



MISSIV

DATUM
2004-04-30
ERT DATUM
2003-04-16

DIARIENR
2003/587-5
ER BETECKNING
UD2003/63642/MAP

Regeringen
Utrikesdepartementet
103 39 Stockholm

Uppdrag att följa upp de asylsökande barnens skolgång

Regeringen gav den 4 december 2004 Statskontoret i uppdrag att göra en uppföljning av huruvida den statliga ersättningen täcker kommunernas kostnader för de asylsökande barnens skolgång samt i vilken mån dessa barn erhåller den utbildning som de har rätt till.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Asylsökande barns skolgång (2004:12)*.

Direktör Thomas Pålsson, chef för Enheten för styrningsfrågor, har beslutat i detta ärende. Avdelningsdirektör Bodil Aksén, och organisationsdirektör Magnus Svantesson, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Bodil Aksén

Innehåll

Sammanfattning	7
Uppfyller kommunerna kraven på verksamheten?	7
Uppföljning av kommunernas kostnader	9
Ersättningssystemet	11
Kartläggning av kommuner med asylsökande barn.....	12
Övriga frågor	12
1 Uppdrag och arbetssätt	15
1.1 Bakgrund	15
Regler före år 2002.....	15
Nya regler från år 2002.....	15
Nya ersättningsregler	15
1.2 Uppdrag	16
1.3 Arbetssätt	17
2 Nuvarande regelverk	19
2.1 Allmänt	19
2.2 Förskoleverksamhet.....	20
2.3 Förskoleklass och grundskola.....	20
2.4 Gymnasieskola.....	21
3 Kommunernas verksamhet i förhållande till kraven.....	23
3.1 Allmänt	23
3.2 Förskoleverksamhet.....	24
3.2 Förskoleklass	25
3.3 Grundskola.....	25
3.4 Gymnasieskola.....	26
4 Det statliga ersättningssystemet.....	27
4.1 Principer.....	27
4.2 Schablonersättningar	28
4.2.1 Förskola och skolbarnomsorg.....	29
4.2.2 Förskoleklass	30
4.2.3 Grundskola och gymnasieskola	30
4.3 Särskild ersättning	32
5 Uppföljning av kommunernas kostnader	35
5.1 Definitioner av begrepp	35
5.2 Metodik.....	35
5.3 Faktainsamling.....	36
5.4 Allmän förskola	37
5.5 Förskoleklass	37
5.6 Grundskola.....	37
5.7 Gymnasieskola.....	39

5.8	Slutsatser.....	40
6	Åtgärdsområden.....	43
6.1	Särskilda förutsättningar för undervisningen	43
6.2	Lokalkostnader	43
6.3	Barn- och skolbarnomsorg för asylsökande barn	45
6.4	Särskoleverksamhet	46
6.5	Administrationskostnader	47
6.6	Uppföljning och information	48
6.7	Ersättningssystemets administration.....	49
6.8	Regelsystemets utformning	50
7	Finansiering	51
	Bilaga 1 Uppdraget	53
	Bilaga 2 Antal asylsökande barn	57
	Bilaga 3 Fallbeskrivningar av sju kommuners kostnader för asylsökande barns skolgång	67
	Metod.....	67
	Bodens kommun	68
	Fagersta kommun.....	71
	Gullspång kommun.....	73
	Markaryds kommun.....	76
	Sundsvall kommun	77
	Ydre kommun	80
	Göteborgs kommun	82
	Bilaga 4 Beskrivning av kostnadsparmetrar för undervisning av asylsökande barn.....	87
	Bilaga 5 Teoretiskt resonemang 1: Beskrivning av hur kommunens kostnader påverkas av elevantalet.....	91
	Bilaga 6 Teoretisk resonemang 2: Mellankommunala orättvisor	93
	Bilaga 7 Litteraturförteckning.....	95

Sammanfattning

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att göra en uppföljning av de nya regler som gäller för kommunerna avseende asylsökande barns utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg.

Frågor som skall belysas är:

- Erhåller de asylsökande barnen den utbildning som de har rätt till?
- Täcker den statliga ersättningen kommunernas kostnader?
- Är nuvarande system för statlig ersättning ändamålsenligt?

Statskontoret skall också göra en översiktlig kartläggning av samtliga kommuner där det bor asylsökande barn.

Statskontoret har gjort djupstudier i 6 kommuner och intervjuer i ytterligare cirka 20 kommuner. Det faktamaterial som kunnat erhållas från kommuner, Migrationsverket och Skolverket är dock bristfälligt och har inte kunnat ge underlag för statistiskt säkerställda slutsatser om kostnader och verksamhet. Statskontoret har därför gjort *bedömningar* baserat på intervjuer och besök men vi har inte i alla delar kunnat kontrollera lämnade uppgifter.

Uppfyller kommunerna kraven på verksamheten?

Kravet som ställs på kommunerna är att de asylsökande barnen skall ha tillgång till utbildning inom det offentliga skolväsendet på *samma villkor* som gäller för barn som är bosatta i Sverige¹. Vi har granskat verksamheten mot de regler som gäller och bedömt i huvudsak tillgänglighet, omfattning och innehåll. Kvalitetsgranskning av verksamheten ingår inte i uppdraget.

Barn 1–3 år

Kommunerna är skyldiga att anvisa plats i förskola om kommunen bedömer att ett asylsökande barn behöver särskilt stöd av fysiska, psykiska eller andra skäl. Det finns inte någon särskilt reglerad ekonomisk kompensation från staten och det är mycket otydligt om eventuell kompensation kan sökas för extra kostnader för dessa barn. Detta förhållande har visat sig leda till mycket olika tillämpningar av förordningen och även att vissa kommuner är restriktiva med att anvisa plats i förskola. Den uppsökande verksamheten är svag eller obefintlig.

Barn 4–5 år

Kommunerna är skyldiga att, utan avgift, anvisa plats i allmän förskola (3 timmar per dag) för denna åldersgrupp. Det finns inga indikationer på att

¹ Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. 2 §.

kommunerna inte erbjuder och tillhandahåller sådana platser till asylsökande barn på samma villkor som för andra barn. Kommunerna får sedan införandet av allmän förskola statlig ersättning för detta.

Barn 6–16 år

Sexåringarna får förberedande skolverksamhet under tre timmar per dag. De äldre barnen skall av kommunerna erbjudas plats i grundskolan. Statistiken visar att av det är cirka 1 000 barn i denna åldersgrupp som är inskrivna hos Migrationsverket men som inte är inskrivna i kommunernas skolor. Skillnaden kan bero på statistiska brister men det går inte att utesluta att vissa barn inte går i skolan – det finns ju heller ingen skolplikt för dessa barn. Inget tyder dock på annat än att de som anmäler sina barn till kommunen också erbjuds en plats i skolan.

Den utbildning som erbjuds grundskolebarnen varierar i antal undervisningstimmar per vecka, från 15 timmar upp till ”full” tid (mellan 25–30 timmar beroende på årskurs). Många kommuner ger enbart den utbildning som den statliga ersättningen räcker till. Det kan då handla om 10–50 procent färre undervisningstimmar än för andra elever i motsvarande åldersgrupp. Ett mindre antal kommuner erbjuder ”full” utbildningstid, ev. med ned-sättning p.g.a. elevens individuella förutsättningar. Ofta ges utbildningen i särskilda mindre grupper för asylsökande barn med egen lärare och ibland i egna lokaler. Lärartätheten är högre för de asylsökande barnen.

Innehållet i utbildningen varierar av naturliga skäl. Några barn kan inte läsa och skriva, andra kan ha fått en god utbildning i hemlandet. Det är vanligt att de första månaderna ägnas åt undervisning i svenska och orientering om skola och samhälle. Längre fram kan vissa begränsningar finnas i antal ämnen som undervisning ges i. En del lärare är obehöriga – att hitta behöriga lärare som även kan ett udda språk är ett problem. Ofta är tillgången till datorer m.m. mer begränsad för de asylsökande barnen. Modersmålsundervisning kan vara svår att anordna för barn från vissa länder.

Grundskolebarn i ålder 6–12 år har rätt att erbjudas skolbarnsomsorg om föräldrarna arbetar eller studerar. Det är få asylsökande barn inom skolbarnsomsorgen som erbjudits plats p.g.a. av föräldrarnas sysselsättning eller p.g.a. att barnet har ett eget behov. Det tycks dock relativt vanligt att barnen får plats inom skolbarnsomsorgen, utan att kommunen är skyldig att erbjuda dem plats.

Den sammantagna bedömningen är att många kommuner inte erbjuder de asylsökande barnen ”full” utbildning avseende undervisningstimmar och innehåll. En del kommuner ger ungefär samma utbildning som innan de nya reglerna trädde i kraft, medan en del kommuner gör stora ansträngningar för att erbjuda samma eller likvärdig utbildning jämfört med andra barn.

Ungdomar i åldern 17–18 år

Dessa ungdomar skall erbjudas gymnasieutbildning på nationella program om de har förutsättningar att kunna följa denna undervisning. Annars skall individuella program erbjudas. När individuella program erbjuds kan de vara mycket begränsade i omfattning och innehåll. Vissa kommuner som inte har egen gymnasieskola kan erbjuda utbildning på gymnasienivå i särskilda mindre grupper för asylsökande barn – ibland för att man inte vill betala interkommunal ersättning. Omfattning och innehåll i utbildningen beror på individuella förhållanden och vi har svårt att bedöma om verksamheten uppfyller lagens krav eller ej.

Elever som har behov av särskilt stöd

De barn som behöver särskola eller specialskola får, enligt kommunernas uppgifter, sådan skolform på samma villkor som andra barn. Detsamma gäller personliga assistenter. En del barn med särskilda behov får gå i mindre särskilda grupper för asylsökande barn – ibland med visst stöd från speciallärare.

I de fall ett barn inte går i skolan pga. av psykiska problem, sjukhusvistelse eller annat är det skolans ansvar att ge undervisningen utifrån de förhållanden som råder. Vi har ingen information om de asylsökande barnen får sådan utbildning på samma sätt som andra barn.

Information till vårdnadshavare om barnens rätt till förskola och skola

Kommunen har inget speciellt ansvar för uppsökande verksamhet enligt förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. I vilken utsträckning kommunerna ger information varierar efter förutsättningar. Ett problem kan vara att svårigheter att kontakta en familj om de ständigt vistas på tillfälliga adresser. Ytterligare ett problem är att kommunerna inte alltid får aktuell information från Migrationsverket om vilka asylsökande barn som flyttat till kommunen – t.ex. vad gäller de yngsta barnen. När kommunen fått kontakt med familjen eller barnet sker vanligen ett s k ”inskrivningssamtal”, som följs av en placering på en skolenhet.

Uppföljning av kommunernas kostnader

Ersättningssystemet är relativt nytt och kommunerna har inte alltid uppgifter om särkostnaderna för den verksamhet som den statliga ersättningen skall täcka. De djupstudier som Statskontoret gjort i några kommuner är inte tillräckliga för att på statistisk grund uttala sig om kommunerna, kollektivt sett, får full ersättning för sina kostnader.

Den statliga ersättningen skall enligt förarbetena till lagstiftningen² täcka *samtliga merkostnader* som kommunerna har för ålagda uppgifter. Täcker

² Prop. 2000/01:115.

den statliga ersättningen samtliga merkostnader? Svaret kan bli både ”ja” och ”nej”, beroende på hur man precisera frågeställningen.

Svaret blir troligen ”ja” om man utgår från den verksamhet som faktiskt bedrivs i dag och de regler och den praxis som utvecklats för den statliga ersättningen. Många kommuner har anpassat sina kostnader efter den statliga ersättningen. Man ger den utbildning som ersättningen räcker till och inte mer. Några ekonomiskt utsatta kommuner försöker dessutom spara på sina kostnader i förhållande till den statliga ersättningen. Det är i första hand genom att minska antalet undervisningstimmar per elev som kommunen anpassar sina kostnader efter den statliga ersättningen.

Svaret blir sannolikt ”nej” om man ser på *samtliga* merkostnader som kommunerna har – detta eftersom nuvarande ersättningssystem inte ersätter kommunerna för vissa merkostnader. Många kommuner har exempelvis merkostnader för lokaler vilket inte förutsattes av statsmakterna. Vidare finns t.ex. ingen statlig ersättning för förskolebarn i åldern 1–3 år som har särskilt behov av barnomsorg. Kommunerna får heller inte en särskild fastlagd ersättning för elever som går i särskola, utan endast kompensation för assistenter och möjligen extraordinära kostnader för skolskjuts. Det är även vanligt att en kommun sätter in insatser för ett barn i behov av extra stöd utan att ersättas av Migrationsverket.

Svaret blir definitivt ”nej” om man också ställer krav på att samtliga kommuner skall uppfylla intentionerna i lagstiftningen. Ett antal kommuner gör idag stora ansträngningar för att ge samma, eller likvärdig, utbildning i enlighet med lagstiftningens krav. De har då också fått marginalkostnader för denna verksamhet som överstiger genomsnittskostnaden för andra barn i kommunen. Orsaken är främst att lärartätheten blir högre när man av pedagogiska skäl och språkskäl måste hantera de asylsökande barnen i grupper om tio eller femton barn under de första två, tre terminerna. Om full undervisning ges ökar då lärarkostnaderna under denna period med cirka 25 000 kronor per barn och år. Allt eftersom eleven integreras i ordinarie undervisning sjunker lärarkostnaden per elev. Sammantaget för hela kommunsektorn skulle detta kunna motivera en höjning av schablonersättningen med cirka 15 procent.

Utifrån teoretiska grunder bör det vara så att en kommun som ger samma eller likvärdig utbildning till asylsökande elever som till andra elever får högre kostnader än för en normalelev. En asylsökande elev kan inte direkt integreras i en klass med undervisning på svenska utan undervisning sker normalt i mindre grupper med lärare som har speciella språkkunskaper. Relativt fler asylsökande elever har också behov av särskilt stöd i olika former.

Vad gäller den statliga ersättningen för barn i den *allmänna förskolan* har vi inga indikationer på att kommunens kostnader för att ta hand om asylsökande barn påtagligt avviker från kommunens kostnader för andra barn. I de fall kommunen enligt lag skall tillhandahålla en förskoleplats för barn 1–3 år utgår ingen statlig schablonersättning alls varför hela kostnaden faller på kommunen.

Totalt sett är Statskontorets *bedömning* att den statliga ersättningen inte täcker kommunens *samtliga merkostnader* för att ge lagstadgad undervisning och stöd till asylsökande barn.

Ersättningssystemet

Det statliga ersättningssystemet är en kompromiss mellan olika krav – kostnadsneutralitet mellan stat och kommun, rättvisa mellan kommuner och enkelhet i kontroll och administration.

Kostnadsneutraliteten mellan stat och kommun har vi ovan kommenterat och ersättningssystemet kan på denna punkt ifrågasättas. Därutöver kan påpekas att systemets förutsättningar innebär att kommunerna inte får kompensation för sina lokalkostnader, sina administrativa merkostnader och merkostnader för barn med särskilda behov.

Rättvisan mellan kommunerna kan också ifrågasättas. En schablonkostnad per elev kan definitionsmässigt aldrig ge en enskild kommun en korrekt kostnadskompensation. I just detta fall är det kanske extra stora variationer i kostnaderna per elev – t.o.m. inom en kommun från ett år till ett annat. Detta beror på att verksamheten bedrivs i relativt små grupper. Halveras antalet barn dubblas också kostnaden per barn. Kommer ett eller flera barn som behöver specialskola kan kostnaderna också dubblas.

Ersättningssystemet är relativt enkelt för Migrationsverket att hantera avseende *kontroll och administration*. Men för kommunerna är det inte lika enkelt, bl.a. för att kunskaperna om regelverket är bristfälliga. Olika regler gäller asylsökande barn, tillståndssökande barn, flyktingbarn och barn som fått uppehållstillstånd. Sannolikt har kommuner missat att de har rätt till statlig ersättning i vissa fall. Redovisning av antalet asylsökande elever ska ske var fjärde vecka, vilket för kommunerna upplevs som administrativt betungande. Det finns också tekniska detaljer som kan behöva ses över, t.ex. får två kommuner ersättning för samma period när ett barn flyttar.

Sammantaget bedömer vi att det finns behov av att ytterligare se över ersättningssystemet. Det kan göras genom att t.ex. ”finjustera” nuvarande system med beloppsjusteringar, införa schablonersättningar för barn med speciella behov eller göra en mer generös bedömning av ersättningsbehov för extraordinära kostnader.

Kartläggning av kommuner med asylsökande barn

I uppdraget ingår även att göra en översiktlig kartläggning av samtliga kommuner där det bor asylsökande barn avseende antal barn i olika åldrar, hur lång tid det tar innan de får plats i verksamheten, barn fördelat på olika skolformer, förskola och skolbarnsomsorg.

Under år 2003 var det 12 600 barn och ungdomar mellan 0–19 år som fanns registrerade hos Migrationsverket som asylsökande. Jämfört med året innan var det en ökning med cirka 2 procent. Kartläggningen har visat att landets minsta kommuner får bära ett stort ansvar för asylsökande barn och deras skolgång. Gullspång, Laxå och Vingåker, som har invånarantal under 10 000, har landets högsta andel asylsökande barn i grundskolan (10–15 procent av totala antalet barn i grundskolan). I bilaga 2 redovisas tabeller över de asylsökande barnens fördelning på kommuner och åldersgrupper.

De flesta kommuner som intervjuats av Statskontoret menar att barnet erbjuds plats inom förskola och grundskola inom 1-2 veckor. Eventuell fördröjning kan bero på svårigheter att få språktolk eller att kommunen kräver att barnet genomgår hälsoundersökning innan skolstart. Sammantaget med den handläggningstid Migrationsverket har kan det ta mellan 2-10 veckor innan barnet börjar i skolan.

Övriga frågor

Höjda ersättningsnivåer

Som ovan redovisats kan det finnas behov av att ytterligare se över den statliga ersättningen till kommunerna och statens kostnader kan därmed komma att öka. Vårt statistiska underlag är inte tillräckligt för att vi skall kunna lämna konkreta förslag men vi redovisar vissa kostnadsberäkningar om regeringen väljer att justera ersättningen.

Räkneexempel för justerade bidrag (mkr)

Bidragsjustering

Kompensation för lokalkostnaderna	20 %	50 mkr
Ersättning för administration och ledning	5 %	12 mkr
Höjning av ersättningsnivån för elever 6– 9 år ¹	15 %	35 mkr
Höjd ersättning för barn i särskilda skolformer ²	3 %	7 mkr
Ersättning för barn i förskola 1–3 år ³	9 %	24 mkr

Totalt summa

128 mkr

Anm. Bidragsjusteringen är baserad på 2003 års utbetalningar. Basen för procenttalen varierar därför med summa utbetalningar (dvs med antalet asylsökande barn). Totalt är dagens ersättning cirka 270 miljoner kronor.

¹ Höjningen av ersättningsnivån för skolelever avser merkostnader som uppstår om alla skolor erbjuder full undervisningstid.

² Baserat på ett antagande om ca 30 särskoleelever. Enligt Invandrarverket fanns ca 10 särskolebarn år 1999. Antalet asylsökande har sedan dess tredubblats. Kostnaden per särskolebarn är ca 245 000 kronor.

³ Baserat på ett antagande om ca 270 förskolebarn, enligt en utredning av Skolverket, Migrationsverket och Svenska kommunförbundet (feb. 2003) där kommunerna fick svara på hur stort antal barn som hade rätt till förskola enligt 2 kap. 9 § Skollagen. Kostnad per förskolebarn är ca 90 000 kronor.

Finansiering av ev. ökad ersättning

Kommunerna får höjda generella bidrag till sin verksamhet med några miljarder kronor per år. Vårt förslag är att finansieringen av ovanstående höjda ersättningar sker från dessa medel. Bristande kostnadstäckning inom detta område är en fråga som väcker irritation mellan stat och kommun och leder till att de asylsökande barnen får en mer begränsad skolgång än avsett. En marginell justering av det generella bidraget kan leda till ett bättre samarbete mellan stat och kommun utan att den totala utgiftsnivån ökar.

Bättre uppföljningssystem och informationsutbyte

Det behövs ett bättre uppföljningssystem för verksamheten så att t.ex. kommunen och Migrationsverket kan följa vilka barn som går i skola och förskola samt vilka barn som inte gör det. Migrationsverkets redovisningssystem bör anpassas så att det går att utläsa för vilka ålderskategorier som kommunen årligen får ersättning. Uppgifter från Skolverket om asylsökande barn behöver stämmas av mot uppgifter från Migrationsverket. Migrationsverket behöver också förbättra informationen till kommunerna om vilka asylsökande barn som finns i kommunen och när de t.ex. får uppehållstillstånd.

