12.

<sup>60</sup> Se Skolverkets rapporter om skillnaden mellan nya och tidigare riksprislistan (Dnr 2010:96). Uppdrag om analys av införande av de nya reglerna för ersättning till fristående gymnasieskolor enligt riksprislistan.



Bidraget (grundbelopp) ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. läromedel och utrustning,
3. elevvård och hälsovård,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt, och
7. lokalkostnader.

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Kommunen är dock inte skyldig att lämna bidrag för elever som är i behov av särskilt stöd, om betydande ekonomiska eller organisatoriska svårigheter uppstår för kommunen.

Bidrag enligt andra stycket ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till utbildning i gymnasieskola som kommunen *erbjuder*. Om utbildningen i bidragshänseende har hänförts till ett nationellt program med samma inriktning som elevens hemkommun *erbjuder*, ska bidraget bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till det programmet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det belopp som elevens hemkommun ska betala, om kommunen inte *erbjuder* ett program eller en inriktning som eleven antagits till. Kommunen ska vid tillämpningen av sådana föreskrifter även beakta tredje stycket.

För en elev som genomgår utbildning på ett individuellt program ska elevens hemkommun betala det belopp som överenskommits med den fristående skolan.

En annan förändring i bestämmelserna, som trädde i kraft 1/1 2010, är att kommunerna ska beräkna sina bidragsbelopp utifrån budget i stället för efterkalkyl och att vid beräkningen ska ingå ett administrationspålägg beräknat som 3 procent av budgeterade kostnader, som schablon.<sup>61</sup> I förhållande till tidigare beräkningsmodell, som utgick från kommunernas efterkalkyler och som innehöll samtliga kommunens direkta och indirekta kostnader för

---

61 Denna schablon för administration betraktas av många fristående skolor som låg och de anser att den verkliga administrationskostnaden är högre. Bidragsbeloppet påverkas även av ett påslag på 6 procent för den moms den fristående skolan inte själv kan dra av. Momsen får kommunen i sin tur kompensation för genom ett särskilt momskontosystem. Denna momskompensation till de fristående skolorna anses, av kommunerna, vara väl hög, så kanske kan de två påslagen ifrågasätta nivåer jämna ut sig.

gymnasieprogrammen, har nivån för riksprislistan sänkts med 10–15 procent. Kommunerna ska utöver det s.k. grundbeloppet ersätta de fristående skolorna med tilläggsbelopp för elever i behov av särskilt stöd. Tillägg ska också betalas för elever i modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet ingick tillsammans med grundbeloppet i den tidigare riksprislistan. En del av skillnaden på 10–15 procent kan förklaras genom denna innehållsliga förändring i vad beloppet ska täcka.

### Bidragsbeloppen publiceras på Skolverket hemsida

Inför varje nytt år anmodas samtliga kommuner redovisa sina bidragsbelopp på en webbsida på Skolverkets hemsida. En kommun som tillhör ett kommunalförbund ska ange det förbundets bidragsbelopp samt ange vilket förbund de tillhör. Sedan 2010, och de nya bestämmelserna om att erbjudande genom samverkan med andra kommuner jämföras med att anordna egen utbildning, samlas även uppgifter in om vilka kommuner man samverkar med.

## Bilaga 5. Moms i fristående skolor

Vid jämförelse mellan kommunala och fristående skolors kostnader måste konsekvenser av huvudmännens olikheter vid *momsredovisning* beaktas. Kommunal verksamhet är inte momspliktig, men kommunen lyfter, genom ett särskilt kommunkontosystem, av den ingående momsen, dvs. moms på köpta varor och tjänster. Fristående skolors verksamhet är inte heller momspliktig, men de fristående skolorna har ingen rätt att lyfta av den ingående momsen. För att kompensera för dessa olikheter ersätter kommuner de fristående skolor för moms med cirka 6 procent. Denna ersättning för momsen får kommunerna därefter tillbaka genom kommunkontosystemet. Konsekvensen av detta är att i kostnadsredovisningen ingår moms i kostnaderna för fristående skolor, men inte i kostnaderna för kommunernas skolor. Kommunala och fristående skolors kostnader är därmed inte jämförbara utan att ta hänsyn till momsen. Vid jämförande analys av olika kostnadsslag bör beaktas att det endast är upphandlade varor och tjänster som innehåller moms, kostnader för de fristående skolornas egen personal innehåller inte moms. Undervisningskostnaden är därför jämförbar mellan kommunala och enskilda huvudmän, men inte kostnader för läromedel och lokaler som för enskilda huvudmän innehåller moms. Tabellen nedan syftar till att åskådliggöra hur momsen påverkar de redovisade kostnaderna.

