

Uppdrag om analys av införandet av de nya reglerna
för ersättning till fristående gymnasieskolor enligt
riksprislistan

Dnr U2010/432/G

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING.....	3
1 UPPDRAGET.....	4
1.1 BAKGRUND	4
1.2 PRINCIPIELLA UTGÅNGSPUNKTER	5
1.3 DISPOSITION.....	6
1.4 GENOMFÖRANDET.....	6
1.5 SAMRÅD.....	7
1.6 VILKA ELEVER OCH HUVUDMÄN BERÖRS AV RIKSPRISLISTAN?	7
2 DEN NYA BERÄKNINGSMODELLEN.....	9
2.1 ÄLDRE MODELL.....	9
2.2 NY MODELL.....	10
2.2.1 <i>Kostnaden för skolmåltider.....</i>	<i>11</i>
2.2.2 <i>Viktade medelvärden</i>	<i>11</i>
2.3 SKILLNADER MELLAN BERÄKNINGSMODELLERNA	12
2.3.1 <i>Tilläggsbeloppen.....</i>	<i>13</i>
2.3.2 <i>Skolindex och besparingskrav</i>	<i>13</i>
2.3.3 <i>Totalt uppskattad påverkan</i>	<i>14</i>
3 SKOLVERKETS ADMINISTRATIVA RUTINER	15
3.1 TIDSPLAN INFÖR BESLUTET	15
3.2 UNDERLAG FÖR RIKSPRISLISTAN 2010	15
3.3 KOMMUNERNAS MÖJLIGHET ATT LÄMNA FASTSTÄLLDA UNDERLAG	16
3.4 KVALITETSKONTROLLER.....	17
4 KOMMUNERNAS REDOVISNING	18
4.1 KOSTNAD FÖR ADMINISTRATION	18
4.2 REDOVISNINGEN AV KOSTNADER FÖR REKTORER OCH ÖVRIGA SKOLLEDARE	19
4.3 HANTERING AV RESURSTILLSKOTT OCH BALANSERING AV BUDGET	20
5 SLUTSATSER OCH FÖRSLAG	21
5.1 DEN NYA BERÄKNINGSMODELLEN	21
5.1.1 <i>Riksprislistan ska ta hänsyn till elevantal.....</i>	<i>21</i>
5.1.2 <i>Kostnaden för skolmåltider ska inkluderas i beräkningen.....</i>	<i>22</i>
5.2 ADMINISTRATIVA RUTINER	23
5.2.1 <i>Riksprislistan bör gälla för tidsperioden den 1 februari till den 31 januari.....</i>	<i>23</i>
5.2.2 <i>Utvecklade kvalitetskontroller</i>	<i>24</i>
5.3 KOMMUNERNAS REDOVISNING.....	24
5.3.1 <i>Administration</i>	<i>24</i>
5.3.2 <i>Redovisningen av rektorer och övriga skolledare</i>	<i>25</i>
5.3.3 <i>Riksprislistan beaktar inte förändringar under löpande budgetår</i>	<i>26</i>
5.4 VAD HÄNDER NU?	27
5.5 SAMMANFATTNING AV SLUTSATSER OCH FÖRSLAG.....	29
6 REFERENSFÖRTECKNING	30
7 BILAGA 1 – INTERVJUADE KOMMUNER	31
8 BILAGA 2 – INTERVJUGUIDE	32

Sammanfattning

Regeringen gav i januari 2010 Skolverket i uppdrag att analysera de beloppsmässigt stora skillnaderna mellan riksprislistan 2009 och 2010. Myndigheten har undersökt förklaringar till skillnaderna genom att analysera de underlag som kommuner har rapporterat in för beräkning av riksprislistan för åren 2005-2010. Utöver analyser av data har myndigheten även genomfört intervjuer med representanter från drygt tjugo kommuner. Skolverket har i uppdragets genomförande samrått med Sveriges Kommuner och Landsting samt med Friskolornas riksförbund.

Skolverket har sökt förklaringar i tre huvudområden, *den nya beräkningsmodellen*, *Skolverkets administrativa rutiner* och *kommunernas redovisning*. Den genomförda analysen visar att en stor del av skillnaderna, cirka tio procentenheter, kan hänföras till den nya beräkningsmodellen. Ytterligare en del av förklaringen, cirka en procentenhet, är att få kommuner hade kommit in med underlag till den 16 december 2009. De resterande skillnaderna kan till viss del förklaras av hur kommunerna har tolkat kostnadsslagen i förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet samt att riksprislistan inte kan hantera förändringar i kommunernas ekonomi under löpande budgetår. Skolverket uppskattar att detta har påverkat riksprislistans medelvärden med i genomsnitt två till fem procentenheter.

Följande slutsatser och förslag redovisas i rapporten med anledning av den genomförda analysen:

Skolverket avser att:

- från och med 2011 beräkna riksprislistan som ett genomsnittligt belopp per elev och program i landet, det vill säga med viktning, och i beräkningen inkludera kostnaden för skolmåltider,
- inför 2011 utveckla kvalitetskontrollerna av kommunernas inrapporterade underlag,
- under 2010 utreda om en modell för att riksprislistan ska hantera förändringar under löpande budgetår bör införas 2011.

Skolverket överväger att:

- för det sista halvåret 2010 meddela nya föreskrifter¹ om beloppen i riksprislistan. De nya beloppen kommer att beräknas inklusive kostnaden för skolmåltider, med ett större underlag av kommuner samt utan en så kallad viktad beräkning.

Skolverket föreslår att regeringen:

- ger Skolverket möjlighet att från och med 2011 fastställa en riksprislista som gäller under perioden den 1 februari till den 31 januari .
- gör ett tillägg till förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet så att det framgår att även *skolledande personal* ska ingå i kostnadsslaget Undervisning.

¹ Under förutsättning att regeringen inte beslutar annorlunda.

1 Uppdraget

Regeringen gav den 28 januari 2010 Skolverket i uppdrag att analysera orsakerna till de beloppsmässigt stora skillnaderna i bidragsbelopp för de olika programmen mellan 2009 och 2010 i den så kallade riksprislistan för fristående gymnasieskolor².

Den nya regleringen beslutad av riksdagen som innebär att kommunens budget för verksamheten det kommande året ska ligga till grund för bestämningen av bidrag till fristående skolor, tillämpades för första gången vid fastställandet av riksprislistan för kalenderåret 2010. Tidigare har beräkningen av riksprislistan baserats på kommunernas redovisade faktiska kostnader per gymnasieprogram under de tre föregående åren.

Syftet med denna rapport är att förklara de beloppsmässigt stora skillnaderna mellan 2009 och 2010.

Av uppdraget framgår att Skolverket ska redovisa om och i förekommande fall hur skillnaderna kan hänföras till:

- de förändrade reglerna för vad bidragsbeloppet ska baseras på,
- kommunernas redovisning av budgeterade belopp och
- administrativa rutiner för fastställandet av riksprislistan 2010.

Om analysen visar på behov av ändrade bestämmelser för fastställandet av ersättning till fristående skolor enligt riksprislistan, ska myndigheten lämna sådana förslag. Utgångspunkten för analysen och för eventuella förslag ska vara att det ska råda lika villkor mellan kommunala och fristående skolor.

Uppdraget ska redovisas till Utbildningsdepartementet senast den 15 april 2010 och Skolverket ska samråda med Sveriges Kommuner och Landsting samt med Friskolornas riksförbund i genomförandet av uppdraget. Deluppdraget avseende landstingens gymnasieutbildningar redovisas till regeringen i särskild ordning senast 30 april.

1.1 Bakgrund

Införandet av den nya regleringen om offentliga bidrag på lika villkor har föregåtts av utredningen *Bidrag på lika villkor (SOU 2008:8)*. Remissinstanserna har varit eniga om principen att beräkningen av bidrag till fristående och offentliga huvudmän ska ske på lika villkor.

Utredaren har inte i någon större utsträckning belyst frågan om de ekonomiska konsekvenserna av att riksprislistan ska beräknas utifrån kommunernas budgeterade bidragsbelopp istället för utifrån det faktiska utfallet.

² En fristående skola ska ersättas enligt riksprislistan om elevens hemkommun inte erbjuder den aktuella utbildningen. Om den inriktning som den fristående skolan har inte erbjuds av kommunen, ska riksprislistans programbelopp gälla, även om kommunen erbjuder det aktuella programmet i fråga.

Av regeringens proposition *Offentliga bidrag på lika villkor* (prop. 2008/09:171) framgick att kommunerna, som underlag till riksprislistan ska redovisa budgeterade kostnader på programnivå för det kommande kalenderåret. Utredningen berörde inte de ekonomiska konsekvenserna som den ändrade principen innebar för riksprislistan och för huvudmännen.

Kommunernas uppgifter om budgeterade bidragsbelopp för det kommande året inkom till Skolverket den 16 december och det var först då Skolverket hade visst underlag för att beräkna den nya riksprislistan. Skolverket fattade beslut om beloppen avseende riksprislistan för 2010 den 21 december 2009. Beloppen som skulle tillämpas från den 1 januari 2010 innebar en minskning av bidragen per program med i genomsnitt 15 procent jämfört med riksprislistan för 2009. Fristående skolor med elever som ersätts enligt riksprislistan fick därför på mycket kort tid anpassa sig till de nya, lägre ersättningsnivåerna.

Skolverket påbörjade i januari 2010 en analys av förklaringar till de beloppsmässigt stora skillnaderna. Regeringen gav kort därefter, genom en ändring i övergångsbestämmelserna till riksprislistan, Skolverket möjlighet att besluta att låta beloppen i riksprislistan för 2009 gälla fram till den 1 juli 2010. Skolverket fattade den 11 februari 2010 beslut om detta så att de berörda fristående skolorna skulle få möjlighet att anpassa sig till de nya ersättningsnivåerna. Vid samma tidpunkt gav regeringen Skolverket detta uppdrag.