Behov av ändringar i regelverket

Ändringarna i regelverket som föreslogs i proposition 2000/01:115 syftade till att ge de asylsökande barnen utökad tillgång till förskola och skola. Det har skett en klar höjning av nivån sedan 1993 då en liknande studie gjordes av Skolverket. Exempelvis är antalet skolformer som ska erbjudas de asylsökande barnen numera utökade. Det är dock tveksamt om just de skärpta lagreglerna haft någon påtaglig nivåhöjande effekt avseende undervis-

ningens omfattning och innehåll. Det som i stället haft effekt på nivån är den statliga ersättningen. Kommunerna gör så bra verksamhet som man kan med de pengar man erhåller från staten.

Det finns oklarheter om hur begreppet ”*samma villkor*” skall tolkas. Väl utformade allmänna råd av Skolverket skulle kunna undanröja de oklarheter som finns.

Vår uppfattning är att ersättningssystemet som anges i regeringens förordning (2002:118) inte är utformat så att det kan ge kommunerna ersättning för vissa merkostnader som de har för de asylsökande barnen. Vissa inskränkningar av schablonersättningens storlek har skett som inte motiverats – sannolikt av ekonomiska skäl – och effekten har blivit att kommunerna inte får kompensation för samtliga merkostnader – vilket angavs av regeringen i redovisningen till riksdagen i prop. 2000/01:115.

1 Uppdrag och arbetssätt

1.1 Bakgrund

Regler före år 2002

I tidigare gällande förordning (SKOLFS 1993:21) om undervisning för asylsökande gavs de asylsökande barnen rätt till en begränsad undervisningstid om 15 timmar med en successiv ökning (och motsvarande 10 timmar för asylsökande barn på en utredningssluss). Någon skyldighet för kommunerna att anvisa plats i förskoleklass eller erbjuda asylsökande barn förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg fanns inte. Kommunerna hade inte heller någon skyldighet att svara för utbildning inom den obligatoriska särskolan, specialskolan eller sameskolan. Detsamma gällde utbildningen inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Nya regler från år 2002

Den 1 januari 2002 trädde en ny förordning om asylsökande barns rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i kraft³. Bakgrunden till förordningen var att anpassa de svenska reglerna för asylsökande barns skolgång efter Barnkonventionen.

Förändringen i åtagandet innebär således i praktiken att de asylsökande barnen ska ha en undervisning på *”samma villkor som barn bosatta i Sverige”*. Detta innebär att kommunerna ska följa den statliga regleringen inom skolområdet för dessa barn på samma sätt som för de bosatta barnen. En skillnad som fortfarande finns jämfört med andra barn, är att de asylsökande barnen inte omfattas av skolplikten.

Nya ersättningsregler

Den 1 juli år 2003 trädde nya regler i kraft avseende ersättning till kommunerna – förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Huvudprincipen är att kommunernas ersätts med ett schablonbelopp per elev som fastställs av regeringen. Schablonbeloppet skall täcka samtliga kostnader kommunen har för skolverksamheten, exklusive lokalkostnaderna.

Kritik har riktats mot ersättningssystemet från vissa kommuner samt från Svenska kommunförbundet. Kritiken inriktas huvudsakligen mot att den statliga ersättningen inte täcker samtliga merkostnader för de asylsökande barnens skolgång. För en enskild kommun kan också en schablonersättning slå snett.

³ Förordning (2001:976).

1.2 Uppdrag

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att göra en uppföljning av huruvida den statliga ersättningen till kommunerna för asylsökande barns utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg täcker de kostnader ersättningen avser att täcka. I uppdraget ingår även att utreda vilken mån asylsökande barn och ungdomar erhåller den utbildning som de har rätt till enligt förordningen (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl.

Frageställningarna kan preciseras på följande sätt:

1. Får de asylsökande barnen den utbildning som föreskrivs i förordning om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn? Hur tillämpar kommunerna exempelvis gällande regelverk beträffande:
 - a) barn som har rätt till förskola på grund av egna behov,
 - b) elever i behov av särskilt stöd samt
 - c) information till föräldrar om barnens rätt till skolgång?
2. Täcker den statliga ersättningen kommunernas kostnader för grundskola, gymnasieskola och allmän förskola?
3. Är systemet för den statliga ersättningen ändamålsenligt?

I uppdraget ingår även att göra en översiktlig kartläggning av samtliga kommuner där det bor asylsökande barn avseende antal barn i olika åldrar, hur lång tid det tar innan de får plats i verksamheten, barn fördelat på olika skolformer, förskola och skolbarnomsorg.

Utifrån iakttagelser vid arbetet ska förslag på åtgärder lämnas i syfte att säkerställa att de barn och unga som omfattas av förordningen får sin rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg tillgodosedd. Förändringar i utformningen av ersättningen till kommunerna skall kostnadsberäknas och förslag till finansiering preciseras.

Uppdraget omfattar inte:

- att utreda den interna kommunala organisationens ändamålsenlighet eller den kommunala organisationens effektivitet för att utföra åtagandet, eller
- att bedöma kvaliteten på undervisningen eller göra bedömningar av pedagogiska aspekter.

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 30 april 2004. Uppdraget bifogas i bilaga 1.

1.3 Arbetssätt

Inledningsvis har en översiktlig kartläggning gjorts av samtliga kommuner där det bor barn som omfattas av förordningen om utbildning m.m. till asylsökande barn. Kartläggningen genomfördes genom insamling av befintlig statistik från Migrationsverket och Skolverket.

Kartläggningen har kompletterats med fördjupade studier i ett urval av sju kommuner (se bilaga 3). I dessa kommuner har ekonomiska kostnader för asylsökande elever i grundskola och gymnasieskola undersökts. Vidare har Statskontoret varit i kontakt med ytterligare ett 20-tal kommuner för att kunna få en heltäckande bild av verksamheten⁴. Därutöver har besök gjort i ett par skolor med undervisning för asylsökande barn. Urvalet av kommuner har delvis skett utifrån rekommendationer från Migrationsverket och Kommunförbundet.

Statskontoret har även haft tät kontakt med Migrationsverket, både centralt och lokalt, för att inhämta uppgifter. Skolverket och Kommunförbundet har även bidragit med sin kunskap i frågan.

Löpande under arbetet har avstämningar skett med Utrikesdepartementet, Utbildningsdepartementet samt med Finansdepartementet. Rapporten har även beretts internt inom Statskontoret där slutsatser och åtgärdsförslag diskuterats.

⁴ Dessa kommuner är Hallstahammar, Flen, Karlskoga, Karlsborg, Herrljunga, Vingåker, Perstorp, Timrå, Storfors, Göteborg, Haninge, Hedemora, Svalöv, Hultsfred, Umeå, Falkenberg, Bräcke, Hylte, Huddinge, Östhammar, Nynäshamn, Södertälje, Ånge samt Laxå.

2 Nuvarande regelverk

2.1 Allmänt

De asylsökande barnen skall ha tillgång till utbildning inom det offentliga skolväsendet på *samma villkor* som gäller för barn som är bosatta i Sverige⁵. Hur detta begrepp skall tolkas är oklart, främst vad gäller undervisningens omfattning och innehåll.

I prop. 2000/01:115 anges att: ”Enligt regeringens mening kan en bedömning av barnets bästa i praktiken innebära att de här barnens undervisning tidsmässigt anpassas till barnens behov”. Betyder det att varje barns behov skall prövas individuellt eller kan alla asylsökande barn ges färre antal undervisningstimmar? Skolverkets har i inspektionsrapporter gett anmärkningar till kommuner som inte gett full skoldag.

Modersmålsundervisning skall erbjudas de asylsökande barnen på samma sätt som för andra barn. Många kommuner har dock svårigheter att erbjuda modersmålsundervisning på alla språk, liksom det är svårt att få lärare till den studiehandledning 1 tim/vecka, eleverna har rätt till. Många kommuner ger heller inte under det första året undervisning i samtliga ”ordinarie” ämnen.

De asylsökande barnen skall kunna börja sin skolgång så snart det är lämpligt för dem med hänsyn till deras personliga förhållanden. Det bör dock ske senast en månad efter ankomsten till Sverige. Kommunernas ansvar gäller ända fram till dess att barnet, efter beslut om avvisning eller utvisning, lämnar landet. Ansvaret upphör dock om barnet håller sig undan verkställighet av ett sådant beslut.

Undervisningen skall bedrivas med hänsyn till den enskilda elevens behov och förutsättningar. Eftersom knappast några asylsökande barn talar svenska vid ankomsten innebär det att de första två till tre terminerna måste specialanpassas för de asylsökande barnen eftersom det inte kan gå in i en vanlig skolklass. Har eleven särskilda behov skall kommunen, precis som för elever bosatta i Sverige, ge särskilt stöd.

Det finns inget uttalat syfte i lagstiftning och förarbeten att de asylsökande eleverna skall integreras med andra elever. Det står därför varje kommun fritt att välja den lösning som man anser passar barnen och verksamheten.

⁵ Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl. 2 §.

2.2 Förskoleverksamhet

Barnsomsorg

Asylsökande barn har rätt till barnomsorg i samma utsträckning som andra barn. Normalt gäller i kommunerna en inskränkning att barn endast får barnomsorgsplats om föräldrarna arbetar eller studerar. Detta gör att många asylsökande barn av den anledningen inte har rätt till barnomsorg.

Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling skall anvisas plats i förskola eller fritidshem, om inte barnens behov av sådant stöd tillgodoses på något annat sätt⁶. Kommunen skall genom uppsökande verksamhet ta reda på vilka barn som behöver anvisas plats enligt första stycket. Kommunen skall verka för att barnen utnyttjar den anvisade platsen och informera föräldrarna om verksamheten och syftet med denna. Det gäller även de asylsökande barnen. Någon särskild statlig ersättning finns inte för dessa barn.

Allmän förskola

Barn skall erbjudas plats i s.k. allmän förskola från och med höstterminen det år då de fyller fyra år⁷. Förskolan skall omfatta minst 525 timmar om året. Det handlar om cirka tre timmar per dag. Denna rätt gäller alla asylsökande barn och särskild statlig ersättning utgår för verksamheten.

2.3 Förskoleklass och grundskola

De asylsökande barnen har ingen skolplikt. Kommunen har ingen skyldighet att söka upp och informera de asylsökande familjerna om skolgång för barnen. Detta är Migrationsverkets uppgift.

De som fyllt sex år skall erbjudas plats i en förskoleklass med en omfattning på undervisningen som motsvarar undervisning om cirka tre timmar per dag.

Från sju år startar den vanliga grundskolan. De asylsökande barnen skall kunna gå i alla skolformer - grundskolan, särskolan, och specialskolan. De asylsökande eleverna skall också erbjudas skolbarnomsorg. Friskolor skall också vara öppna för de asylsökande barnen.

Skolbarnomsorg för barn i grundskolan

Skolbarnsomsorgen avser barn till och med tolv års ålder som går i skolan. För placering i skolbarnomsorg ska föräldrarna arbeta eller studera. Om barnet har ett eget behov av omsorg är kommunen skyldig att erbjuda plats. Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem och familjedaghem. För

⁶ 2 kap. 9§ Skollagen

⁷ 2 kap. 8a§ Skollagen

barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet. Skolbarnsomsorgen skall ta emot barn under den del av dagen då de inte vistas i skolan och under lov.

2.4 Gymnasieskola

Enligt skollagen gäller att kommunen skall erbjuda gymnasieutbildning fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller tjugo år.

För asylsökande barn gäller att de måste påbörja sin gymnasieutbildning innan de fyller 18 år. Efter 18-årsdagen kan dessa ungdomar fortsätta studera i gymnasiet till dess att utbildningen är klar. De asylsökande ungdomar som inte påbörjar sin gymnasieutbildning före 18 års ålder har inte rätt till sådan utbildning, men kommunen kan frivilligt – och utan ersättning från staten – erbjuda dessa gymnasieutbildning.

De asylsökande eleverna har rätt att gå på ett nationellt program om de har förutsättningar för att kunna gå ett sådant program, t.ex. avseende språkkunskaper. Kommunen kan också erbjuda ett individuellt program som är specialanpassat för dessa elever. Ett individuellt program kan inriktas mot studier på ett nationellt eller specialutformat program, mot lärlingsutbildning/yrkesutbildning eller utformas för att möta elevers speciella utbildningsbehov.

Normal studietid på gymnasieskolan är tre år men utbildningstiden kan för asylsökande förlängas med t.ex. ett år för att erforderlig språkutbildning skall kunna ges i ett inledningskede.

3 Kommunernas verksamhet i förhållande till kraven

3.1 Allmänt

Under 2003 ansökte 8 568 barn om asyl varav 561 barn inte hade medföljande legal vårdnadshavare. Några avvisas direkt men de flesta stannar för utredning som kan ta 1–3 år eller i några fall längre tid. De asylsökande barn som är i skolålder bör inom en månad ha fått en plats i det allmänna skolväsendet i någon kommun.

Under år 2003 var det 12 600 barn och ungdomar mellan 0–19 år som fanns registrerade hos Migrationsverket som asylsökande. Jämfört med året innan var det en ökning med cirka 2 procent.

Tabell 3.1 Andel inskrivna barn år 2002 och 2003 per ålderskategori

	0–3 år	4–6 år	7–16 år	17–19 år	Summa alla åldrar
År 2002	2 805	2 053	5 566	1 889	12 313
År 2003	3 019	1 993	5 313	2 275	12 600
<i>Differens</i>	214	-60	-253	386	287

Fördelningen av asylsökande barn i landets kommuner är lite varierande. Av det totala antalet asylsökande barn vistas de flesta i mindre kommuner eller i de större kommunerna.

Tabell 3.2 Andel inskrivna asylsökande barn i förhållande till samtliga invånare samt andelen asylsökande barn 7-15 år i förhållande till antalet barn totalt 7-5 år i kommunen

Kommunstorlek	Andel inskrivna asylsökande barn totalt av samtliga inv. 2003 (%)	Andel asylsökande i grundskolan av antal barn 7-15 år total i kommunen 2002 (%)
1 - 9 999	0,30	1,14
10 000 - 10 999	0,26	0,91
20 000 - 29 999	0,19	0,40
30 000 - 39 999	0,07	0,27
40 000 - 49 999	0,09	0,14
50 000 - 59 999	0,08	0,18
60 000 - 70 000	0,10	0,21
80 000 - 89 999	0,12	0,39
90 000 - 99 999	0,17	0,45
100 000 - 200 000	0,07	0,15
200 000 - 800 000	0,12	0,38

Kartläggningen har visat att landets minsta kommuner får bära ett stort ansvar för asylsökande barn och deras skolgång. Gullspång, Laxå och Vingåker, som har invånarantal under 10 000, har landets högsta andel asyl-

sökande barn i grundskolan (10–15 procent av totala antalet barn i grundskolan).

Kommunstorleken har en viss inverkan på kommunernas möjlighet att uppfylla kraven i förordningen om undervisning till asylsökande. En mindre kommun kan få det svårare att få behöriga lärare under de anställningsförhållanden som måste accepteras. Det är även svårare för en mindre kommun att få lärare i de 20-tal olika språk som kan förekomma.

En större kommun kan å andra sidan få svårigheter med kontroll över var de asylsökande barnen bor och när de eventuellt börjat i en skola. Det kan därför dröja längre tid innan kommunen får kontakt med barnet och kan erbjuda skolgång. De mindre kommunerna kan ha en bättre kontroll över barnen och familjernas eventuella omflyttningar etc.

I bilaga 2 redovisas tabeller över de asylsökande barnens fördelning på kommuner och åldersgrupper.

3.2 Förskoleverksamhet

Barnomsorg

Asylsökande barn i åldern 1–3 år har rätt att få barnomsorgsplatser om de har särskilda behov eller om t.ex. föräldrarna studerar. Få kommuner vi varit i kontakt med har en fungerande uppsökande verksamhet. Migrationsverket informerar heller inte kommunerna om vilka små barn i den åldern som finns i kommunen. Flera kommuner har beslutat att inte ge asylsökande barn barnomsorgsplatser – vilket kan vara ett brott mot skollagen (kap. 2a 9§).

Allmän förskola

Barn i åldern 4–5 år skall erbjudas plats i allmän förskola. De kommuner vi varit i kontakt säger att de tillhandahåller sådana platser till alla asylsökande barn som vill gå där. Någon kommun uppger att de inte klarat att ge de 15 timmar per vecka som skall ges, utan har då minskat på tiden något. Verksamheten bedrivs ibland i särskilda grupper för asylsökande barn men ofta integrerat med den ordinarie verksamheten.

Vi har inte kunnat kontrollera de uppgifter som lämnats av kommunerna. Uppenbarligen finns det dock ibland brister även när det gäller även denna verksamhet. Ett citat från ett inspektionsmeddelande av Skolverket rörande en kommun:

”De asylsökande barnen får inte sin rätt till barnomsorg tillgodosedd och för dessa finns också brister i informationen till hemmen.”⁸

⁸ Utbildningsinspektion i Ånge kommun, Dnr 53-2003:1808

Bristen rörde i detta fall att ingen information gavs till familjer med asylsökande barn och att de asylsökande barnen fick vänta längre än andra barn för att få en plats.

Som regel ges 15 undervisningstimmar per vecka i den allmänna förskolan.

3.2 Förskoleklass

I förskoleklasser ges undervisning i 15–20 tim/vecka. I renodlade förskoleklasser ges vanligen 15 timmar och i de fall förskoleklass är integrerat med grundskolans åk 1 ges cirka 20 timmar per vecka.

Migrationsverkets schablonersättning bygger på att kommunerna ska ge tre timmar skola per dag för 6-åringarna, men många kommuner har tolkat det som att kravet är full skoldag, dvs. ungefär dubbelt så lång lärarledd tid.

3.3 Grundskola

De asylsökande barnen bör kunna börja i skola senast en månad efter ankomsten till Sverige. Den faktiska tiden varierar mellan två till tio veckor. Kommunerna bereder normalt de asylsökande en plats ett par veckor efter det att de fått kontakt med den asylsökande familjen. Eventuella väntetider kan bero på att vissa skolor, och särskilt så gymnasieskolor har intagning månadsvis. En fördröjning kan också uppstå om det finns svårigheter att få fram en språktolk för det aktuella språket eller om kommunen/skolan kräver hälsoundersökning. I de fall där det tar flera månader innan barnet går i skola beror fördröjningen ofta på faktorer inom Migrationsverkets område.

Som regel ges utbildning till de asylsökande eleverna mellan 15–22 tim/vecka. Uppskattningsvis ger ca 20 % av de tillfrågade kommunerna full skoldag. Skolverkets uppfattning i några inspektionsbeslut har varit att kommunerna skall erbjuda full skoldag om inte personliga förhållanden för en enskild elev motiverar en nedsättning. Ett citat från ett inspektionsmeddelande av Skolverket rörande en kommun⁹:

”Det finns ett antal grundskolelever som inte får sin rätt till utbildning tillgodosedd och bland dessa är de asylsökande barnen den största gruppen. Eleverna får inte tillgång till utbildning i den omfattning de har rätt till vare sig när det gäller modersmål eller handledning eller grundskolans ämnen. De äldre eleverna får för litet undervisningstid.”

⁹ Utbildningsinspektion i Ånge kommun, Dnr 53-2003:1808.

Omfattning av nuvarande undervisning är högre än vad som gällde för 10 år sedan. Utredningen Skolverksamhet för asylsökande barn (1993) fann att de asylsökande barnen då erbjöds 4 tim/dag i lågstadiet och 4-6 tim/dag på mellan- och högstadiet. Enligt det då gällande regelverket skulle kommunen erbjuda 15 tim/vecka.

Undervisning ges nästan alltid i särskilda grupper (5–15 barn) för de asylsökande eleverna. Under de första tre till fyra terminerna går de asylsökande i dessa grupper – därefter kan en integrering ske i ordinarie klasser. Innehållet i denna utbildning är starkt anpassat till barnens förutsättningar – sällan eller aldrig erbjuds undervisning i samtliga ämnen.

I vissa fall behålls undervisningen i särskilda grupper under längre tid – t.ex. för de som är analfabeter när de kommer eller där det finns en särskild skola inrättad för asylsökande barn.

En högre andel av de asylsökande barnen har behov av särskilt stöd i den ordinarie undervisningen. Ofta försöker kommunen tillgodose detta genom högre lärartäthet, resurspersoner, kuratorer och psykologer. Men vissa begränsningar sker av ekonomiska skäl. De som har fysiska och psykiska funktionsnedsättningar skall erbjudas särskola eller specialskola. Så verkar också vara fallet även om det är svårt att bilda sig en uppfattning av hur alla sådana fall har hanterats i kommunerna.

3.4 Gymnasieskola

För asylsökande ungdomar i ålder 17–19 år skall kommunen erbjuda gymnasieutbildning på nationella program om de har förutsättningar att kunna följa denna undervisning. Annars skall individuella program erbjudas. När individuella program erbjuds kan de vara mycket begränsade i omfattning och innehåll.

De asylsökande elever som kommer till Sverige i ”gymnasieskoleålder” behöver först svenskundervisning och kompletterande utbildning i kanske två till tre terminer. Därefter kan de gå in i mer ordinarie utbildning om bakgrundskunskaperna är tillräckliga. Detta betyder dock att dessa ungdomar kan gå ett eller två år längre i gymnasieskolan jämfört med andra ungdomar.

