

Barnomsorg och skola

Jämförelsetal för huvudmän



Resurser

Årsrapport, oktober 1998

Skolverket

Skolverkets rapport nr 156

Barnomsorg och skola

Jämförelsetal för
huvudmän

Resurser

Årsrapport, oktober 1998

Sammanfattning: I rapporten redovisas kostnader under 1997 för barnomsorgen och för alla skolformer. Totala kostnader per barn/elev för t ex personal, undervisning, lokaler, läromedel/utrustning/skolbibliotek, elevvård, skolmåltider, SYO, skolskjutsar m m redovisas för varje huvudman, dvs kommun och landsting, för grupper av fristående skolor samt för sameskolan och specialskolorna.

Summary: This report shows expenditure for the child-care system and for all types of Swedish schools in 1997. Total expenditure and expenditure per child/pupil, e.g. staff, tuition, facilities, teaching materials/equipment/school libraries, pupils welfare, school meals, study and vocational guidance (SYO), school transport etc. are given for individual municipalities and county councils, groups of independent schools, Sami schools and special schools.

Ämnesord: Statistik, jämförelsetal, huvudmän, barnomsorg, grundskola, specialskola, särskola, gymnasieskola, vuxenutbildning, kostnader, inskrivna barn, elever, lärare, personal.

Beställningsadress: Liber Distribution
Publikationstjänst
162 89 Stockholm
Telefon 08 - 690 95 76
Telefax 08 - 690 95 50
E-post: skolverket.lds@liber.se
Beställningsnummer: 98:391

Tidigare utgåvor i samma serie:

Delrapport 1993, rapport nr 7, beställn. nr 93:31
Årsrapport 1993, rapport nr 38, beställn. nr 93:63
Delrapport 1994, rapport nr 46, beställn. nr 93:82
Årsrapport 1994, rapport nr 70, beställn. nr 94:120
Delrapport 1995, rapport nr 73, beställn. nr 95:143
Årsrapport 1995, rapport nr 76, beställn. nr 95:161
Delrapport 1996, rapport nr 97, beställn. nr 96:199
Årsrapport 1996, rapport nr 106, beställn. nr 96:231
Delrapport 1997, rapport nr 129, beställn. nr 97:284
Årsrapport 1997, rapport nr 134, beställn. nr 97:299
Delrapport 1998, rapport nr 146, beställn. nr 98:366

Rapporternas tabeller (från 1994 och framåt) finns även tillgängliga i excelformat på Skolverkets hemsida på internet. Samtliga tabeller kan föras över till den egna datorn. Internet-adressen är: **<http://www.skolverket.se>** Klicka sedan på Skolan i Sverige och vidare på statistik. På samma internet-adress finns uppgifterna (från 1993 och framåt) dessutom tillgängliga i databasen "Jämförelsetal för huvudmän".

Skolverkets diarienummer: 98:466
ISSN 1103-2421
ISRN SKOLV - R -- 156-- SE
Omslag: Holt Möller&Company
Tryckeri: Tryckindustri, Solna 1998
Utgiven av Skolverket, 106 20 Stockholm
<http://www.skolverket.se>

FÖRORD

Information från det nationella uppföljningssystemet till skolhuvudmännen i form av jämförelsetal publiceras sedan 1993 två gånger per år. I publikationen som kommer på våren redovisas information om organisation, personal och resultat och under hösten publiceras uppgifter om kostnader.

I föreliggande rapport ingår för första gången information även om barnomsorgen (dvs förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg). I samband med att bestämmelserna om barnomsorg flyttades över från socialtjänstlagen till skollagen den 1 januari 1998 övertog Skolverket myndighetsansvaret för barnomsorgen från Socialstyrelsen. Skolverket har därmed också ansvaret för barnomsorgsstatistiken.

Publikationerna av jämförelsetal har haft i stort sett samma disposition från år till år, vilket gör det möjligt att studera förändringar mellan åren för olika huvudmän eller grupper av huvudmän. Vad gäller barnomsorgsstatistiken har ambitionen varit att bibehålla de definitioner och nyckeltal som använts tidigare år och som publicerats i *Jämförelsetal för Socialtjänsten*. Detta för att även fortsättningsvis möjliggöra jämförelser över tid.

Rapporterna med jämförelsetal riktar sig i första hand till dem som har ansvaret för genomförandet av barnomsorgs- och skolverksamheten, dvs. huvudmännen. Vår förhoppning är att materialet skall tjäna som underlag för diskussion och reflektion om den lokala verksamheten, dess organisation, kostnader och resultat. För att underlätta användningen av materialet för egna analyser finns tabellerna i föreliggande och tidigare rapporter även tillgängliga via Skolverkets hemsida på internet dels som excelfiler, dels i en databas. Adressen till Skolverkets hemsida är: <http://www.skolverket.se> (Klicka först på Skolan i Sverige och sedan vidare på Statistik). Hela rapporten finns även tillgänglig på hemsidan som PDF-fil.

Rapportens statistikuppgifter har granskats av uppgiftslämnarna, SCB och av oss på Skolverket. Det kan naturligtvis fortfarande finnas brister i enstaka kommuners eller andra huvudmäns uppgifter, men Skolverkets och SCB:s bedömning är att uppgifterna i allmänhet håller en god kvalitet. Den viktigaste insatsen för denna kvalitet står noggranna uppgiftslämnare för.

Rapporten har tagits fram inom avdelningen för uppföljning och utvärdering på Skolverket. *SCB:s program för skolstatistik* har på Skolverkets uppdrag svarat för all statistikproduktion och tabellframställning.

Övergripande frågor med anledning av rapporten kan ställas till Skolverkets enhet för uppföljning, tel 08-723 32 00, eller till Skolverkets fältorganisation, se telefonlista på omslaget. För frågor om enskilda statistikuppgifter hänvisas i första hand till SCB, skolstatistik, som har tillgång till grundmaterialet, tel 019-17 60 00.

Stockholm i oktober 1998

Staffan Lundh
Avdelningschef

Susanne Wahlström
Projektledare

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD

1. Det nationella uppföljningssystemet	7
2. Att läsa rapporten	8
3. Hur tillförlitliga är uppgifterna?	9
4. Att tänka på vid jämförelser över tid	10
5. Några resultat	12

TABELLER

Barnomsorg – samtliga verksamheter	35
---	-----------

Tabell 1	Inskrivna barn 1997	35
	• kommuner	
	Resurser: kostnader 1997	
	• kommuner	

Daghem	43
---------------	-----------

Tabell 1	Inskrivna barn 1997	43
	• kommuner	

Tabell 2	Resurser: personal och kostnader 1997	51
	• kommuner	

Familjedaghem	59
----------------------	-----------

Tabell 1	Inskrivna barn 1997	59
	• kommuner	
	Resurser: personal och kostnader 1997	
	• kommuner	

Fritidshem	67
-------------------	-----------

Tabell 1	Inskrivna barn 1997	67
	• kommuner	
	Resurser: personal 1997	
	• kommuner	

Tabell 2	Resurser: kostnader 1997	75
	• kommuner	

Grundskolan – huvudmannens skolor	83
--	-----------

Tabell 1	Resurser: kostnader 1997	83
	• kommuner, sameskolan och fristående skolor	

Tabell 2	Resurser: kostnader 1997, forts.	91
	• kommuner, sameskolan och fristående skolor	

Grundskolan – elever folkbokförda i kommunen	99
Tabell 3 Resurser: kostnader 1997	99
• kommuner	
Specialskolan – huvudmannens skolor	107
Tabell 1 Resurser: kostnader 1997	107
Särskolan – obligatoriska – huvudmannens skolor	109
Tabell 1 Resurser : kostnader 1997	109
• kommuner	
Särskolan – gymnasiesärskolan – huvudmannens skolor	117
Tabell 2 Resurser : kostnader 1997, forts	117
• kommuner	
Gymnasieskolan – huvudmannens skolor	125
Tabell 1 Resurser: kostnader 1997	125
• kommuner, landsting och fristående skolor med kommun- eller statsbidrag	
Tabell 2 Resurser: kostnader 1997, forts.	135
• kommuner, landsting och fristående skolor med kommun- eller statsbidrag	
Gymnasieskolan – elever folkbokförda i kommunen	145
Tabell 3 Resurser: kostnader 1997	145
• kommuner	
Komvux – huvudmannens skolor	153
Tabell 1 Resurser: kostnader 1997	153
• kommuner och landsting	
Tabell 2 Resurser: kostnader 1997, forts.	163
• kommuner och landsting	
Särvux – huvudmannens skolor	173
Tabell 1 Resurser: kostnader 1997	173
• kommuner	
Svenska för invandrare	181
Tabell 1 Resurser: kostnader 1997	181
• kommuner	
Strukturella faktorer för kommuner – tabell 1	188
Bilaga 1: Definitioner och kommentarer	195
Bilaga 2: Uppgifternas tillförlitlighet	202
Bilaga 3: Kommungrupperingar	211

1. DET NATIONELLA UPPFÖLJNINGSSYSTEMET

En förutsättning för utveckling av en verksamhet är att den följs upp och utvärderas. Ett av redskapen för uppföljning av barnomsorg- och skolverksamheten är de nationella uppföljningssystemen. I form av jämförelsetal redovisas information från systemen två gånger per år till huvudmännen.

Huvudmännen för barnomsorg och skola är uppgiftslämnare till uppföljningssystemen. De föreskrifter som anger vilka uppgifter som skall lämnas för skolan återfinns i Skolverkets författningssamling, senast omtryckta i SKOLFS 1995:26.

Två rapporter per år

Jämförelsetalen publiceras i en delrapport i mars och i årsrapporten som kommer under hösten. Från och med årets rapport, med uppgifter för verksamhetsåret 1997, innehåller årsrapporten även uppgifter om organisation och resurser i barnomsorgen (dvs förskoleverksamhet och skolbarnomsorg).

Skolverket övertog den 1 januari 1998 myndighetsansvaret för barnomsorgen från Socialstyrelsen, vilket skedde i samband med att bestämmelserna om barnomsorg flyttades över från socialtjänstlagen till skollagen. Skolverket har därmed

ansvar för insamling och publicering av barnomsorgsstatistiken. Liknande barnomsorgsstatistik, som den som publiceras i föreliggande rapport, har tidigare redovisats i publikationen Jämförelsetal för socialtjänsten som kan beställas från Socialstyrelsens kundtjänst (tel. 08-795 23 30).

De första rapporterna i föreliggande serie kom 1993 och den här rapporten är således den sjätte årsrapporten¹⁾. I delrapporten presenteras mått rörande organisation, lärarresurser och resultat för olika skol- och utbildningsformer och huvudmän. Årets årsrapport har ett något annorlunda innehåll jämfört med tidigare år. Dels innehåller den för första gången uppgifter om organisation och resurser i barnomsorgen, dels publiceras från och med i år endast mått rörande skolans kostnader. Tidigare har denna publikation även innehållit vissa organisations- och resultatmått för skolan som upprepats från delrapporten. Dessa har av utrymmesskäl lyfts ut från och med i år, men publiceras alltså i delrapporten för 1998 (Skolverkets rapport nr 146).

Såväl delrapporten som årsrapporten skickas ut till de tjänstemän som på kommun- och landstingsnivå är närmast ansvariga för barnomsor-

gen och skolan gentemot politiker, dvs tjänstemän på förvaltningar och motsvarande liksom till politiker i kommuner och landsting. Dessutom skickas rapporterna till företrädare för de fristående skolorna och till specialskolorna och sameskolorna.

Underlag för reflektion och diskussion

Sammantaget ger jämförelsetalen i de två rapporterna en bild av hur huvudmännen organiserar sin verksamhet, vilka resurser som sätts in och vilka resultat som uppnås. Vår förhoppning är att materialet skall komma till användning som underlag för reflektion och diskussion om den egna verksamheten i jämförelse med andras. Huvuddelen av måtten är desamma år från år för att möjliggöra också jämförelser över tid.

För att underlätta de egna analyserna finns rapporternas tabeller också tillgängliga via Skolverkets hemsida på internet. Internetadressen är: <http://www.skolverket.se> (Klicka först på Skolan i Sverige och sedan vidare på Statistik).

¹⁾ Se förteckning på sid. 2.

2. ATT LÄSA RAPPORTEN

Redovisningen i denna rapport omfattar dels hela barnomsorgen (dvs förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg) varav daghem, familjedaghem och fritidshem särredovisas, dels alla skolformer så när som på Statens skolor för vuxna (SSV). Redovisningen sker i form av jämförelsetal för respektive barnomsorgs- och skolhuvudman och/eller hemkommun. Fristående skolor på grundskolenivå redovisas aggregerade i grupper efter sin inriktning och fristående skolor på gymnasienivå redovisas i grupperna fristående gymnasieskolor, kompletterande skolor och riksinternatskolor.

Kommunerna redovisas sorterade i grupper efter Svenska Kommunförbundets indelning, som bygger på en sammanvägning av faktorerna folkmängd, läge, tätortsgrad och näringsstruktur (bilaga 3).

Materialet i rapporten är omfattande och innehåller information ur många olika aspekter. Det kommer säkert att generera många nya frågor om vad som ligger bakom de förhållanden som redovisas, vilket förhoppningsvis kommer att stimulera till egna analyser och utvärderingar hos huvudmännen.

Vid analys av materialet är det viktigt att vara medveten om att det kan finnas många förklaringar till de skillnader mellan kommuner eller huvudmän som framkommer. Det kan vara skillnader såväl i förutsättningar och behov som i hur väl man lyckats organisera sin verksamhet och utnyttja sina resurser. Skillnaderna kan också vara uttryck för olika prioriteringar.

I materialet som helhet är det vidare viktigt att vara medveten om att vissa mått är beräknade på ett så litet antal barn/elever eller personal/lärare att även relativt stora avvikelser från riksmedelvärdet förklaras av tillkomst eller avsaknad av exempelvis en eller ett par elever eller lärare. Detta gäller naturligtvis i första hand små kommuner, delverksamheter och skolformer med ett litet antal barn/elever.

Materialet i rapporten ger ingen grund för "betygssättning" av barnomsorgs- eller skolverksamheten hos en huvudman. Det nationella uppföljningssystemet och denna rapport är i grunden beskrivande. Vill man söka orsakssamband och förklaringar till vissa värden, måste man gå vidare och skaffa kompletterande information. Om det gäller förklaringar till enstaka värden, är det oftast huvudmannen som kan ge sådana.

Det kan också vara brister i statistiken som ligger bakom skillnader. Trots ett omfattande granskningsarbete, bland annat av uppgiftslämnarna själva genom en återsrapportering av de beräknade jämförelsetalen om kostnader, förekommer fortfarande vissa brister i materialet.

Definitioner för de jämförelsetal och andra uppgifter som redovisas i tabellen finns i en definitionsruta i tabellens slut. Eftersom många jämförelsetal enbart utifrån benämningen i tabellhuvudet skulle kunna beräknas på flera olika sätt, är det viktigt för tolkningen av talen att känna till de exakta definitionerna.

Följande markeringar används i tabellerna

- 0 betyder att uppgift inte finns hos huvudmannen eller finns i så liten omfattning att det blir 0 efter avrundning
 - .
 - .. betyder alltför osäker uppgift. Används om uppgiften är ofullständig, saknas på grund av bortfall eller om den bedömts ha dålig kvalitet.
 - .. betyder också att uppgift ej redovisas på grund av att antalet enheter i redovisningsgruppen är mindre än tre och uppgiften bedömts som känslig. Om t ex antalet lärare i viss skolform är en eller två sätts .. för andelen lärare med pedagogisk utbildning.
 - 1)
 - 2)
 - *
- betyder att speciell förklaring finns i definitionsrutan i tabellens slut.

3. HUR TILLFÖRLITLIGA ÄR UPPGIFTERNA?

De uppgifter som redovisas i denna rapport har samlats in av SCB på uppdrag av Skolverket respektive Socialstyrelsen.

Insamlingen av barn-, personal-, elev- och läraruppgifterna har skett antingen på blanketter eller på ADB-media genom uttag ur administrativa register. Genom en förfrågan före insamlingsåret har kommunerna själva kunnat avgöra om uppgiftsinsamlingarna om elever, lärare mm skall skickas till enskilda skolor eller till kommunen centralt för att besvaras. Information om barn och personal i barnomsorgen har lämnats från den förvaltning som ansvarar för barnomsorgen.

Uppgifter om kostnader och intäkter för skolan har för kommuner i allmänhet lämnats från skolförvaltningen (motsvarande) av personal som arbetar med skolekonomiska frågor. Uppgifterna har genomgående lämnats på diskett och vissa logiska kontroller och beräkningar av preliminära jämförelsetal har varit möjliga på disketten.

För barnomsorgen har merparten av de publicerade uppgifterna om

de totala kostnaderna, personalkostnaderna samt avgifterna samlats in via SCB:s insamling av uppgifter om kostnader för all kommunal verksamhet, det sk räkenskapssammandraget. SCB har också, på uppdrag av Skolverket, gått ut med en särskild enkät för att samla in uppgifter om kostnader och intäkter för delverksamheterna daghem och fritidshem.

För skolan har uppgiftsinsamlingarna av 1995, 1996 och 1997 års kostnader och intäkter för skolverksamheten samordnats med insamlingen av det kommunala räkenskapssammandraget. Det innebar stora förändringar vid insamlingen 1995. Syftet med förändringarna är självfallet att uppgifterna skall bli mera jämförbara och av högre kvalitet. Samordningen innebär konkret ett samarbete mellan skolförvaltning och ekonomikontor (eller motsvarande funktioner) i arbetet med att ta fram uppgifter till de båda undersökningarna. Skolförvaltningens (motsvarande) mer detaljerade kunskap om skolans kostnader kan då tas tillvara i räkenskapssammandraget och vice versa. Uppgifterna i den här rapporten och i rapporten

”Vad kostar verksamheten i din kommun?” kan dock fortfarande skilja sig åt. Målet med samordningen har inte uppnåtts fullt ut i alla kommuner. Det finns också vissa skillnader i hur jämförelsetalen har beräknats.

Förändringarna, som tidigare nämnts, i insamlingen innebär svårigheter att utan vidare jämföra uppgifterna över tid. De flesta mått håller god kvalitet, men det finns förbehåll att ta hänsyn till för att få jämförbarhet vid jämförelser över en längre tid. Detta tas upp i kapitel 4.

Ett omfattande påminnelsearbete och en omfattande granskning, rättning och komplettering av inkommet material har gjorts av SCB. Den viktigaste insatsen för kvaliteten har uppgiftslämnarna bidragit med genom ett omsorgsfullt uppgiftslämnande. I bilaga 2 ger SCB en utförlig kvalitetsredovisning av statistiken.

4. ATT TÄNKA PÅ VID JÄMFÖRELSE ÖVER TID

Jämförelser över tid – enklast med hjälp av www – databasen

Jämförelsetalen tjänar inte bara som underlag för att jämföra värden ett visst år kommuner emellan. Vål så intressant är uppföljning av utvecklingen i den egna kommunen i förhållande till andra kommuner över tid. Lättast gör man det genom att utnyttja vår www-databas på internet!