1.2 Principiella utgångspunkter

Utgångspunkten i Skolverkets analys och i de förslag som lämnas i denna rapport är principen om lika villkor, som bland annat framgår av regeringens proposition *Offentliga bidrag på lika villkor* (prop. 2008/09:171). Av propositionen framgår att kommunens bidrag till den fristående skolan ska beräknas på samma grunder som kommunen tillämpar när resurser fördelas till motsvarande kommunal verksamhet. Principen om likvärdiga och rättvisa villkor för alla förskolor, fritidshem, förskoleklasser och skolor oavsett huvudman ska stärkas. Regeringen poängterar i propositionen att ”det måste finnas stort utrymme för lokalt ansvarstagande och lokala beslut om hur verksamheten ska utformas och bedrivas”.

Det viktiga vid kommunens beräkning av bidrag för en elev i en fristående skola är att resursfördelningen så långt möjligt sker på lika villkor. Detta innebär, enligt regeringens proposition, att en kommuns modell för ersättning till enskilt bedriven verksamhet måste inkludera samtliga kostnader som kommunen har för ett barn eller en elev i den kommunala verksamheten av motsvarande slag.

Grundprincipen om bidrag på lika villkor innebär således för det första att kommunernas samtliga kostnader, så långt möjligt, ska inkluderas i den redovisning som utgör underlaget för beloppen i riksprislistan. För det andra ska beräkningen av riksprislistan, som nämnts, utgå ifrån kommunernas budgeterade bidragsbelopp.

1.3 Disposition

Rapporten är indelad i fyra huvudsakliga avsnitt. De tre första avsnitten behandlar de förklaringsområden som har varit utgångspunkt för analysen. De är *Den nya beräkningsmodellen*, *Skolverkets administrativa rutiner* och *Kommunernas redovisning*. Inom varje förklaringsområde behandlas ett antal faktorer som myndigheten har analyserat utifrån uppdragets huvudsyfte att förklara de beloppsmässigt stora skillnaderna mellan riksprislistan 2009 och 2010.

De förklaringar till skillnader som Skolverket har kommit fram till är av två slag: beräknad påverkan och uppskattad påverkan. Beräknad påverkan innebär att det finns statistiska underlag som styrker skillnaderna. Uppskattad påverkan innebär att myndigheten utifrån intervjuer med kommuner eller genom antaganden uppskattat en faktors påverkan på rikspriset. Rapporten avslutas med ett fjärde avsnitt som innehåller Skolverkets slutsatser samt förslag till regeringen.

1.4 Genomförandet

Skolverket har analyserat kommunernas inrapporterade underlag till riksprislistan 2010 och inrapporterade underlag för åren 2005-2009. Syftet med analyserna har varit att jämföra de olika beräkningsmodellerna mellan åren.

Utöver analyser av befintlig data har myndigheten även genomfört en intervjuundersökning som omfattat drygt tjugo kommuner³. Syftet med undersökningen var att utreda om kommunerna har haft möjlighet att redovisa alla kostnadsslag och om det har funnits oklarheter kring eller olika tolkningar av vad som ska ingå i de olika kostnadsslagen. I undersökningen har Skolverket också frågat kommunerna om de administrativa rutinerna för fastställandet av riksprislistan och om möjligheterna att lämna underlag i december varje år.

Skolverket har genomfört intervjuerna med ett urval kommuner som har stort genomslag på riksprislistan. Eftersom Skolverket har valt att ta hänsyn till antal elever per program och kommun i beräkningen har detta inneburit att huvudsakligen storstäder, större städer och medelstora städer har valts ut, det vill säga kommuner med många elever på respektive program. Ett antal mindre kommuner har också valts ut för att komplettera urvalet.

Skolverket har också valt kommunerna med utgångspunkt i när och om en kommun har lämnat underlag till riksprislistan 2010. I urvalet finns därför en relativt jämn fördelning mellan kommuner som har lämnat underlag till riksprislistan till och med den 16 december 2009, de som har lämnat efter 16 december och de som ännu inte har lämnat underlag. Alla gymnasieprogram enligt riksprislistan finns representerade i urvalet. Enbart de kommuner som lämnade underlag till och med den 16 december fanns med i Skolverkets beräkning av beloppen i riksprislistan 2010.

³ Se bilaga 1 och 2.

1.5 Samråd

Skolverket har i uppdragets genomförande samrått med Sveriges Kommuner och Landsting samt med Friskolornas riksförbund. Organisationerna har haft möjlighet att delta i diskussioner i ett inledande och i ett avslutande skede av analysen. Tänkbara slutsatser och förslag har diskuterats. Organisationernas framförda synpunkter redovisas i anslutning till Skolverkets slutsatser och förslag. Skolverket har även tagit del av organisationernas svar på myndighetens remiss inför beslutet att förlänga riksprislistan 2009 till att gälla även första halvåret 2010.

1.6 Vilka elever och huvudmän berörs av Riksprislistan?

För att få perspektiv på konsekvenserna av införandet av den nya riksprislistan vill Skolverket utifrån den officiella statistiken⁴ försöka ge en översiktlig bild av vilka elever och huvudmän som berörs.

Riksprislistan ska tillämpas när en elev går på ett nationellt program eller en inriktning på en fristående skola som hemkommunen inte *erbjuder*. Detta innebär att en kommun genom samverkansavtal med andra kommuner kan erbjuda gymnasieutbildning som den inte själv *anordnar*.

Läsåret 2009/10 finns det 497 kommunala gymnasieskolor, 458 fristående och 21 landstingskommunala skolor. Totalt går cirka 86 000 elever i fristående gymnasieskolor. Mer än 90 procent av eleverna går på fristående skolor som är belägna i större städer, storstäder och andra större kommuner.

Av de 86 000 eleverna i fristående skolor är det cirka 21 000 elever, 24 procent, som går på program på fristående gymnasieskolor som hemkommunen *inte anordnar*⁵. De 21 000 eleverna berörs således endast potentiellt av riksprislistan, eftersom en kommun bara ska tillämpa den när den inte erbjuder en utbildning. Omfattningen av samverkansavtal finns inte i den officiella statistiken. Däremot har kommunerna när de har lämnat underlag till Skolverket för fastställandet av riksprislistan kunnat ange om och med vilka kommuner de har samverkansavtal. Skolverket har utifrån dessa uppgifter gjort en uppskattning av antalet elever som berörs av riksprislistan. Denna uppskattning bygger på antagandet att ett samverkansavtal⁶ innebär att samtliga program och inriktningar erbjuds.

Givet ovanstående antagande är det cirka 10 000 elever som berörs av riksprislistan, det vill säga går en utbildning som kommunen (själv eller genom samverkansavtal) inte erbjuder. Det motsvarar cirka tolv procent av alla elever i fristående gymnasieskolor. Antalet elever som faktiskt berörs kan vara både högre och lägre. Det kan vara högre eftersom Skolverket förutsatt att ett samverkansavtal innebär att samtliga program och inriktningar kan erbjudas inom ett samverkansområde. Det kan också vara lägre eftersom omfattningen av samverkansavtal kan vara större än

⁴ Läsåret 2009/10

⁵ Skolverket har inte uppgifter om antalet elever som kommer från kommuner som inte erbjuder en viss inriktning på ett program. Det innebär att fler än 21 000 elever kan beröras av riksprislistan.

⁶ Att lämna uppgifter om samverkansavtal har varit frivilligt och kommunerna har inte ombetts att specificera vilka program som avtalen omfattar.

vad som framgår av de uppgifter som inkommit till myndigheten. Det bör dock påpekas att riksprislistan ändå indirekt kan beröra fler huvudmän och elever eftersom det finns exempel på kommuner som använder riksprislistan som en variabel i sin egen budgetmodell.

Av de uppskattningsvis 10 000 eleverna som berörs av riksprislistan *kommer* huvuddelen från pendlingskommuner och förortskommuner, cirka 50 procent. Den andra hälften kommer huvudsakligen från varuproducerande kommuner och kommuner med färre än 25 000 invånare. De 10 000 eleverna *går* huvudsakligen i fristående skolor belägna i stora kommuner eller förortskommuner, cirka 90 procent. Majoriteten av eleverna, cirka 60 procent, går på sju gymnasieprogram: medieprogrammet, naturbruksprogrammet, samhällsvetenskapsprogrammet, energiprogrammet, hantverksprogrammet, fordonsprogrammet och industriprogrammet. Värt att notera är att elever på medieprogrammet och naturbruksprogrammet tillsammans utgör cirka 30 procent av de 10 000 eleverna.

Som visats ovan är det cirka 12 procent av eleverna i fristående gymnasieskolor som berörs av riksprislistan, vilket motsvarar cirka 10 000 elever. Den genomsnittliga ersättningen enligt riksprislistan för 2009 var 105 000 kronor per elev. Givet ovanstående antaganden omfattar kommunernas totala ersättning till fristående gymnasieskolor enligt riksprislistan cirka 1 000 miljoner kronor. En sänkning i ersättningsnivån med 15 procent innebär att den totala ersättningsnivån minskar med i storleksordningen cirka 150 miljoner kronor. Hur en sänkning påverkar en enskild fristående skola kan variera, framförallt beroende på andelen elever som berörs av riksprislistan.

2 Den nya beräkningsmodellen

Den stora skillnaden i beräkningen av riksprislistan med anledning av den nya regleringen om bidrag på lika villkor är att kommunernas planerade verksamhet, det vill säga budget, för kommande år ska utgöra grund för beräkningen. Detta skiljer sig mot den äldre modellen då kommunernas redovisade faktiska utfall, bokslutet, låg till grund för beräkningen. Det är viktigt att påpeka att det därför inte går att jämföra beloppen i riksprislistan 2009 och 2010 utan att ta hänsyn till dessa förutsättningar.

