

FRISTÅENDE GYMNASIESKOLOR

SOU 1995:113

Ur KB:s samlingar

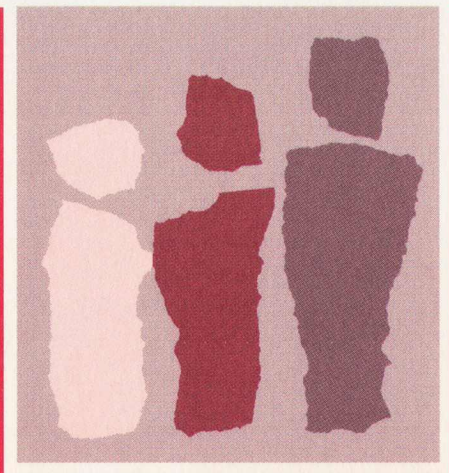
Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden



UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

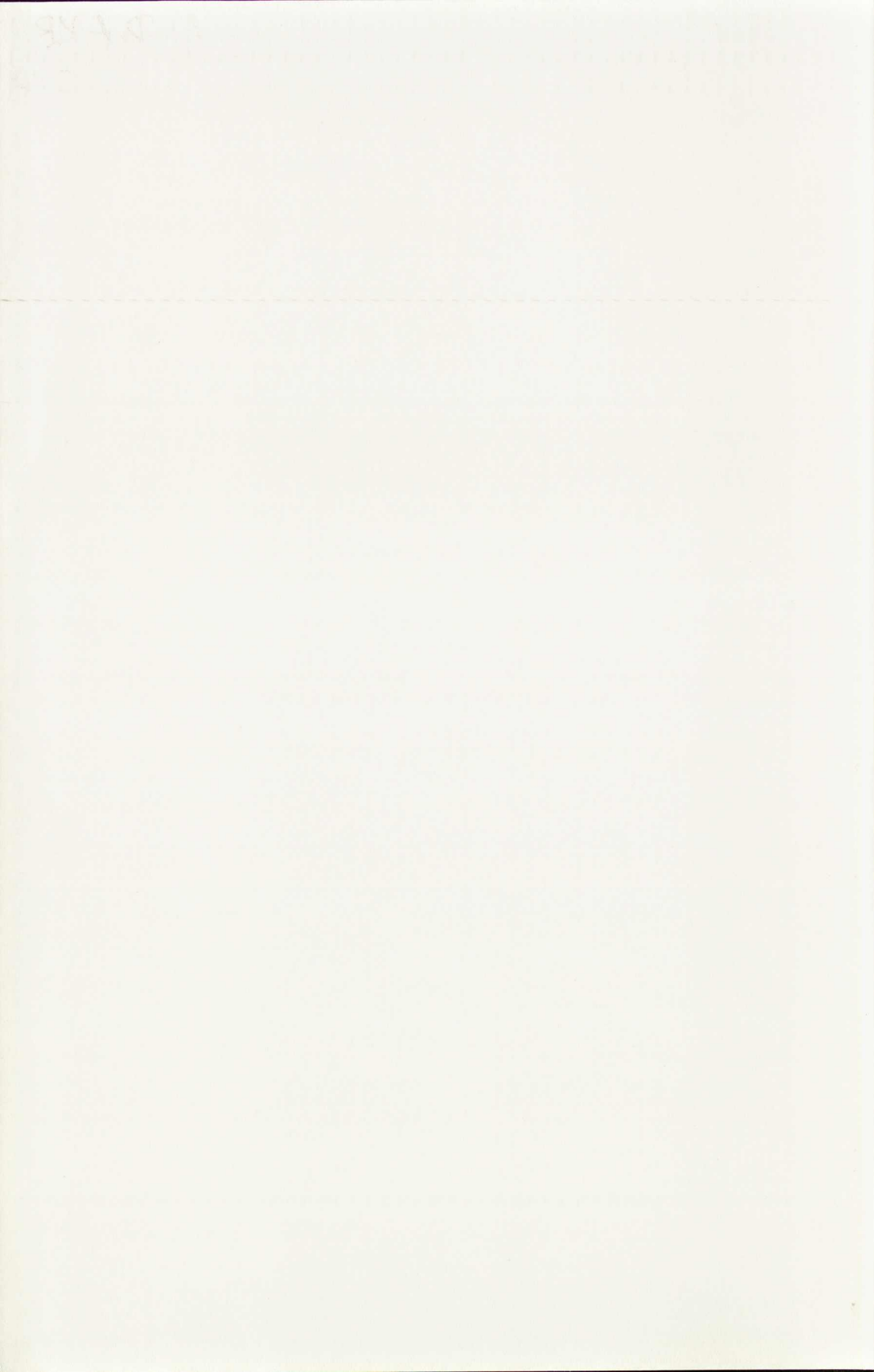


FRISTÅENDE GYMNASIESKOLOR

SOU 1995:113



UTBILDNINGSDEPARTEMENTET






Statens offentliga utredningar
1995:113
Utbildningsdepartementet

A: Ref KB
Occ SOU
54

Fristående gymnasieskolor

Betänkande av
Utredningen om fristående gymnasieskolor
Stockholm 1995



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-790 09 86
Telefon: 08-405 24 81

Till statsrådet Ylva Johansson

Den 13 juli 1995 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om det offentliga skolväsendet och fristående skolor att tillkalla en särskild utredare (U95:10) för att utreda frågor som rör villkor för att förklara utbildningen vid en fristående gymnasieskola berättigad till offentligt stöd. Samtidigt fastställdes direktiv för utredningen (Dir. 1995:107).

Som särskild utredare tillkallades förre 1:e vice ordföranden i Lärarförbundet, rektor Solveig Paulsson och som sekreterare förordnades undervisningsrådet Gunilla Röhr.

Som sakkunniga har medverkat skolrådet Ragnar Eliasson, Statens skolverk, förbundsjuristen Ingegärd Hilborn, Svenska Kommunförbundet, utredare Marta Olsson, Landstingsförbundet och departementssekreteraren Ulla-Stina Ryking. Som expert har medverkat kammarrättsassessor Kerstin Fredriksson.

Utredningen har arbetat under namnet Utredningen om fristående gymnasieskolor.

Utredaren och sekreteraren har samrått med ordföranden och sekreteraren i Friskolekommittén samt hållit sig informerade om Skolverkets översyn av utbildningar vid sådana fristående gymnasieskolor som den 30 juni 1993 hade statligt stöd.