I denna databas finns årets och tidigare års jämförelsetal för skolan, här återfinns numera även barnomsorgsstatistik. Denna information är tillgänglig via Skolverkets hemsida på internet. (Adress: <http://www.skolverket.se> Klicka sedan på Skolan i Sverige, Statistik, Jämförelsetal – databas.) Ur databasen är det enkelt att göra urval av ett eller flera jämförelsetal för vissa kommuner eller många kommuner och för vissa år eller alla tillgängliga år (för skolan finns uppgifter för åren 1992–1997 och för barnomsorgen finns uppgifter för åren 1995–1997). Uttaget ur databasen kan man studera direkt på skärmen, skriva ut eller spara och vidarebearbeta i programmet Excel.

För att göra jämförelser över tid måste man känna till om det skett ändringar i definitioner eller i insamlingsätt mellan åren. Om förändringarna är så stora att jämförelser över tid inte alls är möjliga märks det i databasen genom att jämförelsetalet fått "byta namn" – det finns ett jämförelsetal före förändringen, ett annat efter förändringen.

Om förändringarna mellan åren är mindre, men ändå sådana att man

måste hålla dem i minnet vid jämförelser över tid, "flaggas" det för förändringen i den definition som kommer upp i anslutning till databasuttaget.

Att jämföra barnomsorgs- uppgifterna över tid

Uppgifter om barn och personal i landets förskolor (dvs. daghem och deltidsgupper), fritidshem och familjedaghem har samlats in varje år sedan 1970-talet. Innehållet har i stort sett varit detsamma, vissa variabler har dock ändrats och andra har tillkommit. Från och med 1991 tas separata uppgifter in om barnomsorg med kommunal huvudman respektive barnomsorg med enskild huvudman. Under de tre senaste åren, 1995–1997, har blanketterna förändrats med syftet att förbättra statistikens kvalitet. Förändringarna kan i vissa fall medföra svårigheter att jämföra statistiken för enskilda kommuner med uppgifter från tidigare år.

Vad gäller kostnadsuppgifterna skedde en stor förändring av definitionen av totalkostnaden vid insamlingen av uppgifter avseende verksamhetsåret 1995. Förändringen innebär förenklat att de sk kommun-gemensamma kostnaderna (dvs. kostnader för funktioner som ekonomikontor, personalkontor, ADB-enhet, gemensam växel, arkiv etc. som har fördelas ut på den egentliga verksamheten, i det här fallet barnomsorgen) inkluderas från och med verksamhetsåret 1995. Denna förändring omfattade all kommunal verksamhet och berör därför såväl barnomsorg som skola. Läs mer om denna förändring för barnomsorgen i *Jämförelsetal för socialtjänsten 1995*, sid. 12.

Sammanfattningsvis kan alltså totalkostnaden utan problem jämföras mellan verksamhetsåren 1995, 1996 och 1997, medan uppgifterna för tidigare år inte kan jämföras med de tre senaste årens uppgifter till följd av förändringar i insamlingen 1995.

Tänk på det här när årets kostnadsuppgifter för skolan jämförs med tidigare års !

Årets insamling av kostnadsuppgifter för skolan har inte inneburit några förändringar avseende definitioner och anvisningar och är därför helt jämförbara med värdena från föregående år. Om man vill göra längre tidsserieanalyser, som publikationerna av jämförelsetal nu medger, måste man dock hålla i minnet och beakta de stora förändringar som skedde i samband med insamlingen av kostnaderna avseende verksamhetsåret 1995.

Vi skall här kort kommentera dessa förändringar och hur värdena för skolan kan räknas om för att bli rättvist jämförbara över tid. I övrigt hänvisar vi till årsrapport 1996, (Skolverkets rapport nr 106, sid 11) där förändringarnas betydelse för jämförbarheten redogörs för mera utförligt.

De här måtten kan inte jämföras med uppgifter för 1994 och tidigare

Totalkostnaderna i grund- och gymnasieskolan inkluderar kommun-gemensamma kostnader (dvs kostnader för funktioner som ekonomikontor, personalkontor, ADB-enhet, gemensam växel, arkiv etc som

har fördelats ut på den egentliga verksamheten, i det här fallet skolan) från och med verksamhetsåret 1995. Tidigare år ingick inte de kommungemensamma kostnaderna i totalkostnaden. Enligt anvisningarna i uppgiftsinsamling om kostnader och intäkter för skolväsendet till och med 1994 har enbart kostnader för löneadministration ingått även om den skett på annat ställe än inom skolans förvaltning. Kostnader för andra gemensamma verksamheter, som också kommit skolan till del, har i allmänhet inte redovisats som skolkostnader tidigare. Den här förändringen, att alla kommungemensamma kostnader fördelas på de egentliga verksamheterna, innebär att jämförbarheten mellan kommuner förbättras. Organisatoriska lösningar kommer inte på samma sätt som tidigare att påverka vad som inkluderas i totalkostnaden. Denna förändring innebär således ett brott i tidsserien totalkostnad och totalkostnad per elev mellan 1994 och 1995.

I kapitel 5 presenterar vi jämförelser mellan 1991 och 1997 för grundskolan och gymnasieskolan för riket som helhet. Vi har räknat om totalkostnaden 1991–1994 så att den blir jämförbar med totalkostnaden för 1995, 1996 och 1997. Det innebär att 1991–1994 års värden har höjts med den uppskattade kostnaden för kommungemensam verksamhet för 1995 och 1996.

Undervisningskostnaden per elev för verksamhetsåren 1996 och 1997 går inte att utan vidare jämföra med de tidigare åren, eftersom värdet numera också innehåller uppgifter om kostnaden för kompetensutveckling av lärare. Kostnader för kompetensutveckling av lärare särredovisades tidigare år, men uppgifterna bedömdes ha dålig kvalitet och inte möjliga att förbättra utan stora arbetsinsatser och uppgiftskravet slopades därför. Kostnad för undervisning inklusive kompetensutveckling av lärare går däremot att jämföra under hela tidsperioden av jämförelsetal, dvs 1992–1997.

För en mer utförlig beskrivning av vilka mått för skolan som inte kan jämföras över en längre tid hänvisas till Skolverkets rapport 134, (Skolan, Jämförelsetal för skolhuvudmän, årsrapport 1997).

Kostnadsuppgifter för skolan som går bra att jämföra över hela tidsperioden av jämförelsetal

- *Undervisningskostnad och kostnad för kompetensutveckling av lärare sammantaget*
- *Skolbibliotekskostnad och kostnad för läromedel och utrustning sammantaget*
- *Lokalkostnad, kostnad för hemspråksundervisning och undervisning i svenska som andraspråk i grundskolan, skolmåltider, SYO samt ersättningar till respektive från annan kommun och till fristående skolor*
- *För landsting och fristående skolor är även Total kostnad per elev insamlad på samma sätt alla år.*

5. NÅGRA RESULTAT

Skolans totalkostnad ökar, barnomsorgens minskar

I den här publikationen redovisas kostnader för verksamhetsåret 1997. För första gången innehåller den inte bara information om skolans kostnader utan även uppgifter om kostnaderna för barnomsorgen. Barnomsorgen och skolan utgör tillsammans en stor del av den kommunala sektorns samlade verksamhet. Dessa båda verksamheter kostar tillsammans knappt 123 miljarder kronor. Det motsvarar drygt 44 procent av kostnaden för den kommunala sektorn som 1997 uppgår till ungefär 277 miljarder kronor¹. Kommunens kostnad för barnomsorg svarar för 15 procent eller 42

miljarder kronor och motsvarande kostnad för skolan uppgår till 29 procent, dvs. knappt 80 miljarder kronor. I dessa kostnader ingår också ersättningar till andra utbildningsanordnare.

Kostnaden för skolväsendet totalt är 81 miljarder. Då ingår även statens, landstingens och de enskilda huvudmännens kostnader.

Barnomsorgens totala kostnader delas här upp i fyra verksamheter. Daghemmen utgör den största delen (61 %) och kostade 26 miljarder kronor 1997. Fritidshemmen kostade sju miljarder kronor (16 %), familjedaghemmen knappt sex miljarder kronor (14 %) och övrigt,

t ex deltidsgupper och öppen verksamhet tillsammans knappt fyra miljarder kronor (9 %).

Skolväsendet består av nio skolformer, varav grundskolan är den största. 1997 svarade den för 63 procent av skolväsendets samlade kostnader, vilket motsvarar nästan 51 miljarder kronor. Gymnasieskolan står för 26 procent (21 miljarder kr), komvux för drygt sex procent (5 miljarder kr), särskolan för drygt tre procent (2,7 miljarder kr) och sfi för knappt en procent (drygt 600 miljoner kr). Särsvux, SSV, specialskolan och same-skolan utgör tillsammans mindre än en procent av totalkostnaden för skolväsendet (580 miljoner kr).

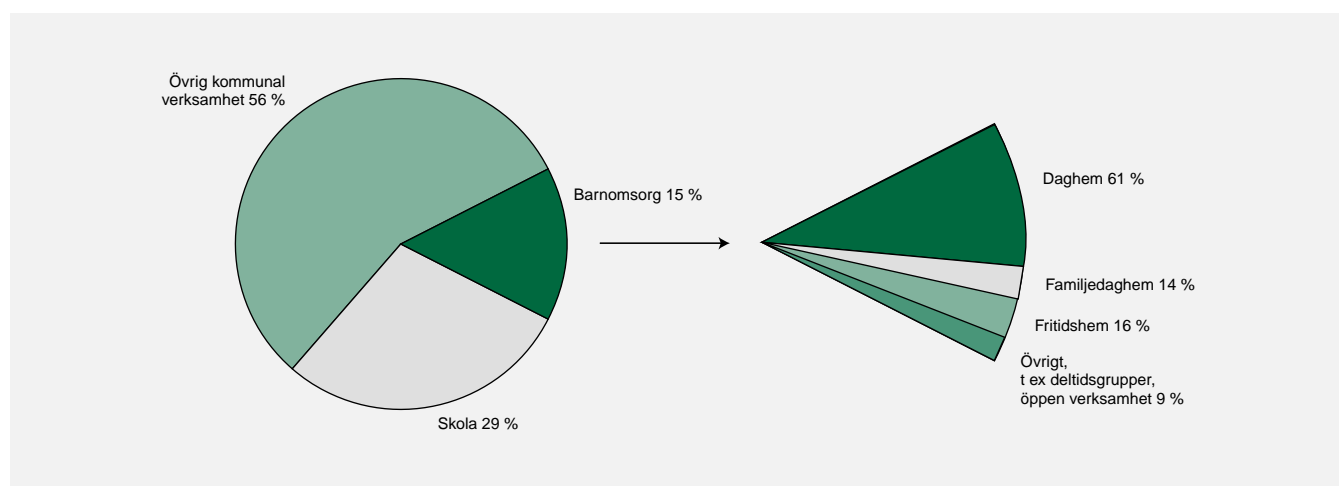


Diagram 1 : Barnomsorgens och skolans respektive kostnadsandelar av den kommunala sektorns totala kostnader 1997, 277 miljarder kronor, samt den procentuella kostnadsfördelningen mellan delverksamheterna inom barnomsorgen.

¹ Kostnaden avser kommunernas egentliga verksamhet, dvs den skattefinansierade.

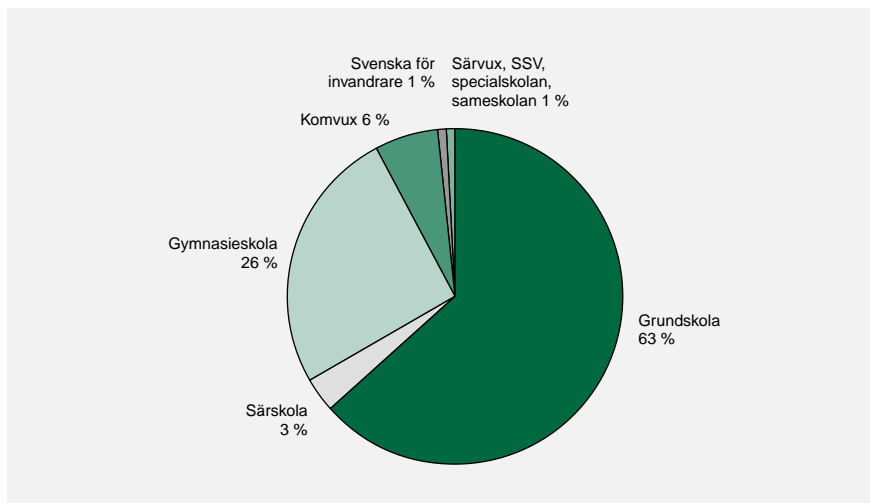


Diagram 2: Den totala kostnaden för skolväsendet kalenderåret 1997, 81 miljarder kronor, procentuellt fördelade efter skolform.

Mått som andel av skolväsendets totala kostnad ansvarar de kommunala huvudmännen för drygt 94 procent av landets skolverksamhet. Landstingen står för knappt tre procent, enskilda huvudmän för 2,3 procent och de statliga huvudmännen för 0,7 procent.

Jämfört med förra året har totalkostnaderna för barnomsorgen minskat med två procent (knappt 900 miljoner kr) medan skolans totala kostnader har ökat med fyra procent (3 miljarder kr) i fasta priser, justerade med KPI². Kostnadsökningen i skolan förklaras till stor del av utbyggnaden av komvux genom regeringens satsning på det sk kunskapslyftet, men också av ökade kostnader i de båda största skolformerna grund- och gymnasieskolan. Totalkostnaden för samtliga skolformer, utom för svenska för invandrare, har ökat sedan föregående år.

Prisutvecklingen i skola och barnomsorg snabbare än i den privata konsumtionen

Ökningen av skolans kostnader beror till stor del på att priserna för skolverksamheten har ökat relativt mycket sedan 1996³, framförallt genom högre lärarlöner. Lärarlöner-

na har mellan 1996 och 1997 stigit betydligt mer än konsumentpriserna (KPI) i samhället. Tidigare år har situationen varit den motsatta, då steg lärarnas löner i långsammare takt än konsumentpriserna.

När man studerar kostnadsförändringen för en verksamhet över tid bör man ta hänsyn till prisutvecklingen för att göra tidigare års kostnader jämförbara med det värde de har idag. Det kan göras på flera sätt. Vi skall här illustrera två alternativ som är relevanta för skolan och barnomsorgen. Vi skall också visa vilken betydelse valet av index har för tolkningen av kostnadsförändringen i barnomsorg och skola över tid.

Det ena alternativet är att använda konsumentprisindexet (KPI), som är ett vedertaget mått som litet förenklat justerar kronans värde för inflationsförändringar och därmed räknar om tidigare års kostnader till dagens penningvärde. Det andra alternativet är att använda sig av ett specifikt prisindex, som visar prisutvecklingen för varor och tjänster just i den sektor som kostnadsförändringen avser (se fotnot 3).

Specifika index justerar exempelvis för personalens löneutveckling, vilket gör att kostnadsserien efter jus-

tering ger ett mått på förändringen i volymen av resursinsatser, i en särskild verksamhet. Om justeringen för prisutvecklingen görs med KPI får man istället en bild, i dagens penningvärde, av hur barnomsorgens och skolans kostnader har förändrats över tid i relation till andra varor och tjänster. Kostnader som har justerats med hjälp av KPI kan jämföras med kostnader för andra konsumtionsvaror, tjänster eller verksamheter i samhället som helhet. Det säger dock inget om hur de faktiska resurserna eller volymerna som är tillgängliga för barnet eller eleven har förändrats, eftersom priserna för dessa verksamheter har utvecklats annorlunda än konsumentpriserna i allmänhet. För att få fram det senare måste alltså kostnadsförändringen justeras för prisutvecklingen på exakt de varor och tjänster som konsumeras i barnomsorgen eller i skolan.

Hur påverkar valet av prisindex analysen mellan 1996 och 1997...

Valet av index är av betydelse för tolkningen vid analys av kostnadsförändringen över tid. Diagram 3 på nästa sida illustrerar hur olika bilden av kostnadsförändringen mellan åren 1991–1997 och åren 1996–1997 blir beroende på valet av prisindex. Som läsare av denna rapport är det viktigt att hålla dessa skillnader i minnet eftersom vi i avsnitten framöver presenterar kostnadsförändringen över tid med justering för KPI. Motivet till detta val är att justeringen på så sätt mer speglar utvecklingen av verksamheternas kostnader, medan förändringen justerad med barnomsorgs- eller skolprisindex mer speglar volymförändringar. Förändringar i volymen har vi valt att redovisa på andra sätt, exempelvis med mått som mäter lärartätheten över tid (antal lärare per 100 elever).

² Ökningen i konsumentprisindex (KPI) mellan 1996 och 1997 är 0,5 procent. KPI avser prisförändringen i hela den inhemska privata konsumtionen.

³ Skolprisindex (exkl lokaler) har mellan 1996 och 1997 ökat med uppskattningsvis 4,5 %. Indexet för barnomsorgen visar en prisökning på uppskattningsvis 3,5 %.

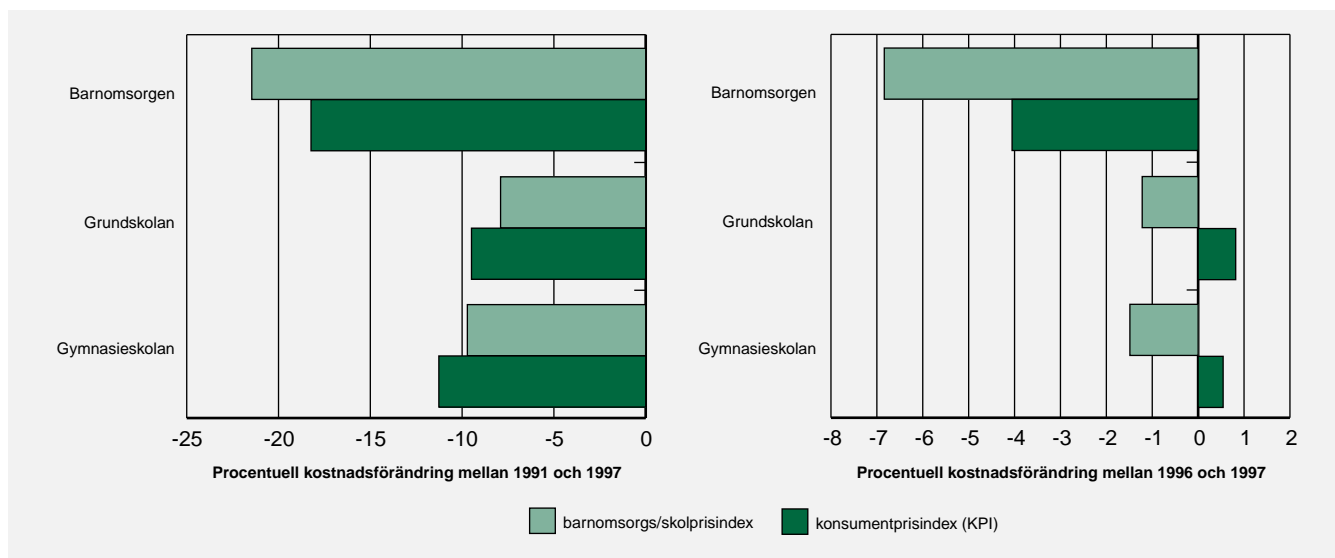


Diagram 3: Totalkostnadsförändringen per elev/ inskrivet barn i barnomsorg, grundskola och gymnasieskola mellan 1991 och 1997 (figur t.v.), respektive mellan 1996 och 1997 (figur t.h.) beroende på om justering för prisutveckling görs med KPI eller med de för verksamheterna specifika barnomsorgs- respektive skolprisindexen.