I det följande redovisas de två beräkningsmodellerna, den äldre och den nya. Avsnittet avslutas med en jämförelse av de principiella skillnaderna i beräkningsmodeller. Som visas nedan kan skillnaderna i beräkningsmodellen förklara cirka tio procentenheter av skillnaderna i riksprislistan för 2009 jämfört med riksprislistan för 2010. Den huvudsakliga förklaringen till de beloppsmässigt stora skillnaderna mellan åren är således att underlagen för beräkning är i grunden olika och svåra att jämföra.

2.1 Äldre modell

När Skolverket bestämmer bidragsbeloppets storlek skall till grund för beloppen ligga medelvärdet av mediankostnaderna för de olika programmen under de tre senaste åren uppräknat med det index som anges i förordningen (1993:167) om skolindex. (2 kap. 12 § förordningen (1996:1206) om fristående skolor)

Den äldre beräkningsmodellen var detaljerat reglerad i förordningen. Beräkningen baserades på i genomsnitt 130 kommuners inrapporterade bokslut från de tre föregående åren. Riksprislistan för 2009 beräknades således på kommunernas inrapporterade faktiska utfall för 2005, 2006 och 2007. Medianvärdena har i dessa fall inte viktats utifrån antalet elever per program i kommunerna. Utfallet för respektive år räknades upp med skolindex till 2009 års prisnivå. Därefter räknades medelvärdet av de tre årens uppräknade värden ut och sex procent mervärdesskatt lades slutligen på. Nedan exemplifieras beräkningen med barn- och fritidsprogrammet.

Tabell 1 - Exempel på beräkning av kostnad per elev enligt äldre modell

Program	Löpande kostnad			Medianerna för åren 2005-2007 uppräknade till 2009 års nivå			Medelvärde av medianer	Belopp enligt riksprislistan 2009
	2005	2006	2007	2005	2006	2007		
Barn- och fritid	70 581	71 821	75 409	76 983	76 687	79 149	77 606	Inkl. mervärdesskatt 6 % 82 300

2.2 Ny modell

När Skolverket meddelar föreskrifter om bidragsbeloppens storlek enligt riksprislistan ska berörda kommuners budgeterade bidragsbelopp för det kommande året ligga till grund för bidragsbeloppen (4 kap. 12 § tredje stycket förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet)

Av den förändrade förordningen framgår att kommunernas budgeterade bidragsbelopp för det kommande året ska ligga till grund för beräkningen. Förordningstexten föreskriver inte i detalj hur beräkningen ska ske. Detta framgår inte heller av utredningen *Bidrag på lika villkor (SOU 2008:8)* eller av regeringens proposition. Skolverket har därför gjort ett antal vägval, vilka redovisas nedan. Inledningsvis presenteras hur beloppen i den nya riksprislistan har räknats fram.

Beräkningen utgår ifrån det grundbelopp per elev och program som kommunerna har redovisat till Skolverket till och med den 16 december 2009. I grundbeloppet ingår kostnadslagen undervisning, läromedel och utrustning, elevvård och hälsovård, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader⁷.

Kommunerna har rapporterat in fyra olika kostnadsposter till SCB och Skolverket. Det är kommunens budgeterade bidragsbelopp per elev exklusive kostnaderna för måltider, administration och mervärdesskatt samt de budgeterade beloppen för måltider, administration och mervärdesskatt. Detta har gjorts för de program som respektive kommun erbjuder och kostnaden för skolmåltider har rapporterats av de kommuner som erbjuder kostnadsfria skolmåltider. Den webbaserade blanketten har automatiskt summerat beloppen till ett totalt grundbelopp per elev inom respektive program.

De belopp Skolverket har utgått ifrån vid beräkningen av riksprislistan 2010 är kommunernas budgeterade bidragsbelopp per elev exklusive kostnaderna för måltider, administration och mervärdesskatt. Skolverket har därefter, enligt 4 kap. 4 § i förordningen (1996:1206) om fristående skolor och enskild verksamhet inom skolområdet, beräknat schablonerna på tre procent för administration och sex procent för mervärdesskatt för varje kommun. Det totala grundbeloppet per kommun som har legat till grund för beräkningen av riksprislistan har räknats fram som följer. Beräkningen innebär att administration och mervärdesskatt utgör nio procent av kommunens grundbelopp:

$$\text{Bidragsbelopp för beräkning} = \frac{\text{Bidragsbelopp (exkl. måltider, adm. och moms)}}{0,91}$$

Skolverket har därefter beräknat den totala kostnaden för ett program i en kommun genom att multiplicera den genomsnittliga kostnaden per elev med antalet elever på programmet i kommunen.

⁷ 9 kap. 8 a § andra stycket skollagen

Slutligen har samtliga inrapporterade kommuners totala kostnader för ett program summerats och därefter dividerats med det totala antalet elever i landet på det aktuella programmet. Detta värde avrundat till närmaste hundratal kronor är det belopp som redovisas i riksprislistan (RPL).

$$\text{RPL(värde)} = \frac{\text{Programkostnad i landet (totalt)}}{\text{Totala antalet elever på programmet}}$$

Som framgår av beskrivningen ovan har Skolverket gjort följande vägval:

- kostnaden för skolmåltider har exkluderats vid beräkningen av riksprislistan
- medelvärdena har viktats med hänsyn till antalet elever på respektive program

Motiven till dessa val redovisas nedan.

2.2.1 Kostnaden för skolmåltider

Genomsnittlig beräknad påverkan: 4 procentenheter

I den nya beräkningsmodellen valde Skolverket att exkludera kostnaden för skolmåltider. Skälet till detta val var att alla kommuner inte erbjuder kostnadsfria skolmåltider. I den ”gamla” riksprislistan ingick kostnader för måltider för de kommuner som erbjöd fria måltider. Det innebär att kommuner som tillämpade riksprislistan och inte erbjöd fria måltider ändå till viss del betalade för måltider. Enligt en undersökning genomförd av Sveriges Kommuner och Landsting är det cirka 30 kommuner som inte erbjuder kostnadsfria skolmåltider i gymnasieskolan utan låter eleverna betala för lunchen⁸. Av de kommuner som har lämnat underlag till riksprislistan 2010 var det två kommuner som inte redovisade kostnaden för skolmåltider. Att Skolverket exkluderat denna kostnad innebär att de kommuner som erbjuder fria skolmåltider ska ersätta berörda fristående skolor i särskild ordning utöver rikspriset. Om skolmåltider hade inkluderats vid beräkningen hade det genomsnittliga priset per program ökat med cirka fyra procent.

2.2.2 Viktade medelvärden

Genomsnittlig beräknad påverkan: 3-4 procentenheter

Skolverket har beräknat rikspriset på samma sätt som en kommun beräknar det genomsnittliga bidragsbeloppet per elev och program. En kommun beräknar sitt bidragsbelopp genom att räkna ut den totala kostnaden för ett program och därefter dividera detta belopp med antalet elever på programmet. Skolverket har hantierat riksprislistan på samma sätt men med skillnaden att det är den totala kostnaden i landet för ett gymnasieprogram som har dividerats med det totala antalet berörda elever inom programmet.

För att komma fram till varje kommuns totala kostnader för ett program har kommunernas genomsnittligt budgeterade belopp per elev och program multiplicerats med antalet elever på programmet i kommunen. De beräknade kommunbeloppen

⁸ Citerad i proposition 2008/09:171, *Offentliga bidrag på lika villkor*, s. 37

har därefter summerats och dividerats med antalet elever på programmet i landet. Detta belopp avrundat till närmaste hundratal utgör riksprislistans belopp. Skolverket har valt detta beräkningssätt eftersom det har bedömts ge det mest rättvisande medelvärdet.

Om beloppet hade räknats fram utan att hänsyn till antalet elever på ett program inom en kommun eller totalt i landet hade beloppet per elev angivit genomsnittet av kommunernas budgeterade belopp per elev. Det hade således varit ett kommunalt snittpris och inte ett nationellt rikspris. Ett kommunalt snittpris skulle bli högre eftersom budget per elev i kommuner med få elever på programmet skulle få större genomslag på riksprislistan, än kommuner med många elever på programmet.

I beräkningen av riksprislistan 2009 användes mediankostnaderna av kommunernas inrapporterade faktiska kostnader från år 2005-2007. Dessa medianvärden tog inte hänsyn till antalet elever per kommun eller program. Att Skolverket har tagit hänsyn till antalet elever, med andra ord viktat medelvärdena, har påverkat rikspriset med i genomsnitt tre till fyra procent neråt jämfört med ej viktade medelvärden.

2.3 Skillnader mellan beräkningsmodellerna

Som framgår av beskrivningen finns det skillnader i beräkningsmodellerna. Den största skillnaden är att de budgeterade beloppen som den nya riksprislistan har beräknats på är lägre än de faktiska utfallen som den äldre modellen använde. Utöver de skillnader som har redovisats ovan finns ytterligare förklarande faktorer.

En förklaring till skillnaderna mellan budget och bokslut är att det ingår olika kostnader i de två beloppen. Tabellen nedan visar vilka kostnadsslag som ingår i de budgeterade beloppen och i boksluten, de så kallade efterkalkylerna. Av tabellen framgår också vilka kostnadsslag som har ingått i den nya beräkningsmodellen och vilka som har exkluderats.

Tabell 2 - Skillnader mellan budget och bokslut

Grundbelopp – ny modell	Efterkalkyl – äldre modell
<i>I beräkningen</i>	<i>I beräkningen</i>
Undervisning	Undervisning
Läromedel och utrustning	Läromedel, utrustning och skolbibliotek
Elefvård och hälsovård	Skolmåltider
Lokalkostnader	Skolskjutsar, reseersättning och inackordering
Administration 3 %	Elefvård
Moms 6 %	Övriga kostnader
<i>Utänför beräkningen</i>	Moms 6 %
Måltider	
Tilläggsbelopp	

Kostnadsslaget övriga kostnader i efterkalkylen innefattar kostnader för administration, exempelvis barn- och utbildningsförvaltningen och dess OH-kostnader fördelade på skolformer. Vidare innehåller kostnadsslaget kostnader för skolledning, kompetensutveckling av personal, utvecklingsarbete, stipendier och fackligt arbete, studie- och yrkesvägledning samt intäkter av statsbidrag. Det finns ingen motsvarande post för övriga kostnader i det belopp som den nya riksprislistan har beräknats på.