Exempel på momsredovisning i kommuner och fristående skolor

Kostnad för utbildning	Redovisad kostnad/intäkt, kronor	
	Kommuner	Fristående skolor
Undervisning, lärare, egen personal, ingen moms. 46 000 kr	46 000 kr	46 000 kr
Upphandlade varor och tjänster, 8 750 kr, varav moms 1 750 kr	7 000 kr 1 750 kr moms ersätts från kommunkontosystemet	8 750 kr Momsen är en kostnad för skolan
Hyra lokaler <sup>62</sup> , 22 500 kr varav moms 4 500	18 000 kr 4 500 kr moms ersätts från kommunkontosystemet	22 500 kr Momsen är en kostnad för skolan
Skolmat och elevvård 6 000 fördelat på personal 3 000 kr varor 3 000 kr, varav moms 600 kr.	3 000 kr för egen personal, ingen moms 2 400 kr för varor 600 kr moms ersätts från kommunkontosystemet	6 000 kr Momsen är en kostnad för skolan
Övriga kostnader 18 000 kr Varav moms 2 000 Utgör administration, förvaltningsledning, övergripande över head mm. Merparten är egen personal.	16 000 kr 2 000 kr moms ersätts från kommunkontosystemet	18 000 kr Momsen är en kostnad för skolan
Kostnader enligt redovisningen	92 400	101 250
Ersättning till fristående skolor. Här antas att den fristående skolan ersätts med ett belopp som motsvarar kommunens redovisade kostnader. Kommunen ska dessutom kompensera den fristående skolan för den moms skolan inte själv kan dra av.	92 400 kr + 6 % moms = 97 944 kr Momsen på 6 % får kommunen tillbaka från kommunkontosystemet.	97 944 kr inkl. momskompensation att täcka skolans kostnader på 101 250 kr

I tabellen har förutsatts att den fristående skolan har samma resursförbrukning som den kommunala skolan. I exemplet är kostnaderna exkl. moms 92 400 kr, vilket antas motsvara kostnaden för en elev under ett år.

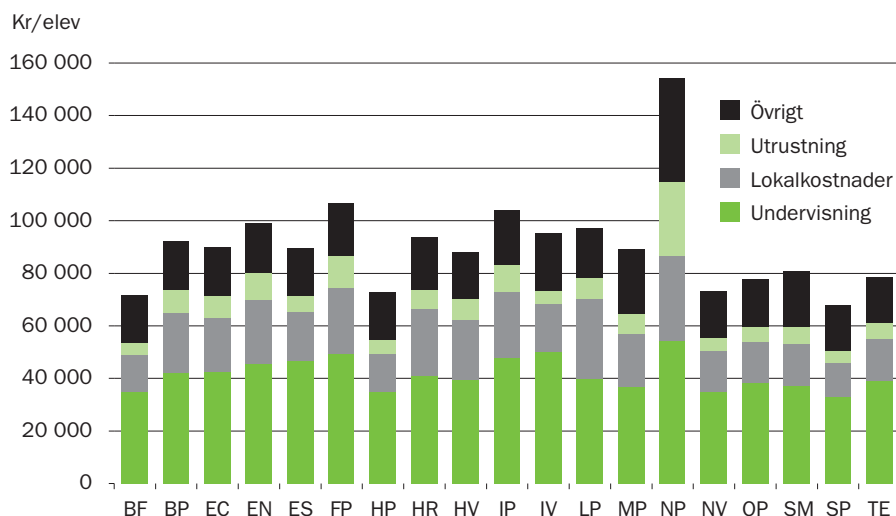
I kostnadsstatistiken kommer den kommunala skolans kostnader att vara 92 400 kr och den fristående skolans kostnader att vara 101 250 kr. Resursförbrukning samt kombinationen av egen personal och upphandlade tjänster påverkar hur väl ersättningen från kommunen täcker den fristående skolans kostnader.

62 Två olika system för redovisning av moms för lokaler finns. Här antas att full moms lagts på lokalkostnaderna.

## Bilaga 6. Beräkning av hur kostnadskrävande huvudmännens programutbud är

Årligen, fram till 2008, har Skolverket samlat in efterkalkyler för kommunernas gymnasieutbildning uppdelade på de nationella programmen, specialutformade program och individuella program. I figuren nedan visas kommunernas genomsnittliga kostnad per elev för programmen i den kommunala gymnasieskolan, fördelade på kostnadsslag, utifrån efterkalkyler för 2007<sup>63</sup>. I diagrammet inkluderas kostnader för skolmåltider och elevvård i Övrigt.