Vid jämförelser av kostnadsförändringen mellan 1996 och 1997 ser vi i diagram 3 att kostnaden per elev i grundskolan och gymnasieskolan har ökat om justering görs för konsumentprisernas utveckling (KPI). Resurserna har dock minskat (i volym) om man justerar för den prisutveckling som varit specifikt i skolan. Verksamheten kostar således mer, men de tillgängliga resurserna (som exempelvis antal anställda) på skolan har inte blivit större eftersom kostnadsökningen till en del beror på att varor och tjänster (t.ex. löner) i skolan har blivit dyrare än i samhället i övrigt. Barnomsorgens kostnader har minskat oavsett hur justeringen görs, de faktiskt tillgängliga resurserna för verksamheten har dock visat sig minska ännu mer (justering med barnomsorgsindex).

... och mellan 1991 och 1997 ?

Det faktum att konsumentpriserna årligen, från 1991 fram till 1995, har ökat mer än skolans specifika priser⁴ och att situationen sedan 1996 är den omvända bidrar till att

valet av index för tidigare år än 1996 påverkar analysen på ett motsatt sätt än vad som beskrivits ovan. Det är därför angeläget att även visa hur valet av index slår vid analys av kostnadsförändringen från 1991. Vi har i denna publikation under några år beskrivit neddragningarna i skolan med kostnader justerade för KPI. Analysen har visat hur mycket mindre en elev kostar 1991 jämfört med 1997, i det senast analyserade årets penningvärde. Priserna på de varor och tjänster som förbrukas i skolan har under den här perioden ökat långsammare än konsumtionspriserna i samhället, vilket gör att man faktiskt har fått mer för pengarna i skolan. Därmed har resursminskningen till skolan (räknat som skolans möjlighet att köpa varor och tjänster) inte varit så stor som den som beskrivs genom justering med KPI (se fotnot 4). Barnomsorgens prisutveckling ser något annorlunda ut, vilket gör att kostnadsförändringen (minskningen) justerad för KPI från 1991–1997 är mindre än den reella förändringen för verksamheten, se diagram 3 (det vänstra).

BARNOMSORGEN

Tre av fyra barn i åldern 1–5 år i barnomsorg

Tre av fyra barn (74 %) i åldern 1–5 år är inskrivna i någon form av förskoleverksamhet, dvs daghem, familjedaghem eller deltidsgrupp. Högst är andelen i storstäder (vilket beror på Stockholms höga värde, Malmö och Göteborg ligger under riksgenomsnittet), större städer och förortskommuner. Lägst ligger landsbygdskommuner och mindre övriga kommuner.

Daghem är den vanligaste omsorgsformen i förskoleåldern. 59 procent av alla barn i åldern 1–5 år går i daghem. 13 procent går i familjedaghem. Familjedaghem står som regel för en större andel av omsorgen ju mindre kommunen är befolkningsmässigt. Daghem svarar dock för den största delen av omsorgen för 1–5-åringar i alla kommuner utom fem.

Enskild regi vanligast i storstäder, förorter och större städer

Åtta procent av barn i åldern 1–5 år går i daghem i enskild regi. Det motsvarar vart åttonde daghemsbarn. Daghem i enskild regi är van-

⁴ KPI ökade mellan 1991 och 1995 med 12 % medan skolans prisindex ökade med knappt 5 % och barnomsorgens prisindex ökade med 9 %.

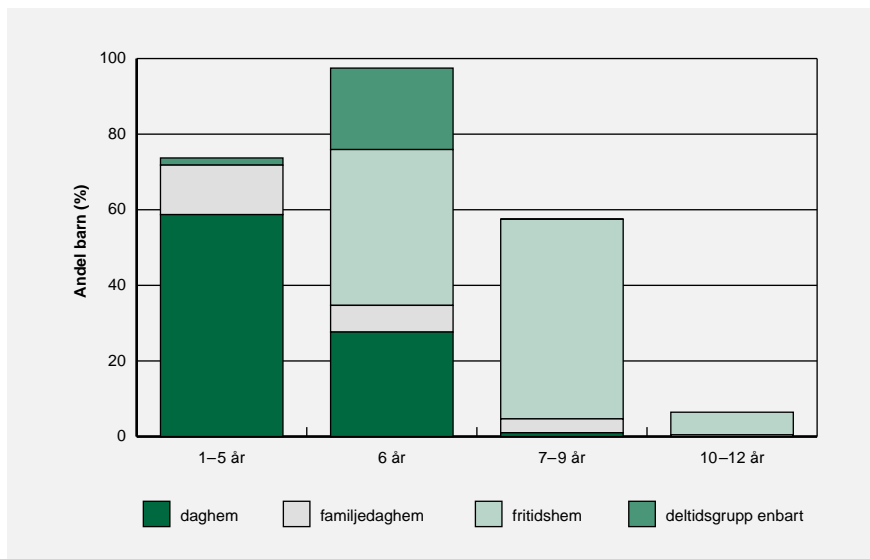


Diagram 4: Andel barn (%) i olika åldersgrupper som är inskrivna i barnomsorg 1997 (en del av barnen inskrivna i daghem, familjedaghem eller fritidshem är också inskrivna i deltidsgroup).

ligast i storstäder (särskilt Stockholm), förortskommuner och större städer. I 21 kommuner går vart femte daghemsbarn eller mer i daghem i enskild regi. I en knapp fjärdedel av kommunerna (67 kommuner), främst små kommuner, finns inga enskilda daghem alls.

Allt fler sexåringar i fritidshem

Nästan alla (98 %) sexåringar går i någon form av barnomsorg. Två tredjedelar av sexåringarna går i deltidsgroup (inkl. "sexårsgrupper"). Deltidsguppen är som regel bara tre timmar per dag och två tredjedelar av dessa barn har därför någon ytterligare form av barnomsorg.

Sexåringar går i allt större utsträckning i fritidshem. 41 procent av alla sexåringar gick i fritidshem 1997, vilket kan jämföras med 34 procent 1996 och 28 procent 1995. Fler sexåringar går därmed i fritidshem än i daghem och familjedaghem sammanlagt. Störst andel sexåringar i fritidshem finns i kommungrupperna större övriga kommuner, storstäder (vilket helt beror på Stockholm, där 86 procent av sexåringarna går i fritidshem) och medelstora städer. Högst andel sexåringar på fritidshem har Växjö, där alla sexåringar går i fritidshem. Lägst är andelen i

genomsnitt i förortskommuner, men variationen mellan enskilda kommuner i kommungruppen är mycket stor.

58 procent av 7-9-åringar har barnomsorg

58 procent av barnen i åldern 7-9 år har någon form av barnomsorg. Högst ligger förortskommuner och storstäder (vilket även här beror på Stockholms höga värde, Göteborg och Malmö ligger under riksgenomsnittet). Lägst är andelen i glesbygdskommuner.

Fritidshem är den vanligaste omsorgsformen. Bara fyra procent av barnen i denna åldersgrupp går i familjedaghem, men det är något vanligare i landsbygdskommuner och mindre övriga kommuner.

Enskild regi är inte lika vanligt när det gäller fritidshem som daghem. Fem procent av fritidshemsbarnen går i fritidshem i enskild regi (att jämföra med 13 % av barnen i åldern 1-5 år i daghem). Andelen är högst i storstäder (vilket beror på Stockholm och Göteborg som har 15 resp. 12 % i enskild regi).

Bland barn i åldersgruppen 10-12 år är andelen inskrivna i barnomsorg sex procent. För denna åldersgrupp kan det även finnas öppen fri-

tidsverksamhet. En särskild kartläggning som Skolverket genomfört visar dock att sådan verksamhet bara finns i en fjärdedel av kommunerna.

Personalens utbildningsnivå hög, särskilt på kommunala daghem och fritidshem

Personalens utbildningsnivå är relativt hög inom barnomsorgen, särskilt bland anställda på kommunala daghem och fritidshem. Andelen med pedagogisk högskoleutbildning har ökat under 1990-talet och var 60 procent 1997, vilket kan jämföras med 49 procent 1990.

Nästan all personal (99 % av årsarbetarna) på de kommunala daghemmen har någon form av utbildning för arbete med barn. 55 procent har en pedagogisk högskoleutbildning. Den vanligaste utbildningen bland personalen på daghem är förskollärarytbildning, följt av barnskötarutbildning.

Variationen mellan kommungrupper och kommuner är relativt liten när det gäller personalens utbildningsnivå på kommunala daghem, särskilt när det gäller huruvida personalen har någon form av utbildning för arbete med barn eller ej. Andelen av personalen med sådan utbildning är lägst (96 %) i glesbygdskommuner, medan den för övriga kommungrupper är 98-99 procent. I 23 kommuner är andelen 95 procent eller lägre, och i sju kommuner är den 90 procent eller lägre. Andelen av personalen som har pedagogisk högskoleutbildning är högst i kommungrupperna mindre övriga kommuner och större städer och lägst i storstäder.

Personalens utbildningsnivå är något lägre på enskilda daghem jämfört med kommunala när det gäller hur stor andel som har utbildning för arbete med barn (94 % jämfört med 99 %). Andelen av samtliga årsarbetare som har pedagogisk högskoleutbildning är ungefär densamma som på de kommunala daghemmen (54 %).

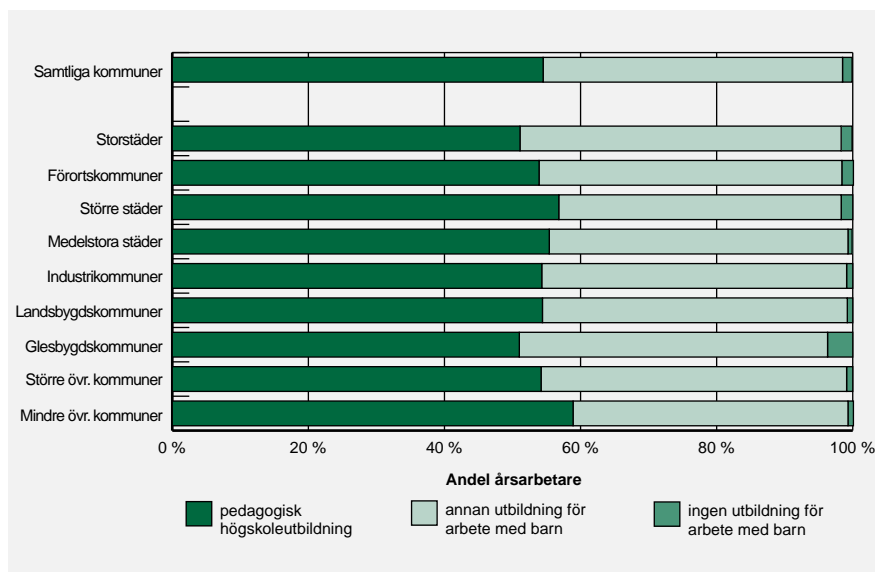


Diagram 5: Personalens utbildningsnivå i kommunala daghem, andel årsarbetare (%) per kommungrupp som har pedagogisk högskoleutbildning, annan utbildning för arbete med barn eller saknar sådan utbildning 1997.

Av dagbarnvårdarna har 72 procent någon form av barnvårdsutbildning. Lågst andel har glesbygdskommuner (46 %), medan förortskommunerna (78 %) ligger högst. Utbildningsnivån bland dagbarnvårdare är som regel högre ju större kommunen är. Den vanligaste utbildningen bland dagbarnvårdare är en särskild dagbarnvårdarkurs på 90–100 timmar. Den näst vanligaste är barnskötarutbildning.

Större andel högskoleutbildad personal på fritidshem än på daghem

På fritidshemmen har, liksom på daghemmen, nästan all personal (97 %) någon form av utbildning för arbete med barn, men fler har här en pedagogisk högskoleutbildning (71 % av samtliga årsarbetare jämfört med 55 % på daghem). Fritidspedagogutbildning är den vanligaste utbildningen bland personalen på fritidshem, följt av förskollärarytbildning.

Liksom när det gäller daghemmen är skillnaderna i personalens utbildningsnivå mellan kommungrupper och kommuner relativt små. Lågst ligger glesbygdskommuner och förortskommuner (95 %). I 21 kommuner är andelen lägre än 90 pro-

cent. Andelen med pedagogisk högskoleutbildning är högst i större städer och lägst i glesbygdskommuner.

Barnomsorgskostnaden per invånare högre i större kommuner

Kostnaden för barnomsorg var 4 800 kronor per invånare 1997. Som framgår av diagram 6 finns ett samband mellan kostnaden och

kommunstorlek. Kostnaden per invånare är som regel högre ju större befolkning en kommun har. Bakom detta finns flera förklaringar. Större kommuner har något högre andel barn i förskoleåldern i befolkningen. Men framförallt hänger den högre kostnaden samman med att barnen i större kommuner i högre utsträckning är inskrivna i barnomsorg och dessutom har längre vistelsetider. Daghem står också för en större del av barnomsorgen i större kommuner jämfört med de relativt sett något billigare familjedaghemmen.

Störst avgiftsfinansiering i förorter

Drygt 16 procent av den kommunala barnomsorgen finansieras med föräldraavgifter. Avgiftsfinansieringen uppvisar ett liknande mönster som barnomsorgskostnaden. Graden av avgiftsfinansiering är högre i större kommuner, med undantag för de två grupperna med kommuner med störst befolkning (mer än 100 000 invånare). Avgiftsfinansieringsgraden i dessa grupper är i stället sammanlagt något under genomsnittet för riket. När det gäller kommuntyper finner man två grupper som avviker från övriga,

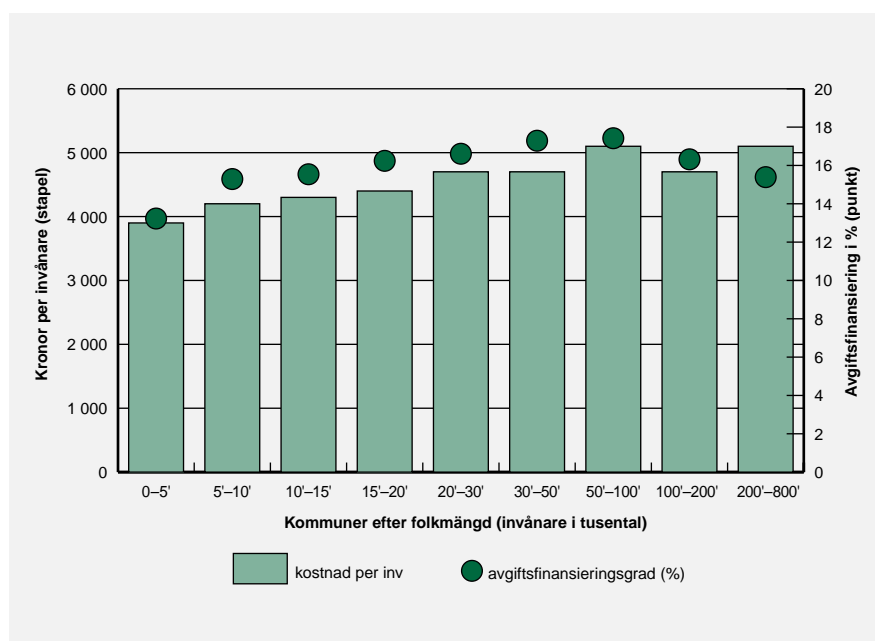


Diagram 6: Kostnad för barnomsorg per invånare och avgiftsfinansieringsgrad (%) i kommunal barnomsorg i kommuner med olika folkmängd 1997.

nämligen förortskommuner som har en avgiftsfinansieringsgrad som är betydligt högre än de övriga (21 %) och glesbygdskommuner som ligger lägst (13 %).

Graden av avgiftsfinansiering kan också jämföras med skattekraft, kommunal skattesats och politisk majoritet i kommunfullmäktige. Enkla jämförelser visar att kommuner med högre skattekraft, dvs ett större skatteunderlag, som regel har högre grad av avgiftsfinansiering. Avgiftsfinansieringsgraden är också högre i kommuner med låg kommunalskatt. Kommuner med borgerlig majoritet i kommunfullmäktige har i genomsnitt högre grad av avgiftsfinansieringsgrad än kommuner med socialistisk majoritet.

Avgiftsfinansieringsgraden är oförändrad jämfört med föregående år⁵. Jämfört med 1990-talets början har den dock ökat betydligt. 1991 finansierades tio procent av kostnaderna med föräldraavgifter.

Svag minskning av kostnad per inskrivet barn på kommunalt daghem

När det gäller daghem går den allra största delen av resurserna till daghem i kommunal regi (23,1 miljarder kronor). Kostnaderna har minskat något jämfört med föregående år (–3 % när omräkning till fasta priser görs med KPI). Antalet inskrivna barn minskade också något, men inte lika mycket som kostnaderna, vilket innebär att kostnaden

räknat per inskrivet barn minskade med två procent. Kostnaden per inskrivet barn i kommunalt daghem 1997 var 73 100 kronor.

Antalet inskrivna barn per årsarbetare i kommunala daghem 1997 var 5,7, vilket är en ökning med 0,3 barn jämfört med 1996. Antalet barn per årsarbetare är lägst i gruppen storstäder (5,0, Göteborg ligger emellertid över riksgenomsnittet) och högst i gruppen förortskommuner (6,0). Antalet barn per årsarbetare varierar från 4,2 till 9,4 mellan kommunerna.

Ökade ersättningar till enskilda daghem

För daghemmen i enskild regi finns nationellt endast uppgifter om de kommunala bidragen till denna verksamhet, inte uppgifter om daghemmens totala kostnader. De enskilda daghemmen kan utöver dessa kommunala bidrag finansiera sin verksamhet med föräldraavgifter och bidrag från andra. Arbetsinsatser från föräldrar är också vanliga i många enskilda daghem.

1997 var de kommunala ersättningsarna totalt 2,7 miljarder kronor, vilket är en ökning med tolv procent jämfört med föregående år i fasta priser. Antalet barn i enskild verksamhet ökade också något, men inte i samma utsträckning som de kommunala bidragen varför bidraget per barn ökade betydligt (+11 %). Förändringar i hur dessa kostnadsuppgifter hämtas in kan dock vara en förklaring till förändringen och möjligen innebära att ökningen överskattats.⁶ Bidraget var 1997 i genomsnitt 58 400 kronor per inskrivet barn, vilket är 14 700 kronor lägre än kostnaden för barn i kommunalt daghem.

Antalet barn per anställd var 1997 densamma på kommunala och enskilda daghem, 5,7 inskrivna barn per årsarbetare. Eftersom insatser från föräldrar inte medräknas i denna siffra har sannolikt de enskilda daghemmen tillgång till fler vuxna per barn än de kommunala. Antalet

barn per anställd på de enskilda daghemmen har minskat något jämfört med föregående år (–0,1).