Ytterligare en förklaring till skillnader mellan boksluten 2005-2007 och budget för 2010 är att Sveriges Kommuner och Landstings rekommenderade arbetsgivaravgifter var cirka tre procent högre för åren 2005-2007 än för 2010.

2.3.1 Tilläggsbeloppen

Genomsnittlig uppskattad påverkan: 1-2 procentenheter

Enligt *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet* ska bidrag till fristående gymnasieskolor bestå av ett grundbelopp och ett tilläggsbelopp. Tilläggsbeloppet innebär ersättning som avser extraordinära stödåtgärder som inte har anknytning till den vanliga undervisningen samt ersättning för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning. Tilläggsbeloppet har inte inkluderats i den nya beräkningsmodellen, eftersom det bör ske en särskild prövning av dessa behov inom varje kommun.

I kommunernas redovisade underlag till Skolverket var tilläggsbeloppet en frivillig uppgift. Endast en av de kommuner som utgjorde underlag för riksprislistan 2010 hade lämnat denna frivilliga uppgift. Den 24 februari 2010 hade tre kommuner lämnat uppgift om tilläggsbelopp per elev. Beloppen varierade mellan en till fem procent av grundbeloppet. Fem kommuner hade lämnat uppgift om totalt budgeterat tilläggsbelopp för hela gymnasieskolan, det vill säga inte fördelat per program. Det är därför svårt att beräkna hur stor andel av kommunernas budgeterade bidragsbelopp som består av tilläggsbelopp. Flera av de kommuner som har intervjuats har uppgett att tilläggsbeloppen söks i särskild ordning oavsett om skolan är kommunal eller fristående. Det är dock ett belopp som fanns med i bokslutet i den tidigare beräkningen, men som inte finns och som inte ska finnas med i den nya beräkningsmodellen. Skolverket uppskattar att detta har påverkat det genomsnittliga priset per program i riksprislistan med cirka 1-2 procent.

2.3.2 Skolindex och besparingskrav

Genomsnittlig uppskattad påverkan: 2-3 procentenheter

I den äldre beräkningsmodellen framgick att medelvärdet av mediankostnaderna för de olika programmen under de tre senaste åren *uppräknat med skolindex ska ligga till grund för beloppen*. Den tidigare beräkningen byggde således på antagandet att kommunernas faktiska utfall de föregående tre åren skulle räknas upp till det aktuella årets prisnivå. Antagandet tog inte hänsyn till kommunernas eventuella effektiviseringar eller besparingsåtgärder mellan åren.

Den nya beräkningsmodellen för 2010 bygger på kommunernas budget för det kommande året. Hur och om kommuner tar hänsyn till inflation och prisökningar i

sina budgetkalkyler kan variera mellan kommuner. De kommuner som Skolverket intervjuat bekräftar att det finns en variation kring hur kostnadsuppräknningar hanteras. Att inte räkna upp budget är ett sätt för kommunerna att genomföra effektiviseringsåtgärder.

Riksprislistan för 2010 innehåller alltså ingen schabloniserad kompensation eller uppräknings baserad på skolindex, till skillnad mot den äldre riksprislistan. Det genomsnittliga påslaget för varje program, den så kallade "skolindexeffekten", har varit cirka 2-3 procent per år under de senaste åren. Detta påslag finns inte med i den nya riksprislistan.

De två beräkningsmodellerna har, som visats ovan, haft olika grundläggande antaganden för kommande års kostnadsökningar. I den äldre modellen förutsattes årliga kostnadsökningar och den inrymde därför inte eventuella besparingskrav eller effektiviseringsåtgärder som genomfördes av kommuner. I stort sett alla kommuner som Skolverket har intervjuat har haft någon form av generell uppräknings av budgetramar med cirka 0,5 till 2 procent i sin budgetmodell. Samtidigt har i stort sett alla intervjuade kommuner haft besparingskrav vilket har inneburit att den faktiska uppräknings har varit närmare noll. Detta ska jämföras med skolindex för 2010 som är cirka 4,5 procent. Det är därför troligt att kostnadsuppräknings inte har fått samma effekt med den nya beräkningsmodellen, som i den gamla. Till detta bör läggas att åren 2005 till 2007 var relativt goda år i den kommunala ekonomin. Tre goda år uppräknade till 2009 års prisnivå ska alltså jämföras med kommunala budgetar som inte innehåller samma förväntade kostnadsökning som skolindex speglar.

Denna skillnad i beräkningsmodellerna kommer inte att uppstå varje år, men den blir relevant vid en jämförelse mellan 2009 och 2010. Skolverket uppskattar att detta har påverkat det genomsnittliga priset per program i riksprislistan med cirka 2-3 procent.

2.3.3 Totalt uppskattad påverkan

Sammanfattningsvis kan Skolverket konstatera att skillnaderna i de två beräkningsmodellerna förklarar en stor del av de beloppsmässiga skillnaderna i riksprislistan mellan 2009 och 2010. Att kostnaden för skolmåltider har exkluderats från beräkningen och att myndigheten har valt att ta hänsyn till elevantalet per program och kommun har påverkat rikspriset med i genomsnitt sju till åtta procent. Därutöver förklarar tilläggsbeloppet och den så kallade "skolindexeffekten" uppskattningsvis cirka tre till fem procentenheter av skillnaderna mellan åren. Skillnaderna mellan beräkningsmodellerna förklarar således uppskattningsvis mellan 10 till 13 procentenheter av skillnaderna mellan åren.

3 Skolverkets administrativa rutiner

Skolverket påbörjade arbetet med nya rutiner för beräkning av riksprislistan under hösten 2009. Ett nytt avtal tecknades med Statistiska centralbyrån (SCB) som, i likhet med tidigare år, samlar in och bereder kommunernas underlag. Enligt avtalet ansvarar Skolverket för framtagandet av anvisningar till kommunerna. Det är dock SCB som skickar ut anvisningarna, samlar in och granskar uppgifterna, samt sammanställer och presenterar uppgifterna kommunvis i likhet med det befintliga systemet för presentation av kostnadsuppgifter för nationella program i gymnasieskolan.

Under hösten 2009 påbörjade Skolverket också ett arbete med att ta fram *Skolverkets föreskrifter (2010:6) om kommuners uppgiftsskyldighet för underlag till riksprislistan avseende gymnasieskolan och gymnasiesärskolan*. Dessa föreskrifter började dock inte gälla förrän under 2010. Kommunernas redovisning av budgeterade bidragsbelopp var således frivilliga det första året med det nya systemet. Uppgifterna skulle lämnas via en webbenkät som hanterades av SCB. Som visas nedan kan de administrativa rutinerna förklara cirka en procentenhet av skillnaderna i riksprislistan mellan 2009 och 2010.

3.1 Tidsplan inför beslutet

Information och anvisningar skickades ut till kommunerna i början av november 2009. Kommunerna ombads att komma in med underlag via webbenkäten senast den 2 december. Detta datum försköts dock eftersom endast ett fåtal kommuner hade inkommit med underlag vid den angivna tidpunkten. Det slutliga datumet för att lämna underlag till riksprislistan 2010 blev den 16 december. Till detta datum hade 38 procent av de 217 kommuner som har gymnasieprogram svarat. Svaren motsvarade cirka hälften av alla elever. Enligt *förordningen om fristående skolor och enskild verksamhet* ska Skolverket fastställa en riksprislista per kalenderår. Myndigheten fastställde därför den 21 december 2009 en ny riksprislista utifrån det inkomna underlaget.

3.2 Underlag för riksprislistan 2010

Genomsnittlig beräknad påverkan: 1 procentenhet

Enligt *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet* framgår att berörda kommuners budgeterade bidragsbelopp för det kommande året ska ligga till grund för riksprislistan. Skolverket har tolkat förordningen som att de kommuner som erbjuder gymnasieutbildning ska utgöra underlag för beräkningen. Kommunerna har kontinuerligt möjlighet att rapportera in uppgifter till SCB. Det har därför varit möjligt för Skolverket att undersöka hur medelvärdena i riksprislistan påverkas av ett större underlag. En jämförelse har gjorts med inkomna underlag fram till och med 16 december 2009, 12 januari 2010 och 24 februari 2010.

Som framgått ovan hade i genomsnitt 38 procent av de 217 kommuner som har gymnasieprogram svarat till och med den 16 december. Underlaget utgjorde grund

för beräkning av riksprislistan 2010. Den 12 januari hade de uppgifter som lämnats i december i några fall reviderats av kommunerna. Detta påverkade medelvärdena minimalt, cirka 0,08 procent uppåt.

Den 12 januari hade i genomsnitt 52 procent av kommunerna lämnat uppgifter och antalet elever i dessa kommuner utgjorde cirka 65 procent av alla gymnasieelever. De tillkomna kommunerna ökade det genomsnittliga rikspriset med 0,8 procent jämfört med 16 december.

Den 24 februari hade i genomsnitt 66 procent av kommunerna lämnat uppgifter och antalet elever i dessa kommuner utgjorde 76 procent av alla elever. De tillkomna kommunerna ökade det genomsnittliga rikspriset med 1,1 procent jämfört med den 16 december.

För femton program innebar förändringen en ökning eller minskning med i storleksordningen en till två procent. Det fanns dock vissa program, främst de mindre, som påverkades mer av den ökade svarsfrekvensen. Dessa var estetiska programmet, exklusive musik, där beloppet ökade med cirka 4,4 procent, medieprogrammet där beloppet ökade med cirka 3,4 procent, naturbruksprogrammet där beloppet ökade med cirka 2,2 procent och hantverksprogrammet där ökningen var cirka 2,1 procent. Dessa program omfattar vardera mindre än fyra procent av samtliga gymnasieelever. Det är också program där skillnaden mellan kommuner är stor beroende på den olika kostnadsbilden för olika inriktningar.