Vissa kommuner som inte har egen gymnasieskola erbjuder utbildning på gymnasienivå i särskilda mindre grupper för asylsökande barn – ibland för att man inte anser sig ha råd att betala interkommunal ersättning.

Som regel ges utbildning till de asylsökande eleverna i 18–22 tim/vecka. Normaltid är cirka 35 timmar per vecka.

4 Det statliga ersättningsystemet

En kommun har rätt att få ersättning för vissa kostnader som kommunen har för asylsökande barn. Det gäller barn som vistas på en mottagningsenhet i kommunen eller barn som bor i kommunen.

Regler om ersättning finns i asylersättningsförordningen (2002:1118). Enligt Migrationsverkets årsredovisning utbetalades 298 miljoner kronor för skolersättning (2003). Av detta belopp avser cirka 270 miljoner kronor ersättning för asylsökande barn.

År 2003 var det första året som de nya ersättningsreglerna tillämpades (från den 1 juli 2003). Jämfört med år 2002 ökade ersättningen till kommunerna med 23 procent. Ersättningen till kommunerna finansieras via ramanslaget Mottagande av asylsökande (12:2).

Ersättningen till kommunerna betalas kvartalsvis i efterskott. Kommunerna ansöker om bidraget hos Migrationsverket som beslutar om ersättning. Beslutet kan överklagas av kommunerna i förvaltningsdomstol. Överklagande av beslut avseende begärd ersättning för extraordinära kostnader överklagas till regeringen.

4.1 Principer

Asylmottagande är en statlig uppgift. Statsmakterna har dock beslutat att i lag ålägga kommunerna vissa uppgifter för asylsökande barn. Dessa uppgifter har inte reglerats utifrån den s.k. kommunala finansieringsprincipen.

I stället har staten ålagts skyldighet att ersätta kommunerna med stöd av förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

I förarbetena (prop. 2000/01:115, kapitel 7) anges i sammanfattningen:

”Den statliga ersättningen till kommuner för kostnader avseende undervisning i grundskolan för asylsökande barn m.fl. höjs. Samma ersättning bör lämnas för undervisning i skolformer motsvarande grundskolan. En statlig ersättning till kommuner införs för allmän förskola för barn i åldern 4–5 år. En statlig ersättning till kommuner införs också avseende förskoleklass för dessa barn. Vidare införs en ersättning till kommuner avseende gymnasieutbildning för asylsökande ungdomar m.fl.

Om en fristående skola tar emot en elev som omfattas av förslaget bör bidrag från kommunen till den fristående skolan lämnas med samma belopp som lämnas i statlig ersättning till en kommun.”

Litet längre fram anges följande:

”Kommunerna kommer att kompenseras för statligt beslutade åtgärder som riktas mot den kommunala verksamheten. Regeringen grundar sina bedömningar om schablonersättningar på marginalkostnadsberäkningar. Antalet asylsökande barn och ungdomar m.fl. utgör en relativt liten grupp av det totala antalet barn i skolan och kan därmed förväntas medföra endast mindre volymökningar som beräknas inrymmas inom befintliga lokaler. De föreslagna schablonbeloppen förväntas täcka de totala kostnaderna med undantag av kostnader för skollokaler.”

Vid en tillbakablick mot hur statens ersättning tidigare (1993) har beräknats för asylsökande barn i grundskolan¹⁰ kan man se att även lokalkostnader var inkluderade. Marginalkostnadsresonemanget är således ett relativt nytt sätt att beräkna ersättningen på.

Vårt uppdrag är att pröva om kommunernas ersättning täcker de kostnader som den statliga ersättningen är avsedd att täcka. Med utgångspunkt i propositionen måste detta tolkas som ersättningen skall täcka *samtliga merkostnader som kommunerna har för verksamheten*¹¹. Om t.ex. regeringens antagande att eleverna kan inrymmas i befintliga lokaler visar sig vara fel borde även sådana särskilda lokalkostnader ersättas av staten. Även andra merkostnader som inte har varit förutsedda i förarbetena bör enligt vår tolkning kunna omfattas – t.ex. särskilda kostnader för stöd, ökad lärartäthet, administration m.m.

Vid beräkningen av schablonkostnaderna har regeringen inte angett särskilda schablonbelopp för särskolan och gymnasiesärskolan.

Längre fram (tabell 4.2) kommer vi att redovisa att schablonersättningen är lägre än Skolverkets sammanställning av kommunernas genomsnittliga kostnader för verksamheten – även om man frånräknar lokalkostnader.

4.2 Schablonersättningar

Den statliga ersättningen skall enligt regeringens förordning ske i form av schablonersättning för varje elev. Som helhet skall schablonersättningen täcka kommunernas kostnader (exkl. lokalkostnader) vilket innebär att merkostnader som de asylsökande barnen medför avseende administration, eventuella utredningar, modersmålsundervisning, tolk m.m. anses rymmas inom schablonersättningen. För en enskild kommun kan ersättningen både över- och underkompensera kommunens egna merkostnader. (Ett teoretisk resonemang om kommunsektorns under- respektive överkompensation finns i bilaga 6.)

¹⁰ Skolverksamhet för asylsökande barn, Statens Invandrarverk och Skolverket (1993).

¹¹ Se understruken text i propositionsutdraget ovan.

Den nuvarande ersättningen per elev och år anges nedan:

Tabell 4.1 Statlig ersättning per skolform, 2004

Skolform	Ersättning 2004 (kr per elev)
Allmän förskola	31 200
Förskoleklass	25 700
Grundskola	50 200
Gymnasieskola	57 000
Förskoleklass	25 700

För en elev som inte genomgår utbildning under ett helt år betalas ersättning med ett belopp som för varje påbörjad fyraveckorsperiod utgör en tiondel av det totala schablonbeloppet.

Kommunen får söka ersättning för de asylsökande elever som går i skola minst en dag under en sådan fyraveckorsperiod. Ansökan som avser asylsökande barn ska skickas till den enhet på Migrationsverket där barnen är registrerade. Ersättningen betalas ut i efterhand per kvartal.

De elever som skall avvisas, men håller sig undan ett avvisningsbeslut, skall inte få ersättning. Det är i sådana fall en fråga för Migrationsverket att neka kommunen ersättning.

4.2.1 Förskola och skolbarnomsorg

Barnomsorg och skolbarnomsorg

Från och med den 1 januari 2002 ska kommunerna erbjuda asylsökande barn m.fl. förskolverksamhet och skolbarnsomsorg. I proposition 2000/01:115 anges på sidan 24:

”I de fall 1-3 åringar tas emot i den kommunala förskolan kan en kommun liksom tidigare få ersättning för detta inom ramen för Migrationsverkets mottagandeverksamhet. I beräkningarna har tagits hänsyn till att ett visst antal barn i åldern 1-3 år kommer att gå i den kommunala förskolan och att kommunerna kan få ersättning för detta efter överenskommelse med Migrationsverket.”

Regeringen har dock inte utfärdat någon bestämmelse – med undantag för allmän förskola (se nedan) – om statlig ersättning till kommunerna för kostnader för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Detta har av Migrationsverket tolkats som att kommunerna inte har författningsenlig rätt till statlig ersättning för sådana kostnader. Migrationsverket har dock rätt att ge ersättning till en kommun men kommunerna kan inte kräva sådan ersättning.

Numera är kommunerna skyldiga att anvisa plats i förskola eller fritidshem om kommunen bedömer att ett barn (avser även asylsökande m.fl.) som av

fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd. Kommunens skyldigheter är, som nämndes ovan, inte beroende av någon särskilt reglerad ekonomisk kompensation från staten. Detta förhållande har gjort att många kommuner är ytterst restriktiva med att anvisa plats i förskola eller fritidshem, trots att barnet har ett eget behov av omsorg.

Kommunerna kan alltså inom detta område sägas ha ett av staten ålagt ansvar för asylsökande barn som inte kompenseras av staten.

Allmän förskola

Fr o m den 1 januari 2003 har kommunerna rätt till ersättning för kostnader för asylsökande barn i allmän förskola. Ersättning betalas med ett i författningstexten särskilt angivet schablonbelopp (6 § asylersättningsförordningen).

Ersättningen ska kompensera för en sammanlagd omfattning i den allmänna förskolan om 525 tim per år (3 tim per dag). Ersättningen är för närvarande 31 200 kronor per barn och år¹² och betalas ut av Migrationsverket efter ansökan.

4.2.2 Förskoleklass

Förskoleklass omfattar barn i åldern 6 år och är en skolform som omfattar tre undervisningstimmar per dag. De asylsökande barnen har rätt att erbjudas förskoleklass. Kommunerna får som kompensation 25 700 kronor per barn.

Den genomsnittliga kostnaden för en barn i förskolan är 32 000 kronor enligt Skolverkets statistik.

4.2.3 Grundskola och gymnasieskola

Ersättningsbeloppen för grundskola och gymnasieskola är lägre än de av Skolverket beräknade genomsnittskostnader för en elev i ”vanlig” grundskola respektive gymnasieskola även om man exkluderar lokalkostnader. En minskning av ersättningsbeloppet som inte är motiverad i förarbetena har således skett.

Beräkningen av nuvarande ersättningen för en asylsökande elev gjordes i den utredning (Ds 2000:26, Förskola, skola och skolbarnsomsorg för asylsökande) som föregick propositionen. För grundskolan utgick man då från vad en genomsnittlig grundskoleelev kostar enligt Skolverkets statistik. Beloppet sattes så, i enlighet med marginalkostnadsresonemanget, ned med

¹² Skolverket har inte redovisat någon genomsnittskostnad per barn för denna verksamhet. Den statliga ersättningen uppgår till 60 kronor per timme och barn (31 200 kr i ersättning/525 timmar per år).

motsvarande lokalkostnader om 9 100 kr per barn och år (enligt Skolverket) vilket motsvarade en minskning av beloppet med 17,5 %.

Schablonersättningen fastslogs till 42 900 kr per elev. Utredningen föreslog dock att beloppet skulle skrivas upp med 1000 kr, till 44 000 kr per elev och år, då dessa barn förväntas kräva extra stöd.

De asylsökande gymnasieeleverna antog man skulle gå det individuella programmet där lokalkostnaden, enligt Skolverket, då var ca 11 500 kronor per elev. Beloppet sattes då ned med motsvarande belopp till 42 120 kr per elev, d.v.s. sänkningen enligt marginalkostnadsresonemanget innebar en minskning av beloppet med 22 %. För att kommunerna skulle kunna erbjuda gymnasieplats på, som utredningen menar, de dyrare nationella programmen, skrevs beloppet upp till 50 000 kr.

De statliga ersättningsbeloppen uppräknas årligen med en viss procent (3–4 %). Exakt grunden till uppräknningen har vi inte undersökt. Nuvarande belopp i jämförelse med Skolverkets genomsnittskostnader framgår nedan.

Tabell 4.2 Statlig ersättning för asylsökande barn och Skolverkets genomsnittskostnader för samtliga elever (per elev exkl. lokalkostnader)

<i>Skolform</i>	<i>Ersättning 2004 (kr per elev)</i>	<i>Genomsnittskostnad för samtliga elever, 2002 (kr per elev)</i>
Grundskola	50 200	50 500
Obligatorisk särskola	50 200	206 400
Specialskola	50 200	496 800
Gymnasieskola	57 000	60 300
Gymnasiesärskola	57 000	uppgift saknas

Källa: Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl och Skolverket (år 2002)

Ersättningsbeloppen ligger dock långt från vad en elev i särskola eller specialskola kostar. I propositionen anges också att

”Migrationsverket har möjlighet att enligt ovan nämnda förordning efter särskild prövning lämna ersättning till en kommun för elever med särskilt behov av stöd och för andra extraordinära kostnader. Detta bör gälla även i fortsättningen, t.ex. för barn i särskolan”.

Den praxis som Migrationsverket etablerat innebär att sådan ersättning inte lämnas för merkostnader som själva särskolan innebär utan bara för t.ex. personliga assistenter som i vissa fall måste hjälpa eleven med annat än själva undervisningen.

Ersättningen upphör när eventuellt beslut om utvisning verkställs eller när Migrationsverket bedömer att de asylsökande barnen håller sig undan ett

sådant beslut. Det är vanligt att s.k. ”gömda” barn får gå kvar i skolan om de vill det. Kommunen får då ingen ersättning för detta.

4.3 Särskild ersättning

I förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande anges i 5 § att

”Efter särskild prövning får Migrationsverket betala ersättning till en kommun eller ett landsting för extra kostnader för elever med särskilt behov av stöd och för andra extraordinära kostnader för skolverksamhet.”

Totalt utbetalades under år 2003 ca 3,3 miljoner kronor i extra ersättningar för elever med särskilt behov av stöd samt extraordinära ersättningar.

För *elever med särskilt behov av stöd* finns följande praxis som etablerats av Migrationsverket och/eller länsrättsdomar:

Exempel på medgivande – lärarassistent, skolskjutskostnader för särskole- och specialskolebarn, resursperson för elever med speciella störningar, ersättning för elev i muslimsk skola, assistent till elev i särskolan.

Exempel på avslag – tolk, extra kostnader för särskola och specialklass för rörelsehindrade, för specialundervisning, vaccinationskostnader, specialutbildning av lärare, extra kostnader för analfabeter, för skolskjuts inom specialskolan extra kostnader för modersmålsundervisning och svenska 2.

För *andra extraordinära kostnader* i verksamheten tillämpar Migrationsverket en restriktiv policy – det handlar i stort sett om enstaka större extraordinära kostnader av strukturell art.

Exempel på medgivande – uppbyggnad av en särskild skola nära en nyinrättad förläggning.

Exempel på avslag – kostnader för inhyrda lokaler och vaktmästare, särskild kurator, skolskjutsar, busskort, mobiltelefoner, psykolog, tolk.

Utifrån ovan sammanställning kan det konstateras att det inte är tydliga regler för när kommunen kan söka ersättning för extra kostnader eller extraordinära kostnader. Risker finns att kommunen väljer att inte ansöka om extra ersättning p.g.a. av oklarheten av vad som gäller. En kommun har

exempelvis nyligen, med hänvisning till de höga kostnaderna, vägrat att uppfylla skolplikten gentemot en Damp-skadad asylsökande elev, i avvaktan på klarhet från Migrationsverket om vilken kostnadstäckning som kan ges därifrån.

Vid utredningen av nya schablonbelopp inför den nya förordningen föreslogs att 1 000 kr skulle påläggas grundersättningen för att man förutsåg att asylsökande barn krävde mer elevvård. Detta har vid avslag använts som argument för att inte bevilja extra ersättning.

5 Uppföljning av kommunernas kostnader

5.1 Definitioner av begrepp

Merkostnad

Den kostnad som uppstår då en kommun får asylsökande elever till skola, förskola eller gymnasieskola. Om kommunen får en grupp asylsökande elever och skapar en klass med egen lärare för dem så tillkommer normalt kostnader för lärarlön, lokalkostnader för klassrummet, elevvård, skolmat, läromedel, viss administration och ledning, tolk och kanske skolskjuts. För att fastställa merkostnaderna kan frågan ställas vilka kostnadsposter som skulle försvinna om alla asylsökande elever flyttade ut ur kommunen.

Marginalkostnad

Den extra kostnad som den sist tillkomna eleven orsakar kommunen. Begreppet används dock ibland synonymt med merkostnad i förarbeten etc.

Genomsnittskostnad

Kommunens samlade skolkostnader dividerat med antal elever i skolan. Oftast är genomsnittskostnaden beräknad per skolform. Det bör uppmärksammas att en viss del av en kommuns centrala administration kan ingå i beräkningen av genomsnittskostnaden för en elev.

5.2 Metodik

Täcker den statliga ersättningen kommunernas kostnader? Svaret på den frågan kan bli både ”ja” och ”nej”, beroende på hur man precisera frågeställningen.

Vi har inte kunnat granska samtliga kommuners kostnader för nuvarande verksamhet – det skulle krävas ett omfattande arbete både av uppgiftslämnande kommuner och av Statskontoret för att kontrollera och sammanställa dessa uppgifter. Vi har därför gjort ett urval av kommuner som vi granskat närmare. Tyvärr kunde dock flera kommuner inte redovisa sina merkostnader för verksamheten.

Det fanns tidigt indikationer på att det finns kommuner som har anpassat sin verksamhet efter den statliga ersättningen. Rimligen borde man då komma fram till att kommunernas kostnader ligger i närheten av den statliga ersättningen – sett för hela kollektivet kommuner. Det vidare utredningsarbetet har inte kullkastat denna hypotes. En slutsats är därför att *det inte är osannolikt att många kommuners kostnader för asylsökande barn, exklusive*

lokalkostnader och vissa andra kostnader som staten inte ersätter, faktiskt motsvarar schablonen.

Om man i stället granskar kostnaderna för de kommuner som bedöms uppfylla lagens krav på verksamheten blir dock bilden en annan. Vi anser att det är en mer rimlig utgångspunkt för granskningen. Om samtliga kommuner skulle ha denna ambitionsnivå i verksamheten skulle *kommunsektorn som helhet med stor sannolikhet ha kostnader som överstiger den statliga ersättningen.*

I uppdraget anges att vi skall undersöka de kostnader som den statliga ersättningen är avsedd att täcka. Den statliga ersättningen är inte avsedd att täcka:

- lokalkostnader,
- förskola eller skolbarnomsorg för barn med egna behov av omsorg,
- vissa merkostnader för att en större andel av de asylsökande barnen behöver kvalificerat stöd,
- merkostnader för administration, eller
- kostnader som kommunen kan ha för att bygga upp eller avveckla verksamhet i takt med att barnantalet förändras.

Om avsikten är att samtliga merkostnader för kommunerna skall täckas måste man även räkna in dessa kostnader. Såvitt vi kunnat se i förarbetena till lagstiftningen är det också statens avsikt att ersätta kommunernas samtliga merkostnader. Vi kommer därför längre fram att göra en uppskattning av hur stora dessa merkostnader är. Men som vi ovan sagt, underlaget är så bristfälligt att säkra slutsatser inte kan dras för hela kommunkollektivet.

5.3 Faktainsamling

En detaljerad genomgång har gjorts av kostnaderna för asylsökande barns skolgång i sju kommuner. Kommunerna är Boden, Fagersta, Gullspång, Markaryd, Sundsvall, Ydre och Göteborg. Uppgifterna, som redovisas mer i detalj i bilaga 3, har hämtats in efter kontakt med kommunernas handläggare.

I regeringens proposition talas om att den statliga ersättningen skall ersätta *merkostnaderna* för verksamheten (exkl. lokaler). Utanför faller då omkostnadspålägg för den centrala administrationen m.m. I undersökningen har merkostnaderna för de asylsökande barnen undersökts fördelat på lärarlöner, läromedel, skolmat, skolskjuts, elevvård och sedan jämförts med *genom-*

snittskostnaden för andra elever. Rena uppskattningar från kommunerna har inte godtagits som underlag.

5.4 Allmän förskola

Det vanliga är att de asylsökande barnen integreras i den ordinarie verksamheten och att särskilda merkostnader inte uppkommer såvida inte nya grupper måste inrättas. Merkostnaden för de asylsökande barnen kan uppskattas vara lika med genomsnittskostnaden för andra barn i kommunkollektivet som helhet.

5.5 Förskoleklass

Den statliga ersättningen är 25 700 (år 2004) kronor per barn och år. Enligt Skolverkets statistik var genomsnittskostnaden för övriga elever 32 000 kronor år 2002. Vi gör bedömningen att den statliga ersättningen täcker merkostnaderna för kommunen inom detta område, under förutsättning att barnet går de 3 timmar kommunen får är skyldiga att erbjuda och får ersättning för.

I de fall 6-åringarna går tillsammans med de yngre barnen i grundskola blir kostnaden högre om fler timmar än de tre erbjuds.

5.6 Grundskola

Kommunernas kostnader redovisas nedan i de fall där vi kunnat få ett underlag från kommunerna om *merkostnaderna* för undervisningen av asylsökande elever. Dessa kostnader jämförs med kommunens genomsnittliga kostnader år 2002 enligt Skolverkets statistik. Det bör då observeras att vissa kommuner av strukturella eller andra skäl kan ha olika kostnader för att bedriva samma verksamhet. Vissa kommuner har också en högre eller lägre ambitionsnivå i verksamheten vilket kan påverka kostnaderna.

Tabell 5.1 Vissa merkostnader för asylundervisning i förhållande till ordinarie undervisning. Endast jämförbara kostnadsparametrar ingår (kr)

	Asylundervisning 2003	Ordinarie undervisning 2002	Merkostnader
Boden	38 833	44 600	-5 767
Gullspång	32 077	39 400	-7 323
Sundsvall	49 922	42 350	7 572

Anm. I kostnaderna ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommun-gemensamma kostnader

Den största kostnadsposten för asylundervisningen är lärarlönerna som varierar mellan 23 650 kr per elev (Gullspång) och ca 40 000 kr per elev (Sundsvall).¹³ I Gullspång har kommunen anpassat verksamheten efter det statliga bidrag som erhålls från staten. I Sundsvall har man en uttalad ambition att ge barnen samma utbildning som andra barn.