Minskade kostnader för familjedaghemmen...

Kostnaden för familjedaghemmen 1997 var 5,8 miljarder kronor, vilket är åtta procent mindre än föregående år i fasta priser. Antalet barn minskade emellertid ännu mer (–13 %), vilket innebär att kostnaden räknat per inskrivet barn ökade (+5 %). Kostnaden per inskrivet barn i familjedaghem var 60 300 kronor.

Antalet inskrivna barn per dagbarnvårdare var 1997 i genomsnitt 5,7. Antalet barn per anställd var lägst i storstäderna och högst i landsbygdskommunerna.

...och ökade för fritidshemmen

För fritidshemmen är utvecklingen den motsatta – både kostnader och antalet barn ökar. 1997 var kostnaden 7,0 miljarder kronor, vilket är sju procent mer än 1996 i fasta priser. Antalet barn ökade ännu mer (+16 %) och kostnaden per inskrivet barn sjönk därmed betydligt (–8 %). Kostnaden per inskrivet barn var 26 400 kronor 1997.

Antalet inskrivna barn i fritidshem var 12,4 per årsarbetare 1997. Det är en ökning med 1,1 barn per årsarbetare sedan föregående år. Antalet barn per årsarbetare var lägst i kommungruppen glesbygdskommuner och högst i landsbygdskommuner.

Heltidsbarn jämfört med inskrivna barn

Kostnaderna för daghem, familjedaghem och fritidshem redovisas i två jämförelsetal per verksamhet, dels kostnaden per inskrivet barn, dels kostnaden per heltidsbarn. Syftet med måttet per heltidsbarn är att möjliggöra kostnadsjämförelser där hänsyn tas till att barnens vistelsetider varierar mellan kommunerna. Den genomsnittliga vistelseti-

⁵ Sättet att beräkna avgiftsfinansieringsgraden har förändrats jämfört med tidigare publikationer. Föräldraavgifterna relateras till kostnaderna för verksamheten i kommunal regi eftersom de redovisade avgifterna gäller barn i den egna verksamheten.

⁶ Dessa uppgifter hämtas nu in samtidigt som uppgifter om kostnaderna för skolan. Tidigare hämtades dessa uppgifter in tillsammans med uppgifter om socialtjänsten. Huruvida denna förändring påverkar redovisade uppgifter är svårt att säga, men vi kan inte utesluta att detta är en del av förklaringen bakom den stora ökningen i kommunala bidrag till enskilda daghem.

⁷ Avser 1996. Uppgiften kommer från SCB:s barnomsorgsundersökning, som omfattar ca 90 000 vårdnadshavare till barn i åldern 0–6.

den⁷ i daghem var 31 timmar per vecka, med en spridning från 22 till 38 timmar mellan kommunerna. Förortskommuner ligger generellt sett högre än övriga och landsbygdskommuner lägre. För barnen i skolåldern tar detta mått hänsyn till skillnader i barnens ålderssammansättning mellan kommunerna. Barnens ålder antas påverka hur många timmar han eller hon är på fritidshem eller i familjedaghem. Vid omräkningen antas ett heltidsbarn vara i barnomsorgen 40 timmar per vecka.

Vid en analys av kostnaderna kan det emellertid också vara intressant att titta på kostnaden per inskrivet barn. Måttet antal heltidsbarn jämsätter två barn som går vardera 20 timmar per vecka med ett barn som går 40 timmar per vecka. Sannolikt krävs det emellertid mer resurser för två "halvtidsbarn" än för ett heltidsbarn.

Familjedaghem något billigare än daghem

Som framgår av diagram 7 är kostnaden för barn med samma vistelse-tid något högre i kommunalt daghem än i familjedaghem, men skillnaden har minskat något jämfört med 1995 (från 10 % till 4 %).

1997 var kostnaden per heltidsbarn i kommunalt daghem 94 200 kr, vil-

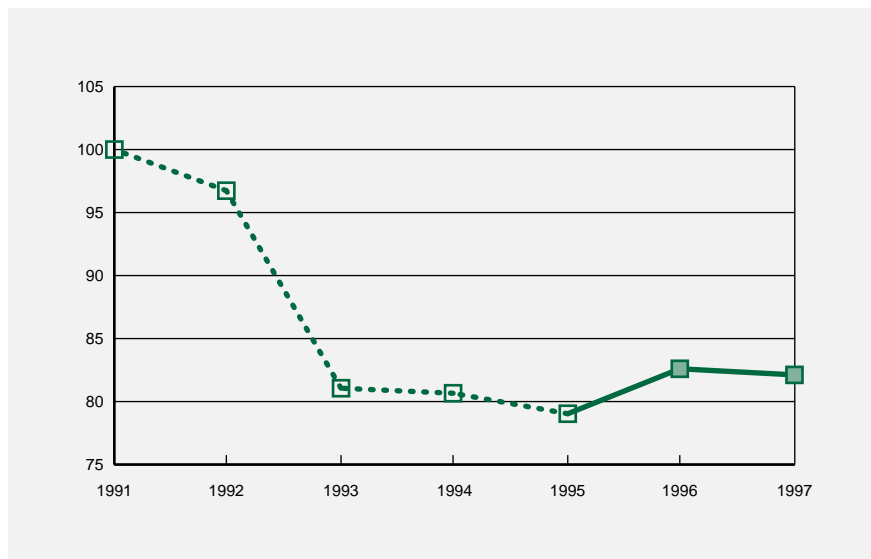


Diagram 8: Kostnad per timme (1991–1995) resp. per heltidsbarn (1995–1997) i kommunalt daghem (index där 1991=100, uppgifterna för 1991–1995 är beräknade av Socialstyrelsen, fasta priser med KPI).

ket är en ökning jämfört med 1995 (+4% i fasta priser). Denna ökning kan ställas mot den kraftiga kostnadsminskning som inträffade under 1990-talets första år. Kostnaden per timme minskade med en femtedel mellan 1991 och 1995 (se diagram 8), enligt Socialstyrelsens beräkningar. Kostnadsnivån var 1997 fortfarande betydligt lägre än 1991.⁸

Kostnaden per heltidsbarn i familjedaghem var 90 400 kronor 1997, en ökning sedan 1995 med nio procent. Familjedaghemmens kostnadsnivå var relativt konstant under första hälften av 1990-talet, visar Social-

styrelsens beräkningar. Kostnaden per timme var densamma 1995 som 1991.

Fritidshemmen har lägst kostnad per heltidsbarn, vilket är naturligt med tanke på att de har en annan typ av verksamhet och arbetar med äldre barn. 1997 var kostnaden per heltidsbarn 61 600 kronor, vilket är en minskning sedan 1996 med åtta procent i fasta priser. Kostnaderna har även tidigare under 1990-talet minskat, visar Socialstyrelsens beräkningar. Kostnaden per timme resp. per heltidsbarn minskade med uppemot en fjärdedel mellan 1991 och 1997.

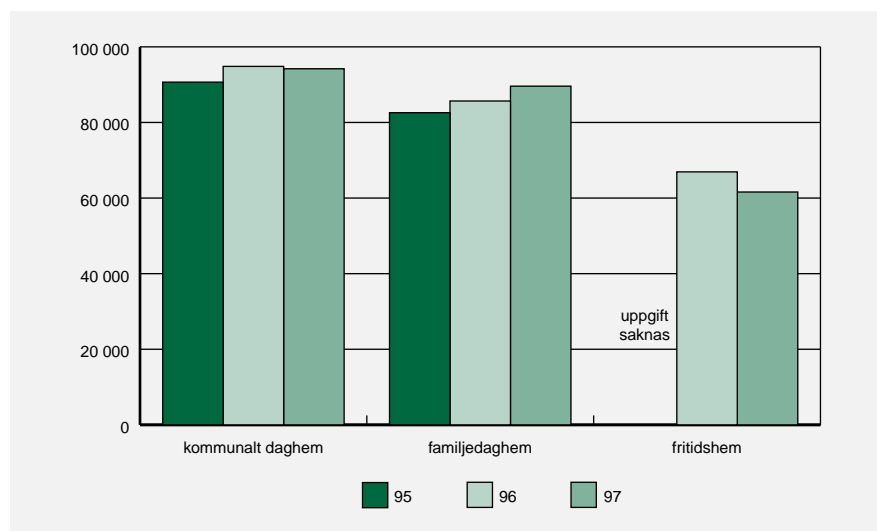


Diagram 7: Kostnad per heltidsbarn i olika former av barnomsorg, 1995–1997 (1997 års priser).

⁸ Uppgifterna för 1991–1995 är beräknade av Socialstyrelsen och redovisas i rapporten Produktivitet och kvalitet i barnomsorgen 1991–1996. Den här redovisade serien har räknats om med annat prisindex än den som publiceras i rapporten.

Serien för 1991–1995 avser kostnad per timme, medan serien för 1995–1997 gäller kostnad per heltidsbarn. Skillnaden mellan de två prestationsmått, förutom att det ena avser antal timmar och det andra antal barn (vilket i praktiken bara innebär att timmarna divideras med 40), är också att man i timmättet givit större tyngd för barn i åldern 0–2 år jämfört med äldre barn. I antalet heltidsbarn väger alla barn lika tungt oavsett ålder. Vi bedömer dock att betydelsen av denna skillnad i prestationsmått är relativt liten vid jämförelse av rikssiffror mellan år.

Låga kostnader per heltidsbarn i förortskommuner

Förortskommuner har i genomsnitt lägre kostnader per heltidsbarn än riket för såväl kommunalt daghem, familjedaghem som fritidshem (se diagram 9). Kostnaden för kommunalt daghem är även i storstäder lägre än genomsnittet, men ligger i övriga grupper över rikssnittet, särskilt i glesbygds- och landsbygdskommuner och mindre övriga kommuner.

Stor variation mellan kommuner

Variationen inom de olika kommungrupperna är dock betydande, vilket diagram 10, som avser kostnaden i kommunalt daghem per heltidsbarn, illustrerar. Störst skillnad mellan det högsta och lägsta värdet är det i gruppen landsbygdskommuner, följt av glesbygdskommuner och industrikommuner. Avståndet mellan kvartilvärdena är också störst i gruppen landsbygdskommuner.

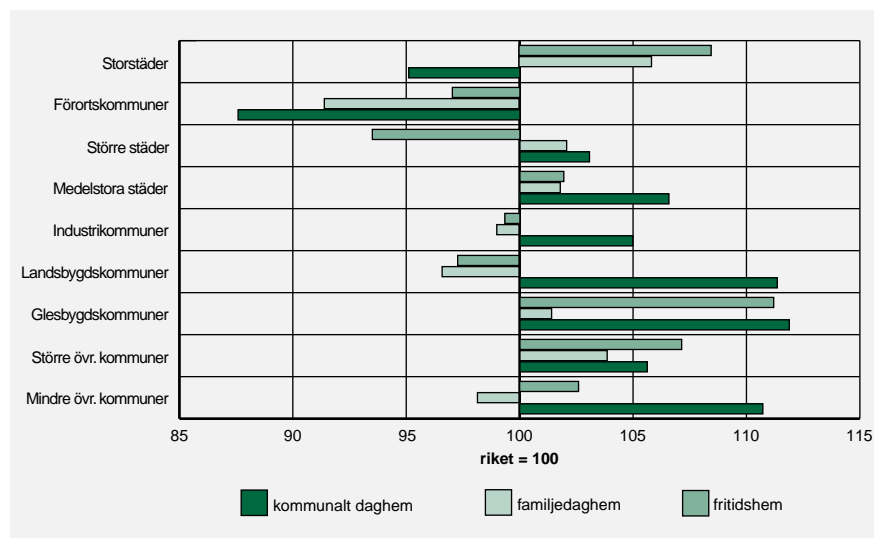


Diagram 9: Kostnad per heltidsbarn i olika former av barnomsorg per kommungrupp, 1997 (index där rikets kostnad per heltidsbarn = 100).

Kartan (figur 1) visar kostnaden för kommunalt daghem per heltidsbarn. Vid en första anblick urskiljer man inte något tydligt mönster. Det finns ett betydligt tydligare regionalt mönster när det gäller kostnaden per elev i grundskolan med högre kostnader i norr än i söder (se figur 2). Tolkningen av kartan för

daghemmen försvåras dock något av att ett antal kommuner saknar kostnadsuppgifter (vitt i kartan). Om man tar hänsyn till detta finns även här en tendens till högre kostnader i norr än i söder, men tendensen är inte lika tydlig som för grundskolan.

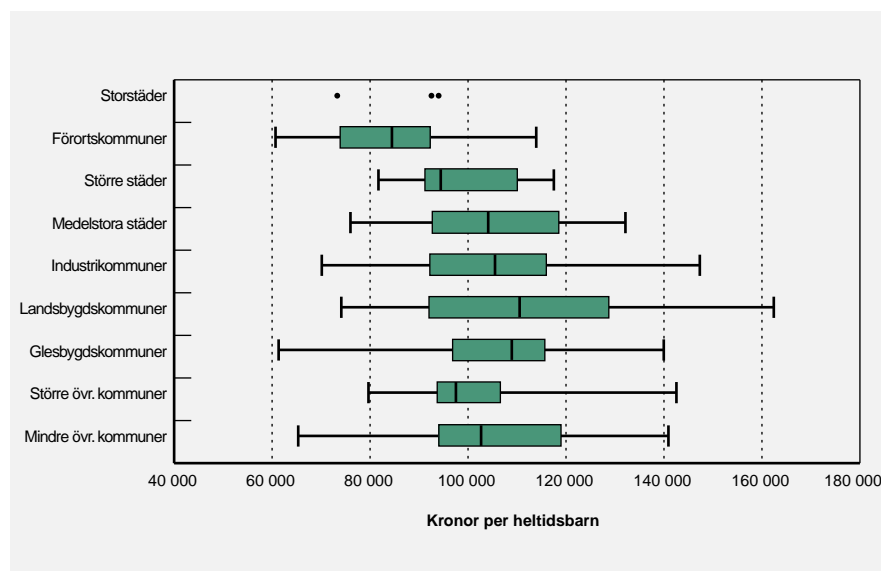
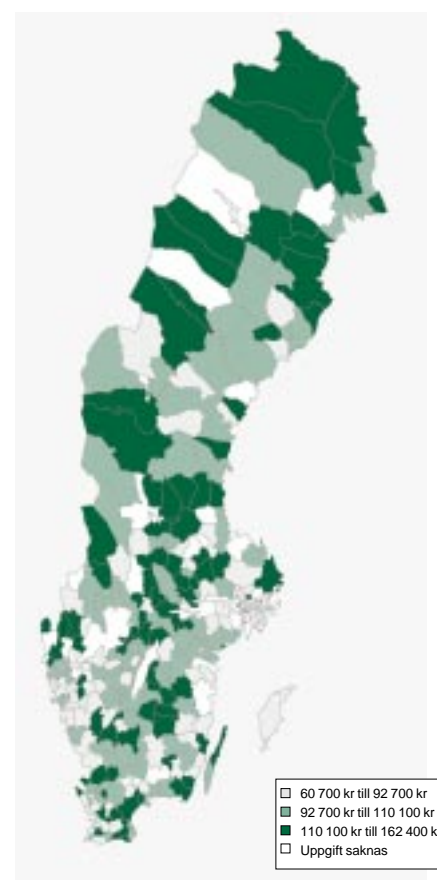


Diagram 10: Kostnad per heltidsbarn i kommunalt daghem 1997 (median, kvartiler, max- och minvärden för kommunerna per kommungrupp).

Hälften av kommunerna har kostnader inom den gröna "lådan" för varje kommungrupp. Ytterkanterna på "lådan" visar kvartilvärden (dvs kostnadsnivån som 25 resp 75 % av kommunerna ligger under). Strecket i lådan visar medianvärdet, dvs den mittersta kostnaden som hälften av kommunerna ligger under och hälften över. De smala horisontella strecken anger den högsta resp lägsta kostnaden inom varje kommungrupp.



Figur 1: Kostnad per heltidsbarn i kommunalt daghem i landets kommuner 1997.

GRUNDSKOLAN

1,5 miljarder mer till grundskolan

Antalet elever i grundskolan var läsåret 1997/98 drygt 984 000. Elevantalet har ökat varje år sedan 1990-talets början och läsåret 1997/98 gick tolv procent fler elever i grundskolan än 1991/92. Ökningen sedan föregående år var tre procent.

De totala resurserna till grundskolan 1997 var 50,9 miljarder kronor (inkl. kostnad för skolskjutsar). Vid omräkning till fasta priser med hjälp av KPI innebär detta en ökning jämfört med föregående år med drygt en och en halv miljard eller tre procent. Av den totala kostnaden avsåg 49,7 miljarder eller 98 procent den kommunala grundskolan.

Kostnadsökningen under 1997 kan ha möjliggjorts av de extra statliga medel som tilldelats kommunerna, de sk Perssonpengarna. Enligt 1997 och 1998 års vårpropositioner skall ett generellt tillskott på drygt 45 miljarder kronor föras till kommunerna under perioden 1997–2001, varav 2,7 miljarder kronor under verksamhetsåret 1997. Tillskottet skall användas till bland annat skola och de preciserade områden som pekats ut för elever i behov av särskilt stöd och särskilda satsningar på miljö, naturvetenskap och teknik. Eftersom resurserna inte är öronmärkta är det dock oklart hur stor del som kommit skolan tillgodo.

Kostnaden per elev har också ökat något (+1%) i fasta priser mellan åren 1996 och 1997. 1997 kostar en elev i den kommunala grundskolan 50 900 kronor (exkl. skolskjutsar). Görs en jämförelse längre tillbaka i tiden, mellan åren 1991 och 1997, har kostnaden per elev minskat med nio procent eller 5 300 kronor per elev⁹. Eleverna har alltså blivit fler medan kostnaderna inte har ökat i samma utsträckning.

⁹ I jämförelsen har tidigare års kostnader justerats så att de är jämförbara med 1997 års kostnader, se kapitel 4.

Den minskade kostnaden per elev mellan åren 1991 och 1997 beror framför allt på en kraftigt minskad kostnad för undervisning. Denna kostnad har minskat med 18 procent eller 5 500 kronor per elev mellan dessa år. Detta beror i sin tur framförallt på att lärartätheten i grundskolan har minskat. 1997 var antalet lärare per 100 elever 7,6 vilket kan jämföras med 9,1 år 1991, dvs en minskning med 16 procent. Sedan föregående år har dock undervisningskostnaden ökat något. Detta beror sannolikt till stor del på en högre lönenivå i sektorn till följd av det nya läraravtalet. Lärartätheten fortsatte minska mellan 1996 och 1997, från 7,9 till 7,6 lärare per 100 elever. Kostnadsökningen från 1996 till 1997 har således inte lett till en högre lärartäthet.