Den ökade svarsfrekvensen har således haft relativt liten betydelse för skillnaderna i beloppen mellan 2009 och 2010. Ett större underlag har påverkat det genomsnittliga rikspriset per program med cirka en procent. Det bör dock noteras att för enskilda program har det större underlaget inneburit att rikspriset har ökat med cirka fyra procent.

3.3 Kommunernas möjlighet att lämna fastställda underlag

Som framgått ovan var det inte obligatoriskt för kommunerna att lämna underlag till Skolverket för riksprislistan 2010. I den genomförda intervjuundersökningen har Skolverket därför vänt sig till ett urval av kommuner som har lämnat underlag till och med den 16 december, efter den 16 december och kommuner som inte har lämnat underlag. De valda kommunerna har tillfrågats om möjligheterna att lämna underlag i december. Enligt Skolverkets nu gällande föreskrifter om uppgiftsskyldighet ska kommunerna lämna underlag senast den 2 december varje år.

Det finns en viss variation i kommunernas svar. Huvuddelen av de intervjuade anser att det är möjligt att lämna underlag till riksprislistan i december. Flera har dock framfört att den 2 december är för tidigt och att det snarare borde vara ett datum i slutet av månaden. Skolverket har även frågat kommunerna om anledningar till att de har lämnat underlag sent eller inte alls. Svaren har varit relativt samstämmiga och de har alla pekat på att de nya reglerna har inneburit förseningar i kommunens budgetarbete. Ett antal kommuner har exempelvis utarbetat nya modeller för att fastställa bidragsbelopp till fristående skolor inför 2010. De svarande har också varit eniga om att det nu finns uppbyggda rutiner för att hantera den nya reglering-

en och att det därför kommer att vara möjligt att lämna underlag i december varje år.

3.4 Kvalitetskontroller

Genomsnittlig beräknad påverkan: +/- 0 procentenheter

På Skolverkets uppdrag har Statistiska centralbyrån hanterat insamlingen av kommunernas underlag via en webbenkät. En rimlighetskontroll av kommunernas redovisade belopp för administration och mervärdesskatt har gjorts. Systemet har indikerat för kommunerna om något av dessa värden har varit för högt eller för lågt. Inga övriga kvalitetskontroller har gjorts eftersom kommunerna har ansvaret för att inlämnade uppgifter är korrekta. En analys av inlämnade data som genomförts inom ramen för detta uppdrag har upptäckt ett fåtal uppenbara felaktigheter i redovisade belopp. Dessa felaktigheter är dock av sådan begränsad omfattning att de inte har påverkat riksprislistans medelvärden.

Skolverket har också med anledning av uppdraget kontrollerat beräkningarna av den nya riksprislistan. Myndigheten kan konstatera att det inte är felaktiga beräkningar, som kunde ha inträffat med anledning av den korta tiden för beredning, som förklarar de stora skillnaderna mellan åren.

Skolverket avser att framöver utveckla arbetet med kvalitetskontroller av underlagen till riksprislistan så att de överensstämmer med de rutiner som myndigheten tillämpar för insamlingen av den officiella statistiken. Detta innebär att SCB kommer att få i uppdrag att göra vissa rimlighetskontroller av extremvärden och jämförelser med tidigare års redovisade uppgifter. Skolverket avser även att vidareutveckla informationen och anvisningarna till kommunerna. Skolverkets erfarenhet av statistikinsamling visar att myndigheten behöver ha en viss tid för beredning från att kommunerna lämnar sina uppgifter till publicering eftersom det ofta är nödvändigt med kompletteringar. Detta talar för att Skolverket också bör ha tid att se över kommunernas underlag innan myndigheten fastställer riksprislistan. Myndigheten återkommer senare i rapporten med förslag om tidpunkten för när kommuner ska rapportera in underlag samt när riksprislistan bör fastställas.

4 Kommunernas redovisning

Genomsnittlig uppskattad påverkan: ~2-5 procentenheter

Av regeringsuppdraget framgår att Skolverket ska bedöma *hur* och *i vilken mån* kommunernas underlag för bidragsbeloppen omfattar de kostnadsslag som enligt bestämmelserna ska ingå i grundbeloppet, liksom kommunernas *möjlighet* att inkludera samtliga kostnadsslag och fullständiga kostnader i budgetarbetet. Skolverket har, som tidigare nämnts, valt att intervjua ett urval av kommuner för att undersöka dessa frågor. Intervjuerna har gett vissa indikationer på ett antal områden. Dessa redovisas nedan.

Av *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet* framgår vilka kostnadsslag som ska ingå i kommunernas redovisning. Majoriteten av de intervjuade kommunerna har inte uppfattat generella oklarheter i hur förordningen ska tolkas eller vilka kostnader som ingår i de olika kostnadsslagen. Däremot har vissa kostnader och kostnadsslag kommenterats⁹.

Samtliga kommuner har vid en inledande generell fråga om skillnader i redovisningen mot tidigare år uppgett den administrativa schablonen som den största skillnaden. Skolverket har också i intervjuerna noterat att kommunernas redovisning av kostnaden för skolledning, det vill säga rektorer och biträdande rektorer, har varierat något. Skolverket har möjlighet att utfärda föreskrifter om kommunernas redovisning. Variationerna i kommunernas redovisning bedöms dock inte vara så omfattande att det finns behov av ytterligare förtydligande föreskrifter från Skolverket. Däremot återkommer myndigheten med vissa förslag om förtydliganden i förordningen. Det bör också beaktas att det är första gången kommunerna tillämpar den nya förordningen och vissa skillnader i redovisningen bör förstås utifrån detta faktum. Skolverket bedömer att kommunernas redovisning kan förklara en viss del av skillnaderna i riksprislistan mellan 2009 och 2010. Denna skillnad uppskattas till mellan två till fem procent¹⁰.

4.1 Kostnad för administration

I princip alla intervjuade kommuner har uppgett att beräkningen av de administrativa kostnaderna är en skillnad mot tidigare år. Enligt *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet* ska administrationen beräknas som tre procent av grundbeloppet. Ett flertal kommuner i undersökningen har pekat på att denna schablon är låg.

⁹ Kostnaden för lokaler har diskuterats med de intervjuade kommunerna. Det är dock få kommuner som har pekat på att redovisningen av dessa kostnader kan förklara skillnader mot tidigare år eller att det har funnits oklarheter i hur de ska redovisas. Kostnadsslaget finns därför inte med i denna redovisning.

¹⁰ Uppskattningen bygger på dels en beräkning av rektorers och övriga skolledares andel av de totala kostnaderna i gymnasieskolan och dels på uppgifter om kostnader för administration och resurstillskott som lämnats av kommuner i Skolverkets intervjuer.

Som nämndes ovan har kommunerna inte uppgett att de har haft några generella problem med att fördela de kostnader som tydligt kan hänföras till något av kostnadsslagen i grundbeloppet, exempelvis kostnaden för undervisande personal till Undervisning eller läromedel och elevdatorer till Läromedel. Vissa oklarheter i tolkningen av förordningen har uppstått när kostnader som inte direkt kan hänföras till något av kostnadsslagen i grundbeloppet har fördelats. Det kan exempelvis handla om centrala kostnader för barn- och utbildningsförvaltningen, administrativa chefer vid gymnasieskolor, lokaler för administrativ personal, kostnader för barn- och utbildningsnämnden, administrativa IT-system och datorer. Dessa kostnader har i de flesta fall förts till posten administration. Kommunen har således följt förordningen och redovisat sina fullständiga kostnader i enlighet med denna. Om kommunens redovisade kostnader för administration har överstigit tre procent har dessa dock inte redovisats i kommunens budgeterade bidragsbelopp, vilket är i enlighet med förordningen.

I *Bidrag på lika villkor* (SOU 2008:8) föreslås en schablon på tre procent för administrationen. Detta belopp baserades på kostnaderna i ett antal tillfrågade kommuner. Majoriteten av kommunerna som har lämnat underlag till riksprislistan 2010 har redovisat en kostnad för administration som hamnar på cirka tre procent av grundbeloppet. En kommun har däremot tolkat förordningen annorlunda eftersom deras genomsnittliga redovisade belopp för administration var cirka tio procent. Detta visar också på vissa oklarheter i tolkningen av förordningen. Två av de intervjuade kommunerna har uppgett att en rimlig ersättning för administrativa kostnader kan vara cirka fem procent av grundbeloppet.

4.2 Redovisningen av kostnader för rektorer och övriga skolledare

Enligt *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet* framgår att kostnader för skolans undervisande personal ska ingå i kostnadsslaget undervisning. Av regeringens proposition *Offentliga bidrag på lika villkor* (2008/09:171, s. 34) framgår att även kostnaderna för rektor bör ingå i detta kostnadsslag.

Skolverket kan utifrån de intervjuer som har genomförts konstatera att förordningen har tolkats olika av kommunerna. En klar majoritet av de intervjuade kommunerna har följt propositionens intentioner och Sveriges Kommuner och Landstings förtydligande cirkulär (nr 09:41) som anger att rektorer ska ingå i kostnadsslaget undervisning. Flera kommuner har dock påpekat att det är ytterst ovanligt att rektor undervisar på gymnasiet. Redovisningen av kostnaden för biträdande rektorer har varierat bland de intervjuade kommunerna och de har i flera fall redovisats som en administrativ kostnad. Det finns också exempel på en kommun som har redovisat hälften av kostnaderna för rektorer på undervisning och hälften på administration. En annan kommun har tolkat förordningen som att rektor inte kan kategoriseras som undervisande personal vid gymnasieskolan och har därför redovisat kostnaden som administration. Denna fråga är således nära knuten till frågan om den administrativa schablonen.