Om kommunen har en särskild verksamhet för de asylsökande barnen varierar lärarkostnaden per elev med hur många barn som skall undervisas. Ett år kan en kommun ha dubbla kostnaden beroende på att barnantalet minskat. Kommunen kan behöva en lärare med särskilda språkkunskaper oavsett om det är ett eller tio barn som skall få undervisning.

Göteborgs beräkning av merkostnaderna för asylsökande grundskolelever pekar på att de asylsökande eleverna där kostar dubbelt så mycket som en ordinarie grundskoleplats. Bl.a. har man tolkkostnader för cirka 5 000 kr per elev, kostnader för modersmålsundervisning, utbildning av egen personal samt vaccinationskostnader för cirka 4 000 kr per elev. I Göteborg går också en del asylsökande i särskola där genomsnittskostnaden per elev är cirka 160 000 kronor.

Tabellen ovan redovisar att två av kommunerna har lägre kostnader för de asylsökande eleverna än för andra elever. En orsak till detta det faktum att många kommuner ger de asylsökande eleverna färre undervisningstimmar än övriga elever (20–40 procent). Detta motverkas av att lärartätheten normalt är högre för de asylsökande eleverna än för andra elever och att även dessa kommuner har extrakostnader i form av tolk, administrationskostnader, vaccinationer m.m. En högre andel asylsökande elever har också särskild stödundervisning jämfört med andra elever.

Kommunerna kan sätta ned antalet undervisningstimmar om det är befogat med hänsyn till barnets bästa. Däremot är det troligen inte lagstiftarens mening att antalet undervisningstimmar generellt skall sättas ned av ekonomiska skäl.

Tabell 5.2 Totala merkostnader för asylundervisning i förhållande till den statliga ersättningen. Alla kostnadsparametrar ingår (kr)

	Asylundervisning 2002	Statlig ersättning 2002	Merkostnader
Boden	44 406	48 300	-3 894
Fagersta	48 300	48 300	0
Gullspång	37 045	48 300	-11 255
Markaryd	48 300	48 300	0
Sundsvall	67 515	48 300	19 215

¹³ Se vidare bilaga 4 för beskrivning av kostnadsvariationer.

I en kommun (Sundsvall) överstiger kommunens kostnader den ersättning som kommunen kan erhålla från staten. Gullspång hade år 2002 väsentligt lägre kostnader. Enligt uppgift från kommunen har nu kostnaderna ökat sedan elevantalet minskat.

Våra intervjuer tyder emellertid på att det förekommer att kommunerna anpassar undervisningsutbudet efter de ekonomiska ramarna.

5.7 Gymnasieskola

Kommunernas kostnader redovisas nedan, i de fall där vi kunnat få ett underlag, från kommunerna om *merkostnaderna* för undervisningen av asylsökande elever. Dessa kostnader jämförs med kommunens kostnader för ordinarie undervisning år 2002 enligt Skolverkets statistik.

Tabell 5.3 Vissa merkostnader för asylundervisning i förhållande till ordinarie undervisning. Endast jämförbara kostnadsparametrar ingår (kr)

	Asylundervisning 2002	Ordinarie undervisning 2002	Merkostnader
Boden	82 564	49 340	33 224
Gullspång	27 952	30 100	-2 148
Sundsvall	67 327	42 080	25 247
Göteborg	68 268	39 100	29 168

Anm. I kostnaderna ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommun-gemensamma kostnader.

I Gullspångs kommun går kommunens egna gymnasieelever i grannkommunerna Mariestad eller Töreboda, men avgifterna dit är ungefär den dubbla mot ersättningen från Migrationsverket. Därför har kommunen ordnat en egen gymnasieundervisning för de asylsökande eleverna, för att minska på kostnaderna. Det är mest fråga om analfabetiska romer och kommunen menar att detta medför att det är synd om fåtalet andra asylsökande elever, vilka borde få mer högkvalificerad gymnasieutbildning än den man har råd att erbjuda.

Jämfört med den statliga ersättningen 2002 hade kommunerna följande merkostnader. Den statliga ersättningen var då 54 900 kr och genomsnittskostnaden i riket var 79 100 kr.

Tabell 5.4 Totala merkostnader för asylundervisning i förhållande till den statliga ersättningen. Alla kostnadsparametrar ingår (kr)

	Asylundervisning 2002	Statlig ersättning 2002	Merkostnader
Boden	91 268	54 900	36 368
Gullspång	32 439	54 900	-22 461
Markaryd	54 900	54 900	0
Sundsvall	91 967	54 900	37 067
Ydre	73 000	54 900	18 100
Göteborg	95 952	54 900	41 052

Sundsvall har höga ambitioner att ge likvärdig utbildning till de asylsökande eleverna, de ger t.ex. busskort till alla elever (5 400 kr per elev) och tillhandahåller datorer m.m. Sundsvall har också redovisat tolkkostnader som motsvarar 1 200 kronor per elev.

I t.ex. Ydre kommun har man ingen egen gymnasieskola utan skickar asylsökande elever till en grannkommun och betalar då samma interkommunala ersättning för dessa som för andra elever.

I Göteborgs kommun får alla asylsökande elever terminskort (1 840 kr) per termin och en försäkring om 48 kr per elev och år. Vidare testar man samtliga elever i en "sluss". De asylsökande eleverna går i grupper med ett genomsnitt av 13 elever – vissa grupper för analfabeter och andra för studievana elever. Kostnaderna för lokaler för de asylsökande eleverna de dubbla jämfört med andra elever (15 520 kr resp. 8 313 kr) och kostnaderna för elevomsorg är de fyrdubbla (16 071 resp. 3 606 kr).

Administrationskostnaderna är drygt 3 000 kr högre per barn och år och t.o.m. skolmaten är något dyrare eftersom dessa barn behöver en ordentlig lunch.

5.8 Slutsatser

Statskontorets bedömning är att det empiriska underlaget är för osäkert för att vi skall kunna dra några säkra slutsatser om kommunernas merkostnader för de asylsökande eleverna jämfört med den statliga ersättningen i nuvarande system. Utifrån intervjuer och genomgångar av några kommuners kostnader verkar den typiska bilden verkar vara att många kommunerna anpassat sina kostnader till den statliga ersättningen. Som ett antal fall visar hamnar dock en del kommuner ovanför och en del under den statliga ersättningsnivån. Det är svårt att utifrån underlaget bedöma eventuella merkostnader för hela kommunkollektivet. Mot bakgrund av att de kommuner som anpassat sina kostnader efter schablonen inte ger full undervisningstid är det

rimligt att anta att en strikt tolkning av lagen innebär en viss merkostnad. Detta är dock en ren uppskattning från vår sida.

En mer säker slutsats är att stora kostnadsvariationer uppkommer beroende av hur många asylsökande barn som skall tas omhand och de särskilda förutsättningar som gäller i det enskilda fallet avseende språk, psykiska och fysiska handikapp m.m. Per elev kan kostnaden dubblas från ett år till ett annat i samma kommun beroende på sådana förhållanden. Har kommunen barn som behöver särskilt stöd kan kostnaden för dessa barn bli flerdubblade jämfört med andra barn.

6 Åtgärdsområden

6.1 Särskilda förutsättningar för undervisningen

Det har tidigare framkommit de särskilda förhållanden som råder för undervisning till asylsökande barn och ungdomar. Undervisning till asylsökande barn kräver högre lärartäthet och andra personella resurser än enbart den undervisande läraren. Individuell undervisning är mer frekvent än i ordinarie klasser, särskilt om ett barn mår mycket dåligt eller har ett särskilt behov. Detta förhållande råder i såväl förskoleklass, grundskola eller i gymnasieskola.

Den mest rimliga hypotesen menar vi är att de asylsökande barnen kostar mer än genomsnittseleven, om kommunen erbjuder det som enligt lagstiftningen skall vara utgångspunkten – samma eller likvärdig utbildning till de asylsökande eleverna. Samma eller likvärdig utbildning bör tolkas som att alla barn skall ges likvärdiga förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. För de asylsökande barnen skiljer sig dessa förutsättningar markant åt, jämfört med övriga barn.

Våra undersökningar visar att en vanlig gruppstorlek är 12–15 barn, i vart fall under de första två–tre terminerna. Då skulle, teoretiskt sätt, lärarkostnaderna per barn öka med cirka 25 000 kronor per år ,d.v.s. till i princip den dubbla kostnaden. Efter några terminer kan man integrera vissa elever i ordinarie klasser och då minskar merkostnaderna per barn. Nettot blir då inte lika högt som 25 000 kronor per barn utan något lägre. Frågar man kommunföreträdare om deras *bedömning* av merkostnaderna så ligger skattningarna på mellan 10–20 procent om man har asylsökande barn utan särskilda problem.

En skattning kan då vara att merkostnaderna ligger på cirka 15 procent om man kan tillvarata vissa samordningsmöjligheter med ordinarie verksamhet för att minska kostnaderna. Dessa 15 procent är ca 35 mkr baserat på den totala utbetalningen av ersättningar för skolgång.

6.2 Lokalkostnader

Den statliga ersättningen skall täcka kommunerna *samtliga merkostnader*. Men i förarbetena (prop. 2000/01:115) utgick regeringen från att sådana kostnader inte skulle uppstå:

”antalet asylsökande barn och ungdomar m.fl. utgör en relativt liten grupp av det totala antalet barn i skolan och kan därmed förväntas medföra endast mindre volymökningar som beräknas inrymmas inom befintliga lokaler”.

I den förordning som regeringen sedan utfärdade utformades ersättnings-systemet så att kommunerna aldrig fick ersättning för sina lokalkostnader – även om de hade påvisbara merkostnader för lokaler. Förordningens utformning kan därmed sägas stå i konflikt med propositionens utgångspunkt att samtliga merkostnader skall täckas. Det har visat sig i vår undersökning att en majoritet av kommunerna faktiskt anskaffar extra lokaler för dessa elever och därmed ger påvisbara merkostnader för kommunen.

Även kommuner som inte hyr extralokaler kan ha merkostnader för lokaler. De kan ha föreberett sig för att ta hand om asylsökande elever när de anskaffade sina lokaler och därmed fått en löpande merkostnad för att hålla en beredskap. I ett längre tidsperspektiv blir även fasta kostnader rörliga. Även dessa kommuner kan således ha merkostnader, t.o.m. även när de inte tar hand om några asylsökande barn. Är detta en merkostnad som staten skall ersätta?

Som vi ser det grundar sig det nuvarande ersättningssystemet på en förutsättning som inte visat sig hålla – att de asylsökande barnen kan integreras i befintliga klasser. I själva verket får kommunen ofta merkostnader för lokaler.

Våra intervjuer med ett 20-tal kommuner visar att de flesta kommuner väljer att undervisa de asylsökande barnen i mindre sammanhållna grupper med egen lärare. En typisk gruppstorlek kan vara 5–15 barn. Finns fler barn så inrättar man fler grupper. Dessa grupper undervisas ibland i en befintlig skolas lokaler genom att använda grupprum eller klassrum som avdelas särskilt för ändamålet. I många fall anskaffas särskilda lokaler enbart för de asylsökande eleverna. Skälet för detta kan vara lokalbrist eller att det är praktiskt att ha lokaler nära en förläggning eller liknande. Det är heller inte alltid så att de finns lediga platser i den skola som ligger nära där de asylsökande har funnit en lägenhet. Det kan även finnas pedagogiska skäl till att anskaffa särskilda lokaler – kommunen kan då erbjuda en lugnare miljö för dessa barn som kan ha stort behov av trygghet i ett främlande land. Många kommuner har således påvisbara merkostnader för lokaler och kan dessutom få extra kostnader för telefoner, mattransporter m.m. i samband med att man etablerar en ny skollokal som inte ligger i anslutning till en befintlig skola. Någon ersättning för sådana kostnader medger inte Migrationsverket. Några kommuner har överklagat Migrationsverkets beslut till länsrätten men inte fått gehör för sitt ersättningsanspråk. Länsrätten har hänvisat till att schablonersättningen skall täcka ordinarie kostnader och att lokalkostnader får anses som ordinarie kostnader även om dessa inte ingår i schablonersättningen.

Vi uppskattar att merparten av kommunerna har merkostnader för lokaler för de asylsökande barnen. En del genom att särskilda lokaler hyrs in och andra genom att planerat sina ordinarie lokaler så att de kan rymmer de asylsökande barn.

En lösning skulle kunna vara att endast kostnader för särskilt inhyrda lokaler skulle ersättas i enskilda fall – via de extraordinära kostnader som Migrationsverket har möjlighet att ersätta. En uppskattning är att sådana lokaler finns i hälften av kommunerna. Merkostnaden kanske skulle bli cirka 25 miljoner kronor per år (uppskattning). I detta alternativ kommer de kommuner som väljer att i förväg anpassa sina lokaler för asylsökande elever att missgynnas i förhållande till de kommuner som anskaffar temporära lokaler när en akut situation föreligger.

Skulle statsmakterna välja att som norm för den statliga ersättningen använda Skolverkets statistik avseende genomsnittliga kostnader per elev (inkl. lokalkostnaderna), *dvs. ersätta lokalkostnader fullt ur*, kommer staten att få ökade kostnader för schablonersättningen i storleksordningen cirka 20 procent eller drygt 50 miljoner kronor.

Statskontoret lägger inget förslag om att ändra det nuvarande ersättnings-systemet eftersom det får ses som ett politiskt beslut. Motiv finns dock för att pröva frågan.

6.3 Barn- och skolbarnomsorg för asylsökande barn

Trots att kommunerna inte får statlig ersättning för barn i åldern 1–3 år tillhandahåller flera kommuner ändå barnomsorgsplats eller skolbarnomsorg i de fall barnet har ett eget behov.

I en studie av Skolverket, Migrationsverket och Svenska kommunförbundet (feb. 2003) fick kommunerna svara på hur många barn som då hade rätt till förskola enligt 2 kap. 9 § Skollagen. Svaren tydde på att det rörde sig om ett 260-tal barn.

Regeringen har dock inte utfärdat någon bestämmelse om statlig ersättning till kommunerna för kostnader för förskoleverksamhet och skolbarnomsorg. Detta har av Migrationsverket tolkats som att kommunerna inte har författningens rätt till statlig ersättning för sådana kostnader. Migrationsverket har rätt att ge ersättning till kommunen men kommunen kan inte kräva sådan ersättning.

Vi har inte uppgifter om att Migrationsverket mer regelmässigt ersätter kommunen för sådana kostnader och därför kan det behöva införas en sär-

skild schablon för sådana merkostnader för kommunen. Skulle det vara cirka 260 barn som får barnomsorg så handlar det om ytterligare kostnader på cirka 25 miljoner kronor (ca 9 procent). Kostnad per förskolebarn är ca 90 000 kronor för full dag.

Antalet barn inom skolbarnomsorgen är inte känt och vi gör inte heller någon uppskattning över detta.

6.4 Särskoleverksamhet

Skulle det till en kommun komma en asylsökande elev som behöver gå i särskola eller någon specialskola utanför kommunen får kommunen betydande extrakostnader. Genomsnittskostnaderna för en elev i särskola enligt Skolverket är 234 300 kronor varav lokaler motsvarar ca 30 000 kronor.

Kommunen får en ersättning per elev som motsvarar en grundskoleplats (50 200 kronor per elev). Denna schablonkostnad skall enligt förarbetena till lagstiftning täcka kostnaden för samtliga skolformer. Kommunen får normalt heller inte ersättning via de medel som finns för extraordinära situationer. Migrationsverket och länsrätten har i ett antal fall nekat sådan ersättning och beslutet har fastställts i länsrätten efter prövning där¹⁴. I några fall har viss ersättning dock medgivits. Det kommunen normalt kan få särskild ersättning för är en personlig assistent till de elever som behöver en sådan, men däremot inte till vad som betecknas som kostnader för själva undervisningen.

Det är tyvärr inte ovanligt att asylsökande elever har både fysiska och psykiska handikapp som motiverar anpassad undervisning i grundskolan, särskolan eller i särskilda skolor för multihandikappade m.m. För andra elever visar Skolverkets statistik att det är ungefär 1,5 procent av de som går i skola som går i särskolan. Om det är samma andel bland de asylsökande eleverna så borde det vara omkring 100 asylsökande barn som går i särskolan. De asylsökande barnen går dock redan i små grupper med kamrater som talar samma språk. Därför är det troligt att betydligt färre barn placeras i särskolan. Vi har räknat med att det är cirka 30 barn per år.¹⁵

Schablonersättningen täcker inte dessa kostnader – inte ens utslaget på hela elevkollektivet. För en enskild kommun kan ankomst av flera elever som kräver sådana särskilda skolformer betyda avsevärda merkostnader. De kommuner som väljer att ta om hand asylsökande barn med särskilda besvär

¹⁴ Länsrätten i Skåne län Mål nr 12095-02 3978-03.

¹⁵ Enligt Invandrarverket fanns ca 10 särskolebarn år 1999. Antalet asylsökande har sedan dess tredubblats. Kostnaden per särskolebarn är ca 245 000 kronor.

i de ordinarie grupper som finns för nyanlända får normalt ingen ersättning för extra kostnader i form av psykologer eller kuratorer. Vi har inte medräknat sådana kostnader i våra beräkningar eftersom vi inte har underlag för detta.

Vi anser att det finns motiv för att pröva om särskilda schablonbelopp borde införas för elever som placeras i särskolan eller specialskolor.

Merkostnaden för staten blir marginell, ca 7 mkr (uppskattningsvis cirka tre procent), men för den enskilda kommunen har det stor betydelse. För de asylsökande barnen borde detta också leda till att fler placeras i för dem rätt utbildningsform.

6.5 Administrationskostnader

De kommuner som har ett kontinuerligt ”flöde” av asylsökande barn måste också bygga upp en administration för detta – t.ex. genom att ha en tjänst som samordnare av verksamheten. Det som är utmärkande för denna grupp av barn är att de dyker upp i kommunen och snabbt måste erbjudas plats. De kan också tala ovanliga språk som kräver anställning av ny lärare och ha fysiska eller psykiska störningar som måste utredas och beaktas. Föräldrarna behöver också information om hur den svenska skolan fungerar, och få hjälp med blanketter m.m.

Det handlar om planering, uppsökande verksamhet, identifiering av barnens behov, administration, budgetarbete, kontakter med Migrationsverket, anskaffning av lärare som talar det språk som är aktuellt. Det kan krävas tolk för att samtala med föräldrar och det kan krävas utredning för att klarlägga barnens kunskapsnivå m.m.

Kommuner med många asylsökande barn har ofta särskilda samordnare för verksamheten. De kommuner som inte har sådana samordnare har sannolikt motsvarande kostnad – men fördelat på flera personer. Det här är uppgifter och administration som tillkommer för hantering av asylsökande barn och där kommunen inte har motsvarande kostnader för andra barn.

Kommunen kan också ha merkostnader utan att ha några asylsökande barn alls. När barn flyttas eller avvisas kan kommunen ha kostnader för lokaler och lärare som inte omedelbart kan avvecklas. De kommuner som håller en beredskap för att ta emot asylsökande barn kan också ha kostnader för detta.

I de schabloner som finns för statens ersättning ingår inte ersättning för denna typ av administration och omkostnader. Ersättningen täcker alltså inte dessa kostnader som kommunen har för verksamheten.

Kommunerna har uppgett att dessa kostnader kan utgöra mellan 5–10 procent av de totala kostnaderna för asylundervisningen. En ökning av statens kostnader för ersättningar för skolgång motsvarar ca 12 mkr.

6.6 Uppföljning och information

Det behövs ett bättre uppföljningssystem av verksamheten så att t.ex. kommunen och Migrationsverket kan följa vilka barn som går i skola/förskola och vilka som inte gör det samt för vilka barn som kommunen får ersättning. Uppgifter från Skolverket behöver stämmas av mot uppgifter från Migrationsverket. I dag går det inte att säga hur många barn som inte får förskola/utbildning men som har rätt till det. Det kan vara ett betydande antal och orsakerna bakom oklarheterna kan bl. a bero på bristande information från Migrationsverket eller kommunen eller bristande samverkan mellan Migrationsverket och kommunen.

Vissa kommuner får ingen information alls från Migrationsverket om att det kommit asylsökande elever till kommunen. Andra kan få en lista med namn men utan adresser. Kommunerna får ofta ingen information om familjen har barn i åldern 0–3 år så att de kan kontrollera om barnomsorgsbehov finns. Kommunen får heller ingen information om det kan finnas speciella behov av stöd för vissa barn. Det kan finnas familjer som inte tar kontakt med kommunen om de har t.ex. ett utvecklingsstört barn och då kan kommunen ha svårt att fånga upp dessa barn. Det kan även förekomma att flickor, och då särskilt i de lite högre åldrarna, inte får möjlighet att ta del av skolgång, då flickan antingen kan vara gift och själv mamma eller att familjen vill att flickan ska vara hemma och hjälpa till. Om kommunen får vetskap om detta tycks rutinen vara så att man kontaktar hemmet och gör ett eventuellt hembesök.