En förändring som sannolikt har minskat genomslaget av den stora neddragningen av antalet lärare är den ökade integrationen mellan skolan och barnomsorgen under 1990-talet. Integrationen har inneburit att förskollärare och fritidspedagoger i många kommuner deltar i undervisning och andra aktiviteter under skoldagen. Enligt en undersökning som Skolverket genomförde i samband med föregående års

rapport har emellertid merparten av kommunerna inte räknat med detta i kostnaden för grundskolan. Det motsatta förekommer också, att lärare deltar i förskola och skolbarnsomsorg utan att detta räknas bort från grundskolekostnaden, men i betydligt mindre omfattning.

Lokalkostnaden per elev är på väg nedåt efter att ha stigit relativt kraftigt mellan 1991 och 1992. Kalenderåret 1997 var den dock fortfarande två procent högre än 1991, vilket motsvarar 200 kronor mer räknat per elev (fasta priser). Ökningen beror inte på att skolan fått större lokaler. Den genomsnittliga ytan per elev har tvärtom minskat med nästan två kvadratmeter under perioden. Det är i stället kostnaden per kvadratmeter som ökat. Den kostnaden ökade kraftigt mellan 1991 och 1992 (+11%), och har sedan fortsatt uppåt fram till 1996. Mellan 1996 och 1997 har kostnaden per kvadratmeter emellertid minskat med två procent.

Kostnaderna för skolmåltider och elevvård har också ökat sedan föregående år med vardera 1,5 procent. Skolmåltidskostnaden var 1997 tolv procent högre än 1991.

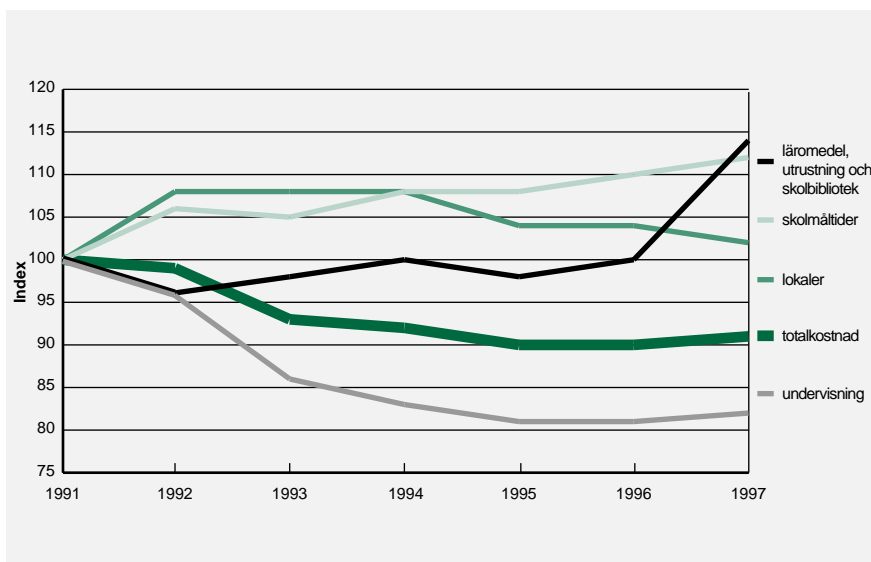


Diagram 11: Förändring av kostnaden i grundskolan, totalt och för några olika verksamheter, 1991–1997 (index där 1991=100, fasta priser).

Kostnaden för läromedel ökar kraftigt

Läromedel, utrustning och skolbibliotek är det kostnadsslag som ökat mest, procentuellt sett, jämfört med föregående år. I de kommunala skolorna satsas i år 270 kronor mer per elev än 1996. En del av förklaringen till den ökade kostnaden ligger i den satsning som KK-stiftelsen (Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling) genomfört för att utveckla skolors IT-användning. Under slutet av 1996 slöts avtal om 27 kommunbaserade skolutvecklingsprojekt. KK-stiftelsens bidrag till projekten är totalt ca 110 miljoner kronor per år i tre år. Avtalet innebär bland annat att varje kommun förbinder sig att bidra med minst samma belopp som erhålls från stiftelsen. Några av de kommunbaserade utvecklingsprojekten är samarbetsprojekt mellan flera kommuner eller länsprojekt. Totalt ingår inte mindre än 51 kommuner i denna verksamhet.

Skolutvecklingsprojekten är den största enskilda satsning som KK-stiftelsen finansierar. Utöver detta ger stiftelsen stöd till ytterligare utvecklingsprojekt av mindre omfattning. Bland de kommuner som har höga kostnader per elev för läromedel, utrustning och skolbibliotek

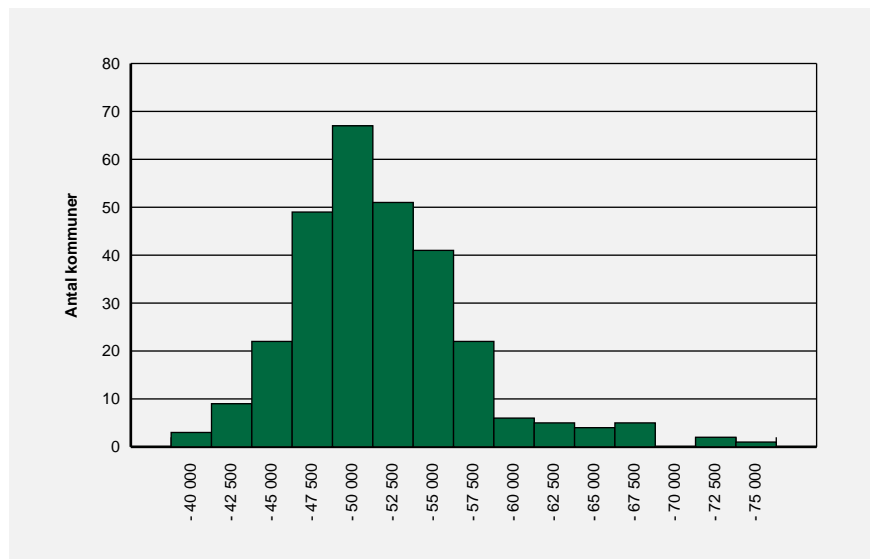


Diagram 13: Kostnad per elev i grundskolan i landets kommuner, 1997.

1997, eller uppvisar en stor ökning sedan föregående år, återfinns naturligtvis kommuner som ingår i skolutvecklingsprojekten. Intressant att notera är dock att många andra kommuner också ökat sina kostnader för läromedel, utrustning och skolbibliotek¹⁰.

Dubbelt så dyrt i den dyraste som i den billigaste

1997 kostade det i genomsnitt 50 900 kronor att utbilda en grundskoleelev i kommunal skola. Liksom tidigare år är skillnaden stor mellan de kommuner som ligger lägst och

de som ligger högst när det gäller hur mycket grundskolan kostar. De kommuner som har de lägsta kostnaderna är Trelleborg (37 300 kr), Varberg (38 600 kr) och Boxholm (39 800 kr). De kommuner som ligger högst är Övertorneå (73 100 kr), Pajala (72 000 kr) och Sorsele (71 600 kr). Kostnaden är alltså nästan dubbelt så hög i Övertorneå som i Trelleborg.

Diagram 13 visar variationen i grundskolekostnader mellan samtliga landets kommuner. Av diagrammet framgår att en del kommuner har kostnader som skiljer sig avsevärt från de övriga. Framför allt finns ett antal kommuner med relativt höga kostnader. Tre fjärdedelar av kommunerna har en kostnad per elev som ligger mellan 47 500 kronor och 55 000 kronor. Värt att notera är att spridningen av kommunens kostnader ser annorlunda ut 1996 jämfört med 1997. Föregående år låg merparten av kommunerna, 65 procent, under genomsnittskostnaden medan det för 1997 är något färre, 60 procent, som ligger under genomsnittskostnaden. Fördelningen mellan den lägsta och den högsta kostnaden har alltså ändrats. Medianen för 1997 (49 800 kr) har också ökat jämfört med 1996 (49 000 kr).

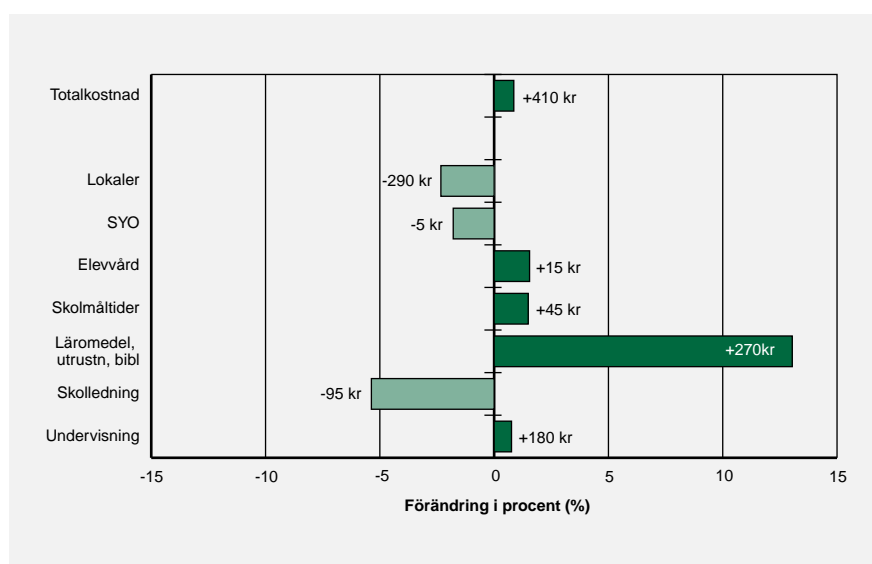


Diagram 12: Procentuell och absolut förändring av kostnad per elev i grundskolan, totalt och för några olika verksamheter, mellan 1996 och 1997 (fasta priser).

¹⁰ Se vidare Skolverkets rapport nr 137, Vilken betydelse har externa projektmedel för IT i skolan? Nittiosju kommuners arbete med att utveckla skolan genom IT.

Hur förklaras kostnads-skillnader?

Kostnadsskillnader mellan kommuner när det gäller grundskolan beror såväl på strukturella faktorer som på kommunens egna prioriteringar, enligt en tidigare rapport¹¹ från Skolverket. De strukturella faktorer som i studien visade sig ha generell betydelse för kostnaden per elev var avstånden i kommunen (mätt genom invånardistans), andelen barn med utlandsfödd förälder, skolstorlek samt skattekraft. Även den politiska majoriteten gav utslag på kostnaderna.

De strukturella faktorerna har med största sannolikhet fortfarande en stor betydelse. De förklarar emellertid inte alla kostnadsskillnader. I den nämnda studien lyckades man med modellen bara förklara hälften av variationen.

En ytterligare förklaring till skillnaden mellan kommuners kostnader kan vara skillnader i effektivitet i organisationen. Skilda redovisningsmetoder kan också ligga bakom kostnadsskillnader. När det gäller grundskolan kan fördelningen av kostnaden mellan skola och barnomsorg, när verksamheterna har integrerats, vara svår att få helt rättvisande. Det kan även finnas andra faktorer än de som undersökts i studien som har betydelse för kostna-

derna, faktorer vars betydelse vi inte känner till eller unika förhållanden som inte ger utslag i generella förklaringsmodeller.

Högst kostnader i glesbygd och storstäder

Att strukturella faktorer har betydelse för skolkostnaderna blir också tydligt när man jämför olika kommungruppers genomsnittliga kostnader.

Kostnaden är högst i storstäderna. Där är också undervisningskostnaden hög, vilket delvis hänger samman med att kommunerna i denna grupp har fler elever som behöver undervisning i modersmål och svenska som andraspråk. En annan faktor som gör att storstäderna har höga kostnader är höga lokalkostnader. Storstadseleverna har inte mer lokalyta än övriga elever, men priset per kvadratmeter är högre än i övriga kommungrupper.

Även glesbygdskommunerna redovisar höga kostnader. Här är avstånden långa och skolorna ofta små. Liksom i storstäderna är undervisningskostnaden och lokalkostnaden hög i jämförelse med övriga kommungrupper. Även kostnaden för skolmåltider är hög.

Kartan (figur 2) visar den totala kostnaden per elev i grundskolan i



Figur 2. Kostnad per elev i grundskolan i landets kommuner 1997.

landets kommuner. Här urskiljs ett tydligt regionalt mönster. Kostnaderna är som regel högre i norra Sverige än i södra.

Ökade kostnader för fristående grundskolor

Den totala kostnaden för fristående grundskolor var 1997 drygt 1 miljard kronor eller 2,3 procent av grundskolans totala kostnad. Detta är en ökning jämfört med föregående år då de fristående skolornas andel av totalkostnaden för grundskolan var 2,0 procent.

I skolor med fristående huvudman har, liksom i kommunala skolor, kostnaden per grundskoleelev ökat i löpande såväl som i fasta priser. Kostnaden per elev i en fristående grundskola var 1997 i genomsnitt 47 700 kronor, vilket är något mer än föregående år (+2% i fasta priser). Kostnaden per elev ökade betydligt mellan 1992 och 1993 men

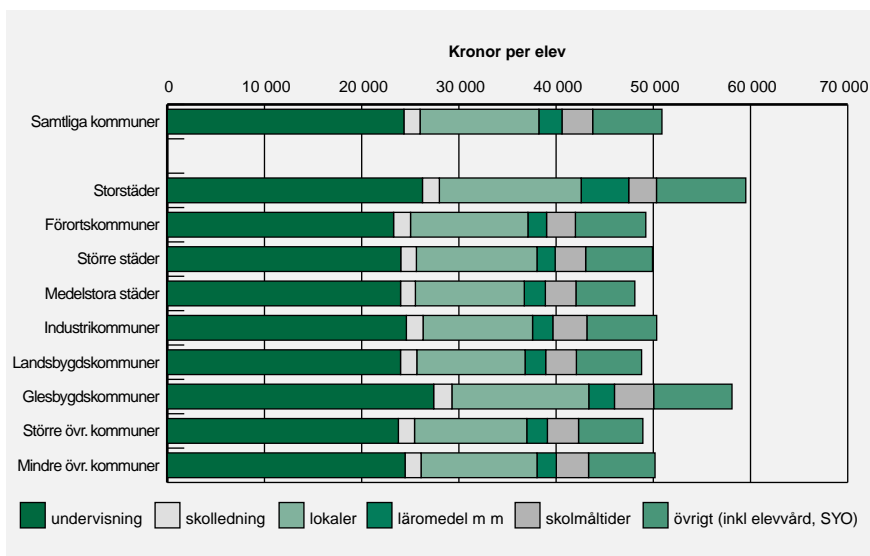


Diagram 14: Kostnad per elev i grundskolan, totalt och för några olika verksamheter, i olika kommungrupper, 1997.

¹¹ Skolverket, *Varför kostar elever olika? En analys av skillnader i kommunernas kostnader för grundskolan, 1996. Studien avser kostnaden per elev (exkl. lokalkostnaden) 1993.*

har sedan minskat successivt fram till 1996 för att under 1997 åter öka något. Den är dock fortfarande tolv procent högre än 1992, som är det första året som det finns kostnadsstatistik för. Det var också i juli 1992 som de fristående skolorna fick rätt till bidrag från kommunerna, vilket självfallet förbättrade deras ekonomiska villkor avsevärt.

Kostnaden per elev är lägre i de fristående skolorna än i de kommunala¹². 1997 var skillnaden 3 200 kronor eller sju procent per elev. Skillnaden är oförändrad jämfört med 1996. Störst var skillnaden i kostnadsnivå 1992. Då hade de fristående grundskolorna 23 procent lägre kostnader, per elev räknat, än de kommunala.

De fristående skolorna har i genomsnitt något lägre kostnader per elev för undervisning, lokaler och elevvård. Däremot kostar skolmåltider, läromedel och skolledning något mer (se diagram 15).

Vid dessa jämförelser bör man dock vara medveten om att det finns många skillnader mellan fristående och kommunala skolor som påverkar siffrorna. Till exempel betalar de fristående skolorna moms vilket de kommunala inte gör. Personal-

omkostnader för t ex pensioner kan också skilja sig åt.

Den lägre undervisningskostnaden för fristående skolor kan tyckas förvånande eftersom fristående skolor har en något högre lärartäthet än de kommunala. En förklaring till detta är att en större del av de fristående skolornas verksamhet gäller lägre årskurser, där som regel elevtimmarna är färre och lärarlönerna lägre. Andra förklaringar kan vara lägre personalomkostnader och möjligen en generellt sett lägre lönennivå. Andelen lärare med någon form av pedagogisk högskoleutbildning är också lägre i fristående skolor än i kommunala skolor.

Att fristående skolor har lägre lokal-kostnad hänger samman med att lokalytan per elev är mindre, elva kvadratmeter per elev jämfört med 15 i de kommunala skolorna. Kostnaden per kvadratmeter är däremot högre i fristående skolor, 950 kronor jämfört med 840 kronor.

Kostnaden varierar mellan skolor med olika inriktning

Kalenderåret 1997 kostade en grundskoleelev i fristående skola i genomsnitt 47 700 kr men variatio-

nerna är stora, mellan 605 000 kr och 21 900 kr per elev. Exempel på skolor med en mycket hög kostnad per elev är sådana som bedriver skolverksamhet som en integrerad del i ett behandlingshem. Andra fristående skolor kan redovisa en mycket låg kostnad per elev p g a att många arbetsuppgifter utförs ideellt av föräldrar och personal, dvs utan kostnad för skolan.

Den grupp av fristående skolor som redovisar den högsta genomsnittliga kostnaden per elev är gruppen övriga fristående skolor. Där återfinns skolor som tar emot elever med särskilda behov. Därefter följer gruppen riksinternatskolor. Gemensamt för dessa båda grupper är att det genomsnittliga antalet elever per skola är lägst och kostnaden för undervisning per elev högst bland grupperna av fristående skolor. Den lägsta kostnaden per elev redovisar gruppen konfessionella skolor, som också har den lägsta kostnaden för undervisning. Tre av fyra skolor har kostnader som varierar mellan 30 000 och 55 000 kr per elev.

Ändrade regler för resursfördelning

Reglerna för resursfördelning till de fristående skolorna har förändrats vid flera tillfällen sedan 1980-talet. Från att ha finansierats via statsbidrag ändrades reglerna för bidrag 1992. Hemkommunen skulle då lämna ett bidrag till den fristående skolan motsvarande 85 procent av hemkommunens genomsnittskostnad för en elev i grundskolan. Stora förändringar i regelsystemet genomfördes på nytt 1995. Bidraget kom då att omfatta minst 75 procent av kommunens genomsnittskostnad och hänsyn skulle tas till om den fristående skolan hade

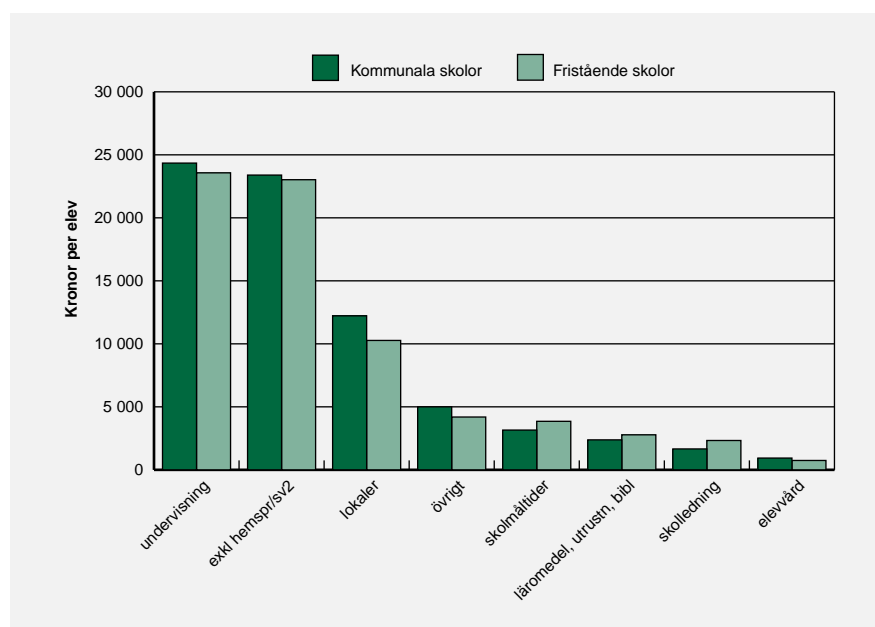


Diagram 15: Kostnad per elev i kommunala och fristående grundskolor 1997, fördelat på olika verksamheter.