Sammanträden med de sakkunniga och experten har ägt rum vid åtta tillfällen. Utredaren har besökt tio fristående gymnasieskolor. Företrädare för myndigheter, kommuner och organisationer har deltagit i överläggningar med utredaren.

Utredningen om fristående gymnasieskolor får efter avslutat arbete härmed avlämna sitt betänkande.

Stockholm den 16 november 1995

Solveig Paulsson

/Gunilla Röhr

Innehåll

Sammanfattning	7
Författningsförslag	11
1 Nuvarande förhållanden	15
1.1 Inledning	15
1.2 Fristående skolor på gymnasial nivå	16
1.2.1 Utredningsuppdraget	16
1.2.2 Andra fristående skolor över grundskolenivå	17
1.3 Aktuella uppgifter	18
1.3.1 Fristående gymnasieskolor. Några jämförelser av antal, inriktning och geografisk spridning före och efter den 1 juli 1994	18
1.3.2 Antal elever i fristående gymnasieskolor	20
1.4 Kommunernas skyldigheter att erbjuda gymnasieut- bildning	20
1.5 Hur har elever fått sina önskemål om studieväg till- godosedda?	21
1.6 Hur kommer intresset för fristående gymnasieskolor att utvecklas?	22
2 Nuvarande regler	25
2.1 Vad säger skollagen?	25
2.2 Vad säger förordning och förarbeten?	27
2.3 Offentligt stöd	28
2.4 Ansökningsförfarande	28
3 Erfarenheter	31
3.1 Dokumenterade erfarenheter	31
3.2 Statlig tillsyn	31
3.2.1 Vad innebär tillsynen?	31
3.2.2 Erfarenheter från tillsynsverksamheten	33
3.3 Elevresultat i fristående gymnasieskolor	34
3.4 Följder för de offentliga gymnasieskolorna – en pågående undersökning av 23 skolor	35

3.5	Utbildningskostnader i fristående gymnasieskolor jämfört med kommunala gymnasieskolor	38
3.6	Erfarenheter av nuvarande bidragssystem	40
4	Förslag och överväganden	43
4.1	Villkor för att en fristående skola skall förklaras bidragsberättigad	44
4.1.1	Skolans värdegrund	44
4.1.2	Konfessionella skolor	45
4.1.3	Läroplan, kurs- och timplaner	47
4.1.4	Betyg	49
4.1.5	Lärarkompetens	51
4.1.6	Skolledning	52
4.1.7	Intagningsvillkor och urvalsgrunder	53
4.1.8	Effekter på det befintliga skolväsendet	55
4.2	Ordning för beslut om offentligt stöd. Fördelning av ansvar mellan olika aktörer	58
4.3	Hur tillsynsansvaret skall fördelas mellan olika parter	61
4.4	Regler för bidragsgivning	64
4.5	Sekretess	68
5	Ekonomiska konsekvenser av förslagen	69
	Referenser	71
Bilaga 1	Kommittédirektiv	73
	Nuvarande regler	3
	Vad säger skollagen?	3.1
	Vad säger förordning och föreskrifter?	3.2
	Öffentligt stöd	3.3
	Ansökningsförfarande	3.4
	Erfarenheter	3
	Dokumenterade erfarenheter	3.1
	Statlig tillsyn	3.2
	3.2.1. Vad innebär tillsyn?	3.2.1
	3.2.2. Erfarenheter från tillsyns- och kontrollarbete	3.2.2
	Elevskolor i fristående gymnasieskolor	3.3
	Följder för de offentliga gymnasieskolorna - en pågående undersökning av 23 skolor	3.4

Sammanfattning

Bakgrund

Fristående gymnasieskolor är utbildningar som till innehållet motsvarar den kommunala gymnasieskolans utbildning på ett nationellt eller ett specialutformat program. Genomgången utbildning i dessa skolor skall ge samma möjligheter till yrkesliv eller fortsatta studier som avslutad utbildning i den kommunala gymnasieskolan ger.

Ett nytt bidragssystem för fristående gymnasieskolor infördes den 1 juli 1994. Regeringen kan på ansökan förklara en fristående skola berättigad till offentligt stöd, vilket kan bestå dels av bidrag från elevernas hemkommuner för utbildningen, dels av statlig tillsyn vilken i sin tur ger rätt till studiestöd för eleverna. Staten har ställt upp särskilda krav och villkor för skolor som vill ansöka om att bli berättigade till offentligt stöd. De nu gällande reglerna finns i 9 kap. skollagen samt i förordningen (1993:884) om offentligt stöd till fristående skolor (avsnitt 2.1 och 2.2).

Läsåret 1994/95 fanns det 37 fristående gymnasieskolor. Elevantalet uppgick till drygt 2 400, vilket utgör 1,2 procent av landets samtliga gymnasieelever.

Utredningen om fristående gymnasieskolor syftar till att utreda frågor som rör villkor för att en fristående skola skall kunna förklaras berättigad till offentligt stöd. Utredningen utgår i första hand från rapporter och undersökningar som belyser olika förhållanden i de fristående gymnasieskolorna (avsnitt 3). En del uppgifter i rapporterna hänför sig emellertid till skolor som varit verksamma redan innan de nya bidragsreglerna började gälla. Det finns således få dokumenterade erfarenheter av hur nuvarande bidragssystem har fungerat. Diskussioner med skollening, lärare och elever i samband med besök vid ett antal fristående gymnasieskolor, samt med representanter för myndigheter och organisationer, har gett information som kompletterar den skriftliga dokumentationen.

Sammantaget ger de olika erfarenheterna bilden av en väl fungerande verksamhet vid de fristående gymnasieskolorna. Elevernas prestationer är i stort sett jämförbara med vad elever i kommunala gymnasieskolor presterar. Endast ett fåtal kommuner, och då framför allt mindre kommuner, har bedömt att de fristående gymnasieskolorna har eller kan få "påtagliga negativa följder" för den kommunala gymnasieskolans ut-

bildningsutbud eller för kommunens ekonomi. De fristående gymnasieskolorna har ofta erhållit ersättning med belopp som varit högre än de av regeringen föreskrivna beloppen.

De förslag och överväganden som redovisas innebär i flera avseenden en framskrivning av principer som i praktiken redan tillämpas.