Flera kommuner har påtalat Migrationsverkets obefintliga eller bristande information och anfört att det kan medföra att familjerna inte informeras om sina rättigheter. Kommunerna anser också att Migrationsverket behöver förbättra informationen till kommunerna om vilka asylsökande barn som finns i kommunen och när de t.ex. får upp uppehållstillstånd eller beslut om flyttning eller avvisning.

Uppföljningen av barn i familj som bor i eget boende (EBO) kan bli problematisk då ständiga omflyttningar gör det svårt för Migrationsverket och kommunen att veta var barnet bor och i vilken skola barnet går. En stor koncentration av asylsökande i eget boende, i landets tre största städer, har visat sig medföra problem att både erbjuda skolgång och att bedriva uppsökande verksamhet.

Migrationsverket har till Statskontoret uppgett att de asylsökande barnen inte skrivs in i någon kommun utan ”hör till” Migrationsverket. Verket uppmanar föräldrarna att ta kontakt med närmsta skola. Någon återkoppling mellan föräldrarna och verket om de haft sådan kontakt sker inte. Kommunerna brister i att utbilda sina kontaktpersoner om hur man ansöker och vilka regler som gäller. Kommunerna bör kunna ta del av länsrättens domar för att bilda sig en uppfattning om rättspraxis. Kommunerna begär ersättning för barn som fått uppehållstillstånd, för barn som vistas här illegalt, för tillståndssökande eller för barn som har flyttat. Kommunernas kontroll av giltiga LMA-kort brister.

6.7 Ersättningssystemets administration

Flera rektorer och andra kommunföreträdare som vi träffat har riktat kritik mot Migrationsverket för att de inte fått information om hur ersättningssystemet fungerar - vad man kan få statlig ersättning för och vad man inte kan få statlig ersättning för. Detta har lett till att kommuner missat att begära ersättning som de varit berättigade till, men också att många kommuner överklagat beslut på grunder som inte varit riktiga. Vi anser att Migrationsverket skall ta fram sådant informationsmaterial och informera till rektor/kommun minst en gång per år, t.ex. när schablonbeloppen uppdateras.

Ersättningen till kommunerna betalas kvartalsvis i efterskott. Flera kommuner har efterlyst en rutin där man får förskott på beloppet som sedan avräknas mot faktiskt utfall. Kommunerna får med dagens system en räntekostnad och en påfrestning på kassaflödet. Vi gör bedömningen att en sådan förskottsrutin skulle medföra mer administration för såväl kommuner som Migrationsverket och att dessa kostnader kanske skulle överstiga räntekostnaderna i nuvarande system. Vi föreslår därför inte att en sådan rutin införs.

Nuvarande system med kvartalsvis ersättning för tio fyraveckorsperioder har också ifrågasatts. Det bryter mot terminstänkandet i skolväsendet. Vi kan inte se några avgörande skäl till varför kommunerna inte själva skulle kunna välja om de vill begära ersättning för en månad, en termin eller ett helt skolår. Enligt gällande förordning har de rätt till ersättning av staten när kostnaden har uppstått.¹⁶

Troligen skulle också en Internetbaserad rutin för att ansöka om ersättning kunna förenkla administrationen både för kommunen och Migrationsverket. Då skulle systemet direkt kunna upplysa om vilka elever som finns i kommunen och slå larm om kommunen söker ersättning för t.ex. en elev som fått uppehållstillstånd. Med krypterad information och elektroniska certifikat borde säkerhetskraven kunna tillgodoses.

¹⁶ Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl, 10 §.

Systemet är i dag utformat så att kommunen får ersättning för en elev som är inskriven minst en dag under en fyraveckorsperiod. En elev som flyttar till en annan kommun leder alltså till att både avflyttningskommunen och inflyttningskommunen får ersättning för samma kvartal. De kommuner som har stor genomströmning får därför en viss överkompensation. Merkostnader uppkommer även för staten.

Om man enbart tittar på detta ersättningssystem och har kunskap om regelverket, så är systemet inte särskilt besvärligt. Men det finns också andra ersättningssystem och andra regler – för tillståndssökande, för flyktingar, för vård asylsökande m.m. Det gäller att veta vilken status en viss person har vid ett visst tillfälle och var man söker ersättning för olika typer av kostnader. Sammantaget kan alltså hanteringen bli mer komplex och det kan inte uteslutas att kommuner missar att begära ersättning av detta skäl. Mer samordnade rutiner kanske går att åstadkomma, t.ex. med datastöd.

6.8 Regelsystemets utformning

Som vi ovan framhållit har regeringen till riksdagen redovisat att kommunernas kostnader för de av staten ålagda uppgifterna skall ersättas av staten. När regeringen sedan utformade ersättningssystemet i förordningen 2002:118 har dessa regler kommit att utesluta ersättningsmöjlighet för vissa *typer* av kostnader, troligen för att man inte räknade med att kommunen skulle ha merkostnader på vissa områden.

Den statliga ersättningen täcker exempelvis inte

- lokalkostnader,
- förskola för barn 1 – 3 år,
- vissa merkostnader för att en större andel av de asylsökande barnen behöver kvalificerat stöd samt ökad lärartäthet,
- merkostnader för administration, eller
- kostnader som kommunen kan ha för att bygga upp eller avveckla verksamhet i takt med att barnantalet förändras.

Vår undersökning tyder dock på att kommunerna har merkostnader inom samtliga dessa områden.

Det är i grunden ett politiskt beslut om det nuvarande ersättningssystemet skall utvidgas för att täcka kostnader som det i dag inte täcker. Vi lämnar därför inga konkreta förslag men vi anser det vara motiverat att pröva frågan.

7 Finansiering

Statskontoret lägger inga direkta förslag på förändringar i ersättnings-systemet – med hänvisning till att underlaget inte är säkert när det gäller de exakta beloppen. Sammantaget har vi dock gjort bedömningen att nuvarande ersättning inte ger kommunerna full kompensation för sina merkostnader om kommunerna skall ge den utbildning som regelverket anger. Till en del beror detta på avsiktliga begränsningar i de statliga ersättningsreglerna. Till en del beror det på att kommunerna har merkostnader för de asylsökande barnen men att schablonbeloppen förutsätter att de har normalkostnader som i ordinarie undervisning.

Om regeringen väljer att föreslå uppjusteringar av ersättningsbeloppen måste de finansieras. Vi föreslår att finansiering sker från höjningarna av de generella bidragen till kommunerna som kommer att göras.

Kommunerna får höjda generella bidrag till sin verksamhet med några miljarder kronor per år. Vårt förslag är att finansieringen sker från dessa medel. Bristande kostnadstäckning inom detta område är fråga som väcker irritation mellan stat och kommun och leder till att de asylsökande barnen får ett mer begränsat stöd än avsett. En marginell justering av det generella bidraget kan leda till ett bättre samarbete mellan stat och kommun utan att den totala utgiftsnivån ökar.

Bilaga 1

Uppdraget



Regeringsbeslut II:6

2003-12-04

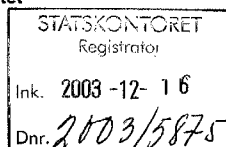
UD2003/63642/MAP

Utrikesdepartementet

Statskontoret

Box 2280

103 17 STOCKHOLM



Fyll evd.....	<i>Sp</i>
Kontakt med.....	
Beakt.....	<i>OC</i>
Datum.....	<i>16/12-03</i>
Sign.....	<i>[Signature]</i>

Uppdrag att följa upp de asylsökande barnens skolgång m.m.

1 bilaga

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att göra en uppföljning av huruvida den statliga ersättningen till kommunerna för asylsökande barns m.fl. utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg täcker de kostnader ersättningen avser samt i vilken mån dessa barn och ungdomar erhåller den utbildning m.m. som de har rätt till enligt förordningen (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. Uppdraget skall genomföras enligt anvisningar i *bilagan*.

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 30 april 2004. Statskontoret beviljas högst 50 000 kronor i projektbidrag för genomförande av uppdraget. Kostnaden skall belasta utgiftsområde 1 Rikets styrelse, anslaget 90:5 Regeringskansliet m.m., anslagsposten 3 Utrikesdepartementet. Medel utbetalas efter rekvisition från Statskontoret före den 31 december 2003. Ekonomisk redovisning skall lämnas senast den 28 maj 2004. Medel som inte tas i anspråk skall återbetalas till Utrikesdepartementet.

Bakgrund

Den 1 januari 2002 trädde förordningen (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. i kraft. Enligt förordningen skall de barn och unga som omfattas av förordningen ha rätt till utbildning, förskola och skolbarnomsorg på i princip samma villkor som barn folkbokförda i Sverige. De nya reglerna föregicks av propositionen 2000/01:115 Asylsökande barns skolgång m.m. samt utbildningsutskottets betänkande 2001/02:UbU3. Den statliga ersättningen till kommunerna regleras i förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

Postadress
103 39 STOCKHOLM

Telefon växel
08-405 10 00

E-post: registrator@foreign.ministry.se
X.400: S=Registrator, O=Foreign, P=Ministry, A=SIL, C=SE

Besöksadress
Gustav Adolfs torg 1

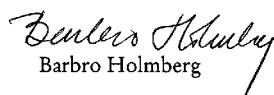
Telefax
08-723 11 76

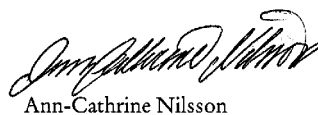
Telax
105 90 MINFOR S

Under år 2002 och innevarande år har det inkommit skrivelser till regeringen från ett par kommuner samt från Svenska kommunförbundet. I skrivelserna riktas kritik huvudsakligen mot att den statliga ersättningen inte täcker kommunernas kostnader för de asylsökande barnens skolgång m.m.

Den nuvarande ordningen för asylsökande barns skolgång m.m. gäller sedan snart två år. Regeringen finner därför skäl att nu göra en uppföljning av den statliga ersättningen till kommunerna samt följa upp i vilken mån de barn och unga som omfattas av förordningen får sin rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg tillgodosedd.

På regeringens vägnar


Barbro Holmberg


Ann-Cathrine Nilsson

Kopia till

Utrikesdepartementet/PLAN-AU, RS
Finansdepartementet/BA, F
Utbildningsdepartementet/S
Migrationsverket
Skolverket
Myndigheten för skolutveckling
Svenska kommunförbundet

coll JER

Bilaga

Sammanfattning av uppdraget

Statskontoret skall redogöra för hur kommunerna har tillämpat förordningen (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. och om kommunerna tillgodoser den rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg som föreskrivs i förordningen. Statskontoret skall särskilt uppmärksamma hur förordningen tillämpas beträffande barn som har rätt till förskola på grund av egna behov, elever i behov av särskilt stöd samt kommunernas arbete för att uppmuntra föräldrarna att låta barnen gå i skolan.

Vidare skall Statskontoret följa upp huruvida den statliga ersättningen för utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. täcker de kostnader ersättningen avser. I detta ingår även att bedöma om systemet för den statliga ersättningen är ändamålsenligt. Vidare skall Statskontoret lämna förslag på hur den statliga ersättningen till kommunerna för asylsökande barns skolgång m.m. skall kunna följas upp fortlöpande.

En översiktlig kartläggning bör göras av samtliga kommuner där det bor barn som omfattas av förordningen om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl. I kartläggningen bör bl.a. ingå antal barn och åldrar på barnen, hur lång tid det tar innan de får plats i verksamheten, barn fördelat på olika skolformer, förskola och skolbarnomsorg. Inom uppdraget skall en analys göras utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Kartläggningen skall kompletteras med en fördjupad studie i ett urval av kommuner där även en ekonomisk analys av kommunernas kostnader och den statliga ersättningen ingår.

Uppdraget skall genomföras i nära samarbete med de myndigheter som berörs, bl.a. Migrationsverket och Statens skolverk. Samråd skall även ske med Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Statskontorets uppdrag omfattar inte att göra en kvalitetsgranskning av verksamheten. I den mån kvalitetsfrågor uppmärksammas under uppföljningsarbetet kan Statskontoret dock lyfta fram det i rapporten.

Utifrån sina iakttagelser vid arbetet med uppdraget skall Statskontoret om så bedöms relevant lämna förslag på åtgärder i syfte att säkerställa att de barn och unga som omfattas av förordningen får sin rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg tillgodosedd. Om Statskontoret föreslår förändringar i utformningen av ersättningen till kommunerna skall dessa kostnadsberäknas och förslag till finansiering preciseras.

Antalet asylsökande barn

Bilaga 2

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Summa		3019	2798	1993	2049	5357	5558	2275	1889	4540	2840	2337	2033	1521	1410	2073	2242
Ale	26 000	3	1	0	3	11	10	1	3	7	0	2	0	4	4	12	5
Alingsås	35 531	0	1	0	1	3	3	5	2	0	0	0	1	0	0	0	0
Alvesta	18 865	47	96	26	54	92	184	60	53	95	102	143	108	53	81	91	87
Aneby	6 638	1		2		1		0		0	0	0	1	0	0	0	0
Arboga	13 523	3	4	3	2	4	7	1	2	3	2	0	0	0	0	0	0
Arjeplog	3 273	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Arvidsjaur	6 968	0		0		0		0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Arvika	26 324	0	1	0		0		0		0	1	3	0	1	2	2	0
Askersund	11 525	1	2	1		0		2	1	22	0	0	0	0	0	0	0
Avesta	22 255	36	65	24	39	81	128	13	23	36	0	0	0	0	0	0	0
Bengtstors	10 452	16	9	8	12	31	12	2	1	10	0	0	0	0	2	2	2
Berg	7 883	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Bjurholm	2 594	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Bjuv	13 790	16	13	11	12	16	17	6	8	7	5	18	0	1	0	2	40
Boden	28 225	72	65	59	73	156	172	29	35	87	45	100	95	68	53	48	0
Bollebygd	7 909	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Bollnäs	26 261	5	4	2	3	0		1	1	0	0	2	10	1	4	3	0
Borgholm	11 162	0		0		0		0		1	0	0	0	0	0	0	3
Borlänge	47 018	9	6	7	5	15	14	10	6	6	6	16	4	8	4	18	13
Borås	98 456	63	43	33	38	67	72	14	14	60	41	6	14	7	4	19	2
Botkyrka	75 371	39	29	38	27	61	69	41	30	55	61	10	24	5	17	9	15
Boxholm	5 297	11	6	5	9	20	18	8	5	0	0	0	0	0	0	3	3
Bromölla	11 983	0		0	1	1		1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Bräcke	7 395	17	29	12	24	30	59	8	20	54	0	0	0	0	0	0	0
Burlöv	15 272	0	3	0	1	0		0	2	0	2	9	6	0	0	0	0
Båstad	14 081	0		0		2	3	2		0	0	0	0	0	0	0	0
Dals-Ed	5 010	3	4	2	2	2	3	2		3	0	3	3	3	1	0	0
Danderyd	29 861	0	2	0		0	1	0		0	1	0	0	1	0	0	1
Degerfors	10 185	16	18	17	11	36	17	8	9	32	0	0	0	0	2	41	29
Dorotea	3 255	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Eda	8 681	0		0		0		0		0	0	1	0	0	0	0	0
Ekerö	23 242	0	1	0	2	2		0	1	0	0	2	1	1	0	1	1
Eksjö	16 706	1		0		2		0		46	33	0	0	0	0	0	0
Emmaboda	9 669	0	5	0		1	3	0		2	0	0	0	0	0	0	0
Enköping	37 919	0	2	0		2	1	2	1	1	0	0	0	1	2	0	0
Eskilstuna	90 640	14	16	12	10	30	20	11	12	16	17	18	11	8	3	11	6
Eslöv	29 318	2	3	2		5		2		0	3	0	3	4	0	4	4
Essunga	5 757	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Fagersta	12 336	47	34	24	23	73	82	23	16	34	0	0	0	0	1	1	2
Falkenberg	39 134	33	30	16	17	67	55	21	20	41	25	44	49	65	48	35	36
Falköping	30 958	9		8		12	9	4		7	7	0	2	1	0	2	0
Falun	55 010	1	1	1	1	4	4	0	1	7	3	2	0	0	0	1	1
Filipstad	11 093	33	29	27	25	58	61	25	21	48	27	0	0	0	0	0	0
Finspång	21 100	10	12	10	8	12	26	6	4	13	3	0	0	0	0	1	0
Flen	16 589	45	32	27	24	76	64	21	28	58	41	31	27	27	48	83	29
Forshaga	11 429	0		0		0		0		0	0	0	0	0	2	2	0
Färgelanda	6 874	6	8	4	5	14	14	3		13	0	0	0	0	0	0	0
Gagnef	10 020	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Gislaved	29 967	0	10	1	8	4	20	3	6	9	2	1	0	0	2	5	2
Gnesta	9 906	1	1	1		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Gnosjö	9 931	0		0		0	3	1		3	1	0	1	1	0	0	0
Gotland	57 611	1		2	1	0		1		0	0	0	0	0	1	0	0
Grums	9 323	16		0		1		10		0	0	0	0	0	0	2	0
Grästorps	5 818	3	1	3	2	2	4	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Gullspång	5 753	37	36	29	38	62	100	21	20	72	83	77	127	118	87	62	58
Gällivare	19 321	36	38	28	33	82	74	21	14	78	0	0	0	0	0	0	0
Gävle	91 557	20	11	9	9	37	17	13	7	20	0	6	3	8	1	3	5
Göteborg	477 798	110	112	69	75	216	194	141	114	204	147	141	174	116	87	71	73
Götene	12 998	0		0		4		0		0	0	4	0	0	0	0	0
Habo	9 588	0		0		0		0		0	0	0	0	2	0	0	0
Hagfors	13 670	26	20	18	27	61	68	15	17	44	0	0	0	2	0	0	0
Hallsberg	15 611	25	24	22	17	52	68	25	20	58	50	0	0	0	0	0	0
Hallstahammar	14 992	60	69	33	38	111	103	37	27	102	106	42	77	0	50	109	43
Halmstad	87 224	17	20	13	14	34	30	7	10	12	0	0	5	2	2	5	9
Hammarö	14 271	1		0	1	0		0		2	0	0	0	0	0	0	0
Haninge	71 396	16	10	8	12	30	25	22	14	0	21	22	13	10	18	15	6

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002-1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Haparanda	10 304	0		0		0		1		0	0	0	0	0	0	0	0
Heby	13 740	1		0		1		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Hedemora	15 611	36	1	8	3	25	1	7	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Helsingborg	120 019	14	12	15	13	26	35	23	16	12	0	0	13	0	12	10	3
Herrljunga	9 478	2	1	0	1	6	2	3	2	3	3	2	0	1	2	3	1
Hjo	8 830	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Hofors	10 353	14	22	10	15	38	48	10	10	40	3	0	0	0	4	6	0
Huddinge	86 927	29	13	20	10	31	35	26	25	34	26	21	15	0	0	0	9
Hudiksvall	37 043	1		0		1	3	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1
Hultsfred	14 759	98	94	65	75	183	222	59	48	152	169	148	141	89	85	84	70
Hylte	10 369	24	28	25	17	29	39	3	7	29	101	74	0	0	2	72	81
Håbo	18 067	0	2	0	1	0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Hällefors	7 722	1	1	0		0	2	0		0	0	0	0	0	0	0	1
Härjedalen	11 111	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Härnösand	25 251	1	1	0		4	4	3	1	0	0	0	0	0	3	4	0
Härryda	31 037	0		0		1		2	1	0	1	0	0	0	2	0	0
Hässleholm	48 734	36	23	33	23	61	55	16	23	8	20	1	1	2	0	0	0
Höganäs	23 013	8	9	5	6	19	24	4	6	21	28	15	0	0	0	0	0
Högsby	6 311	0	1	0	1	0	1	1		0	0	0	0	0	0	0	0
Hörby	14 036	0		1		0	2	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Höör	14 268	2	4	1	2	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0
Jokkmokk	5 675	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Järfälla	61 454	5	4	3	4	12	11	5	7	4	4	7	8	17	0	0	0
Jönköping	119 409	61	45	49	39	102	107	33	30	7	9	5	7	14	9	14	13
Kalix	17 742	0		0		0	2	1		0	0	0	0	0	0	0	0
Kalmar	60 300	3	5	3	2	3		3	1	1	0	0	0	0	0	4	3
Karlsborg	6 917	9		7		8		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Karlshamn	30 805	15	16	14	18	42	46	10	14	54	42	44	9	0	0	1	1
Karlskoga	30 586	33	33	22	29	62	88	26	32	97	1	0	0	0	6	0	0
Karlskrona	60 994	41	33	22	25	64	63	21	15	73	4	45	29	22	41	28	107
Karlstad	81 468	14	20	11	14	42	37	11	13	40	21	2	3	6	3	8	7
Katrineholm	32 386	3	2	1		5	8	4	4	4	1	0	7	1	2	4	7
Kil	11 896	0		0		0		1		0	0	0	0	2	0	0	0
Kinda	9 958	6	9	9	12	36	35	7	7	25	0	0	0	0	0	2	0
Kiruna	23 388	63	43	34	24	95	85	28	30	79	0	0	0	0	0	0	0
Klippan	15 932	1	1	0		0		0	1	2	0	0	1	0	0	4	58