4.3 Hantering av resurstillskott och balansering av budget

En grundläggande princip för bidrag på lika villkor är att kommunen ska hantera eventuella resurstillskott under året på samma sätt för kommunala och fristående skolor. Regeringen har i propositionen *Bidragsvillkor för fristående verksamheter* (2009/10:157) föreslagit till riksdagen att samma princip även ska gälla minskad ersättning under löpande budgetår. Skolverket kan utifrån intervjuerna med kommuner konstatera att det är relativt ovanligt att kommunerna hanterar resurstillskott under året. Eventuella över- eller underskott hanteras istället i bokslutet. Bland de intervjuade kommunerna är den vanligaste modellen att skolan eller förvaltningen får föra med sig en viss del av över- eller underskott. Ett underskott ska vanligen balanseras inom två till tre år. Skolverket kan dock konstatera att riksprislistan i dagsläget inte tar hänsyn till kommunernas eventuella ändring av budget under löpande kalenderår.

5 Slutsatser och förslag

Som visats i rapporten kan en stor del, cirka tio procentenheter, av de beloppsmässigt stora skillnaderna i riksprislistan mellan 2009 och 2010 hänföras till den nya beräkningsmodellen. De resterande skillnaderna kan till viss del förklaras av hur kommunerna har tolkat kostnadslagen i *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet* samt att riksprislistan inte kan hantera förändringar i kommunernas ekonomi under löpande budgetår. Skolverket uppskattar att detta har påverkat medelvärdena med i genomsnitt två till fem procentenheter. Ytterligare en del av förklaringen, cirka en procentenhet, är att få kommuner hade kommit in med underlag till den 16 december 2009. Förklaringarna summeras i tabellen nedan:

Tabell 3 - Förklaringar till beloppsmässiga skillnader i riksprislistan 2009 och 2010

Den nya beräkningsmodellen	Procentenheter
Måltider	4
Tilläggsbelopp	-1-2
Viktat medelvärde	3-4
Skolindex och besparingskrav	-2-3
Uppskattad påverkan	10-13
Administrativa rutiner	Procentenheter
Större underlag 24 februari	1
Kvalitetskontroller	0
Uppskattad påverkan	1
Kommunernas redovisning	Procentenheter
Administration	?
Redovisning av rektorer och övriga skolledare	?
Resurstillskott och budgetbalansering	?
Uppskattad påverkan	-2-5

Skolverket kan utifrån den genomförda undersökningen peka på ett antal områden som bör beaktas vid framtagandet av riksprislistan. Myndighetens överväganden, slutsatser och förslag redovisas utifrån ovanstående förklaringsområden.

5.1 Den nya beräkningsmodellen

5.1.1 Riksprislistan ska ta hänsyn till elevantal

Riksprislistan ska tillämpas för de utbildningar som en kommun inte erbjuder. Det finns därför ett inbyggt dilemma i riksprislistans konstruktion eftersom den fullt ut inte kan bygga på principen om bidrag på lika villkor för berörda aktörer. En kommun som tillämpar rikspriset har inga egna kostnader för den aktuella utbildningen och kan därför inte räkna ut ett bidrag på lika villkor. Principen om bidrag på lika villkor tillämpas dock indirekt för de kommuner och fristående skolor som berörs av riksprislistan eftersom underlaget för beräkningen av rikspriset bygger på

kommunala budgetar som beräknats utifrån principerna om bidrag på lika villkor. Frågan som då uppstår är hur det nationella priset ska bestämmas på det mest rättvisande sättet?

Skolverket har i den nya beräkningsmodellen valt att utgå ifrån det nationella perspektivet, i linje med SCB:s rekommendation. Rikspriset beräknas genom att de totala kostnaderna för ett program i landet divideras med det totala antalet elever på programmet i landet. Rikspriset blir då ett medelvärde av de totala kostnaderna för programmet i landet utslaget per elev. Som nämnts tidigare är det här ett sätt att beräkna som överensstämmer med hur en kommun gör för att bestämma bidragsbelopp per program.

Ett annat alternativ är att utgå ifrån det kommunala perspektivet. Rikspriset skulle på detta sätt beräknas genom att kommunernas snittpriser per program divideras genom antalet kommuner som har programmet. Rikspriset blir då ett medelvärde av kommunernas genomsnittliga kostnad per elev, ett medelvärde av medelvärden.

En konsekvens av det första alternativet är att kommuner med höga totala kostnader för ett program påverkar rikspriset mer än kommuner som har låga totala kostnader. Detta får till följd att medelvärdet per elev hamnar närmare storstäders och större städers kostnader för gymnasieprogram. En annan konsekvens av det första alternativet är att medelvärdena kan bli stabilare över tid. Detta eftersom i små kommuner med färre elever ger variationer i elevantal större utslag än i kommuner med många elever på ett program. Extremvärden skulle således påverka listan mindre och variationen i rikspriset mellan åren skulle också sannolikt bli mindre. I det andra alternativet har alla kommuners kostnader samma vikt i beräkningen, vilket innebär att rikspriset blir något högre och således närmare mindre kommuners budgeterade kostnader.

Skolverket anser att det mest rimliga alternativet är att även i framtiden ta hänsyn till elevantal per program och kommun i beräkningen av rikspriset.

5.1.2 Kostnaden för skolmåltider ska inkluderas i beräkningen

Skolverket valde att exkludera kommunernas kostnader för måltider i beräkningen av den nya riksprislistan 2010. Skälet till detta var att alla kommuner inte erbjuder fria skolmåltider och att kommunerna inte är skyldiga att erbjuda kostnadsfria skolmåltider i gymnasieskolan. Myndigheten har dock valt att ompröva detta beslut eftersom det idag är få kommuner som inte erbjuder fria skolmåltider i gymnasieskolan. Att Skolverket i den nya beräkningsmodellen har valt att exkludera måltidskostnaden har medfört att kommuner som ersätter enligt riksprislistan måste ta hänsyn till detta och lägga kommunens måltidskostnader till rikspriset.

Skolverket bedömer att det skulle medföra en administrativ förenkling samt en större tydlighet kring de kostnader som ingår i riksprislistans belopp om även måltidskostnader inkluderas i beräkningen. Ett rikspris inklusive kostnaden för skolmåltider skulle inkludera samtliga kostnadsslag som ingår i grundbeloppet enligt *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet*.

Den genomsnittliga kostnaden för skolmåltider kommer därför att beräknas utifrån de kommuner som lämnar dessa uppgifter. För att även underlätta för de fåtal kommuner som inte erbjuder kostnadsfria skolmåltider i gymnasieskolan avser Skolverket att också fastställa ett rikspris exklusive kostnaden för skolmåltider. Sammantaget bedöms denna lösning bli tydligare för både kommunala och fristående huvudmän.

5.2 Administrativa rutiner

5.2.1 Riksprislistan bör gälla för tidsperioden den 1 februari till den 31 januari

Av Skolverkets föreskrifter om uppgiftsskyldighet för underlag till riksprislistan framgår att kommunerna ska rapportera in fastställda budgeterade bidragsbelopp till Skolverket senast den 2 december varje år. Av intervjuer med kommuner samt utifrån det underlag som inkom inför den första beräkningsomgången, har Skolverket kommit fram till att kommunerna inte hinner rapportera till den 2 december varje år. Flera av de kommuner som Skolverket har varit i kontakt med har uppgett att de bör kunna lämna underlag i andra hälften av december. Flera av de intervjuade kommunerna har också fört fram att en viktig förklaring till sent lämnade underlag under 2009 är att ett helt nytt system skulle tillämpas i kommunerna. Kommunerna menar att det nu finns upparbetade rutiner.

Skolverket har prövat möjligheten att förskjuta riksprislistans årscykel till att gälla under perioden februari till januari varje år. De kommuner som Skolverket har intervjuat har haft olika uppfattningar om detta förslag. Vissa anser att det är en fördel att kunna rapportera senare eftersom det bedöms ge bättre kvalitet i underlagen medan andra kommuner menar att budgetåret inte bör brytas och att förslaget kan bli en administrativ pålaga. Sveriges Kommuner och Landsting har ställt sig positiva till förslaget. De har också pekat på att många kommunala nämnder fattar beslut under december månad och att det därför borde underlätta om tidpunkten för fastställandet av riksprislistan försköts. Friskolornas riksförbund har framfört att det först och främst är viktigast att besked om nya ersättningsnivåer ges med god framförhållning till fristående skolor. De anser dock också att kvaliteten i kommunernas underlag bör vara så god som möjligt och att en förskjutning av riksprislistans årscykel därför är tänkbar.

Skolverket delar uppfattningen att kvaliteten i kommunernas underlag bör vara hög. Flera av de problem som har uppstått med riksprislistan inför detta år bedöms bero på att det har varit det första året med ett nytt system. Kommunerna bör därför ha upparbetade rutiner och bättre framförhållning i framtiden. Skolverket avser mot bakgrund av ovanstående att ändra *föreskrifterna* (SKOLFS 2010:6) om *kommuners uppgiftsskyldighet för underlag till riksprislistan avseende gymnasieskolan och gymnasiesärskolan* så att det senaste datum som kommuner ska lämna uppgifter till Skolverket blir den 16 december istället för den 2 december.

Skolverket behöver efter denna tidpunkt ha en viss tid för beredning och för kvalitetskontroller för att säkerställa att underlagen håller god kvalitet. Exempelvis behöver Statistiska Centralbyrån minst en vecka på sig för att gå igenom de inrappor-

terade underlagen givet att Skolverket ställer samma krav på kontroll som för den officiella statistiken. Kvalitetskontroller är särskilt viktiga i detta fall eftersom kommunernas underlag utgör grunden för beräkningen av riksprislistan och därför påverkar tredje man, det vill säga fristående huvudmän.