Villkor för att en fristående skola skall förklaras berättigad till offentligt stöd (avsnitt 4.1)

De fristående gymnasieskolorna bör ges möjlighet att på lika villkor erbjuda utbildning som är likvärdig med den som den offentliga gymnasieskolan ger. Att villkoren skall vara lika och utbildningen likvärdig innebär inte att undervisningen måste vara likformig med den offentliga gymnasieskolans undervisning. De fristående gymnasieskolorna skall ha rätt att fritt utforma sin undervisning så långt det ryms inom kravet på likvärdig utbildning. Vad som däremot måste vara gemensamt är den värdegrund som utbildningen bygger på och målen för den offentliga gymnasieskolan.

– Utredaren föreslår en ändring av 9 kap. 8 § skollagen så att det tidigare villkoret ”skolan även i övrigt svarar mot gymnasieskolans allmänna mål” ersätts av villkoret ”skolan även i övrigt väsentligen svarar mot gymnasieskolans värdegrund och allmänna mål.”

– Utredaren föreslår att det införs en bestämmelse i skollagen om att det skall finnas en rektor som har det övergripande ansvaret för skolans verksamhet. Detta utesluter inte att den pedagogiska ledningen kan utövas av enskilda personer eller grupper inom skolan.

– Intyg som ersättning för betyg skall inte längre kunna ges.

Utredaren har inte funnit skäl att ändra nu gällande villkor och principer beträffande :

- Skolans läroplan, kurs- och timplan.
- Intagningsvillkoren och urvalsgrunderna.
- Betygen som skall vara jämförbara med betygen i den offentliga gymnasieskolan, vilket innebär att de numera skall vara mål- och kunskapsrelaterade.
- Undervisningen skall bedrivas av kompetenta lärare.
- Den fristående gymnasieskolan skall inte ha påtagliga negativa effekter på gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet.

Ordning för beslut om offentligt stöd. Fördelning av ansvar mellan olika aktörer (avsnitt 4.2).

- Skolverket skall besluta om en fristående skola skall förklaras berättigad till offentligt stöd. Beslutet skall avse ett visst antal elever.
- Ansökan för en angiven utbildning skall lämnas direkt till Skolverket, som inhämtar kommunernas yttranden.
- Den kommun där skolan skall ligga (lägeskommunen) skall yttra sig över de effekter den fristående skolan kan ha på gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet och därvid inhämta och bifoga närliggande kommuners yttranden, i förekommande fall även landstingets yttrande.
- Av kommunernas yttranden skall särskilt framgå effekter för utbildningsutbudet i den offentliga gymnasieskolan och på kommunens ekonomi. Bedömningen skall grundas bl.a. på elevantalet vid fullt utbyggd organisation i den fristående gymnasieskolan.
- Avvikelser från det beräknade elevantalet vid den fristående gymnasieskolan får inte göras utan Skolverkets beslut. Om kommun och skola är överens om utökningen, skall detta anmälas till Skolverket för att ett nytt beslut skall kunna utfärdas. I det fall kommun och skola inte kommer överens om utökningen, skall en ny ansökan lämnas till Skolverket i vanlig ordning.
- Länsstyrelsernas ansvar för bedömning av effekterna för det offentliga skolväsendet upphör.
- I konsekvens med förslaget att Skolverket skall besluta om bidragsrätt till en fristående gymnasieskola, bör Skolverket även besluta om att återkalla rätten till bidrag.
- Skolverkets beslut skall kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Hur tillsynsansvaret skall fördelas (avsnitt 4.3)

- Den kommun där skolan ligger (lägeskommunen) skall ha rätt till insyn i skolans verksamhet. Som ett led i denna insyn bör skolan delta i den kommunala uppföljningen och utvärderingen i den utsträckning som kommunen och den fristående gymnasieskolan kommer överens om. Skolan skall som hittills vara skyldig att delta i den nationella uppföljningen och utvärderingen samt i riksomfattande prov i den utsträckning som Skolverket beslutar.
- De bidragsberättigade fristående gymnasieskolorna skall som nu stå under Skolverkets tillsyn.

Regler för bidragsgivning (avsnitt 4.4)

- Om en fristående gymnasieskola har förklarats berättigad till offentligt stöd skall elevens hemkommun liksom nu lämna bidrag till skolan.
- Bidragsnivån skall i första hand fastställas i överenskommelse mellan den kommun där skolan är belägen (lägeskommunen) och den fristående gymnasieskolan. Lägeskommunen skall fastställa bidragsnivån för samtliga bidragsberättigade elever i skolan.
- Nationellt föreskrivna belopp skall inte längre förekomma.
- Om kommunen och den fristående gymnasieskolan inte kommer överens om annat skall bidraget beräknas med utgångspunkt i skolans faktiska kostnader, baserat på skolans åtaganden och elevernas behov. Beräkningen skall ske på samma grunder och enligt samma principer som kommunen tillämpar i fråga om kostnader för elever som går i ett motsvarande program i en kommunal skola. När det gäller utbildningar på Naturbruks- och Omvårdnadsprogrammet skall skolan och lägeskommunen samråda med landstinget.
- Nuvarande begränsning av skolans rätt att ta ut elevavgifter skall finnas kvar oförändrad.

Sekretess (avsnitt 4.5)

- Utredaren ansluter sig till Friskolekommitténs förslag om att en bestämmelse om tystnadsplikt, motsvarande den som finns i lagen om entreprenadförhållanden inom skolan, införs för personal vid fristående skolor.

Författningsförslag

Förslag till Lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 8, 9, 13 och 17 §§ skollagen (1985:1100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Regeringen får i fråga om viss utbildning förklara en fristående skola berättigad till sådant bidrag som avses i andra stycket, om utbildningen ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan förmedlar och skolan även i övrigt väsentligen svarar mot gymnasieskolans allmänna mål. Härvid skall särskilt beaktas de krav som anges i 1 kap. 2 § andra och tredje styckena. Förklaring skall dock inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i regionen.

Föreslagen lydelse

9 kap.

8 §²

Statens skolverk får i fråga om viss utbildning med ett angivet antal elever förklara en fristående skola berättigad till sådant bidrag som avses i andra stycket, om utbildningen ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan förmedlar och skolan även i övrigt väsentligen svarar mot gymnasieskolans värdegrund och allmänna mål. Härvid skall särskilt beaktas de krav som anges i 1 kap. 2 § andra och tredje styckena. Förklaring skall dock inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller närliggande kommuner. För att en utbildning skall förklaras berättigad till bidrag krävs vidare att den uppfyller kraven i femte stycket.