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Knivsta		0		0		0		0									
Kramfors	20 585	0		0		1		2	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Kristianstad	75 241	14	12	10	11	24	21	14	13	21	9	15	8	5	6	4	1
Kristinehamn	23 982	0		0		0	2	4		0	0	0	0	0	5	10	45
Krokom	14 068	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Kumla	19 198	0		1	1	0	1	1	1	2	0	2	0	0	0	0	0
Kungsbacka	67 431	0		0		2	1	1		0	0	0	0	0	1	0	0
Kungsör	8 235	0		0		0		0		0	0	0	1	1	1	2	0
Kungälv	38 150	2	2	0	2	5	4	4	3	5	3	1	1	0	4	0	0
Kävlinge	25 441	0		0		0		1		0	0	0	0	0	1	0	0
Köping	24 580	7	6	4	6	6	8	3		9	7	13	8	6	0	8	2
Laholm	22 933	8	12	7	8	11	10	1	1	3	0	0	0	0	0	0	0
Landskrona	38 602	20	20	7	8	32	24	5	5	31	45	38	0	72	13	85	83
Laxå	6 390	62	74	37	48	116	129	33	31	97	79	99	90	71	85	91	84
Lekeberg	7 038	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Leksand	15 405	0		0	1	2	3	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0
Lerum	35 804	0	1	1	1	0	1	1		0	0	0	0	3	0	0	0
Lessebo	8 215	12		6		22		8		30	2	2	2	0	1	0	0
Lidingö	41 202	1	3	0	1	3	3	2	2	3	3	2	3	0	1	2	1
Lidköping	37 068	2	3	1	2	1	1	2		1	1	3	1	1	0	0	1
Lilla Edet	13 032	11	10	12	5	19	23	4	2	23	15	0	0	0	0	0	0
Lindesberg	23 460	52	39	32	29	76	52	41	33	42	0	0	2	2	0	1	5
Linköping	136 073	17	14	12	12	39	34	11	14	39	19	29	16	6	6	6	3
Ljungby	26 916	3	1	1	1	2	1	0	1	0	4	0	0	0	0	0	0
Ljusdal	19 720	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Ljusnarsberg	5 439	9	5	4	3	17	7	10	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Lomma	18 253	0		0		0		1	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Ludvika	26 008	27	23	21	14	33	40	16	6	18	0	0	0	1	0	8	33
Luleå	72 241	2	1	0	1	2	2	2	1	61	0	0	0	0	0	0	0
Lund	100 887	0		2	2	5	10	4	3	0	1	6	5	6	5	8	9
Lycksele	12 816	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	2
Lysekil	14 769	10	17	10	10	38	50	14	8	42	23	15	1	0	0	0	0
Malmö	266 594	102	118	72	67	167	182	78	83	115	141	133	115	102	.	82	68
Malung	10 498	1		0		0	3	0		1	1	1	0	0	0	0	0
Malå	3 514	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Mariestad	23 840	14	19	15	13	38	38	3	7	38	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Mark	33 184	4	6	5	7	10	19	4	2	0	0	0	0	3	2	0	0
Markaryd	9 564	38	31	25	31	53	59	23	11	52	0	0	2	0	0	0	0
Mellerud	9 801	8	20	17	13	34	31	9	4	43	2	4	4	0	0	0	0
Mjölby	25 101	1	3	1		2	1	4	2	0	2	1	0	0	0	0	0
Mora	20 058	0		0		0		1		0	0	0	0	0	0	0	0
Motala	42 090	4	8	5	4	4	1	15	8	1	2	0	3	0	0	0	0
Mullsjö	7 133	0		0		0	1	0		0	0	0	0	0	0	0	0
Munkedal	10 432	7	5	6	6	11	20	3	9	12	2	1	0	0	0	0	0
Munkfors	4 078	0		1		1		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Mölnadal	57 408	6	11	2	6	31	50	20	34	0	13	12	5	7	2	2	4
Mönsterås	13 277	0		0		0		1		33	0	2	20	0	1	1	2
Mörbylånga	13 486	0		0		1		2		0	0	0	0	0	0	0	0
Nacka	77 306	12	9	4	6	13	13	7	12	4	1	1	1	11	22	27	8
Nora	10 546	5		9		8		7		0	3	0	0	0	0	0	1
Norberg	5 903	0		0		2		1		0	0	0	0	0	0	0	0
Nordanstig	9 988	1	2	1		1	1	0		1	0	0	0	0	0	0	0
Nordmaling	7 615	0		0		0		1		0	0	0	0	0	0	0	0
Norrköping	123 917	29	30	19	22	52	63	25	19	66	64	110	62	54	12	18	7
Norrälje	53 972	2		0		0		1	2	0	0	0	0	0	0	1	0
Norsjö	4 503	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Nybro	19 966	0	1	0		0	3	0		2	4	2	0	0	0	0	0
Nykvarn	8 256	0	1	0		0	2	0		0	0	0	0
Nyköping	49 409	1	2	1	2	3	6	3	3	2	4	1	6	4	0	0	0
Nynäshamn	24 559	1	1	2	1	4	6	1	3	5	3	2	0	0	0	0	0
Nässjö	29 372	0		0		4	8	0	2	5	0	0	0	2	1	73	62
Ockelbo	6 032	1		0		3		0		0	0	0	0	0	0	1	4
Olofström	13 546	2	58	0	33	6	80	4	18	81	0	0	0	0	0	0	0
Orsa	7 059	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Orust	15 141	0		0		8	5	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Osby	12 678	14	6	13	3	21	18	8	4	11	0	0	0	0	0	0	0
Oskarshamn	26 220	0		2		1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Ovanåker	12 121	2	3	2	2	2	1	0		0	0	1	0	0	0	0	0
Oxelösund	11 269	0		0		0		0		0	0	2	0	0	0	0	25
Pajala	7 083	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Partille	33 170	3	2	3	4	4	5	4	4	2	5	3	0	0	0	0	0
Perstorp	6 795	9	7	5	6	9	19	4	5	15	24	0	0	0	0	0	2

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Piteå	40 687	0		0		1		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Ragunda	5 980	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	8
Robertsfors	7 094	0	1	0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Ronneby	28 253	29	30	18	20	38	33	11	7	32	26	13	0	0	0	0	0
Rättvik	10 876	0		0		0		0		0	0	0	1	2	0	0	0
Sala	21 702	1	3	1		1	3	1	4	0	5	3	5	5	0	1	0
Salem	13 976	3	2	0		3	4	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Sandviken	36 827	3	1	4	8	14	9	4	6	12	6	0	0	0	0	0	3
Sigtuna	36 034	7	8	3	1	5	13	4	4	0	6	14	3	10	10	2	4
Simrishamn	19 500	2	4	2	2	0	1	0		3	3	1	0	0	0	0	0
Sjöbo	17 115	0		0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Skara	18 378	5	4	2		8	2	1	4	0	4	2	2	1	0	0	0
Skellefteå	71 833	35	5	24	4	56	24	36	4	0	0	0	0	0	1	0	0
Skinnskatte- berg	4 841	1		1		1	1	0		26	0	0	0	0	0	0	0
Skurup	14 067	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Skövde	49 687	9	3	7	4	13	25	2	2	15	10	4	4	5	2	3	1
Smedjebacken	11 042	7	14	7	6	27	14	3	2	15	0	0	0	0	0	0	0
Sollefteå	21 353	1		4		2		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Sollentuna	58 865	5	7	2	7	16	18	5	8	10	14	8	6	7	9	11	5
Solna	57 863	14	3	12	4	44	16	55	6	7	4	11	8	4	5	7	9
Sorsele	2 999	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Sotenäs	9 390	0		0		0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Staffanstorps	20 224	0	1	0		0		0		0	0	0	1	0	0	0	0
Stenungsund	22 179	0	1	0		0		0		0	0	2	1	28	52	63	48
Stockholm	761 195	131	118	73	71	266	270	226	168	193	188	188	192	138	141	137	316
Storfors	4 571	12	17	5	4	26	31	18	5	0	0	0	0	0	0	0	0
Storumans	6 629	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Strängnäs	30 225	1		0		0		0		0	1	1	0	0	0	1	0
Strömstad	11 239	0		0		0		0		1	1	0	2	0	0	0	0
Strömsunds	13 305	0		0		0		0		0	0	0	0	0	2	4	2
Sundbybergs	33 712	6	4	1	1	7	10	7	1	1	2	2	3	2	2	1	0
Sundsvalls	93 360	77	76	47	55	155	149	43	35	98	91	84	81	84	68	31	26
Sunne	13 612	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	1
Surahammars	10 214	0		0		0		2		0	0	0	3	3	0	0	28
Svalövs	12 815	5	7	3	10	11	25	4	8	23	17	26	0	0	0	0	1

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2000	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Svedala	18 249	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Svenljunga	10 417	26	24	11	11	18	33	5	5	16	0	0	0	0	0	0	0
Säffle	16 268	43	45	26	37	94	89	15	14	76	72	54	0	0	6	73	59
Säter	11 052	0	1	0		0		0		0	0	0	0	0	0	1	1
Sävsjö	10 971	3	5	8	4	16	15	6	8	30	43	1	1	0	0	0	0
Söderhamn	26 995	47	1	30	1	74		28	1	0	5	0	0	0	0	0	0
Söderköping	14 083	0		0		0		0		0	0	3	0	0	0	0	0
Södertälje	80 042	29	21	18	16	67	64	26	22	67	44	29	34	26	12	18	4
Sölvesborg	16 426	0		1	1	2	3	0		2	0	0	0	0	0	0	0
Tanum	12 313	1		0		1		0		0	0	0	0	0	0	0	2
Tibro	10 636	2	2	1	2	4	1	1		0	0	2	6	2	0	0	0
Tidaholm	12 599	1	1	0	1	0		0		1	2	0	0	0	0	1	0
Tierp	20 155	0	1	0		2	1	1	2	0	1	0	0	2	0	2	3
Timrå	17 821	0		0		50		1	1	42	22	0	0	0	1	13	71
Tingsryd	13 011	17	12	6	5	19	26	5	8	24	0	0	0	0	0	0	0
Tjörn	14 874	0		0		0		3	2	0	5	0	0	0	0	0	0
Tomelilla	12 518	1	3	0		0	5	1		6	6	6	0	0	0	1	0
Torsby	13 364	12	1	10		23		6		0	0	0	0	0	0	1	2
Torsås	7 254	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Tranemo	11 886	15	18	12	13	23	33	6	10	29	1	1	0	0	0	0	0
Tranås	17 722	3		2	1	1	1	0	2	1	2	6	2	0	0	3	0
Trelleborg	39 079	15	13	7	8	7	3	7	3	10	2	5	1	1	0	2	0
Trollhättan	52 938	33	33	20	22	40	40	10	6	56	29	10	6	1	6	3	5
Trosa	10 550	0	3	0	1	0	2	0		2	1	1	0	0	0	1	0
Tyresö	39 953	1	1	1	3	5	9	4	2	0	0	3	4	4	3	3	1
Täby	60 252	6	7	3		3	5	5	3	4	3	0	1	5	2	3	3
Töreboda	9 397	20	38	20	36	39	66	13	10	50	57	6	0	0	0	0	0
Uddevalla	49 887	23	16	13	15	29	25	8	7	32	19	12	43	8	1	2	10
Ulricehamn	22 298	18	19	10	16	29	24	6	17	17	2	1	1	1	1	0	0
Umeå	107 449	2	1	0		6	15	5	2	13	15	5	4	0	0	1	12
Upplands-Bro	37 351	0		0		5	3	4	4	11	8	8	5	1	0	2	2
Upplands- väsby	21 259	4	10	4	10	9	65	34	45	1	19	10	13	9	34	53	29
Uppsala	180 582	21	19	13	10	34	46	22	16	28	32	44	37	26	24	15	16
Uppvidinge	9 585	63	37	37	21	60	59	11	28	60	0	0	0	0	0	0	0
Vadstena	7 589	1	1	0		1	1	0		0	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2000	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Vaggeryd	12 631	0		0		0		0		0	0	4	0	1	1	1	0
Valdemarsvik	8 199	21	7	10	11	28	30	10	4	29	0	0	0	2	35	69	76
Vallentuna	26 260	2	5	1	2	0	1	1	1	2	0	0	1	0	0	0	0
Vansbro	7 170	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Vara	16 000	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Varberg	53 776	18	12	10	17	23	14	10	3	0	5	3	6	0	3	6	6
Vaxholm	9 691	0		1		0	1	0		0	0	0	0	2	2	0	1
Vellinge	31 315	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Vetlanda	26 439	1		1	1	0		0	2	0	0	3	2	0	0	3	3
Vilhelmina	7 631	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Vimmerby	15 651	0	1	0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Vindeln	5 894	0		1		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Vingåker	9 163	30	27	21	23	57	52	13	10	193	45	0	0	0	7	3	0
Vårgårda	10 695	3	1	1		6	1	8		1	3	0	0	0	0	0	1
Vänernborg	36 986	7	6	4	2	5	7	5	4	15	0	0	0	1	1	52	54
Vännäs	8 481	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	1	2
Värmdö	33 039	0	3	0		0	1	0		1	1	1	0	0	0	0	0
Värnamo	32 333	4	1	0	1	6	3	1		5	13	2	7	7	1	5	0
Västervik	36 805	3	1	0		6	2	1	2	0	0	0	0	0	0	7	7
Västerås	129 811	12	9	10	14	23	33	23	19	0	0	0	0	7	2	6	5
Växjö	75 761	22	2	17	2	55	6	18	7	20	17	5	1	0	1	5	4
Ydre	3 963	14	7	7	5	20	19	5	3	6	0	0	0	0	0	0	0
Ystad	26 628	0		0		1		0	2	0	1	1	1	1	0	0	1
Åmål	12 871	1		0		2		2	1	0	0	2	0	0	0	0	0
Ånge	10 923	35	38	16	19	63	67	33	13	61	64	40	69	0	0	2	0
Åre	9 600	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Årjäng	9 763	1		1		2		0		0	0	0	0	0	4	0	0
Åsele	3 427	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	5	5
Åstorp	13 322	15	18	6	15	18	36	4	9	41	32	23	1	0	1	1	0
Åtvidaberg	11 829	0	1	0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Älmhult	15 477	0		0		0		0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Älvdalen	7 567	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Älvkarleby	9 007	1	1	0	1	1		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Älvsbyn	8 848	0		0		2		1		59	32	0	0	0	0	0	1
Ängelholm	37 767	0		1		1		1	1	0	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Folkmängd 2003	Antal inskrivna 0 - 3 år		Antal inskrivna 4 - 6 år		Antal inskrivna 7 - 16 år		Antal inskrivna 17 - 19 år		Antal i grundskola 2002 - 1995							
		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Öckerö	12 062	0		0		0		0		0	0	0	0	0	0	0	0
Ödeshög	5 539	6	2	3	2	13	11	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Örebro	126 242	44	32	20	27	46	58	27	36	41	33	21	24	10	13	13	8
Örkelljunga	9 442	1		1		0		0		2	2	0	0	0	0	0	0
Örnsköldsvik	55 059	1	1	0		2		0		0	0	0	0	0	4	3	6
Östersund	58 316	1		0		2		1	1	0	2	2	0	0	0	0	0
Österåker	36 082	4	4	2		0	1	1	1	9	3	0	6	6	3	2	1
Östhammar	21 767	20	28	17	25	58	52	66	48	49	67	95	95	80	83	92	97
Östra Göinge	14 016	16	14	20	17	34	26	5	2	15	0	0	0	0	0	0	2
Överkalix	4 018	0		0		0		0		0	0	0	1	0	0	0	0
Övertorneå	5 347									0	0	0	0	0	0	0	0

Bilaga 3

Fallbeskrivningar av sju kommuners kostnader för asylsökande barns skolgång

En detaljerad genomgång har gjorts av kostnaderna för asylsökande barns skolgång i sex kommuner. Kommunerna är Boden, Fagersta, Gullspång, Markaryd, Sundsvall, Ydre och Göteborg.

Urvalet av kommuner skedde genom att först gruppera alla kommuner efter ett antal kriterier i syfte att söka täcka in vad som i förväg bedömdes kunna bli intressanta variabler. Som grupperingskriterier användes: kommunstorlek, antal asylsökande skolbarn samt om antalet barn varierat mycket under åren.

Genomgången av kommunens kostnader bygger på genomgångar med kommunernas handläggare av hur kommunens redovisade kostnader bedöms samvariera med ändrat antal asylsökande skolbarn i kommunen. De primära frågorna till kommunerna har varit:

- Hur är de specificerade kostnaderna per asylsökande elev?
- Hur och varför skiljer sig de olika kostnadsposterna gentemot andra elevers kostnader?
- Hur kommer de specificerade kostnaderna per asylsökande elev att ändras om antalet asylsökande elever ändras?

Metod

Ambitionen har varit att försöka finna data som möjliggör att främst få fram kommunernas merkostnader för asylsökande elever och att därefter jämföra med genomsnittskostnader för en elev i ordinarie undervisning.

För jämförbarhetens skull har vi valt ut följande kostnadsparametrar: lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolmat och skolskjuts. Det betyder att kostnader för administration och skolledning har exkluderats i kostnadsredovisningen för både asylundervisning och ordinarie undervisning.

I Skolverkets statistik för kostnad per elev är kostnader för utrustning och bibliotek, läromedel, kostnader för övrig personal samt kommungemensamma kostnader inräknade. Dessa är också exkluderade från kostnadsredovisningen för kommunens ordinarie undervisning, för att ytterligare öka jämförbarheten med kommunernas redovisning av asylkostnader. För asylundervisning tillkommer ytterligare ett par kostnadsparametrar (se vidare i bilaga 4), som exempelvis tolk, vaccinationer, särskilda utredningar och tester av språk- och skolkunskaper m.m. Dessa ingår inte i kostnads-

redovisningen för asylkostnader nedan, utan anges separat i text i de fall vi fått uppgift om detta.

Bodens kommun

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
28 225	72	65	59	73	156	172	29	35

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	87	45	100	95	68	53	48	0

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	i snitt 1,5 lärare/grupp	i snitt 1,5 lärare/ grupp	uppgift saknas
Undervisningsgruppens storlek	6 elever	max 18 elever	uppgift saknas
Undervisningstid	25 tim/vecka	enligt timplan, individuella avvikelser förekommer	uppgift saknas

Kostnader för grundskola

Kostnad per grundskoleelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev*	38 833***	44 600	39 810
Lokalkostnad per elev	3 437	10 100	12 000
Summa	42 270	54 700	51 810
Alla kostnader inkluderade**	44 406	61 300	62 500

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

I kostnaden för grundskola är 6-åringar inkluderade. Observera att Skolverkets siffra anger elever i grundskola från 7 år.

*** Elevvårdskostnaderna för Boden är inte specificerade. Det är oklart om dessa kostnader är inkluderade i beloppet.

En ytterligare tillkommande kostnad är administration och skolledning för de asylsökande barnen. Kostnaden uppskattas till 2 059 kronor per elev/år, vilket är närmare 5 % av de totala kostnaderna.

Med mycket hård ekonomistyrning har kommunen lyckats sänka och hålla nere sina kostnader för de asylsökande grundskoleeleverna till Migrationsverkets bidragsnivå. De berörda lärarna påstås klaga mycket över kommunens sänkta och låga ambitioner för dessa elever, samtidigt som kommunen med skärpa framhåller att kommunen uppfyller statens utbildningskrav. Kommunen har också lyckats hitta tillfälliga lokaler för ändamålet med låga hyror.

Kommunen ger medvetet de asylsökande sexåringarna mer undervisningstimmor än de tre timmar per dag som kommunen får ersättning för. Sexåringarna har samma lärare, lokaler m.m. som bland annat de asylsökande 7-åringarna. Eftersom migrationsverkets ersättning per 6-åring är lägre än för grundskoleeleverna, så gör kommunen således en ekonomisk förlust för 6-åringarna, men har löst det genom att pengarna tas från den marginal som ersättningen för grundskoleeleverna ger.

Kostnader för gymnasieskola

Kostnad per gymnasieelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	82 564	49 340	46 250
Lokalkostnad per elev	8 000	14 000	16 800
Summa	90 564	63 340	63 050
Alla kostnader inkluderade**	91 268	94 974	79 100

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

För gymnasieeleverna har kommunen mycket höga genomsnittskostnader per elev i allmänhet samt höga kostnader för de asylsökande eleverna. Det senare beror främst på att lärarna kostar 30 000 kronor mer per asylsökande elev till följd av högre personaltäthet (se rad 38 nedan). Kommunens merkostnader för de asylsökande gymnasieeleverna (jämfört med andra elever) kompenseras något av att kostnaderna för lokaler är 8 000 kronor lägre för de asylsökande eleverna jämfört med genomsnittskostnaderna för gymnasieelever i allmänhet (se rad 37 nedan).