Skolverket anser därför att det är svårt att fastställa en riksprislista som gäller från och med 1 januari varje år och myndigheten föreslår att riksprislistan bör gälla för tidsperioden den 1 februari till den 31 januari. Denna förändring bedöms inte ligga inom ramen för myndighetens nuvarande bemyndigande och Skolverket föreslår därför att regeringen ger Skolverket möjligheten att ändra riksprislistans giltighetsperiod.

5.2.2 Utvecklade kvalitetskontroller

Skolverket har, som beskrivits ovan, haft kvalitetskontroller av kommunernas inlämnade underlag inför 2010. Dessa rutiner kan utvecklas ytterligare och kommer framöver att följa samma kvalitetsnorm som Skolverket tillämpar inom ramen för den officiella statistiken. Det innebär exempelvis automatiska kontrollfrågor till uppgiftslämnaren om det rapporterade beloppet skiljer sig anmärkningsvärt mycket från det belopp som lämnades föregående år samt om kostnaden avviker anmärkningsvärt mycket från riksgenomsnittet. Uppgiftslämnaren skulle i dessa fall få möjlighet att kommentera avvikelserna. Skolverket kommer också i informationen till kommunerna att tydligare redogöra för hur kommunernas underlag kommer att användas vid beräkningen av riksprislistan.

5.3 Kommunernas redovisning

Kommunernas redovisning av bidragsbelopp utgår ifrån *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet*. Förordningen berör fler skolformer än gymnasieskolan och som visats tillämpas riksprislistan endast av en begränsad del av de elever som går i fristående gymnasieskolor. De förslag som Skolverket lämnar nedan berör enbart gymnasieskolan och myndigheten kan inte utifrån denna analys dra generella slutsatser om andra skolformer.

5.3.1 Administration

Skolverket kan konstatera det finns två frågor som berör kostnadsslaget administration. Det är dels tolkningen av förordningen, dels rimligheten i schablonen på tre procent. Schablonbeloppet föreslås av utredaren i *Bidrag på lika villkor* (SOU 2008:8) och är baserat på uppgifter från tre kommuner. Av utredningen framgår även att rättsliga prövningar har visat att schablonmässighet är otydliga grunder för bidragstilldelning. Skolverkets intervjuer med kommuner har visat att det finns olika tolkningar av vilka kostnader som ska hänföras till administration. Som visats ovan gäller detta exempelvis kostnaden för rektorer och övrig skolläda, men det kan också röra kostnader för studie- och yrkesvägledning samt för administrativ personal som är knuten till kommunens hantering av lokaler.

Av regeringens proposition om *Offentliga bidrag på lika villkor* (Prop. 2008/09:171) framgår att ”vad som ska ingå i kostnadsposten [administration] bör anges i förord-

ningen (1996:1206) om fristående skolor”. Detta förtydligande har inte gjorts i förordningen där det enbart framgår att ”administration ska avse administrativa kostnader”.

Den andra frågan som berör kostnadsslaget administration är rimligheten i schablonbeloppet på tre procent. Flera av de kommuner som Skolverket har intervjuat har uttryckt att detta belopp troligen är lågt jämfört med den ersättning för administration som fristående skolor har fått i det tidigare systemet. Få av de intervjuade kommunerna har dock kunna ange vad som är en rimlig nivå. Schablonen på tre procent bygger på förslaget från utredningen om *Bidrag på lika villkor* (SOU 2008:8). Både Friskolornas riksförbund och Sveriges Kommuner och Landsting har uttryckt, i samtal med Skolverket med anledning av detta uppdrag, att de anser att uttolkningen av förordningen bör prövas i domstol.

Skolverket kan inte utifrån de genomförda intervjuerna i denna analys föreslå en rimlig nivå på den administrativa schablonen. Myndigheten vill också poängtera att den nya förordningen har funnits under mindre än ett år. Ännu har inga rättsliga prövningar av kommunernas tolkningar genomförts och kommunerna har bara tillämnat den nya förordningen en gång. Skolverket anser därför att det är för tidigt att nu föreslå en ändring. Däremot kommer myndigheten att följa den rättsliga uttolkningen av den nya förordningen för att skaffa mer underlag. I ett första steg kan myndigheten informera om rättsliga tolkningar i kontakten med kommuner inför deras inrapportering till riksprislistan.

5.3.2 Redovisningen av rektorer och övriga skolledare

Majoriteten av de intervjuade kommunerna har redovisat kostnader för rektorer i kostnadsslaget undervisning. Det finns dock exempel på kommuner som har valt att redovisa kostnaden för rektorer som administration eftersom de tolkat förordningen som att det endast är undervisande personal som ska redovisas under undervisning. Ett antal av de intervjuade kommunerna har efterlyst ett förtydligande i förordningen när det gäller rektorer. Som visats finns det således en variation bland de intervjuade kommunerna när det gäller hur kostnader för rektor har redovisats.

Konsekvensen av att det finns en variation i hur kommunerna har redovisat sina kostnader är att kommunernas redovisade grundbelopp inte är jämförbara och att de i vissa fall inte innehåller alla kostnader enligt *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet*. Friskolornas riksförbund och Sveriges Kommuner och Landsting har också uppmärksammat oklarheterna i tolkningen.

Hur stor del av kostnaderna kan denna skillnad i redovisningen innebära? Skolverket har inte kunnat fastställa detta med ett exakt belopp utifrån intervjuerna. Det är inte heller möjligt att särskilja kommuners kostnader för rektorer i gymnasieskolan i den officiella statistiken. En fingervisning är ändå att rektorer utgjorde cirka fyra procent av personalkategorierna rektorer, övriga skolledare och lärare i gymnasieskolan läsåret 2008/09. Övriga skolledare utgjorde cirka två procent av dessa kategorier och lärare cirka 94 procent. En uppskattning, baserad på dessa antal, av rektorer och övriga skolledares andel av de totala kostnaderna i gymnasieskolan visar att de utgör cirka fyra procent, rektorer cirka tre procent och övriga skolledare cirka

en procent. Givet antagandet att alla kostnader för övriga skolledare och en viss del av rektorers kostnader har budgeterats som administration så rör det sig om uppskattningsvis en till två procent som inte har redovisats under undervisning.

Skolverkets analys visar att det finns en otydlighet kring hur rektorer och övriga skolledare bör redovisas. Vi vill dock återigen poängtera att den nya förordningen har funnits under en kort tid. Detta kan till viss del förklara att förordningen har tolkats olika. Skolverket anser dock att *förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet* kan förtydligas på en punkt. Det bör framgå av förordningen att kostnaden för skolledande personal, det vill säga rektorer och övriga skolledare, ska ingå i kostnadsslaget undervisning.

5.3.3 Riksprislistan beaktar inte förändringar under löpande budgetår

Riksprislistan fastställs per kalenderår och baseras på kommuners budgeterade bidragsbelopp som rapporteras till Skolverket i december varje år. Detta innebär att eventuella förändringar i kommunernas ekonomi under löpande budgetår inte kommer att förändra riksprislistan. Exempel på förändringar kan vara resurstillskott, ändrade bidragsbelopp på grund av överklaganden¹¹ från fristående skolor och besparingskrav¹².

Ett alternativ som Skolverket har prövat för att fånga dessa eventuella förändringar under året är att beräkna riksprislistan två gånger per år, först i december och därefter i juni. Fördelen med ett sådant system skulle vara att riksprislistan kan fånga första halvårets förändringar. Nackdelar med en sådan lösning är den ökade administrationen och därmed ökade kostnader för alla inblandade parter. Vidare skulle fortfarande inte förändringar under hösten, som rimligtvis sker oftare än under våren, beaktas med en sådan lösning.

Som framgått av de intervjuer Skolverket har genomfört så är eventuella resurstillskott under året relativt ovanliga i kommunerna. Bland de intervjuade kommunerna är det vanligare att det uppstår över- eller underskott vid årets slut och att detta förs med till kommande budgetår. Detta kommer i sådana fall att ge utslag i riksprislistan det kommande året, vilket innebär att det blir en viss eftersläpning i ersättning till de fristående huvudmännen.

Riksprislistan har således en brist när det gäller att fånga förändringar under löpande budgetår. Alternativet att beräkna listan två gånger per år bedöms dock inte vara befogat, eftersom det skulle kräva alltför mycket administration och ändå inte fånga förändringar i kommuners budget som sker under hösten.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att använda en ”förändringsschablon” för att kompensera bristen. Detta bedöms dock inte heller som ett möjligt alternativ eftersom det inte går att förutsäga nettoeffekten av kommunernas eventuella tillskott

¹¹ Det går inte i dagsläget inte att uttala sig om hur vanligt förekommande detta kommer att bli och hur mycket de kommer att påverka bidragsbeloppen i kommunen. Ett rimligt antagande är det blir mest frekvent i ett inledande skede, när rättsläget fortfarande är oklart.

¹² Detta blir aktuellt under förutsättning att riksdagen beslutar enligt regeringens proposition (2009/10:157) *Bidragsvillkor för fristående verksamheter*.

respektive besparingar under ett år. Frågan har också diskuterats med Sveriges Kommuner och Landsting och med Friskolornas riksförbund. Båda organisationerna är medvetna om den inbyggda problematiken, men har i dagsläget inga alternativ förslag inom det nuvarande systemet. Friskolornas riksförbund anser att detta är ett principiellt fel i riksprislistans konstruktion.

Systemet är nytt för alla parter och det finns flera faktorer som ännu inte är kända, exempelvis omfattning av överklaganden av enskilda kommuners bidragsbelopp och andra förändringar under löpande budgetår. Skolverket avser att under 2010 utreda om en modell för att hantera dessa förändringar bör införas från och med 2011. Det bör dock påpekas att en eventuell modell först får effekter under 2012, eftersom förändringar i kommunernas ekonomi under löpande budgetår måste följas upp i efterhand.