Om en sådan förklaring som avses i första stycket lämnats, skall elevernas hemkommuner lämna bidrag till skolan. Kommunens skyldighet gäller endast utbildning för sådana elever som hemkommunen var skyldig att erbjuda gymnasieutbildning vid den tidpunkt då utbildningen började.

¹ Lagen omtryckt 1991:1111.

² Senaste lydelse 1993:800.

Om den fristående skolan inte kommer överens om annat med elevernas hemkommuner skall dessa erlægga det belopp som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämt har föreskrivit.

Om den fristående skolan och den kommun där skolan är belägen inte kommer överens om annat skall bidraget beräknas med utgångspunkt i skolans faktiska kostnader baserade på skolans åtagande och elevernas behov på samma grunder och enligt samma principer som kommunen tillämpar i fråga om elever som går ett liknande program i en kommunal skola.

Om en fristående skola som förklarats berättigad till bidrag för en utbildning avser att utöka antalet elever på utbildningen skall skolan ansöka om en ny förklaring.

För ledningen av verksamheten vid en fristående skola skall det finnas en rektor.

9 §³

Om inte kommunen och skolan har kommit överens om annat skall bidraget enligt 8 eller 8 a § beräknas för ett bidragsår i sänder. Varje bidragsår börjar den 1 juli. Tilldelningen grundas på antalet elever på den bidragsberättigade utbildningen den 15 september under bidragsåret. Bidraget skall utbetalas med en tolfedel varje månad. Utbetalningarna i juli–september avpassas efter ett beräknat antal elever och reglering görs vid utbetalning i oktober. För en skola som är nystartad, får bidrag, som avser tiden juli–september månad, betalas ut samlat i september.

Om en elev slutar efter den 15 september bidragsåret är hemkommunen inte skyldig att tilldela skolan bidrag för längre tid än till och med kalendermånaden efter den då eleven slutade.

För att en skola skall ha rätt till bidrag gäller dock att skolan har ansökt om att bli förklarad som bidragsberättigad före den 1 april kalenderåret innan. Ansökan skall lämnas in till länsstyrelsen i det län där skolan är belägen om ansökan avser en skola vars utbildningar motsvarar gymnasieskolans och till Statens skolverk om ansökan avser en skola vars utbildningar motsvarar gymnasiesärskolans.

För att en skola skall ha rätt till bidrag gäller dock att skolan har ansökt om att bli förklarad som bidragsberättigad före den 1 april kalenderåret innan. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva att ansökan i vissa fall får lämnas senare. Ansökan skall lämnas in till Statens skolverk.

³ Senaste lydelse 1995:816.

13 §⁴

Fristående skolor som får bidrag för viss utbildning enligt 8 eller 8 a § skall, i fråga om den utbildningen, stå under tillsyn av Statens skolverk. Skolorna är i fråga om dessa utbildningar skyldiga att delta i den uppföljning och utvärdering av skolväsendet som genomförs av Statens skolverk.

I fråga om fristående skolor som får bidrag enligt 8 § skall den kommun där skolan är belägen ha insyn i skolans verksamhet.

Fristående skolor som avses i 8 § är vidare skyldiga att delta i riksomfattande prov i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

17 §⁵

Beslut av Statens skolverk i ärenden om godkännande eller återkallande av godkännande för en fristående skola enligt 1, 5 eller 12 § samt beslut i ärenden om elevavgifter enligt 7 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut av Statens skolverk i ärenden om godkännande eller återkallande av godkännande för en fristående skola enligt 1, 5 eller 12 §, eller i ärenden om bidrag eller återkallande av bidrag enligt 8 eller 14 § samt beslut i ärenden om elevavgifter enligt 7 eller 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut av styrelsen för utbildningen i ärenden om godkännande eller återkallande av godkännande för en fristående skola för särskild skolplikt enligt 1 § tredje stycket 2 eller 12 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut av styrelsen för utbildningen i ärenden som avses i 3, 4 och 16 §§ får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd. Beslut som avses i 3 § får överklagas endast av barnets vårdnadshavare. Beslut som avses i 16 § får överklagas endast av eleven eller företrädare för denne.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1996.

⁴ Senaste lydelse 1994:740.

⁵ Senaste lydelse 1995:63.

2. Bestämmelsen i 9 kap. 8 § i dess nya lydelse skall tillämpas på utbildning som äger rum efter den 1 juli 1997.

3. En förklaring om rätt till bidrag enligt 9 kap. 8 § som regeringen har meddelat före ikraftträdandet skall fortsätta att gälla till dess Statens skolverk beslutar om något annat.

1 Nuvarande förhållanden

1.1 Inledning

Fristående skolor på gymnasial nivå har funnits i Sverige sedan 1800-talet, oftast under benämningen privatskolor eller enskilda skolor. En del var privata alternativ till de offentliga gymnasieskolorna, andra var flickskolor, yrkesskolor eller skolor med annan utbildning som inte fanns inom det offentliga skolväsendet. Antalet privata skolor ökade under början av 1900-talet i takt med krav från elever som inte kunde få utbildning inom det offentliga skolväsendet, bl.a. utbildning på gymnasial nivå för flickor och yrkesinriktad utbildning.

Man räknar med att det omkring år 1920 fanns 25 000 elever i privatläroverk och flickskolor, varav nästan 22 000 var flickor. Antalet elever i de statliga läroverken var vid denna tid 27 000, varav 1 500 flickor (SOU 1981:34). Inte förrän 1965 var det lika många flickor som pojkar i det allmänna gymnasiet.

Flertalet privatskolor omfattade endast teoretiska utbildningsvägar och skiljde sig inte påtagligt från utbildningen i det allmänna utbildningsväsendet. Först på 1980-talet uppmärksammades värdet av att fristående gymnasieskolor profilerade sig genom att tillämpa särskilda pedagogiska teorier och modeller i sin undervisning, på samma sätt som var vanligt i fristående skolor på grundskolenivå.

Elevantalet i de privata skolorna minskade efterhand som det offentliga skolväsendet reformerades under 1900-talet. De statliga läroverken öppnades för flickor och de privata flickskolorna och yrkesutbildningarna kommunaliserades.