Fagersta kommun

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
12 333	47	34	24	23	73	82	23	16

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	34	0	0	0	0	1	1	2

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	uppgift saknas	1 lärare/ 17 elever	ej aktuellt
Undervisningsgruppens storlek	uppgift saknas	uppgift saknas	ej aktuellt
Undervisningstid	15 tim/vecka	yngre elever: 20 tim/ vecka äldre elever: 25 tim/vecka	ej aktuellt

Kostnader för grundskola

Kostnad per grundskoleelev, 2002

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	Ej specificerat	36 400	39 810
Lokalkostnad per elev	Ej specificerat	10 900	12 000
Summa	48 300	47 300	51 810
Alla kostnader inkluderade**	48 300	58 500	62 500

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

Kommunen bedömer att Migrationsverkets *bidrag täcker kommunens kostnader* för närvarande.

Kommunen har dock inte förmått presentera sina kostnader för de asylsökande skolbarnen och framhåller följande fyra speciella skäl som bidragande förklaring till att kostnaderna är mycket svåra att beräkna:

- **Svårdefinierade lokalkostnader:** Grundskoleundervisning sker i några tomma lägenheter i allmännyttans bostadshus alldeles intill. Skolförvaltningen får betala lokalhyra, men kommunkoncernens bostadsbolag hade annars inte fått intäkter för dessa lägenheter. Det betyder att kommunens kostnader beror av om man har ett förvaltningsperspektiv eller ett koncernperspektiv. I det senare fallet blir kostnaderna för de asylsökande skolbarnen sannolikt lägre än bidraget från Migrationsverket, medan med ett renodlat förvaltningsperspektiv kommunen förmodligen gör en liten förlust.
- **Svårdefinierade lärarkostnader:** Kommunen har lyckats få bra lärare för grundskoleeleverna till låga kostnader eftersom AMS delvis betalat lönen fram till slutet av 2003. Från år 2004 är det en annan lärarlösning, där kommunen betalar hela lönen, men kommunen bedömer att Migrationsverkets bidrag likväl kan komma att täcka kostnaderna, om elevantalet är det nuvarande.
- **Svårdefinierade elevvårdskostnader:** Kommunens kostnader för elevvård bedöms vara mycket låga, som följd av ett mycket stort engagemang från lärarna. Det är inte klart hur länge som dessa lärare kan fortsätta att engagera sig så mycket för eleverna.
- **Dolda administrationskostnader:** Kommunens förvaltningschef lade initialt ner väldigt mycket tid på förläggningen och elevernas utbildning, men hans kostnader syns inte i kommunens redovisning. Även andra personer i den centrala administrationen lägger löpande ner tid på att ge stöd till utbildningen, men har svårt att specificera den andelen. Dessa personalkostnader bedöms inte öka kommunens summa personalkostnader, utan snarare medföra att andra uppgifter eftersätts.

Kommunen har således lyckats lösa undervisningen till låga kostnader, men framhåller att osäkerheten är stor om de framtida kostnaderna, bland annat beroende på om antalet elever ökar eller minskar lärarbehovet, om lärarlöner fortsättningsvis kan finansieras på det sätt som skett, om lägenheterna får alternativa intäktsmöjligheter. Kommunen menar att det är ett besvärligt planeringsproblem att lärarna måste kontrakteras på minst en termin och helst ett läsår i taget, trots att man inte vet hur många elever som kommer att finnas så långt fram i tiden. Enligt kommunen skulle den nuvarande gynnsamma ekonomin raseras om antalet elever minskar med 10 elever. Då skulle de fasta kostnaderna per elev bli högre än ersättningen från Migrationsverket. På motsvarande sätt menar kommunen att om antalet elever skulle öka med bra några få, så skulle det behövas fler lärare och lokaler än för närvarande, och i så fall skulle elevkostnaderna öka kraftigt. Det nu-

varande antalet elever (cirka 35) råkar ur kostnadssynvinkel vara optimalt för kommunen.

Kostnader för gymnasieskola

Kommunen har inga kostnader eller intäkter för gymnasieundervisning av asylsökande elever. Gymnasieundervisning sköts av ett separat kommunalförbund.

Gullspång kommun

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
5 753	37	36	29	38	62	100	21	20

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	72	83	77	127	118	87	62	58

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	ca 4 lärare/12 elever **	ca 4 lärare/12 elever **	1 lärare/4 elever
Undervisningsgruppens storlek	ca 12 elever	ca 12 elever	ca 12 elever
Undervisningstid	20 tim/vecka*	35 tim/vecka	35 tim/vecka

* Förskoleklass tillsammans med årskurs 1-2

** 1 lärare arbetar oftast i flera grupper

Kostnader för grundskola

Kostnad per grundskoleelev, 2002

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	32 077	39 400	39 810
Lokalkostnad per elev	4 968	11 300	12000
Summa	37 045	50 700	51 810
Alla kostnader inkluderade**	37 045	61 000	62 500

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

En ytterligare tillkommande kostnad är administration och skolledning för de asylsökande barnen. Kostnaden uppskattas till 2852 kronor per elev/år, vilket är ca 7 % av de totala kostnaderna. De flesta av kommunens asylsökande barn finns samlade i den så kallade Förläggningsskolan, som har förskoleklass, grundskola och gymnasium. Skolans lokaler är billiga lägenheter i ett rivningshus och är billiga att hyra. Skolmat köps billigt till 25 kr per portion. Elevvård sköts till stor del av en sköterska som finns på förläggningen. Några få asylsökande gymnasieelever har dyr skolskjuts till Hova (som ligger 5–6 mil från centralorten, men inom kommunen). Kommunen fruktar att när de nuvarande skollokaler rivs, så kommer lokalkostnaderna att öka kraftigt för de asylsökande skoleleverna, så att verksamheten blir dyrare än Migrationsverkets bidrag. För närvarande balanserar däremot bidraget i stort sett kommunens kostnader för grundskola och gymnasium, medan förskoleklass gått back med cirka 25 000 kr per elev år 2002 och 16 000 kr per elev år 2003.

Kommunen framhåller att deras tillkommande kostnader för de asylsökande eleverna är höga:

- Kommunen får inte bidrag för specialpedagogiska insatser och psykologer; avslaget från migrationsverket motiverades av att kommunen redan hade dessa tjänster.
- Tolkar kostar cirka 200 000 kr/år för utvecklingsamtal m.m., men Migrationsverket godkänner inte dessa kostnader.
- Barnen har inte vaccinerats när det kommer, så skolan ger dem alla vacciner som finns, och det är dyrt.
- Skolskjutskostnaderna är 200 000 extra för eleverna, och det får kommunen inte heller ersättning för.

Kommunens frustration över att dessa kostnader inte uppfattas som täckta förefaller till största delen bero på de oklara reglerna om vad Migrationsverket schablonersättning avses täcka.

Kostnader för gymnasieskola

Kostnad per gymnasieelev, 2002

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	27 952	30 100	46 250
Lokalkostnad per elev	4 487	10 900	16 800
Summa	32 439	41 000	
Alla kostnader inkluderade**	32439	87395	79 100

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

En tillkommande kostnad är administration och skolledning för de asylsökande barnen. Kostnaden uppskattas till 3 168 kronor per elev/år, vilket är närmare 10 % av de totala kostnaderna.

Kommunens egna gymnasieelever går i grannkommunerna Mariestad eller Töreboda, men avgifterna dit är ungefär den dubbla mot ersättningen från Migrationsverket. Gullsångs kommun har därför ordnat en egen gymnasieundervisning för de asylsökande eleverna. Denna gymnasieutbildning är anpassad att rymmas inom Migrationsverkets kostnadsram. Det är mest fråga om analfabetiska romer och kommunen menar att detta medför att det är synd om fåtalet andra asylsökande elever, vilka borde få mer högkvalificerad gymnasieutbildning än den man har råd att erbjuda. Antalet asylsökande gymnasieelever var ca 15 elever år 2002.

Markaryds kommun

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
9615	38	31	25	31	53	59	23	11

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	52	0	0	2	0	0	0	0

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	uppgift saknas	uppgift saknas	uppgift saknas
Undervisningsgruppens storlek	4-12 elever	4-12 elever	4-12 elever
Undervisningstid	20 tim/vecka	20 tim/vecka	20 tim/vecka

Kostnader för grundskola

Kostnad per grundskoleelev, 2002

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	Ej specificerat	37 830	39 810
Lokalkostnad per elev	Ej specificerat	12 100	12000
Summa	48 300	49 930	51 810
Alla kostnader inkluderade**	48 300	61 600	62 600

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolläda och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

Kommunen bedömer att man har lyckats balansera sina kostnader mot de samlade bidragens storlek för förskola, grundskola och gymnasium för åren 2002 och 2003. Lokalkostnaderna är låga och används till en grupp på förmiddagen och en grupp på eftermiddagen. På samma sätt nyttjas lärarresurserna för att rationalisera verksamheten. Hyran för lokalerna är en intern kostnad inom kommunkoncernen - och det är inte säkert att lokalerna hade haft någon annan intäkt om inte de asylsökande eleverna haft utbildning där. Det är svårt att bedöma om kommunen haft speciella tillkommande kostnader för elevvård. Tolkning har varit billig – det var under år 2003 bara vid ett tillfälle som telefonolk behövt anlitas. Skolan har lyckats tolka med hjälp av personalens språkkunskaper. Kommunen har inte sin bokföring ordnad så att det går att särskilja de asylsökande elevernas kostnader för olika utbildningsformer.

Kostnader för gymnasieskola

Kostnad per gymnasieelev, 2002

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	Ej specificerat	53 150	46 250
Lokalkostnad per elev	Ej specificerat	16 300	16 800
Summa	54 900	69 450	63 050
Alla kostnader inkluderade**	54 900	91 683	79 100

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

Sundsvall kommun

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
93 360	77	76	47	55	155	149	43	35

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	98	91	84	81	84	68	31	26

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	uppgift saknas	uppgift saknas	1 lärare/ 8 elever
Undervisningsgruppens storlek	uppgift saknas	uppgift saknas	uppgift saknas
Undervisningstid	uppgift saknas	uppgift saknas	14–22 tim/vecka

Kostnader för grundskola

Kostnad per grundskoleelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	49 922	42 350	39 810
Lokalkostnad per elev	11 740	14 200	12 000
Summa	61 662	56 550	51 810
Alla kostnader inkluderade**	67 515	68 600	62 500

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

En ytterligare tillkommande kostnad är administration och skolledning för de asylsökande barnen. Kostnaden uppskattas till 4218 kronor per elev/år, vilket är ca 6 % av de totala kostnaderna.

Kommunen har ungefär samma tillkommande kostnader per asylsökande elev som den genomsnittliga kostnaden för övriga elever. Det betyder att kommunens kostnader kraftigt överstiger bidraget från Migrationsverket. Kommunen ambition är att ge likvärdig undervisning, vilket bland annat kräver betydligt större lärartäthet för de asylsökande barnen. (Dessa får samma höga standard till exempel för IT-utbildning med egna internet-adresser.)

Kommunens höga kostnader för asylsökande elever beror främst på dels högre lärartäthet och på tillkommande kostnader för elevvård och tolkar

(tolkkostnader uppskattas till ca 1500 kronor per elev). Kommunen anser inte heller sig kunna sänka utbildningsambitionerna jämfört med andra elever med hänvisning till de regelverk som gäller för de asylsökande eleverna.

Som följd av detta går kommunens asylutbildning kraftigt back. Ekonomichefen anser att kommunen täcker sin förlust genom att ta medel från de folkbokförda barnens skolgång.

Kommunen sökte inte bidrag från migrationsverket för 6-årsklass p.g.a. internt missförstånd, men har för avsikt att söka bidrag retroaktivt. Kommunen anser att 6-åringar är minst lika dyra som grundskoleelever, och att det därför är konstigt att 6-årsklass ger mindre bidrag per elev.

Kostnader för gymnasieskola

Kostnad per gymnasieelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	67 327	42 080	46 250
Lokalkostnad per elev	15 620	15 100	16 800
Summa	82 947	57 180	63 050
Alla kostnader inkluderade**	91 967	76 441	79 100
<p>* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår inte lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.</p> <p>** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.</p>			

En ytterligare tillkommande kostnad är administration och skolledning för de asylsökande barnen. Kostnaden uppskattas till 7 520 kronor per elev/år, vilket är ca 8 % av de totala kostnaderna.

Ydre kommun

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
3 963	14	7	7	5	20	19	5	3

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	6	0	0	0	0	0	0	0

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	integreras i ordinarie undervisning	1 lärare/10 elever	f n ingen elev
Undervisningsgruppens storlek	integreras i ordinarie undervisning	20 elever	f n ingen elev
Undervisningstid	integreras i ordinarie undervisning	15–30 tim/vecka	f n ingen elev

Kostnader för grundskola

Kostnad per grundskoleelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev*	ej specificerat	53 800	39 810
Lokalkostnad per elev	ej specificerat	14 800	12 000
Summa	ej specificerat	68 600	51 810
Alla kostnader inkluderade**	-	68 600	62 500

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

Hösten 2002 var det första år som kommunen hade asylsökande skolelever. Med hänvisning till sina små utredningsresurser och att verksamheten är så ny i kommunen, så har kommunen inte någon redovisning som visar sina kostnader för just de asylsökande skolbarnen i olika skolformer. Man anger att det varit osäkert vilka kostnader som man ska få ersättning för. Kommunen bedömer dock att de tillkommande kostnaderna inte täcks av bidragen från Migrationsverket. Kommunen har nyligen, med hänvisning till de höga kostnaderna, vägrat att uppfylla skolplikten gentemot en Damp-skadad asylsökande elev, i avvaktan på klarhet från Migrationsverket om vilken kostnadstäckning som kan erhållas därifrån.

I grundskolan finns 20 elever i början av år 2004. De flesta av dessa skolskjutsades till centrala lokaler. Skolskjutskostnaderna blir höga per elev, eftersom kommunens system är att köpa årskort från Östgötatrafik för varje elev, oavsett om eleven finns under hela läsåret eller ej. Några synliga kostnader för elevvård (kurator mm) finns inte, utan den sköts genom kraftigt elevengagemang från lärarna och genom att kommunen hittills haft stor tur med få asylsökande barn från problemfria familjer. Tolkning sker genom högtalartelefon (från Stockholm) vilket brukar kostar cirka 400 kr per gång. Normalt är det cirka 3 sådana samtal per asylsökande familj per år. Det är två lärare per 20 asylsökande elever, vilket är ungefär samma lärartäthet som för andra elever.

Kostnader för gymnasieskola

Kostnad per gymnasieelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	-	-	46 250
Lokalkostnad per elev	-	-	16 800
Summa	73 000	73 000	63 050
Alla kostnader inkluderade**	73 000	73 000	79 100
<p>* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår inte lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.</p> <p>** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.</p>			

I gymnasieskola hade kommunen en asylsökande elev som skolskjutsades till en grannkommuns gymnasium. Kommunen betalade då samma *internkommunala ersättning* (73 000 kr per år) som för andra elever.

Göteborgs kommun¹⁷

Verksamhetsdata

Folkmängd 2003, antal inskrivna barn i kommunen december 2003

Folkmängd, 2003	Antal inskrivna barn 0-3 år		Antal inskrivna barn 4-6 år		Antal inskrivna barn 7-16 år		Antal inskrivna barn 17-19 år	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
477 798	110	112	69	75	216	194	141	114

Antal elever i grundskolan åren 2002–1995

	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Antal elever	204	147	141	174	116	87	71	73

Lärartäthet, undervisningsgruppernas storlek och undervisningstid per skolform

	Förskoleklass	Grundskola	Gymnasieskola
Lärartäthet	ej efterfrågat denna uppgift	ej efterfrågat denna uppgift	ej efterfrågat denna uppgift
Undervisningsgruppens storlek	ej efterfrågat denna uppgift	ej efterfrågat denna uppgift	9–18 elever
Undervisningstid	ej efterfrågat denna uppgift	ej efterfrågat denna uppgift	ej efterfrågat denna uppgift

Kommunen är indelad i 27 stadsdelsförvaltningar. Vårterminen 2004 finns cirka följande antal asylsökande elever i kommunen: 32 gymnasiebarn, 210 grundskolebarn, 30 förskoleklassbarn, 40 allmän förskola (4–5-åringar). Flertalet elever är i stadsdelarna Gunnared, Lärjedalen och Bergsjön.

Redovisningen och tillgång till kostnadsdata för asylsökande barns skolgång är mycket olika organiserad i stadsdelarna. Inomkommunal ersättning mellan stadsdelar är ett stort praktiskt problem för asylsökande elever i alla skolformer eftersom det inte är säkert att de går i skola inom sin vistelsestadsdel. Detta är sannolikt ett lika stort problem som interkommunal-ersättning för gymnasieelever.

Kommunen har inte några bra data för de asylsökande elevernas skolkostnader, men för en stadsdel (Gunnared, 21 255 invånare) har kommunen

¹⁷ Göteborgs kommun ingick inte i urvalet av kommuner där en ekonomisk analys skulle göras, utan tillkom senare i utredningen på delvis eget initiativ. Därför finns inte motsvarande uppgifter för Göteborg, som för de övriga kommunerna.

lyckats ta fram sina relativa merkostnader för dessa elever jämför med andra elever.

Kostnader för grundskola

För grundskoleelever i Gunnared gäller således att de asylsökande eleverna är särskilt kostnadskrävande och kostar ungefär dubbelt så mycket som en ordinarie grundskoleplats:

- Intensiv svensktjänning för att underlätta övergång till förberedelse klass och därefter vanlig klass.
- Utökad modersmålsundervisning under 1–4 år för att underlätta kunskapsinhämtning i övriga ämnen.
- Utredningstid 3–6 veckor med olika tester för att bedöma det asylsökande barnets förutsättningar.
- Tolkkostnader 5 000 kr/år och elev.
- Lokalhyra – det måste finnas ett buffertutrymme för att ta emot nya elever, asylsökande skall tas emot inom en månad. Om bufferten visar sig vara otillräcklig blir akuta lokallösningar ofta dyra. Motsatt, d.v.s om antalet asylsökande elever som avvisas ökar och lokalerna blir för stora så kostar det att avveckla lokalerna.
- Skolhälsovård 4 000 kr/år mer än för andra elever inkl vaccinationer. Resurskrävande inom elevvårdsteam.
- Kompetensutveckling av personal: För att utreda och testa, för att ge intensiv svenskundervisning, bemöta och förmedla kunskaper till elever med traumatiska upplevelser behövs olika former av särskilda kompetenshöjande insatser.
- Ojämnt elevunderlag: Antalet nyanlända asylsökande elever varierar, kunskapsnivåerna varierar, hur länge de väntar på uppehållstillstånd varierar, antalet som avvisas varierar och antalet som får uppehållstillstånd och fortsätter som elever i introduktion varierar. Att skolan måste ha en beredskap innebär som framgår ovan angående kostnader för lokaler. Självklart påverkar det de andra skolkostnaderna också dvs. lärare, elevvård, material, administration etc.

Beträffande asylsökande elever i **grundsärskola** (årskurs 1–10) anger kommunen att en särskoleplats kostar 160 000. Migrationsverkets schablonersättning gör inte skillnad på grundskola och grundsärskola. Självklart är en särskoleplats kostsammare än en ordinarie grundskoleplats bl.a. därför att elevgruppen är mindre, specialkompetens hos lärare, anpassat undervisningsmaterial, större personaltäthet, mycket varierade behov hos eleverna.

Om eleven behöver ett personligt stöd (ej pedagogiskt) ersätter Migrationsverket den faktiska kostnaden efter särskild ansökan. Taxikostnader ersätts också. Eleven kan ha behov av skolbarnsomsorg, kostnaden för en sådan plats är drygt 220 000 kronor.

Migrationsverket behandlar enligt kommunen förfrågningar om särskild ersättning godtyckligt och inkonsekvent, vilket enligt kommunen visar på kunskapsbrister om det egna regelverket.

Under 2003 aktualiserades 6 asylsökande elever med behov av särskola eller specialskola i Göteborg. Antalet elever med dessa behov har enligt kommunens erfarenheter ökat de senaste åren.

Kostnader för gymnasieskola

Kostnad per gymnasieelev, 2003

	Asylundervisning	Ordinarie undervisning	Skolverket (2002)
Kostnad per elev *	68268	39100	46 250
Lokalkostnad per elev	15520	12500	16 800
Summa	83 788	51 600	63 050
Alla kostnader inkluderade**	95 952	68 800	79 100

* Def. I kostnad per elev ingår lärarkostnader, elevvård, läromedel, skolskjuts och skolmat. I kostnaden ingår **inte** lokaler, skolledning och administration, övrig personal eller kommungemensamma kostnader.

** Jämförbarheten för denna totalkostnad är sviktande, då asylundervisningen och den ordinarie undervisningen delvis innehåller olika kostnadsparametrar.

En ytterligare tillkommande kostnad är administration och skolledning för de asylsökande barnen. Kostnaden uppskattas till 12 164 kronor per elev/år, vilket är närmare 13 % av de totala kostnaderna.