5.4 Vad händer nu?

Förändringar på systemnivå medför alltid vissa konsekvenser. Det finns de som vinner på det nya och det finns de som förlorar. I normalfallet är dessa konsekvenser på förhand kända för alla inblandade parter. Så har fallet inte varit när det gäller införandet av den nya beräkningen av riksprislistan enligt principerna om bidrag på lika villkor. De aktörer som har drabbats av systemförändringen har istället för att på förhand kunna anpassa sig till nya förutsättningar, fått ett halvår till anpassning i efterhand.

Skolverkets analys visar att ersättningsnivåerna som har beräknats enligt den nya modellen är korrekt beräknade utifrån det nya systemets principer. Myndigheten föreslår dock vissa justeringar i modellen. Detta innebär ändå att ersättningsnivåerna enligt riksprislistan kommer att vara lägre i det nya systemet än i det gamla eftersom det nya utgår från budgeterade kostnader vilka visat sig ligga på en lägre nivå än det underlag för beräkning som den äldre riksprislistan byggde på.

Skolverket har jämfört kommunernas inrapporterade bidragsbelopp för 2008 och 2009 med riksprislistan för dessa år. Jämförelsen visar att riksprislistan i genomsnitt har legat cirka nio procent högre än kommunernas bidragsbelopp till fristående skolor. Denna jämförelse visar att det kan vara rimligt att rikspriset blir lägre med den nya beräkningsmodellen.

Det finns olika alternativ eller synpunkter på hur övergången till de nya ersättningsnivåerna bör hanteras. De två perspektiven åskådliggörs här med Sveriges Kommuner och Landstings samt Friskolornas riksförbunds uttalanden.

Sveriges Kommuner och Landsting ställer sig frågande till varför skolor som får ersättning enligt riksprislistan ska få möjlighet att under en viss tid anpassa sin verksamhet till nya ekonomiska förutsättningar och på detta sätt få ett förmånligare läge jämfört med andra skolor. De menar vidare att förändrade förutsättningar från ett budgetår till ett annat inte är unikt för de skolor som får ersättning enligt riksprislistan utan är något som alla skolor, oavsett huvudman, har att hantera. Vidare menar de att den redan beslutade övergångsperioden har inneburit att fristående skolor som får ersättning enligt riksprislistan under våren 2010 fått mer för-

månliga ekonomiska förutsättningar än andra skolor och att det därför bör finnas möjligheter till retroaktiv justering av bidragen givet att de lägre ersättningsnivåerna är korrekta.¹³

Friskolornas riksförbund menar att de förändringar i ersättningsnivåer som har drabbat de fristående skolorna har skett i en takt som har gjort det omöjligt för dessa huvudmän att hantera sina ekonomiska ramar. Riksförbundet menar också att anpassningsperioden fram till den 1 juli 2010 är för kort eftersom berörda fristående skolor inte har information om vilka ersättningsnivåer som kommer att gälla och att det därför är omöjligt att anpassa verksamheten förrän eventuella nya villkor har fastställts. Ytterligare ett skäl till att de fristående skolorna behöver längre tid på sig för anpassning är att de redan genomförda förändringarna sedan december 2009 har medfört en betydande ökning av hanteringen av bidragen både för de fristående skolorna och för kommunerna, exempelvis med fakturering och kreditering, jämfört med ett normalår. Förbundet menar också att ytterligare tid behövs för att det ska gå att fastställa en riksprislista baserad på ett tillräckligt underlag. Den tillfälliga riksprislistan för 2010 bör därför gälla fram till den 31 december 2010 enligt Friskolornas riksförbund.¹⁴

Den tillfälliga riksprislistan gäller fram till den 1 juli 2010. Skolverket har genom regeringens ändring i övergångsbestämmelserna till riksprislistan också givits möjligheten att meddela föreskrifter om en ny riksprislista som ska gälla för återstoden av 2010.

Skolverket aviserar i denna rapport vissa ändringar i hur riksprislistan ska beräknas och presenteras. Förändringarna kan i de flesta fall hanteras inom ramen för myndighetens bemyndigande och innebär inte några avgörande förändringar men gör beräkningsgrunden lättare att förstå. Som visats ovan handlar det om att inkludera kostnaden för skolmältider i beräkningen samt att räkna på det utökade underlag som inkommit från kommuner efter den 16 december 2009.

Myndigheten bedömer också att en övergångslösning är rimlig när det gäller valet att ta hänsyn till elevantal per program och kommun i beräkningen, den så kallade ”viktningen”. Skolverket överväger därför att för det sista halvåret 2010 beräkna riksprislistan utan en viktning. Innan ett slutligt ställningstagande krävs dock en remissbehandling. Myndigheten avser därmed att först 2011 fullt ut beräkna rikspriset som ett genomsnittligt belopp per elev i landet. Det huvudsakliga syftet med denna övergångslösning är att mildra effekterna av systemförändringen. Myndighetens beslut om ändrade belopp i riksprislistan kommer att fattas tidigast i början på juni varför tiden för anpassning till nya belopp fortfarande skulle bli mycket kort för de fristående skolorna och detta skulle i förlängningen riskera att eleverna på de berörda skolorna kan drabbas.

¹³ Sveriges Kommuner och Landsting (2010), *Synpunkter på förslag om ändringar angående riksprislistan 2010*, Dnr 10/0559

¹⁴ Friskolornas riksförbund (2010), *Yttrande över föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2010:4) om vissa bidrag för elever vid fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor (riksprislistan) avseende 2010*

Med en justerad beräkning skulle de genomsnittliga beloppen vara cirka sex procent¹⁵ lägre under det sista halvåret 2010 jämfört med 2009 års lista beräknad enligt äldre modell. Föreskrifterna med nya belopp kommer att remissbehandlas inom kort. En konsekvensutredning kommer också att genomföras. Givet att Skolverkets aviserade förslag genomförs och att regeringen inte beslutar annat, så kommer en ny riksprislista, beräknad enligt ny modell, att gälla från och med den 1 juli till den 31 december 2010.

5.5 Sammanfattning av slutsatser och förslag

Skolverket avser att:

- från och med 2011 beräkna riksprislistan som ett genomsnittligt belopp per elev och program i landet, det vill säga med viktning, och i beräkningen inkludera kostnaden för skolmåltider,
- inför 2011 utveckla kvalitetskontrollerna av kommunernas inrapporterade underlag, och
- under 2010 utreda om en modell för att riksprislistan ska hantera förändringar under löpande budgetår bör införas 2011.

Skolverket överväger att:

- för det sista halvåret 2010 meddela nya föreskrifter¹⁶ om beloppen i riksprislistan. De nya beloppen kommer att beräknas inklusive kostnaden för skolmåltider, med ett större underlag av kommuner samt utan en så kallad viktad beräkning.

Skolverket föreslår att regeringen:

- ger Skolverket möjlighet att från och med 2011 fastställa en riksprislista som gäller under perioden den 1 februari till den 31 januari,
- gör ett tillägg till förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet så att det framgår att även *skolledande personal* ska ingå i kostnadsslaget Undervisning.

¹⁵ Cirka 10 procent lägre för de kommuner som inte erbjuder fria skolmåltider.

¹⁶ Under förutsättning att regeringen inte beslutar annorlunda.

6 Referensförteckning

Friskolornas riksförbund (2010), *Yttrande över föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2010:4) om vissa bidrag för elever vid fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor (riksprislistan) avseende 2010*

Regeringens proposition 2008/09:171. *Offentliga bidrag på lika villkor*

Regeringens proposition 2009/10:157. *Bidragvillkor för fristående verksamheter*

SFS 1985:1100. *Skollag*

SFS 1996:1206. *Förordning om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet*

SKOLFS 2010:6. *Skolverkets föreskrifter om kommuners uppgiftsskyldighet för underlag till riksprislistan avseende gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.*

SOU 2008:8, *Bidrag på lika villkor*

Sveriges Kommuner och Landsting (2010), *Synpunkter på förslag om ändringar angående riksprislistan 2010*, Dnr 10/0559

7 Bilaga 1 – Intervjuade kommuner

Lurvalet

Arboga

Göteborg

Halmstad

Hudiksvall

Jönköping

Malmö

Nybro

Osby

Stockholm

Sundsvall

Uddevalla

Uppsala

Västerås

Åtvidaberg

Örnsköldsvik

I särskild ordning

Regionförbundet Skåne

Huddinge

Sollentuna

8 Bilaga 2 – Intervjuguide

Inledning

- Presentation av regeringsuppdraget och bakgrunden till att vi tar kontakt
- Beskrivning av intervjun
- Generellt, hur har frågan diskuterats i kommunen/regionen?

Kommunernas redovisning

- Hur har ni uppfattat redovisningen av kostnadsslagen enligt förordningen om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet? Finns det skillnader mot hur kommunen arbetat föregående år? Finns det eventuella oklarheter i tolkningen?
- Har det varit möjligt att inkludera ”samtliga kostnadsslag och fullständiga kostnader i det budgeterade beloppet”?
- Hur har rektorer och biträdande rektorer redovisats?
- Hur har kostnaderna för administration hanterats?
- Hur har kostnader för studie- och yrkesvägledning redovisats?
- Hur görs eventuella kostnadsuppräknings (index)? Har kommunen haft besparingskrav inför 2010?
- Måltidskostnader ingår inte i underlaget för den nya riksprislistan. Hur har denna kostnad hanterats tidigare år?
- Skiljer sig principen för redovisningen av lokalkostnader mot tidigare år?
- Hur hanterar ni resurstillskott under året?
- Hur hanterar ni tilläggsbelopp inom kommunen?
- Har ni fått några överklaganden på era beslutade bidragsbelopp?

Administrativa rutiner

- Har det varit möjligt att rapportera fastställda underlag?
- Hur skulle ni se på att vi förlängde tiden för inrapportering (exempelvis 16 december)?
- Om kommunen inte har rapporterat in kostnader, vad är i sådana fall förklaringen?
- Hur har ni upplevt anvisningar och information från Skolverket och SCB inför och när underlag ska rapporteras till riksprislistan?