Flertalet privata gymnasieskolor fick tidigt någon form av statliga bidrag, men skolorna var i stor utsträckning beroende av andra finansieringsformer, inte minst i form av elevavgifter, vilket självfallet påverkade elevrekryteringen. En mera generell och enhetlig reglering av villkoren infördes genom förordningen (1984:573) om statsbidrag för fristående skolor på gymnasial nivå. Krav för bidrag enligt denna förordning var bl.a. att skolan skulle vara öppen för alla, men skolhuvudmannen fick själv avgöra vilka speciella krav på förkunskaper och erfarenheter som behövdes för att eleverna skulle antas till utbildningen.

De skolpolitiska diskussionerna vid slutet av 1980-talet medförde ett nytt intresse för fristående skolor. En ökad mångfald på skolans område,

såväl vad gäller inriktningar på skolverksamheten som olika ägandeformer, skulle kunna tillgodose fler intresseinriktningar. Målet att åstadkomma frihet för elever och föräldrar att välja skola, skulle också innebära frihet att välja mellan det kommunala skolväsendet och fristående skolor. För att skapa realistiska möjligheter till ett sådant val bör de som väljer en fristående skola få väsentligen samma villkor och ekonomiska förutsättningar som de som väljer en kommunal skola.

Genom riksdagsbeslut 1993 fick fristående gymnasieskolor lagfäst rätt till bidrag från elevernas hemkommuner. Den nya bestämmelserna i skollagen (9 kap. 8§ skollagen 1985:1100) började tillämpas den 1 juli 1994.

1.2 Fristående skolor på gymnasial nivå

1.2.1 Utredningsuppdraget

Utredaren skall enligt direktiven ge förslag till

- * villkor för att en fristående skola skall förklaras berättigad till offentligt stöd,
- * ordningen för sådana beslut och hur ansvaret skall fördelas mellan olika aktörer,
- * hur tillsynsansvaret skall fördelas mellan olika parter samt
- * regler för bidragsgivningen

Fristående gymnasieskolor är utbildningar som till innehållet kan anses motsvara den kommunala gymnasieskolans utbildning på ett nationellt eller ett specialutformat program. Genomgången utbildning i dessa skolor ger samma möjligheter till yrkesliv eller fortsatta studier som efter avslutad utbildning i den kommunala gymnasieskolan.

Regeringen kan förklara en fristående skola berättigad till offentligt stöd, som i sådant fall består dels av bidrag från elevernas hemkommuner för utbildningen, dels av statlig tillsyn vilken i sin tur kan ge rätt till studiestöd för eleverna. Staten har ställt upp särskilda krav och villkor för skolor som vill ansöka om att bli berättigade till offentligt stöd. De nu gällande reglerna finns i 9 kap. skollagen (1985:1100) samt i förordning (1993:884) om offentligt stöd till fristående skolor (se avsnitten 2.1 och 2.2).

Översynen syftar till att såväl kommuner som fristående gymnasieskolor får klara regler som kan förväntas ligga fast under en längre tid.

Utredningen omfattar endast fristående gymnasieskolor. Utöver dessa finns andra former av fristående utbildning över grundskolenivån som vänder sig till olika elevgrupper. Målen för vissa av dessa utbildningar skiljer sig från målen för den offentliga gymnasieskolan, liksom reglerna för offentligt stöd.

För tydlighets skull ges i det följande en översikt över dessa andra fristående utbildningar över grundskolenivå, även om de inte omfattas av utredningen.

1.2.2 Andra fristående skolor över grundskolenivå

Riksinternatskolor

Riksinternatskolorna tillkom i första hand för att tillgodose undervisning för utlandssvenskars barn i Sverige. Undervisningen vid riksinternatskolorna skall motsvara den som grundskolan eller gymnasieskolan ger. Riksinternatskolorna utgör en särskild utbildningsform, som regleras i 10 kap. skollagen och i förordning (1991:1080) om riksinternatskolor.

Internationella skolor

Undervisningen i en internationell skola vänder sig till elever som bor i Sverige under en begränsad period. Dessa skolor kan erhålla bidrag enligt samma regler som gäller för de kompletterande skolorna. Utbildningen vid de internationella skolorna skall inte förväxlas med fristående gymnasieskolor *med internationell inriktning*, som är bidragsberättigade enligt samma regler som gäller för andra fristående gymnasieskolor.

Gymnasial utbildning för utlandssvenska barn och ungdomar utomlands

Skolor för utlandssvenska barn och ungdomar finns på ett fyrtiotal platser i världen, varav fem bedriver gymnasieutbildning enligt den svenska läroplanen (Bryssel, Fuengirola, London, Madrid och Nairobi). För de svenska skolorna i utlandet gäller förordning (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

Fristående gymnasiesärskolor

En fristående gymnasiesärskola riktar sig till elever som fullgjort särskild skolplikt och kan förklaras bidragsberättigad av regeringen (9 kap. 8 a §, skollagen).

Kompletterande skolor

De kompletterande utbildningarna skiljer sig från gymnasieskolan bl.a. genom att de helt eller delvis saknar undervisning i kärnämnen. Flertalet skolor i denna grupp har yrkesinriktade utbildningar och utgör ett komplement till de utbildningar som finns inom gymnasieskolan, därav benämningen kompletterande skolor.

1.3 Aktuella uppgifter

1.3.1 Fristående gymnasieskolor. Några jämförelser av antal, inriktning och geografisk spridning före och efter den 1 juli 1994

Statistiska uppgifter från perioden före 1993 kan inte entydigt jämföras med uppgifter i dagens skolstatistik. Uppdelningen i bidragshänseende i de två grupperna "fristående gymnasieskolor" och "kompletterande skolor" infördes med den nya förordningen om offentligt stöd till fristående skolor. Dessförinnan behandlades de fristående skolorna över grundskolenivån som en grupp, och skolstatistik och andra uppgiftssammanställningar utgår oftast från grupperna "skolor med statsbidrag" respektive "skolor enbart ställda under statlig tillsyn".

Med ledning av uppgifter om statligt stöd till fristående skolor med utbildningar motsvarande gymnasieskolan, dvs. de skolor som nu betecknas som fristående gymnasieskolor, uppgick antalet sådana skolor läsåret 1992/93 till 16. Läsåret 1993/94 hade ytterligare fem skolor tillkommit, men verksamheten startade inte vid alla skolorna detta läsår.

Tio av skolorna 1992/93 fanns i Stockholmsområdet, fyra i Göteborg och två i andra större städer. Orsakerna till att de fristående gymnasieskolorna lokaliserades till de större städerna kan vara flera, men ett skäl var sannolikt att skolorna var beroende av ett stort underlag för rekrytering av elever.