¹² De kommunala skolorna kostnader inkluderar fr o m 1995 även del av kommungemensamma kostnader. Detta innebär att det redovisade avståndet i kostnader mellan kommunala och fristående skolor för de tre senaste åren är större jämfört med det som redovisats i tidigare rapporter.

särskilda kostnader, t ex för moms och arbetsgivaravgifter.

Den 1 juli 1997 förändrades återigen reglerna för resursfördelning. Hemkommunen ska nu fastställa bidrag till en fristående skola på samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna grundskolorna. Kommunernas genomsnittliga ersättning till fristående skolor 1997 motsvarar 82 procent av kostnaden för en elev i hemkommunens grundskola (exkl. kostnader för skolskjuts). Ersättningen har ökat med tre procent eller 1 300 kronor i fasta priser mellan 1996 och 1997.

Andelen avgiftsfria skolor ökar

En följd av de ändrade reglerna är att alla obligatoriska elevavgifter för elever i fristående grundskolor avskaffats med undantag för riksinternat och internationella skolor. Övergångsbestämmelser har dock varit gällande under kalenderåret 1997.

Elevavgiften var 1997 i genomsnitt 1 900 kronor per elev och år. Elevavgifterna har i denna beräkning slagits ut på alla elever i de fristående skolorna, oavsett om de har avgift eller ej. Högst avgifter har riksinternat och internationella skolor, dvs skolor som inte omfattas av samma resurstilldelningsregler som övriga fristående skolor.

Majoriteten av alla fristående skolor, 80 procent eller 196 av de 244 skolor som lämnat uppgifter, tog emellertid inte ut någon avgift alls 1997. Andelen avgiftsfria skolor har ökat successivt sedan 1993, då varannan skola tog ut avgifter.

För de 48 skolor som tog ut avgift var avgiften i genomsnitt 6 900 kronor per elev och år. Om man inte räknar med riksinternat och internationella skolor var avgiften i genomsnitt 2 900 kronor per elev. Avgiften varierar för dessa skolor mellan 40 kronor och 10 000 kronor per år.

De fristående skolorna finansierar sin verksamhet i huvudsak genom bidrag från elevernas hemkommuner. Dessa bidrag står för sammanlagt 92 procent av skolornas totala kostnader (riksinternat och internationella skolor ej medräknade). Elevavgifterna motsvarar då knappt två procent av kostnaderna. För de skolor, exklusive riksinternat och internationella skolor, som tog ut avgifter 1997 motsvarar avgifterna i genomsnitt fyra procent av kostnaderna, men beroendet varierar mellan skolorna. Avgifterna motsvarar i några skolor mindre än en procent av skolans kostnader, medan de i tre skolor motsvarar mer än tio procent av kostnaderna.

SPECIALSKOLAN

Kostnaden för specialskolan uppskattas till 377 miljoner kronor 1997. Det är ungefär 40 miljoner kronor mer än kostnaden för 1996. Eftersom budgetåret 1995/96 omfattade ett och ett halvt år är den senare kostnaden uppskattad som två tredjedelar av kostnaden för hela budgetåret.

Kostnaden per elev är 473 800 kronor 1997. Det är drygt 40 000 kronor, tio procent, mer per elev i löpande priser än 1996. De flesta delkostnader har ökat utom kostnaderna för skolledning och läromedel/utrustning. Undervisningskostnaden, som är 140 300 kronor per elev, utgör i specialskolan bara ungefär 30 procent av totalkostnaden jämfört med 45 procent eller mer i övriga skolformer. Elevhem och skolskjutsar/reseersättningar kostar i specialskolan ungefär lika mycket som undervisningen, 136 900 kronor per elev.

Kostnaden för specialpedagogiska resurscentra uppgick till 68 miljoner kronor 1997. Det är ungefär elva miljoner kronor mer än kostnaden för 1996.

SÄRSKOLAN

Kommunernas kostnader för särskola i kommunerna uppgick 1997 till 2,7 miljarder kronor.

Det är numera kommunerna som har ansvaret för särskolan. Särskoleundervisning finns dock kvar i vissa landsting. I Södermanlands och Västmanlands läns landsting finns två riksrekryterande skolor med statsbidrag. Andra landsting bedriver särskoleundervisning åt kommuner, t ex gymnasiesärskola inom naturbruksprogrammet. I den här rapporten redovisas inte kostnaderna för landstingen och inte heller för de fristående särskolorna. Statsbidraget och ersättningar från kommuner till landsting och fristående särskolor uppgick till 105 miljoner kronor 1997.

Kostnaden per elev högre i obligatorisk särskola

Räknat per elev var kostnaden i kommunal särskola 218 700 kronor 1997, 220 400 kronor i obligatorisk särskola och 214 600 kronor i gymnasiesärskola. Kostnaden per elev har därmed minskat med ungefär en procent i gymnasiesärskolan men ökat med ungefär tre procent i obligatorisk särskola. Kostnaden per elev är således något högre i den obligatoriska särskolan jämfört med i gymnasiesärskolan. 1996 var förhållandet det omvända, kostnaden per elev i gymnasiesärskolan var ungefär 3 000 kronor högre än i obligatorisk särskola.

I kostnaden per elev ingår kostnaden för skolskjutsar, som här slagits ut på antalet elever i kommunal särskola som inte är integrerade i grundskolan respektive gymnasieskolan. Eftersom skolskjutskostnaden också kan avse elever i landstingens särskola eller integrerade särskoleelever överskattas därmed skolskjutskostnaden per elev något. För att underlätta analysen sårredovisas i år skolskjutskostnaden i tabellerna. Det kan även ingå andra kostnader i kostnaden per elev, som egentligen avser integrerade särskoleelever, men som i den här rapportens tabeller bara slås ut på elever

som inte är integrerade i grundskolan eller gymnasieskolan. För kommuner där antalet integrerade elever är stort jämfört med antalet som inte är integrerade kan det vara orsaken till extremt höga kostnader per elev i tabellerna.

Undervisning och skolskjutsar kostar mer i obligatorisk särskola...

Undervisningskostnaden är den största delkostnaden. Den var 1996 ungefär lika stor i båda särskoleformerna, omkring 96 000 kronor per elev. 1997 var undervisningskostnaden per elev ungefär 10 000 kronor högre i obligatorisk särskola, 103 700 jämfört med 92 900 kronor.

... läromedel och lokaler kostar mer i gymnasiesärskola

Lokalkostnaden är den näst största delkostnaden. Den är betydligt högre i gymnasiesärskolan än i obligatoriska särskolan, 35 900 kronor per elev jämfört med 24 000 kronor. Lokalkostnaden per elev har minskat något 1997 jämfört med 1996, ungefär 500 kronor per elev i båda skolformerna. Det ökade elevantalet (+6 % i obligatorisk särskola, +4 % i gymnasiesärskola) har inte inneburit att lokalkostnaderna ökat i samma grad.

Även kostnaden för läromedel/utrustning och skolbibliotek är betydligt högre i gymnasiesärskolan än i obligatorisk särskola. I obligatorisk särskola är däremot skolskjutskostnaden och övriga kostnader, t ex för elevassistenter, högre.

Litet elevtal i många kommuner och stor spridning i kostnader

Kostnaden per elev varierar stort mellan kommuner. För de knappt 200 kommuner som har fler än två elever i obligatorisk särskola varierar kostnaden per elev mellan

94 000 och 600 000 kronor. Av de ungefär 100 kommuner som har mer än två elever i gymnasiesärskola varierar kostnaden mellan 65 000 kronor och 524 000 kronor.

I diagram 16 och 17 visas kostnaden per elev i obligatorisk särskola respektive i gymnasiesärskola i olika kommungrupper.

I obligatorisk särskola är kostnaden per elev störst i glesbygdskommuner, landsbygdskommuner och mindre övriga kommuner, dvs i kommungrupper där elevantalet per kommun är lågt. Skillnaderna

mellan kommungrupperna är dock relativt små och inom varje kommungrupp är det stora variationer i kostnad per elev.

Även i gymnasiesärskolan är kostnaden per elev störst i glesbygdskommuner och i mindre övriga kommuner. I mindre övriga kommuner, där det bara finns enstaka elever i varje kommun, är kostnaden extremt hög. Det är inte undervisningskostnaden eller lokalkostnaden som skiljer sig från övriga kommungrupper utan skolskjutskostnaden och övriga kostnader.

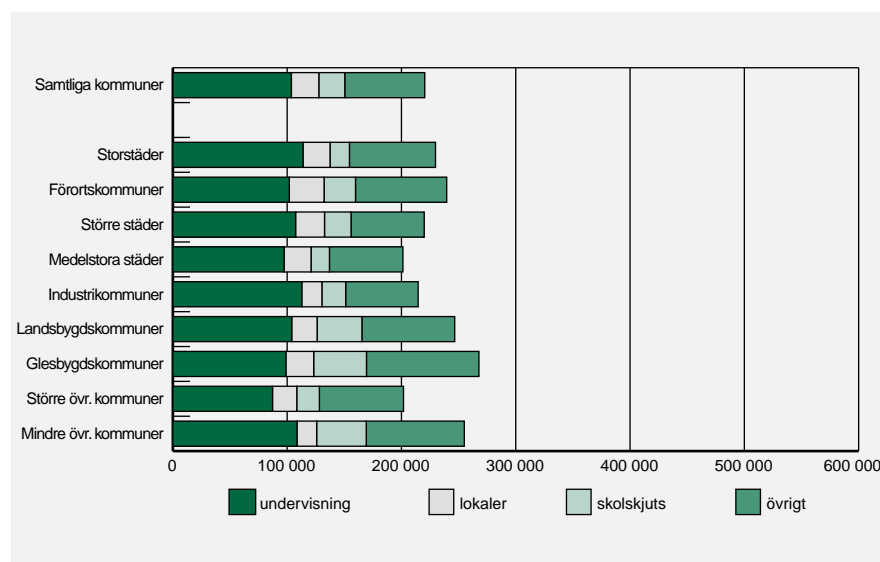


Diagram 16: Kostnad per elev i obligatorisk särskola i olika kommungrupper.

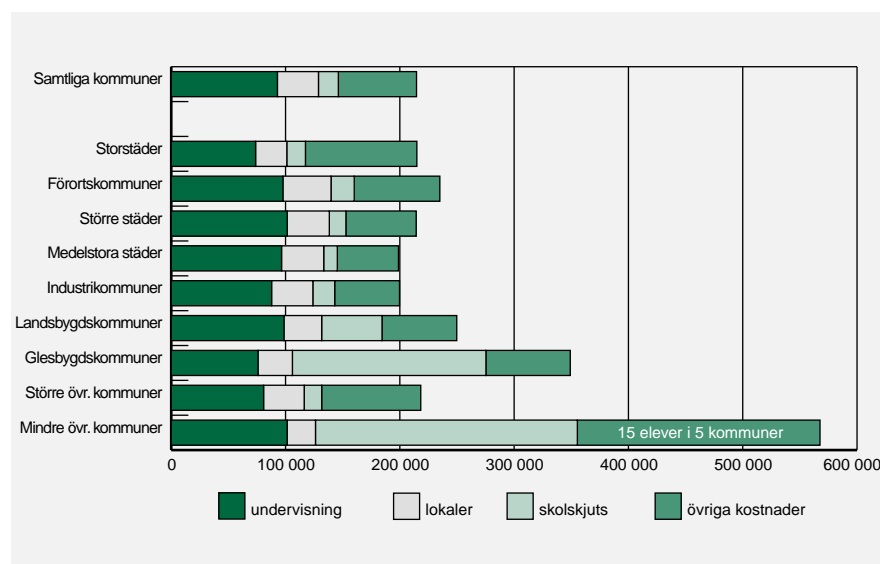


Diagram 17: Kostnad per elev i gymnasiesärskolan i olika kommungrupper.

GYMNASIESKOLAN

1997 kostade gymnasieskolan 20,7 miljarder kronor (inklusive kostnader för skolskjuts). Merparten av den gymnasiala utbildningen anordnas av de kommunala huvudmännen, som står för knappt 90 procent av gymnasieskolans totalkostnad, eller 18,4 miljarder kronor. Landstingens gymnasieutbildning svarar för åtta procent (1,7 miljarder) av totalkostnaden, medan de fristående skolornas andel är ungefär tre procent (624 miljoner).

1997 deltog knappt 311 000 elever i något av gymnasieskolans program. Jämfört med föregående år är det totala elevantalet i gymnasieskolan nästan oförändrat (200 färre elever), men förändringen avseende elevantalet varierar mellan de olika huvudmännen. Antalet elever har ökat något i de kommunala och fristående skolorna, medan det har minskat påtagligt i de landstingskommunala gymnasieutbildningarna. Antalet elever i landstingens utbildningar har minskat med drygt 2 000 elever mellan 1996 och 1997.

Den totala kostnaden för gymnasieskolan ökade under 1997 med knappt 160 miljoner kronor i fasta priser (omräknat med KPI). Kostnaden har ökat för kommunala och fristående huvudmän och minskat för landstingen. En orsak till landstingets kostnadsminskning är naturligtvis ett mindre antal elever på gymnasieutbildningarna i landstingets regi.

Totalkostnaden för hela gymnasieskolan har ökat mer än elevantalet i gymnasieskolan som helhet, därför stiger gymnasiekostnaden per elev litet under 1997. En gymnasieelev kostade i genomsnitt 66 700 kronor verksamhetsåret 1997, men kostnaden varierar relativt mycket mellan de olika huvudmännen. Kostnaden per elev med kommunal huvudman

var i genomsnitt 64 400 (inkl. skolskjutsar), medan en gymnasieelev i landstingets skolor i genomsnitt kostade 100 000 kronor och i fristående skolor 70 700 kronor. Kostnadsskillnaden förklaras till stor del av att utbildningsutbudet skiljer sig åt mellan huvudmännen. I ett avsnitt längre fram ges en mer utförlig bild av hur detta påverkar totalkostnaden.

Totalkostnaden för de kommunala gymnasieskolorna har ökat med drygt 1 procent (224 miljoner kr) och de fristående skolorna med drygt tio procent (60 miljoner) mellan 1996 och 1997. I de kommunala huvudmännens gymnasieskolor har elevantalet ökat marginellt (0,3 % eller 760 elever) medan ökningen i fristående skolor är större (14 % eller drygt 1 000 elever). Antalet fristående skolor med gymnasieutbildning var 82 stycken 1997, jämfört med 77 året före.

Totalkostnaden per gymnasieelev fortsätter att öka

Kostnaderna för gymnasieskolan minskade under några år i början av 1990-talet. Åtstramningen var störst i gymnasieskolan mellan 1992 och 1993, en period då många verksamheter i den kommunala sektorn tvingades till stora besparingar. Sedan dess har kostnaden per elev i den kommunala gymnasieskolan ökat årligen. 1997 var den till och med något högre än kostnaden 1991, ökningen motsvarar ungefär

300 kronor i fasta priser, KPI¹³. Utvecklingen kan jämföras med grundskolans (se diagram 11) där kostnaden per elev har fortsatt att minska efter de stora neddragningarna 1993.

En orsak till att kostnaderna sedan några år har ökat i gymnasieskolan, till skillnad från andra skolformer, är sannolikt att många kommuner har prioriterat resurser till gymnasieskolan för att möjliggöra genomförandet av gymnasiereformen. Reformen, som bland annat innebär att alla utbildningar blev treåriga, genomfördes successivt med start hösten 1992. Läsåret 1996/97 var den helt genomförd i landets gymnasieskolor.

Totalkostnaden för den kommunala gymnasieskolan steg mellan 1996 och 1997. Ökningen motsvarar ungefär en procent eller 220 miljoner kronor (fasta priser). Tillskottet av statliga resurser under 1997, genom de sk Perssonpengarna, kan vara en orsak till att en fortsatt kostnadsökning möjliggjorts i gymnasieskolan.

Utslaget per elev steg totalkostnaden med 640 kronor per gymnasieelev i fasta priser (1 %), exklusive skolskjutskostnaderna. Skolkommunens kostnad per elev 1997 var 61 800 kronor och om hemkommunens kostnad för skolskjutsar inkluderas är elevkostnaden 64 400 kronor i genomsnitt.

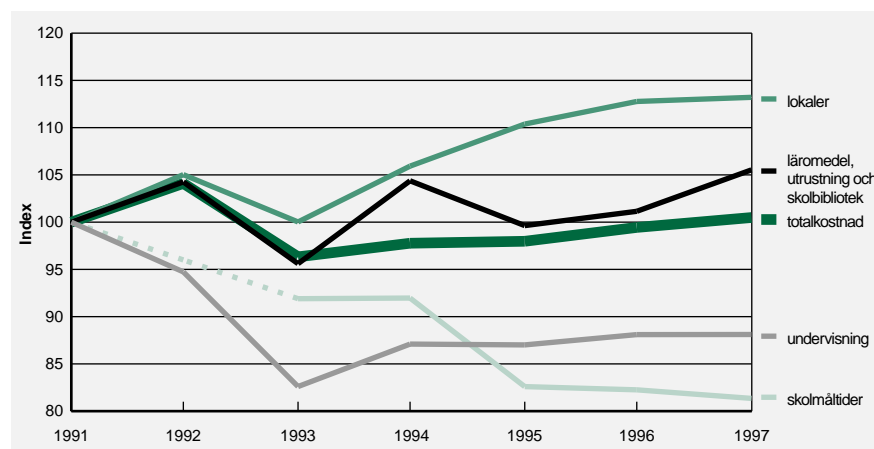


Diagram 18: Förändring av kostnad per elev i gymnasieskolan, totalt och för några olika verksamheter, 1991-1997 (index där 1991=100, fasta priser omräknat med KPI).

¹³ Under perioden har kostnadsinsamlingen förändrats vilket gör de insamlade uppgifterna svåra att jämföra utan vidare. I denna beräkning har vi justerat kostnaderna för åren 1991 till 1995, för att göra dem jämförbara med 1996 och 1997 års kostnader. För utförligare beskrivning se kap 4 i Skolverkets rapport nr 134.