**Figur:** Kommunernas genomsnittliga kostnad för program för 2007.



Kostnaderna per elev och även kostnadernas fördelning på kostnadsslag skiljer sig åt mellan programmen. Högst totalkostnad per elev har de naturbruksprogrammet (NP), fordonsprogrammet (FP) och industriprogrammet (IP). Kostnad per elev för undervisning är högst för naturbruksprogrammet, individuella programmet (IV)<sup>64</sup> och fordonsprogrammet.

<sup>63</sup> Den insamling som gjordes 2008 avsåg kostnader för 2007. Efterkalkylerna är gjorda med fullständig kostnadsfördelning, vilket innebär att alla kommunens kostnader för gymnasieskolan fördelades på program, även skolformsövergripande kostnader och kommunövergripande kostnader.

<sup>64</sup> Individuella programmet, är inte jämförbart med de övriga programmen, eftersom de kan variera kraftigt mellan kommuner och mellan åren beroende på hur kommunen organiserar sin IV-utbildning.

## Jämförelse av huvudmännens kostnader med hjälp av efterkalkylen

För att på ett rättvisande sätt jämföra kommuners och fristående skolors kostnader per elev för gymnasieutbildningen måste hänsyn tas till hur kostnadskrävande programutbud de har. Genom att beräkna genomsnittskostnad per elev för kommunala och enskilda huvudmäns utbildning med hjälp av kommunernas efterkalkyler kan en jämförelse göras över hur kostnadskrävande programutbuderna är. Följande beräkning har gjorts för kommunala respektive enskilda huvudmän på riksnivå<sup>65</sup>:

$$\frac{\text{Summa ((antal elever per program) } \times \text{ (kostnad för programmet enl. efterkalkyl))}}{\text{(summa elever i programmen)}}$$

I beräkningarna har efterkalkyl för 2007<sup>66</sup> använts för programutbud både under 2005 och 2009. Resultat av beräkningen redovisas i tabellen nedan.

Tabell: Genomsnittskostnad för gymnasieskolan beräknad efter efterkalkyl för 2007.

	Kommunala skolors kostnader beräknade efter efterkalkyl 2007	Fristående skolors kostnader beräknade efter efterkalkyl 2007
Kostnad/elev med programutbud för 2005 och med efterkalkyl för 2007	82 879	84 307
Kostnad/elev med programutbud för 2009 och med efterkalkyl för 2007	83 418	84 313

Med detta sätt att räkna framgår att kommunala skolors och fristående skolors programutbud är ungefär lika kostnadskrävande, de fristående skolornas utbud är drygt en procent mer kostnadskrävande. Programutbudet för både kommuner och fristående skolor är relativt oförändrat mellan 2005 och 2009.<sup>67</sup>

En slutsats av ovanstående beräkningar är att kommuner och fristående skolor har lika kostnadskrävande programutbud. Kommunala huvudmäns

65 För samtliga program har en totalkostnad beräknats genom att multiplicera programkostnaden, enligt efterkalkylen, med antalet elever på programmet. Totalkostnaden för respektive program summeras. Genom att dividera summa kostnader med summa elever i samtliga program erhålls en genomsnittskostnad i 2007 års kostnadsläge. Beräkningen görs för kommuner och fristående skolor var för sig.

66 Efterkalkylen 2007 har valts därför att det saknas senare efterkalkyler och för att kommunernas programutbud och elevantal per program det året inte bör avvika för mycket från vare sig 2005 eller 2009. Att efterkalkylen valts för år 2007 påverkar inte resultaten i analysen, under förutsättning att kostnadsrelationen mellan programmen är den samma för de analyserade åren.

67 Även om de fristående skolornas utbildning i bidragshänseende hänförs till nationella program kan de skilja innehållsligt mot de nationella programmen. Se även diskussionen på sidan 50.

högre kostnader för gymnasieutbildning kan således inte förklaras med ett mer kostnadskrävande programutbud, inte heller kan den högre ökningstakten av kostnader hos kommunala huvudmän förklaras av förändrat programutbud, eftersom utbudet över tid är oförändrat kostnadskrävande, om man utgår från att efterkalkylens kostnader ger en rättvisande bild av programmens kostnader relativt varandra.

Den här studien beskriver utvecklingen i gymnasieskolan mellan åren 2005 till 2009 med fokus på elever och kostnader. Under perioden ökade antalet elever i gymnasieskolan liksom antalet skolor och program. I rapporten beskrivs kostnadsutvecklingen för kommuner och enskilda huvudmän. Rapporten diskuterar faktorer som påverkar kostnadsutvecklingen och möjligheter att jämföra kostnader mellan huvudmännen och över tid. Förhoppningen är att rapporten ska ge en ökad förståelse för den statistik som finns på området.