Tabell 1.1 Fristående gymnasieskolor 1992/93. Utbildningsvägar vid 16 skolor

ekonomisk linje	5 skolor
humanistisk linje	7 skolor
naturvetenskaplig linje	7 skolor
samhällsvetenskaplig linje	7 skolor
waldorfgymnasium	8 skolor

(Flera skolor har mer än en linje, varför antalet skolor i tabellen blir större än det ovan angivna totalantalet)

Läsåret 1994/95 fanns det 37 bidragsberättigade fristående gymnasieskolor, vilket innebär att antalet skolor i stort sett har fördubblats sedan de nya bidragsreglerna började tillämpas.

Samtidigt har också den geografiska spridningen påverkats. Läsåret 1994/95 finns fortfarande en stor andel av de fristående gymnasieskolorna i Stockholmsregionen. Förutom de som tidigare fanns där, har sex nya skolor tillkommit, vilket innebär att sammanlagt 16 skolor finns i detta område. I Göteborg finns fortfarande fyra skolor. Däremot är 14 av de 20 nya skolorna lokaliserade till andra städer eller mindre orter. Den tidigare storstadsdominansen har alltså börjat brytas, även om mer än hälften av de fristående gymnasieskolorna fortfarande finns i de större städerna.

Antalet utbildningsvägar vid fristående gymnasieskolor har breddats genom tillkomsten av de nya skolorna. De skolor som 1992/93 bedrev undervisning på någon av gymnasieskolans studieförberedande linjer, har 1994/95 övergått till undervisning enligt den nya läroplanen, framför allt Samhällsvetenskapsprogrammet och Naturvetenskapsprogrammet. Sex av de nyetablerade skolorna har Samhällsvetenskapsprogrammet men då ofta med inriktning mot t.ex. internationalisering eller språk. Tre skolor med naturvetenskaplig utbildning har tillkommit, varav två med specialutformade program och en med internationell inriktning. En skola har utbildning på Omvårdnadsprogrammet, som inom det offentliga skolväsendet i regel bedrivs av ett landsting.

Flertalet utbildningar vid de övriga nya skolorna är också organiserade som specialutformade program, ofta med utgångspunkt i specifika utbildningsbehov inom industri och näringsliv i regionen.

Tabell 1.2 Fristående gymnasieskolor 1994/95. Utbildningsvägar vid de nytillkomna 20 skolorna

Elprogrammet	1 skola
Estetiska programmet	4 skolor
Fordonsprogrammet	1 skola
Handels-och administrationpr	1 skola
Hotell- och restaurangprogr	4 skolor
Industriprogrammet	5 skolor
Medieprogrammet	2 skolor
Naturvetenskapsprogrammet	2 skolor
Omvårdnadsprogrammet	1 skola
Samhällsvetenskapsprogrammet	6 skolor

(Flera skolor har mer än ett program, varför antalet ovan blir större än det ovan angivna totalantalet)

1.3.2 Antal elever i fristående gymnasieskolor

Läsåret 1994/95 var antalet elever i fristående gymnasieskolor 2 410. Av samtliga 309 952 elever i gymnasieskola utgjorde andelen elever i de fristående skolorna 1,2 procent. Läsåret 1992/93 var andelen elever i fristående gymnasieskolor 0,8 procent.

Trots att antalet fristående gymnasieskolor har mer än fördubblats mellan åren 1992/93 och 1994/95, har det ännu inte inneburit någon påtaglig ökning av antalet elever. Det kan förklaras av att de nya skolorna är i ett uppbyggnadsskede och ofta inte omfattar mer än en eller ett par årskurser. De nya skolorna beräknas ha i genomsnitt drygt 40 elever (Friskolornas Riksförbund, Rapport Nr 2, 1995).

1.4 Kommunernas skyldigheter att erbjuda gymnasieutbildning

Varje kommun är skyldig att erbjuda gymnasieutbildning på i första hand ett nationellt program och i andra hand specialutformat eller individuellt program för samtliga ungdomar som slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande, och som inte tidigare gått igenom utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller en likvärdig utbildning (5 kap. 5 och 13 §§, skollagen 1985:1100).

Erbjudandet skall omfatta ett allsidigt urval av nationella program och antalet platser på de olika programmen och deras grenar skall anpassas med hänsyn till elevernas önskemål. Erbjudandet skall avse utbildning som anordnas inom kommunen eller i en annan kommun eller ett annat landsting i enlighet med samverkansavtal. Avtalet innebär också att en elev som söker till en utbildning utanför den egna kommunen eller landstinget, hänförs till den grupp elever som i första hand skall bli mottagna i utbildningen.

Om hemkommunen inte erbjuder den utbildning som eleven valt, har hemkommunen skyldighet att betala för sådan utbildning i en annan kommun. En elev kan fritt välja att gå i en fristående gymnasieskola och hemkommunen är då skyldig att betala för utbildningen oavsett om motsvarande utbildning finns i kommunen.

1.5 Hur har elever fått sina önskemål om studieväg tillgodosedda?

Hösten 1994 sökte sammanlagt ca 140 000 ungdomar till gymnasieskolan. Uppgifter från Skolverkets nationella uppföljning visar att av de nästan 109 000 elever, som ansökt om plats på ett nationellt program, antogs 79 procent på sitt förstahandsval, vilket är en minskning med nästan två procentenheter jämfört med föregående år. Elever som i första hand sökt till Samhällsvetenskaps- eller Naturvetenskapsprogrammet fick i större utsträckning sina önskemål tillgodosedda (92 respektive 95 procent). Svårast att komma in på den önskade utbildningen hade de elever som sökte till Hantverksprogrammet, 41 procent, och Mediaprogrammet, 49 procent.

I de kommuner som anordnar gymnasieutbildning erbjöds läsåret 1994/95 Samhällsvetenskapsprogrammet i 171 kommuner och Naturvetenskapsprogrammet i 162. Det var också, som framgår ovan, på dessa program som störst andel elever hade möjlighet att få sina förstahandsval tillgodosedda. Även Industriprogrammet, Elprogrammet, Handels- och administrationsprogrammet, Barn- och fritidsprogrammet samt Omvårdnadsprogrammet hörde till de program där eleverna i stor utsträckning kunde få sina utbildningsönskemål tillgodosedda i hemkommunen eller inom samverkansområdet.