Kostnaden för undervisning är oförändrad...

De besparingar som har genomförts sedan 1991 har främst gällt undervisningskostnaden, som utgör drygt 40 procent av totalkostnaden i gymnasieskolan. Sedan 1991 har undervisningskostnaden per elev minskat med nästan tolv procent eller 3 500 kronor per elev. Det beror framförallt på att lärartätheten har minskat. 1991 var antalet lärare (omräknade till heltid) per 100 elever i kommunal gymnasieskola i genomsnitt 7,7 medan antalet 1997 var 7,1. Det innebär att lärartätheten har minskat med knappt åtta procent under perioden, vilket alltså är mindre än vad kostnaden har minskat (-12 %). En bidragande förklaring är att lärarlönerna 1991–1997 har utvecklats i en långsammare takt än den allmänna prisutvecklingen¹⁴.

Undervisningskostnaden per elev är oförändrad sedan föregående år och var 1997 i genomsnitt 25 900 kronor per elev. Under året har dock lärarnas löner ökat relativt mycket vilket gör att den bibehållna kostnaden i realiteten betyder en något reducerad lärartäthet (7,2 heltidlärare per 100 elever 1996, jämfört med 7,1 1997). Om extremvärdena räknas bort varierar undervisningskostnaden för 80 procent av landets kommuner från 20 940 kronor till 37 600 kronor.

...men kostnaden för skolmåltider fortsätter att minska

En annan kostnadspost som har minskat mycket under 1990-talet är skolmåltiderna. De totala utgifterna har minskat med 210 miljoner kronor i fasta priser mellan 1991 och 1997. 1997 är kostnaden för skolmåltiderna per gymnasieelev 640 kronor lägre än 1991 (fasta priser), vilket motsvarar en kostnadsminskning på nästan 19 procent. 1997 är kostnaden i genomsnitt 2 800 kro-

nor per elev, men varierar relativt mycket mellan kommunerna. Om 20 procent av kommunerna med de mest extrema värdena tas bort spänner kostnaden från 1 500 kronor till 4 300 kronor per elev.

Kostnaderna för skolmåltider fortsatte alltså att minska något mellan de senaste verksamhetsåren, 1996 och 1997. Minskningen handlar om 30 kronor mindre till skolmåltider per elev (fasta priser). De minskade utgifterna kan dels stå för besparingar, men också för att fler elever väljer att inte äta skollunch. Ett annat skäl kan vara att en större andel elever nu, jämfört med situationen före gymnasiereformen, har arbetsplatsförlagd utbildning några dagar i veckan och av det skälet inte äter lunch på skolan.

Några kommuner har intäkter i form av avgifter för skolmaten. 1997 tog 36 kommuner upp avgift för skolmåltider, året före gjorde 26 kommuner det. I ytterligare 14 kommuner har avgifter för annan verksamhet (prövning, studiebesök, utrustning, kopiering och stencilavgifter) tagits ut under 1997.

Lokalkostnaden oförändrad mellan 1996 och 1997

De utgifter som är större 1997 än 1991 är kostnaden för lokaler samt kostnaden för läromedel, utrustning och skolbibliotek.

I diagram 18 ser man att lokalkostnaden per elev har ökat mest under en sjuårsperiod. Kostnaden har stigit årligen sedan 1993. 1997 är lokalkostnaden drygt 13 procent, eller ungefär 1 900 kronor högre per elev, än 1991. Kostnadsökningen beror på att lokalkostnaden per kvadratmeter har stigit. Lokalytan per elev har under samma period minskat från 21 kvadratmeter till 17.

Sedan föregående år har lokalkostnadsökningen avstannat och kostnaden per elev för lokaler är nästan oförändrad jämfört med nivån 1996. Kvadratmeterpriset på lokaler har minskat något, från 990 kronor

till 980 kronor per kvadratmeter i fasta priser, vilket motsvarar en minskning på 1,5 procent. Lokalytan är nästan oförändrad, dvs ungefär 17 kvadratmeter per elev (16,4 kvadratmeter per elev 1996 och 16,7 per elev 1997).

Trängre och dyrare lokaler i större kommuner

Lokalkostnaden 1997 är i genomsnitt 16 400 kronor per elev. Kostnaden är i genomsnitt högst i storstäderna, där priset per kvadratmeter också är högst. Kostnaden i Malmö är dock betydligt lägre än i Stockholm och Göteborg. Kvadratmeterpriset är generellt högre i kommuner med en folkmängd större än 100 000 invånare, jämfört med de befolkningsmässigt mindre kommunerna. Som förväntat är förhållandet det omvända om man på samma sätt studerar hur tillgänglig lokalyta per elev förhåller sig till kommunens folkmängd. I exempelvis glesbygdskommunerna är genomsnittet (1997) 19 kvadratmeter per elev medan den genomsnittliga ytan i storstäder och i förorter är 14 kvadratmeter per elev. I detta avseende avviker dock Stockholm som redovisar 18 kvadratmeter per elev.

230 kr mer per gymnasieelev till läromedel, utrustning och skolbibliotek

En annan kostnad som har ökat mycket under de senaste åren, men som till skillnad från lokalkostnaden har fortsatt att öka under 1997, är kostnaden för läromedel, utrustning och skolbibliotek. Denna utgift har sedan 1991 stigit med 290 kronor per elev, eller med 5,5 procent (fasta priser). Sett i ett sjuårsperspektiv, som i diagram 18, är kostnadsökningen störst mellan 1996 och 1997. Då ökade kostnaderna för detta ändamål med 4,3 procent eller 230 kronor per elev (fasta priser). Kostnadsökningen förklaras sannolikt till stor del av de resursmässiga satsningarna på IT och datautrustning. Stiftelsen för kunskap och kompetensutveckling -

¹⁴ Löneprisindex för gymnasieskolan enligt SCB:s beräkningar jämfört med konsumentprisindex.

KK-stiftelsen- har avsatt stora resurser till många av landets kommuner som deltar i något av stiftelsens projekt, som syftar till att stimulera IT-användningen i skolan. För att delta i dessa projekt krävs att kommunerna själva bidrar resursmässigt, vilket naturligtvis påverkar kostnadsutvecklingen för läromedel, utrustning mm påtagligt.

1997 var kostnaden per elev 5 450 kronor för läromedel m.m. Kostnaden varierade mycket mellan landets kommuner. Den är i genomsnitt högst i kommungrupperna mindre övriga kommuner (8 900 kr) och i glesbygdskommuner (8 600 kr), medan storstäder, förorter och större städer sannolikt kan hålla nere kostnaden per elev genom stordriftsfördelar (4 800 kr, 5 000 kr respektive 5 100 kronor per elev).

Elevvårdskostnaderna fortsätter att öka

I diagram 19 ser vi att kostnaderna för elevvård har ökat mellan 1996 och 1997. Procentuellt sett har denna kostnadspost ökat mest (+5,4 %) under 1997. Mått i antal kronor motsvaras dock ökningen endast av en förändring på 40 kronor per elev (fasta priser). I år kostar elevvården för en elev i kommunal gymnasieskola i genomsnitt 810 kronor. Kostnaderna för elevvård har sedan 1995 ökat med tolv procent eller ungefär 90 kronor per elev i fasta priser¹⁵. Såväl den faktiska kostnaden för elevvård som kostnadsförändringen sedan 1996 varierar mycket mellan landets kommuner och kommungrupper. Om man bortser från extremvärdena varierade elevvårdskostnaderna 1997 i 80 procent av landets kommuner från att inte förekomma alls, till att vara drygt 1 100 kronor per elev. Mellan 1996 och 1997 hade elevvårdskostnaderna i genomsnitt ökat i kommungrupperna storstäder (+15,4 %), mindre övriga kommuner (+10 %),

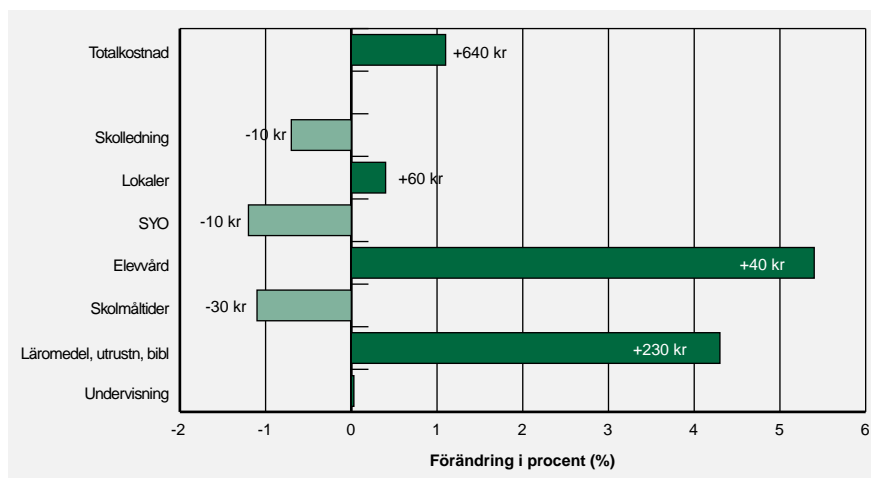


Diagram 19: Procentuell och absolut förändring av kostnad per elev (skolkommun) i gymnasieskolan, totalt och för några olika verksamheter, mellan 1996 och 1997 (fasta priser).

större övriga kommuner (+7 %), medelstora städer (+8 %) och i förortskommuner (+3,5 %). Förändringen är alltså i genomsnitt störst i storstäderna. Det beror framförallt på stora förändringar i elevvårdskostnaden i Stockholm (+30%), medan kostnaden i Malmö i stort sett är oförändrad. I glesbygdskommuner och landsbygdskommuner har elevvårdskostnaden minskat med knappt fyra procent.

Sedan föregående år har kostnaderna per elev för skolledning och syo minskat något litet. Förändringarna är i genomsnitt mycket små och räknat i kronor handlar det om en förändring på omkring tio kronor per elev för de olika verksamheterna i fasta priser (-0,7 % för skolledning och -1,2 % för syo). Kostnaden för skolledning uppgick 1997 till 1 900 kronor per elev och för syo till 680 kronor per elev.

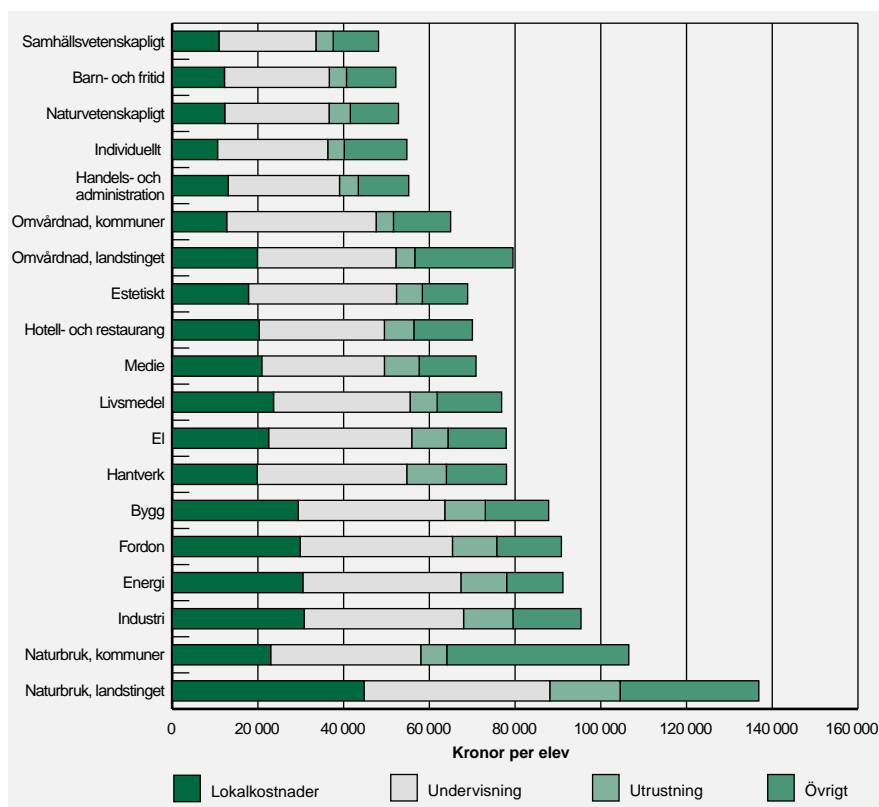


Diagram 20: Kostnad per elev och år, för några olika verksamheter, per gymnasieprogram 1997.

¹⁵ Kostnaden för elevvård har definierats om från och med insamlingen 1995, varför jämförelser längre tillbaka inte kan göras eftersom uppgifterna från 1994 och tidigare inte är jämförbara med uppgifterna för 1995 och senare.

Det samhällsvetenskapliga programmet är billigast...

Kostnaden för de olika gymnasieprogrammen skiljer sig mycket åt, vilket visas i diagram 20. Det innebär att de variationer som finns mellan skolkommunernas kostnader till viss del beror på att huvudmännen anordnar olika typer av utbildningar, vilket påverkar kostnadsbildningen.

Ett urval kommuner har i årets kostnadsinsamling fördelat sina kostnader för gymnasieskolan på olika program. Undersökningen visar på stora skillnader i genomsnittskostnad per program. Värt att poängtera är dock att det också inom programmen, mellan olika kommuner, är stora kostnadsvariationer. Den kommun som redovisat den högsta kostnaden för naturvetenskapsprogrammet betalar nästan 74 000 kronor per elev medan den lägsta kostnaden för samma program är 23 000 kronor per elev.

Det samhällsvetenskapliga programmet är i genomsnitt den billigast gymnasieutbildningen och kostar 48 000 kronor per elev 1997. Andra program med relativt låga kostnader per elev är barn- och fritidsprogrammet (52 000 kr per elev), det naturvetenskapliga programmet (53 000 kr per elev) och handels- och administrationsprogrammet (55 000 kr per elev).

... och naturbruksprogrammet är dyrast

Den dyraste utbildningen bland de kommunala skolhuvudmännens program är naturbruksutbildningen, som i genomsnitt kostar ungefär 107 000 kronor per elev. Industriprogrammet (95 000 kr per elev), energiprogrammet (91 000 kr per elev), fordonsprogrammet (91 000 kr per elev) och byggprogrammet (88 000 kr per elev) tillhör också de relativt sett dyrare utbildningarna.

De olika programmens totalkostnad hänger naturligtvis till viss del ihop med skilda lokal- och utrustningsbehov. Utrustning och läro-

medel kostar exempelvis i genomsnitt 4 000 kronor per elev på det samhällsvetenskapliga programmet, medan samma kostnad för industriprogrammet är 12 000 kronor per elev. Även behoven av lokaler skiljer sig mycket åt mellan olika program. Industriprogrammet och energiprogrammet har de högsta kostnaderna för lokaler (ca 30 000 kr per elev). Även byggprogrammet, fordonsprogrammet och naturbruksprogrammet har höga lokalkostnader.

Kostnaden per elev för landstingets omvårdnadsprogram ökar och elevantalet minskar

Landstingens utbildningar är relativt dyra. Landstingens omvårdnadsprogram och naturbruksprogram är dessutom dyrare än motsvarande kommunal utbildning. Naturbruksprogrammet kostar i genomsnitt 137 000 kronor per elev, medan en elev i omvårdnadsprogrammet kostar 79 500 kronor. Uppgifterna kan alltså jämföras med motsvarande kostnader för kommunerna (107 000 kr respektive 65 000 kr per elev).

1997 gick ungefär 16 800 elever i en landstingskommunal gymnasieutbildning, dvs på naturbruksprogrammet, omvårdnadsprogrammet eller i annan utbildning. Året före var det totala antalet 18 800.

Elevantalet på naturbruksutbildningen har minskat med ungefär 200 elever mellan 1996 och 1997. Under samma period har kostnaden per elev för landstingens naturbruksprogram minskat med en dryg procent, vilket motsvarar drygt 1 800 kronor mindre per elev i fasta priser. De totala kostnaderna för naturbruksprogrammet i landstingsregi har minskat betydligt mer, med 4,5 procent eller med 41 miljoner kronor i fasta priser.

Elevantalet fortsätter också att minska på landstingets omvårdnadsutbildningar. 1997 gick det 2 000 färre elever på denna utbildning jämfört med 1997. Det mindre elevantalet (1997) betyder ett färre antal att fördela de fasta kostnaderna på, vilket gör att kostnaden per elev i omvårdnadsprogrammet ökar. Kostnaden per elev uppgår 1997 till 79 500 kronor, vilket är sju procent mer än 1996.

En fristående gymnasieelev är dyrare än en kommunal

Uppgifter om kostnader och intäkter samlas in för fristående gymnasieskolor, riksinternatskolor och kompletterande skolor på gymnasial nivå med statsbidrag. De fristående gymnasieskolorna och riksinternaten anordnar utbildning som motsvarar de gymnasieprogram som ges i kommunala gymnasieskolor. De

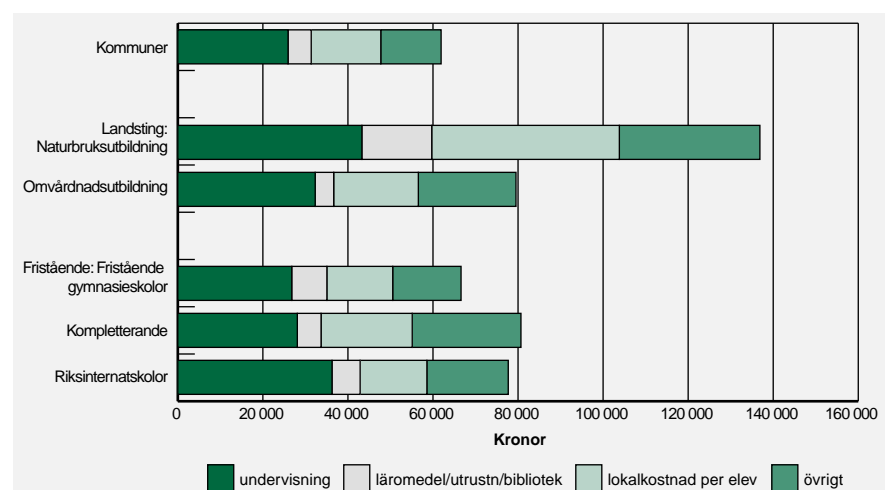


Diagram 21: Kostnad per elev i olika huvudmäns gymnasieskola 1997.

kompletterande skolorna anordnar däremot utbildningar som inte återfinns i de kommunala skolorna, t ex vissa konst- och hantverksutbildningar samt utbildningar inom dans, teater och musik.

1997 var kostnaden för en elev i en fristående skola på gymnasienivå 70 700 kronor. Det är en mycket liten kostnadsökning jämfört med 1996, mätt i fasta priser. Kostnaden är ett genomsnitt av kostnaderna för de tre olika kategorierna av gymnasieskolor med fristående huvudman. Mellan dessa typer av skolor skiljer sig dock kostnaden per elev åt. I de fristående gymnasieskolorna (med nationella program) kostar en gymnasieelev 66 600 kronor, vilket är oförändrat jämfört med föregående år i fasta priser. Kostnaden för en elev i kompletterande utbildning är 80 700 kronor och i riksinternatskolorna 77 700 kronor (exklusive internatkostnaden). Kostnaden per elev i kompletterande utbildning har minskat något i fasta priser medan kostnaden för en riksinternatelev ökat med tio procent i fasta priser. Där har också antalet elever ökat mest, med 33 procent från kalenderåret 1996.