Gymnasieskolan sköts av kommunens centrala utbildningsnämnd. Den statliga schablonersättningen från Migrationsverket täcker enligt Utbildningsnämnden inte kostnaden för en plats i gymnasieskolan för en asylsökande elev. År 2003 fick kommunen tillskjuta drygt 2 miljoner avseende kostnader för asylsökande elever i gymnasieskolan.

Inte heller den marginellt höjda schablonersättningen för år 2004 beräknas täcka kostnaderna.

Merkostnaden för en asylsökande elev utgörs av mellanskillnaden mellan Migrationsverkets ersättning à 57 000 kr per helårselev och nämndens beräknade kostnad till minst 96 000 kr för samma elev.

Asylsökande ungdomar placeras efter test och utredning vid "Slussen" i IVIK¹⁸-utbildning. Där ges eleven utbildning i svenska och introduktion till det svenska samhället. Placering sker i olika grupper beroende av elevens utbildningsnivå, från alfabetiseringsgrupper till grupper med studievana elever. IVIK-utbildningen är bl a förberedelse för utbildning för ett nationellt program.

Kommunen vill framhålla följande speciella förhållanden:

- *Terminskort:* Alla elever, även de asylsökande, får terminskort för resor. Vårterminen 2004 är kostnaden 1 840 kr, om kostnaden inte ändras är den 3 680 kr för en helårselev.
- *Försäkring:* Alla elever, även asylsökande elever, är försäkrade dygnet runt, året runt i Göteborgs Stad. Kommunens kostnader är 48 kr/år och elev. Kommunen känner inte till att någon annan kommun har tänkt på behovet, men anser att det är viktigt att försäkringsbehovet för asylsökande elever regleras.
- *Skolmåltider:* I en kommun av Göteborgs storlek torde inte särskilda behov av anpassad matsedel medföra några väsentligt fördyrade kostnader. Uppmärksammas bör dock att eleverna och deras familjer försörjning utgörs av dagersättning från Migrationsverket.

Dagersättningsnivån är väsentligt lägre än försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen. Familjerna kan leva på denna ekonomiska nivå under lång tid. Skolmåltiderna har stor betydelse för dessa elever. På vissa skolor serveras frukost.

- *Administrationskostnader:* Kostnaderna för administration är minst lika stora som för folkbokförda elever. När det gäller de asylsökande så får kommunen uppgifter från Migrationsverket med namn, ålder, adress, vårdnadshavare, språk, ankomstdatum till Sverige, ankomstdatum till Göteborgs kommun.
- *Ansökningsförfarandet:* Beräkningsanvisningarna för schablonersättningen är komplicerade, bl a systemet med påbörjade 4-veckorsperioder, 10 perioder per år som inte harmonierar med skolterminerna.
- *Särskilda behov:* Det är angeläget att Migrationsverket i sina tillämpningsrutiner får infört att statlig ersättning skall utgå för stöd till elev med särskilda behov som beslutas av behörig tjänsteman/nämnd inom kommunen. Observera att särskilda behov och därmed kostnader inte

¹⁸ IVIK= individuell utbildning, invandrare introduktion

bara avser särskoleeleverna och att den särskilda ansökan kan avse även andra elever.

Kommunens genomsnittskostnad per plats i **gymnasiesärskolan** är 230 000 kronor per år.

Bilaga 4

Beskrivning av kostnadsparametrar för undervisning av asylsökande barn

Merkostnaderna för asylsökande grundskoleelever kan grovt bedömas vara enligt följande tabell och således variera mycket mellan kommunerna beroende på att de angivna förutsättningarna är så olika. Tabellens belopp grundar sig på typfall av sju kommuners kostnader (se bilaga 3) samt på uppgifter som framkommit vid intervjuer eller via skriftligt material.

Beloppen i tabellen avser inte att vara befintliga extremvärden, utan några typiska nivåer för låga och höga kostnader.

Kostnadsparameter som belyser skillnader mellan olika kommuners merkostnader per asylsökande grundskoleelev	Lågt per asylsökande elev, 1 000 kr/år	Högt per asylsökande elev, 1 000 kr/år	Ursprunglig schablon år 1993	Skolverkets genomsnitts- kostnader 2002
A. Lärartäthet, lärarkostnad (beror på ambition, organisation, fortbildning, personaltillgång och om eleverna har speciella förutsättningar)	30 000	55 000	21 000	32 200
B. Lokalkostnad (beror på tillgång och alternativ-användning)	0	16 000	3 400	12 000
C. Elevvård inklusive kurator (beror på organisation, problemtyp, m.m.)	0	6 000	1 200	1 310
D. Tolk (beror på språk relativt personalens språkkunskaper)	0	2 000	-	-
E. Läromedel (beror på antal språk, antal elever, organisation)	1 000	2 000	1 000	2 500
F. Skolskjuts (beror på geografin)	0	5 000	-	1 820
G. Skolmat (beror på organisation och speciella kost-krav)	2 000	5 000	-	3 800
H. Service & administration = dels Service i form av vaktmästare, kopiering, telefon, IT, mm (beror på organisation, geografi, antal asylelever, m.m.) - och dels Administration (beror på antal och omsättning av elever, boendeform, organisation, mm)	2 000	5 000	1 200	10 690 (inkl. vissa kommun-gemensamma kostnader)
I. Summa ovanstående tillkommande kostnader för asylsökande elever	35 000	96 000		
J. Summa exklusive lärare och exklusive elevvård	5 000	35 000		
K. Summa ursprunglig schablon, 1993			27 800 (exkl SIV:s kostnader om 7 200)	64 320
Summa Skolverkets genomsnittskostnader, 2002				

A. Kostnaden för **lärare** beror av lärartätheten (det vill säga antal asylsökande elever per lärare), av lärarens tidsinsats och kostnad per timme (eller termin eller läsår). Både lärare och lokaler kontrakteras normalt för en kortare tid ca 6–12 månader, eftersom antalet asylsökande elever kan ändras mycket snabbt och utan förvarning. Om normalfallet är cirka 10 asylsökande elever per lärare så innebär en ökning eller minskning av

antalet elever att de fasta kostnaderna för läraren slås ut på ett ändrat antal elever. Kostnaden per elev ändras därigenom påtagligt, medan Migrationsverkets bidrag inte tar hänsyn till det. Vissa kommuner kan minska sina lärarkostnader genom att samma lärarresurs undervisar en grupp på förmiddagen och en på eftermiddagen. Detta innebär då att eleverna erbjuds ett färre antal undervisningstimmar.

- B. Många kommuner har kostnader för **lokaler**. I vissa fall är kostnaderna för dessa inte tillkommande för de asylsökande eleverna, utan lokalerna har ingen alternativ användning. Oftast torde det dock finnas en alternativ användning, eller att kommunen har investerat i att anpassa lokalerna till utbildning för de asylsökande eleverna. Befolkningsexpansiva kommuner kan ha svårare att finna billiga lokaler utan alternativ användning, och får därför lätt höga lokalkostnader. Vissa kommuner får ned sina lokalkostnader genom att ha en undervisningsgrupp på förmiddagen och en på eftermiddagen. Detta innebär då att eleverna erbjuds ett färre antal undervisningstimmar.
- C. Behovet av **elevvård** kan variera mycket, beroende på den asylsökande familjens situation och historia. Kostnaderna för denna elevvård (kurator, psykolog, skolsköterska, vacciner, mm) beror bland annat på lärarnas möjligheter att engagera sig mycket i elevernas situation.
- D. Normalt är **tolk** en tillkommande kostnad. Tolkar kan behövas för samtal med föräldrarna i samband med introduktion, problem, utvecklingsamtal, avslutning, mm. Kostnaderna för tolkning kan variera mycket beroende på vilka språkkunskaper skolförvaltningen råkar ha tillgång till hos befintlig skolpersonal.
- E. Osäkerheten är ofta stor beträffande hur många elever det kommer att bli under den kommande terminen och vad slags **läromedel** som bäst behövs.
- F. Osäkerheten kring **skolskjutskostnaderna** motsvarar kanske den som råder för folkbokförda elever – beroende på var de bor i förhållande till lämplig skola.
- G. Det verkar ibland kunna bli krav på speciell **skolmat** för vissa asylsökande elever, vilket kan fördyra något, jämfört med genomsnittskostnaden för folkbokförda elever. Samtidigt kan det lika väl finnas folkbokförda elever med sådana speciella kostkrav. Kostnadsskillnader mellan kommunerna torde mer bero av geografiska förutsättningar och hur man organiserat verksamheten än på om eleverna är asylsökande eller inte.
- H. Kommunerna har kostnader för **service och administration** för de asylsökande skolbarnen och deras lärare (och lokaler). Dessa kostnader upp-

träder oftast på flera olika organisatoriska nivåer i kommunen, vilket medför problem när man ska fördela kostnaderna. Dessa kostnader är normalt dessutom svåra att specificera och summera för just de asylsökande skolbarnen, eftersom mycket service och administration kan vara gemensam för även andra elever. Det förekommer att en kommun kan ha till exempel en extra halv eller kvarts tjänst för *vaktmästare* just för en asylskola. Kostnaderna blir då en merkostnad för kommunen. Exempel på andra svårdefinierade kostnader är kopiering, telefoner, IT.

Många kommuner har en hel eller halv *skolledare för att administrera* de asylsökande eleverna. Denna administration kan bokföras på olika sätt i kommunerna. I vissa fall kan det vara svårt att avgränsa hur mycket som skoladministrationen avser just de asylsökande eleverna.

- I. Tabellen visar att om en kommun har oturliga förutsättningar, så kan en asylelev förorsaka betydande **tillkommande kostnader för kommunen, totalt sett**. Den summerade kostnaden per elev uppgår till hela 100 000 kronor per asylsökande elev och år, d.v.s. det dubbla beloppet jämfört med schablonersättningen från Migrationsverket. Det gör i så fall det svårt att försvara de nuvarande schablonbeloppens storlek.

Om alla kostnadsparametrar är mycket gynnsamma samt om kommunen valt en lägre standardnivå, så skulle en kommun kunna få kostnader på ca 35 000 kronor per år, vilket är betydligt under schablonersättningens nivå. En kommun kan då tjäna något på att bidragen överskrider kommunens tillkommande kostnader.

- J. Om man exkluderar kostnader för lärare och elevvård, så tar man bort de två kostnadsposter som mest hänger samman med ambitionerna i undervisningen och omsorgen om eleverna. (De två kostnadsposterna hänger ofta ihop, eftersom i det här sammanhanget bra lärare verkar kunna sköta mycket av elevvården för asylsökande elever.) Kvar blir de mer tekniska kostnadsposter samt administration och service. Kommunernas kostnader för administration och service svåra att fastställa – både hur stora de är och hur stora de borde vara. Utifrån tabellen är intervallet för de mer tekniska kostnadsposter samt administration och service mellan 5-35 000 kronor per elev och år. Med en given schablonersättning på ca 50 000 kronor per år, så finns det kvar mellan 45–15 000 kronor till lärare och elevvård. Detta antyder ett av problemen med ett system, där kommunerna får i uppdrag att ge så mycket utbildning de har råd med inom en given ram.
- K. Summa schablon år 1993: Antalet undervisningstimmar med dåvarande system var begränsat. Skapande ämnen om ca 5 undervisningstimmar skulle då hållas i dåvarande Integrationsverkets (SIV) regi, vilket innebär att även SIV hade kostnader för lokaler och lärare. SIV stod för mål-

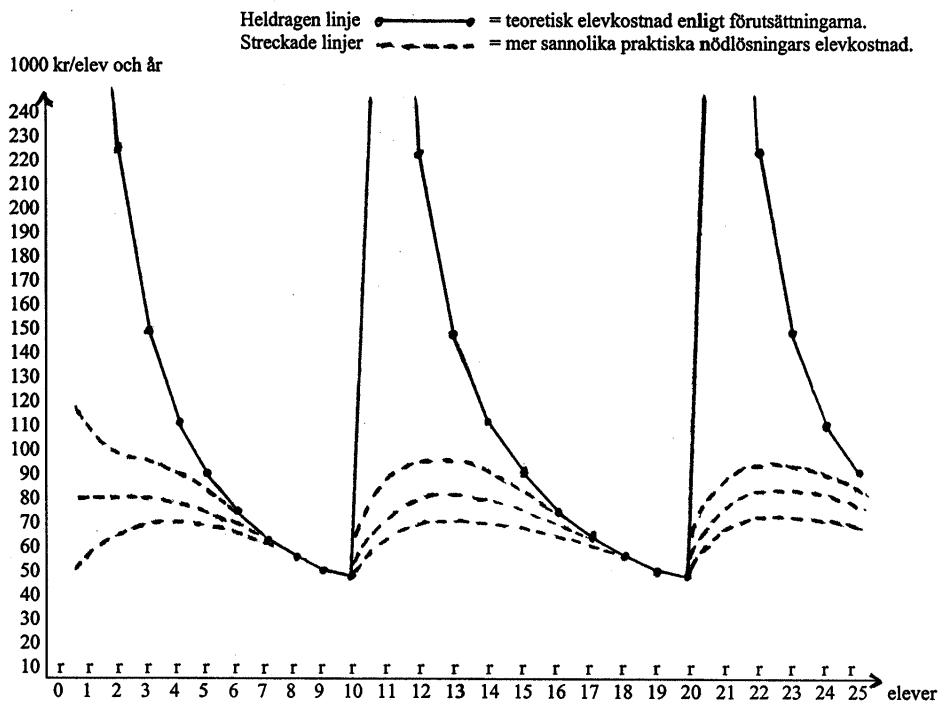
tider och skolskjuts från förläggning till barnets skola. Dessa kostnader ingick därför inte i schablonbeloppet till kommunen. Kostnader för löner och material för den skapande verksamheten beräknades till 3 400 kr per elev och år och måltider samt skolskjuts beräknades till 3 800 kr. Således var den beräknade kostnaderna per asylsökande elev $27\ 800 + 3\ 400 + 3\ 800$ kronor, d.v.s. **35 000 kr** per elev och år.

Bilaga 5

Teoretiskt resonemang 1: Beskrivning av hur kommunens kostnader påverkas av elevantalet

En vanlig lösning verkar vara cirka 10 elever per lärare och klassrum. Med en fast kostnad för lärare och lokaler för en sådan klass på 450 000 kronor per år blir kostnaden per elev (för just dessa två kostnadsposter) 45 000 kronor per år, om antalet är just 10. Men om det försvinner fem elever, så blir kostnaden per elev 90 000 kronor, medan schablonersättningen ligger kvar på ungefär halva den nivån.

Kostnaden per elev varierar med denna matematik sågtandsliknande med antalet elever, se följande illustration.



Förutsättning 1: Rörliga kostnader på 10 tusen kronor per elev och år, markerade mer r i botten.

Förutsättning 2: Fasta kostnader på 450 000 kronor per grupp om mellan 1 och 10 elever, markerat med heldragen linje. Detta belopp blir per elev följande belopp i kr per år:

Elever	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Kr/elev	450 000	225 000	150 000	112 000	90 000	75 000	64 000	56 000	50 000	45 000

Teoretiskt resultat medför kostnadstoppar på 450 000 kr per elev och år för 1, 11, 21 elever, osv. Praktiskt torde de högsta kostnadstopparna kapas genom olika typer av nödlösningar som kommunen tvingas genomföra, exempelvis genom att anskaffa billiga men icke-ändamålsenliga lokaler eller obehöriga lärare – nödlösningar som reducerar kommunens kostnadstoppar, men som kan inverka negativt på verksamhet samt ge en ökad administration.

Bilaga 6

Teoretiskt resonemang 2: Mellankommunala orättvisor

Många kommuner anser att statens kompensation ska täcka varje kommuns merkostnader för de asylsökande eleverna. Staten har inte den ambitionen med sitt ersättningsystem. Det är i stället merkostnaderna för kommunsektorn som helhet som ska kompenseras, och inte nödvändigtvis den enskilda kommunens tillkommande kostnader. Det innebär att staten accepterar stora orättvisor mellan kommuner som drabbas och som tjänar på systemet. Hur stora dessa orättvisor är diskuteras nedan.

Denna mellankommunala kostnadsutjämnning som för närvarande sker kan röra sig om mellan 5 och 10 Mkr per år som under- respektive överkompenseras – vid sidan av en underkompensation till kommunsektorn som helhet på kanske mellan 50 och 100 Mkr per år. Dessa siffror baseras på följande grova räkneexempel:

Först ett räkneexempel för grundskolan, där några (främst små) kommuner med sammanlagt säg 1 000 asylsökande elever tjänar säg 5000 kronor per elev och år som följd av att deras tillkommande kostnader är så mycket lägre än schablonersättningen från Migrationsverket:

	Antal asylsökande grundskoleelever	Kommunens kostnad per elev jämfört med schablonersättningen	Överkompen- serade kommuner	Underkompen- serade kommuner	Mellan- kommunal utjämnning	Underkompen- sation till kommun- sektorn
(Några kommuner)	1 000	- 5 000 kr/år	5 Mkr/år	-		
(Några kommuner)	1 000	0	0	0		
(Några kommuner)	1 000	+ 10 000 kr/år	-	10 Mkr/år		
(Några kommuner)	1 000	+ 20 000 kr/år	-	20 Mkr/år		
(Några kommuner)	1 000	+ 30 000 kr/år	-	30 Mkr/år		
Summa för hela landet	5 000		5 Mkr/år	60 Mkr/år	5 Mkr/år	55 Mkr/år

Som synes har i räkneexemplet förutsatts att för 1000 elever så är vissa kommuners kostnader så mycket som 30 000 kronor högre per år än schablonersättningen per asylsökande grundskoleelev från Migrationsverket.

För att kompensera kommunsektorn för underfinansieringen inom grundskolan skulle schablonen behöva **öka med 27 %** (55 Mkr/202 700 000 d.v.s. totala schablonersättningen för grundskolan 2003).

Sedan ett liknande räkneexempel för gymnasiet:

	Antal asylsökande gymnasie- elever	Kommunens kostnad per elev jämfört med schablon- ersättningen	Över- kopen- serade kommuner	Under- kopen- serade kommuner	Mellan- kommunal utjämnig	Under- kopen- sation till kommun- sektorn
(Några kommuner)	200	- 5 000 kr/år	1 Mkr/år	-		
(Några kommuner)	200	0	0	0		
(Några kommuner)	200	+ 10 000 kr/år	-	2 Mkr/år		
(Några kommuner)	200	+ 20 000 kr/år	-	4 Mkr/år		
(Några kommuner)	200	+ 40 000 kr/år	-	8 Mkr/år		
Summa för hela landet	1000		1 Mkr/år	14 Mkr/år	1 Mkr/år	13 Mkr/år

Ovanstående räkneexempel baseras grova extrapoleringar från datainsamlingen för de få praktikfall som redovisas i *Bilaga X*.

För att kompensera kommunsektorn för underfinansieringen inom gymnasieskolan skulle schablonen behöva **öka med 27 %** (13 Mkr/46 700 000 d.v.s. totala schablonersättningen för gymnasieskolan 2003).

Bilaga 7

Litteraturförteckning

Gällande regelverk

Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande
Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande
Skollag (1985:1100)
Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl

Gällande offentliga utredningar

Förskola, skola och skolbarnsomsorg, Ds 2000.26
Asylsökande barns skolgång, prop. 2000/01:115

Övriga offentliga utredningar

Varför kostar elever olika? Skolverket, 1993
Skolverksamhet för asylsökande barn, Statens invandrarverk och Skolverket, 1993
Skolverksamhet för asylsökande ungdomar, 1994
Mottagande av asylsökande m.m, prop. 1993/94:94
Räcker ersättningen? Täcker den statliga ersättningen kommunens kostnader för flyktingar mottagan år 1995 och år 1996? Integrationsverkets rapportserie 2000:13
Att etablera sig i Sverige – En granskning av introduktionsverksamheten för flyktingar och deras anhöriga, Riksrevisionsverket 2002:15
Familjebaserad verksamhet – rapporteringsunderlag i regleringsbrev 2002 och 2003, Migrationsverket och Skolverket
Etablering i Sverige – möjligheter och ansvar för individ och samhälle, SOU 2003:75
Barnomsorg, skola och vuxenutbildning, Jämförelsetal för huvudmän, Del 2, 2003, Skolverket

Forskningsrapporter

Den svenska skolan – effektiv och jämlik?, Anders Björklund et.al,
Välfärdspolitiska rådets rapport 2003

Skrivelser

Kompensation för kostnader för asylsökande barns skolgång, Sv Kommunförbundets skolsektion
Kostnader för asylsökande barns skolgång, Hylte kommun
Asylsökande barns i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, Falkenbergs kommun

Övrigt

Utlänningshandboken, Kap 33.14 Ersättning till kommuner och landsting, Migrationsverket.

Asylsökande barns skolgång, Sv Kommunförbundets cirkulär 2001:141.

Överenskommelse om utveckling av introduktionen för flyktingar och andra invandrare, 2003.

Av kommuner ekonomiska beräkningar och annan ekonomisk eller verksamhetsbeskrivande dokumentation.

Länsrättsdomar och ansökningshandlingar.