Program som förekom endast i 50 – 60 kommuner var Mediaprogrammet och Hotell- och restaurangprogrammet. På dessa program antogs i genomsnitt 50 procent av eleverna på sina förstahandsval.

En jämförelse mellan kommunerna visar att andelen elever som togs in på sitt förstahandsval, oavsett program, varierade mellan 52 och 91 procent.

1.6 Hur kommer intresset för fristående gymnasieskolor att utvecklas?

En bedömning av hur antalet fristående gymnasieskolor kommer att förändras under några år framöver måste göras med stor försiktighet.

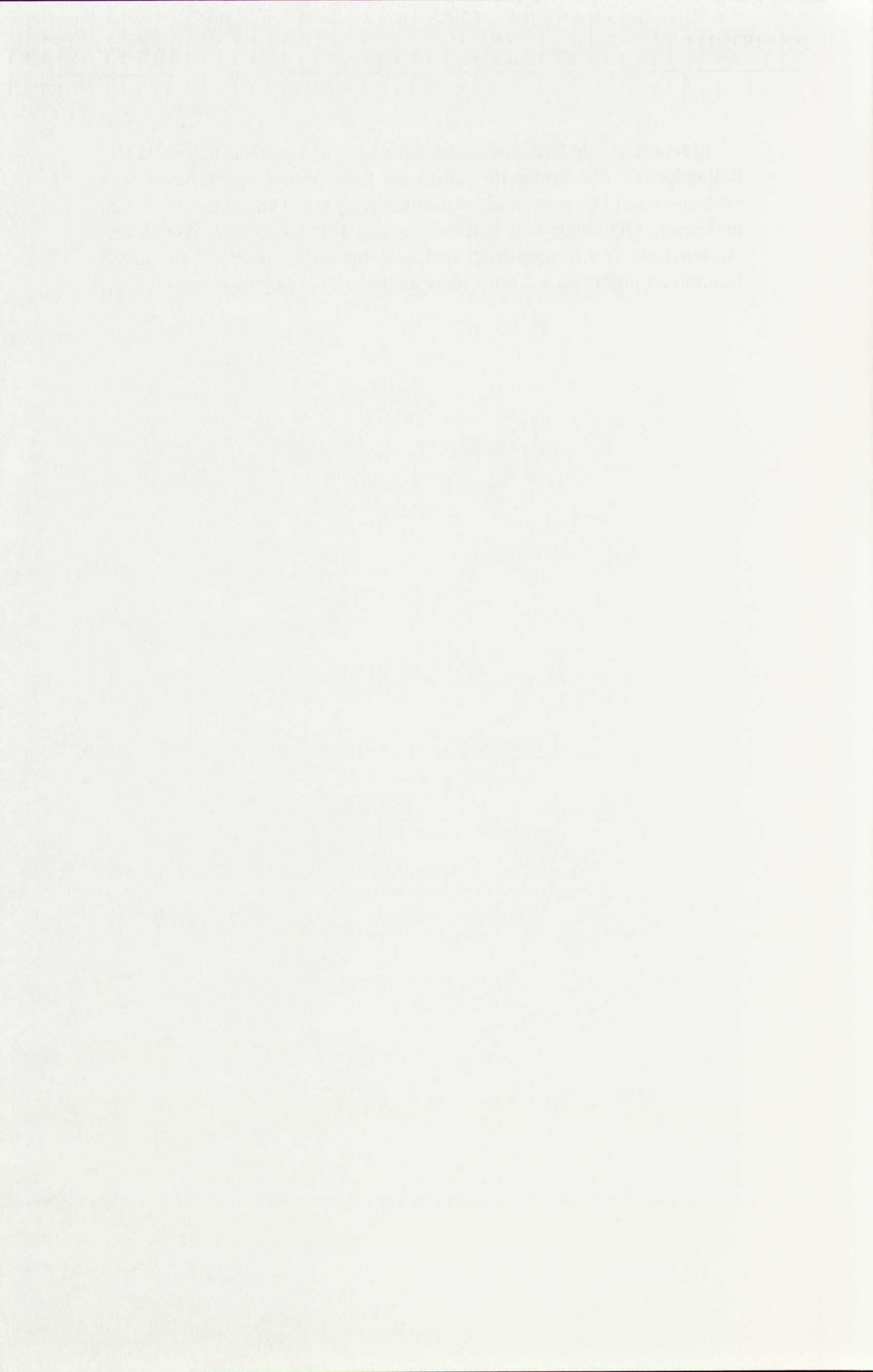
Antalet ansökningar och antalet fristående gymnasieskolor som beviljats rätt till offentligt stöd har inte ökat lika kraftigt som fristående skolor på grundskolenivå. Under de båda åren 1993/94 och 1994/95 lämnades 17 respektive 21 ansökningar in för prövning. Av de sammanlagt 38 ansökningarna förklarades 23 ha rätt till offentligt stöd. För beredning under 1995/96 har 22 ansökningar lämnats in. Antalet ansökningar per år under treårsperioden visar således endast en obetydlig ökning.

Flera av de nytillkomna fristående gymnasieskolorna är bransch- eller yrkesinriktade och erbjuder utbildning inom sådana områden där det kommunala utbudet har svårt att tillgodose såväl näringslivets specifika behov som elevernas önskemål om utbildning. Flera av de nya skolorna kompletterar kommunernas utbud i form av specialutformade program med industriell eller teknisk inriktning, i flera fall med ett industriföretag som huvudman, t.ex. ABB Industrigymnasium, Volvo Industrigymnasium och SKF:s Tekniska Gymnasium. Dessa utbildningar lockar ofta många sökande, och det är inte ovanligt att endast elever med höga betyg från grundskolan kan beredas plats.

Endast ett mindre antal av de nytillkomna skolorna innebär fristående alternativ till utbildningar som redan finns i kommunernas skolor. En genomgång av innevarande års ansökningar visar på samma tendens.

Skollagen och Läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) har ökat möjligheterna också för de kommunala gymnasieskolorna att lokalt anpassa utbildningen, t.ex. genom lokalt fastställda grenar, specialutformade eller individuella program. Skillnaderna är ännu stora mellan olika kommuners möjligheter att erbjuda eleverna ett tillräckligt brett utbildningsutbud eller tillräckligt antal platser i attraktiva utbildningar. Det kan förmodas att såväl elevers som utbildningsanordnares intresse för fristående gymnasieskolor är beroende av i vilken takt man kan tillgodose ett allsidigt utbud av utbildningar i kommuner och landsting.