Kostnaden för de fristående gymnasieskolorna med nationella program är 4 800 kronor högre per elev jämfört med den kommunala gymnasieskolan. En orsak till skillnaden är att fristående skolor betalar moms, vilket den kommunala skolan inte gör. Det kan också finnas redovisningstekniska skillnader och skillnader avseende personalomkostnader mellan skolorna fristående och kommunala skolor. Fördelningen av elever på olika typer av program skiljer sig också åt mellan kommunal och fristående. Kostnaden varierar som tidigare visats relativt mycket mellan olika program.

Kalenderåret 1997 gick 2,8 procent av alla gymnasieelever i en skola med fristående huvudman. Motsvarande andel 1996 var 2,5 procent. Elevantalet i fristående skolor på gymnasienivå har ökat till nästan 8 800 vilket är en ökning med 14 procent jämfört med 1996. 6 000

elever går i en fristående gymnasieskola med nationella program, knappt 1 900 elever går i en kompletterande skola medan 900 elever återfinns på riksinternatskolor.

Hälften av de fristående skolorna tar ut elevavgifter

Elevavgiften i fristående gymnasieskolor var 1997 i genomsnitt 8 600 kronor per elev och år. Elevavgifterna har i denna beräkning slagits ut på alla elever i de fristående skolorna, oavsett om de har avgift eller ej. Högst avgifter har riksinternat och internationella skolor med 24 500 respektive 20 000 kr per elev och år.

Elever på riksinternaten och i de flesta kompletterande skolor betalar elevavgift. Av de fristående skolorna med nationella program är det däremot endast 30 procent som tar ut avgift. Sammanlagt tar drygt hälften av alla skolor ut elevavgifter. Avgiften var i genomsnitt 14 100 kronor per elev och år på dessa skolor. Den genomsnittliga avgiften för skolor som tar ut avgift har ökat något sedan 1996. Elevavgiften motsvarar fyra procent av totalkostnaden för fristående gymnasieskolor, 25 procent av totalkostnaden för kompletterande skolor och 32 procent av totalkostnaden för riksinternat.

Kommunernas kostnader för sina elevers gymnasieutbildning dyrast i glesbygd

Kostnaden för en gymnasieelev i en kommunal skola varierar som tidigare påpekats mycket mellan landets kommuner. Kommunens genomsnittliga kostnad för en gymnasieelev folkbokförd i kommunen (inklusive kostnader för skolskjuts och ersättningar till andra kommuner, landsting och fristående skolor) är i genomsnitt 62 700 kronor, men variationen däromkring är stor. I kommunen med det högsta värdet 1997 kostade en gymnasie-

elev 107 000 kronor (Arjeplog). I kommunerna med de lägsta kostnaderna var kostnaden per elev drygt 45 000 kronor (Bengtsfors och Tomelilla). Detta är extremvärden, som varierar mycket från år till år, sannolikt beroende på att elevunderlaget är litet i kombination med att kommunernas elever från år till år går på olika program. Men variationen finns även om extremerna tas bort. Fyra av fem kommuner har en gymnasiekostnad per folkbokförd elev som varierar mellan 55 000 kronor och 78 800 kronor. Kostnadsspridningen mellan kommunerna har inte ökat sedan 1996, däremot har nivån som helhet förskjutits till att ligga något högre 1997. Variationen som beskrevs ovan, för 80 procent av landets kommuner, spann 1996 från 53 500 kronor per elev till 77 400 kronor (i fasta priser).

Som vi såg ovan varierar kostnaden för olika program mycket. En kommuns gymnasiekostnad beror således till stor del på i vilken utsträckning eleverna går på program med yrkesämnen, som i genomsnitt är dyrare. Glesbygdskommunernas kostnad för en gymnasieelev är i genomsnitt högst, 77 900 kronor per elev. Till viss del kan kostnadsnivån förklaras av att många elever bosatta i dessa kommuner studerar på program som i huvudsak är yrkesorienterade. På motsatt sätt kan man konstatera att kostnaden för gymnasieskolan är lägst i förortskommunerna, som också har den största andelen elever på de i huvudsak studieorienterade programmen som jämförelsevis kostar mindre att anordna.

Hemkommunen betalar ersättning för elever som går i gymnasieskolan i annan kommun, i landsting eller i fristående skola. Ersättningen är i genomsnitt högst för elever som går i en annan kommuns gymnasieskola (62 900 kronor per elev) även om kostnaden för den kommunala gymnasieskolan är lägst. Den genomsnittliga ersättningen som kommunerna betalar för landstingens relativt sett dyra utbildningar är endast 37 400 kronor per elev. Er-

sättningen per elev i fristående skolor är 50 700 kronor, vilket är drygt 1 500 kronor mer per elev än 1996 (fasta priser).

KOMVUX

Kunskapslyftet lyfter komvux

Hösten 1997 inleddes regeringens femåriga satsning på Kunskapslyftet, vilket innebar betydande ökning av antalet elever i gymnasial vuxenutbildning. De totala kostnaderna för komvux ökade kraftigt och uppgår nu till 5 021 miljoner kronor.

De totala resurserna till komvux har ökat stadigt mellan 1992 och 1997, med 85 procent i fasta priser (se diagram 22). Kostnaderna för de första tre åren är dock inte fullt jämförbara med de tre sista åren. Under de första åren beräknades volymen exklusive de kommungemensamma kostnader. I uppgifterna för de sista åren ingår även komvux andel av de kommungemensamma kostnaderna.

En viktig förklaring till kostnadsökningarna i komvux är att kommunerna sedan hösten 1993 fått statligt stöd för utbildningsåtgärder inom komvux för att motverka arbetslösheten. Statsbidraget finansierade 1994 och 1995 en femtedel av de totala kostnaderna och för 1996 nästan 30 procent av de totala kostnaderna. Kunskapslyftet, som startade hösten 1997, har tillsammans med satsningar våren 1997 på utbildningsinsatser för vuxna arbetslösa, inneburit att kommunerna har fått statsbidrag på sammanlagt 2 536 miljoner kronor för 1997. Statsbidragen finansierade därmed 50 procent av de totala kostnaderna för komvux.

Komvux i kommunal regi svarade för 91 procent av kostnaderna och landstingens komvux för 9 procent.

Externa utbildningsanordnare svarar för cirka nio procent av undervisningen

Satsningen på Kunskapslyftet innebär bland annat att kommunerna förväntas upphandla en ökande del undervisning hos externa utbildningsanordnare. 1997 svarade externa utbildningsanordnare för cirka nio procent av undervisningen, varav merparten avsåg verksamhet hösten 1997.

Samtidigt som undervisningsvolymen var cirka nio procent redovisades endast 4,5 procent av kostnaderna på externa utbildningsanordnare. Orsaken till att de redovisade kostnaderna är så låga i förhållande till redovisad undervisning kan vara flera; Kunskapslyftet, som finansieras med statliga bidrag har hos en tredjedel av kommunerna lagts direkt under kommunstyrelsen, varför kostnaderna kan ha blivit "bortglömda" vid rapportering av kostnader för skolverksamheten. En annan orsak kan vara att vissa kostnader för externa utbildningsanordnare, t ex upphandling och administration och kanske även lokaler, inte särredovisas som kostnad för utbildning hos externa utbildningsanordnare utan ingår som kostnad för den kommunalt anordnade undervisningen.

De här redovisade felkällorna innebär att de redovisade kostnaderna per elev med kommunen som utbildningsanordnare innehåller kostnader även för externa utbildningsanordnare samt att kostnader som borde redovisats som kostnader för externa utbildningsanordnare helt utelämnats. Uppgifter om undervisningstimmar inom Kunskapslyftet rapporteras samordnat med övrig undervisning inom komvux, varför dessa uppgifter bedöms vara av relativt god kvalitet. Det är mot denna bakgrund tveksamt att dra slutsatser kring skillnader i kostnadsnivå mellan utbildning hos externa utbildningsanordnare och av kommunen anordnad utbildning.

Kostnaderna för grundläggande vuxenutbildning varierar mest mellan kommungrupperna

Räknat per heltidsstuderande var kostnaden något högre i grundläggande vuxenutbildning (33 800 kr) än i av kommunen anordnad eller upphandlad gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning (30 200 kr). Se diagram 23. Kostnaderna har minskat med två respektive en procent i fasta priser mellan 1996 och 1997.

Kostnader för grundläggande vuxenutbildning varierar mest mellan kommungrupperna. Den kommungrupp som har högst kostnader, glesbygdskommuner, ligger 62 procent högre än genomsnittskostnaden för samtliga kommuner. För gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning är skillnaderna endast 17 procent. En förklaring till de stora skillnaderna inom grundläggande vuxenutbildning är sannolikt variationer i elevunderlag. Medan genomsnittligt antal elev per kommun är cirka 100 för riket har glesbygdskommunerna ett snitt på endast 14 elever.

Storstäderna och större städer har lägre kostnader än övriga kommungrupper, för såväl grundläggande vuxenutbildning som för gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning. Glesbygdskommunerna har de högsta genomsnittliga kostnaderna för båda nivåerna. Mönstret är detsamma som föregående år.

Liksom tidigare år visar en kostnadsjämförelse 1997 mellan landsting och kommuner att kostnaden per elev är mer än dubbelt så hög i landstingens komvux som i kommunal komvux. Landstingens gymnasiala vuxenutbildning kostade i genomsnitt 75 400 kronor per elev.

Orsaken till den stora skillnaden i kostnader i förhållande till kommunerna är framför allt att landstingen tillhandahåller de mer resurskrävande utbildningarna inom naturbruk och omvårdnad.

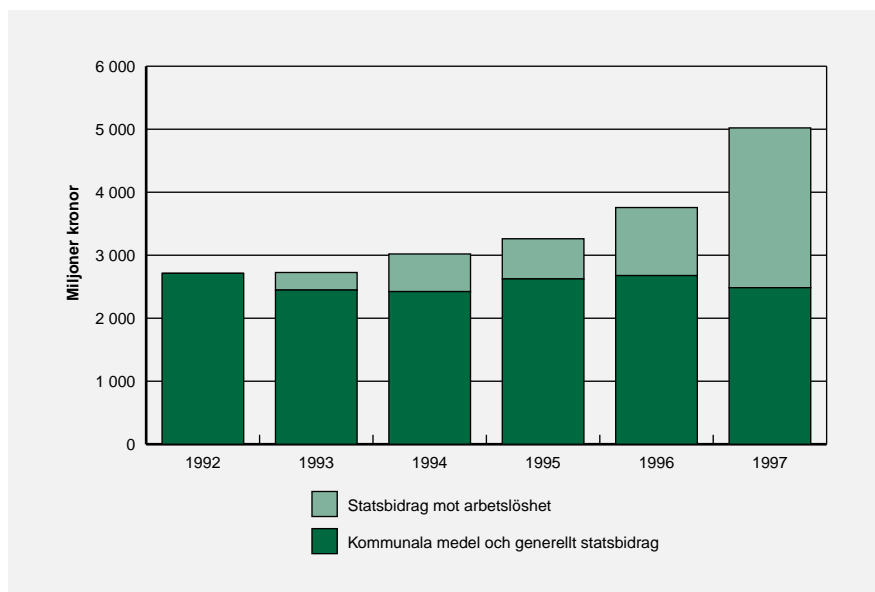


Diagram 22: Total kostnad för komvux 1992-1997, med fördelning på finansiering med kommunala medel och med statsbidrag mot arbetslöshet (fasta priser, mkr).

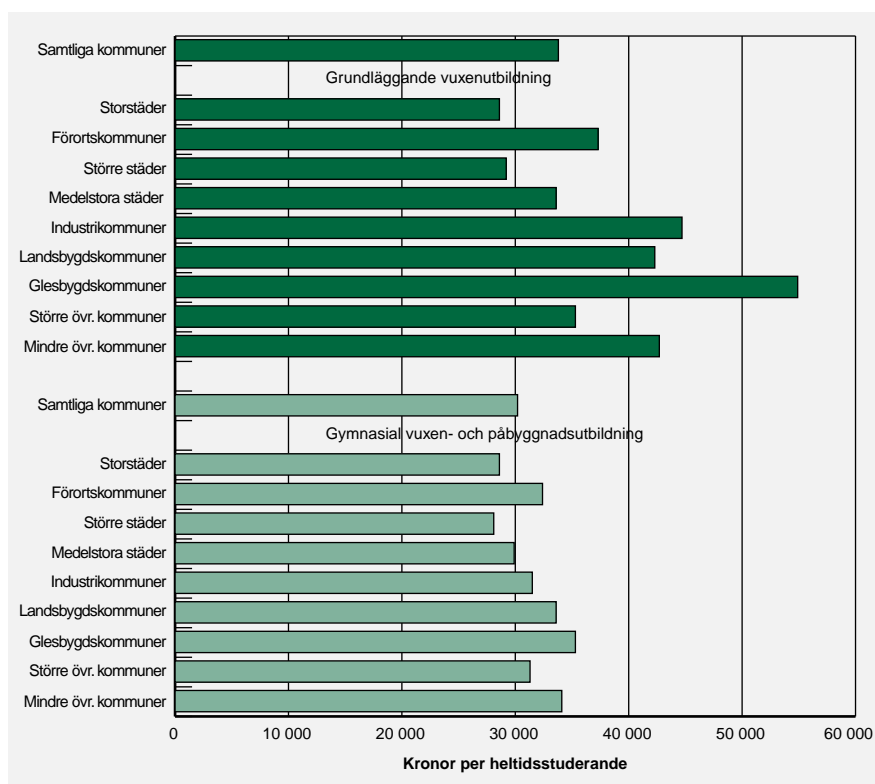


Diagram 23: Kostnad per heltidsstuderande* på olika nivåer i komvux i olika kommungrupper 1997.

* Vid beräkning av antal heltidsstuderande har 15 timmars undervisning per vecka under 36 veckor använts som heltidsnorm för såväl grundläggande som gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning. Syftet med måttet är att ta hänsyn till skillnad i elevers studieintensitet och därmed öka jämförbarheten mellan kommuner.

SÄRVUX

Kommunerna är från och med 1996 huvudman för särvux, varför endast kommunala skolor ingår i årets uppgiftsinsamling. Undervisning bedrevs 1997 inom 211 kommuner. För 1996 fördelades undervisningen på 217 kommuner. En särvuxelev deltar i genomsnitt 2,2 timmar per vecka i denna verksamhet.

Av den totala kostnaden på 93 miljoner kronor utgör undervisningskostnaden två tredjedelar.

Räknat per särvuxelev var den totala kostnaden 23 900 kronor 1997, en minskning med fyra procent sedan 1996.

Undervisningskostnaden per elev var i genomsnitt 15 800 kronor. Denna kostnad varierar avsevärt mellan kommunerna, i 25 procent av kommunerna var undervisningskostnaden högre än 21 600 kronor per elev, i 25 procent av kommunerna lägre än 10 000 kronor per elev. Högst kostnader för undervisning per elev har storstäderna på 24 300 kronor och lägst kostnader har större övriga kommuner på 11 700 kronor per elev.

SFI

Kommunernas kostnader för sfi uppgick 1997 till 610 miljoner kronor. Det är 101 miljoner lägre än 1996. Kostnadsminskningen är 16 procent i fasta priser. Antalet elever omräknat till heltidsstuderande minskade med 25 procent mellan 1996 och 1997. Kostnaden per elev har således ökat 1997 jämfört med 1996.

Kostnaden per heltidsstuderande var 33 500 kronor 1997. Som schablon för heltidsstuderande har då räknats en elev som deltagit i 425 undervisningstimmar (klocktimmar) under året. Det motsvarar ungefär samma antal planerade undervisningstimmar som använts som schablon för en heltidsstuderande i komvux. Kostnaden för en elev som under 1997 deltagit i sfi i 525 undervisningstimmar, dvs riktvärdet för undervisningens omfattning i tid för att klara sfi-kursen, blir 41 400 kronor.

Kostnaden per heltidsstuderande varierar mellan kommuner och kommungrupper. Bland kommungrupperna är kostnaden störst i storstäder och i glesbygdskommuner, omkring 46 000 kronor, och minst i mindre övriga kommuner, omkring 24 000 kronor. I tio procent av kommunerna är kostnaden högre än 55 000 kronor, i tio procent av kommunerna är den lägre än 15 000 kronor.

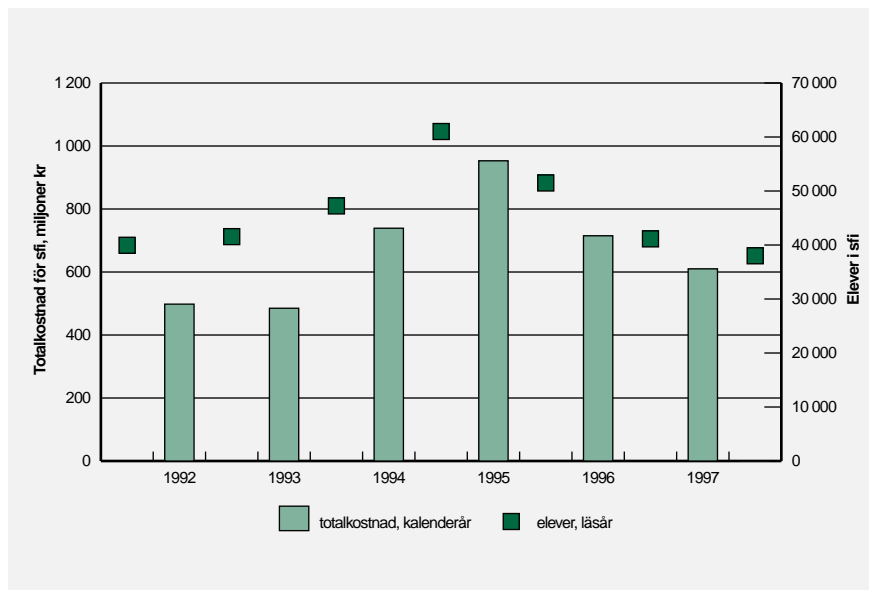


Diagram 24: Totalkostnaden för sfi kalenderåren 1992–1997, samt antalet elever i sfi läsåren 1991/92–1997/98.

I diagram 24 visas utvecklingen av totalkostnaden för sfi sedan 1992, då uppgiftsinsamlingen av kostnader och intäkter för sfi startade. I diagrammet visas också antalet elever läsåren 1991/92–1997/98, 1997/98 uppskattat antal utifrån uppgifter om elevantalet hösten 1997. (Uppgifter om elever, omräknat till heltidsstuderande, finns inte för hela tidsperioden.) Som framgår av diagrammet ökade elevantalet med 50 procent 92/93–94/95 för att sedan minska lika mycket påföljande två läsår. Kostnaderna följer ungefär samma kurva, men minskningen 1996 och 1997 är inte lika stor som elevminskningen.