Elevantalet i de fristående gymnasieskolorna kommer under alla förhållanden att öka under den närmaste treårsperioden, efterhand som verksamheten i de nystartade skolorna utvidgas till att omfatta samtliga årskurser. Ökningen kan beräknas uppgå till 2 000 – 2 500 elever. Andelen elever i fristående gymnasieskolor skulle då uppskattningsvis komma att utgöra ca 1,7 procent av antalet elever i gymnasieutbildning.



2 Nuvarande regler

2.1 Vad säger skollagen?

”Regeringen får i fråga om viss utbildning förklara en fristående skola berättigad till sådant bidrag som avses i andra stycket, om utbildningen ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan förmedlar och skolan även i övrigt väsentligen svarar mot gymnasieskolans allmänna mål. Härvid skall särskilt beaktas de krav som anges i 1 kap. 2 § andra och tredje styckena. Förklaring skall dock inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i regionen.

Om en sådan förklaring som avses i första stycket lämnats, skall elevernas hemkommuner lämna bidrag till skolan. Kommunens skyldighet gäller endast utbildningar för sådana elever som hemkommunen var skyldig att erbjuda gymnasieutbildning vid den tidpunkt då utbildningen började.

Om den fristående skolan och kommunen inte kommer överens om annat med elevernas hemkommuner skall dessa erlægga det belopp som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämt har föreskrivit. (9 kap. 8 § skollagen, 1985:1100)

Något formellt godkännande av en fristående gymnasieskola har inte ansetts nödvändigt då rätten att bedriva utbildning för elever som inte längre är skolpliktiga faller under näringsfriheten. Först när en fristående skola begär att få offentligt stöd för en angiven utbildning, ställer staten krav på att vissa villkor skall uppfyllas.

I 9 kap. 8 § skollagen anges de grundläggande krav som ställs på en fristående skola för att regeringen skall förklara skolan berättigad till bidrag för en viss utbildning. En av de viktigaste förutsättningarna är att skolan skall meddela kunskaper och färdigheter som väsentligen skall svara mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan förmedlar och att den skall svara mot gymnasieskolans allmänna mål.

Hänvisningen till skollagens 1 kap. 2 § andra och tredje styckena innebär att den fristående skolan skall beakta vad som anges om elevernas harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar och att utbildningen skall ta hänsyn till elever med särskilda behov. Verksamheten skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar, och var och en som verkar i skolan skall främja aktningen för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Utbildningen skall också väsentligen svara mot de allmänna mål som formuleras i läroplanen för den offentliga gymnasieskolan.

Ytterligare ett villkor som anges i skollagen är att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i regionen.

I andra stycket anges att elevernas hemkommuner är skyldiga att lämna bidrag till den fristående skolan om regeringen med stöd av första stycket har förklarat skolan berättigad till bidrag. Skyldigheten gäller endast den utbildning vid den fristående skolan som förklaringen avser. Den omfattar endast de elever som är hemmahörande i kommunen och som börjar sin utbildning efter det att de har fullgjort sin skolplikt och fram till och med det första kalenderhalvåret det år då de fyller 20 år.

I tredje stycket slås fast att i första hand skall parterna komma överens om vilket belopp elevens hemkommun skall betala. Om de inte kommer överens om annat skall hemkommunen betala det belopp som regeringen föreskriver. Regeringens beslut om beloppens storlek för de olika studievägarna anges i bilaga 2 till förordningen (1993:884) om offentligt stöd till fristående skolor.

Skollagen begränsar också skolans rätt att ta ut elevavgifter (9 kap. 10 §). Skolor som har rätt till bidrag enligt 8 § får för de elever som bidragen avser endast ta ut avgifter som är skäligen med hänsyn till de särskilda kostnader som skolan har, förutsatt att dessa kostnader är rimliga för verksamheten. Vad som är skäligen elevavgifter är beroende av omständigheter i det enskilda fallet.

Fristående skolor som får bidrag för viss utbildning skall, i fråga om utbildningen, stå under tillsyn av Statens skolverk (9 kap. 13 § skollagen). Skolorna är enligt denna paragraf också skyldiga att delta i Skolverkets uppföljning och utvärdering av skolväsendet samt i nationella prov i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringens beslut kan inte överklagas.

2.2 Vad säger förordning och förarbeten?

Ytterligare villkor för att en skola skall förklaras bidragsberättigad anges i förordningen (1993:884) om offentligt stöd till fristående skolor. I propositionen Valfrihet i skolan (prop. 1992/93:230) finns bakomliggande motiv och riktlinjer för bedömning av skolans kvalitet.

Utbildningens kvalitet skall garanteras i den läroplan som finns för utbildningen vid skolan samt i dess tim- och kursplaner. Utbildningen skall motsvara gymnasieskolans utbildning på ett nationellt eller specialutformat program och undervisningen skall vara saklig och allsidig.

Elevernas studieresultat skall enligt förordningen redovisas i betyg eller intyg. I propositionen sägs att dessa dokument skall vara jämförbara med gymnasieskolans betyg. I propositionen sägs också att kvalitetskravet fordrar att undervisningen ges av kompetenta lärare.

Skolornas rätt att ta ut elevavgifter behandlas i propositionen. Föredraganden framhåller att vad som sägs om skäliga elevavgifter i fristående grundskolor, bör kunna tjäna som ledning för bedömning av vad som är skäliga avgifter för utbildningen i en fristående gymnasieskola. Vägledande för bedömningen är att det som enligt skollagen är kostnadsfritt för eleverna i den offentliga skolan, också skall vara kostnadsfritt för eleverna i den fristående skolan. I de fall elevavgifter godtas, skall avgifterna ha samband med merkostnader t.ex. då skolans profil kräver extra utrustning.

I propositionen anges att ett av villkoren för bidragsrätt är att skolans intagningsbestämmelser och urvalsgrunder är godtagbara. Skolan skall genom sina inträdesvillkor och urvalsgrunder visa att utbildningen är öppen för alla elever. Det skall i princip inte vara tillåtet att uppställa särskilda behörighetsvillkor för inträde till utbildningen. Test eller prov som urvalsprincip skall inte tillämpas annat än i undantagsfall, t.ex. i musik för att pröva elevernas förutsättningar att tillägna sig undervisningen i en skola med inriktning mot musik. Krav på en viss trosuppfattning bör inte erkännas som en förutsättning för inträde i utbildningen.

2.3 Offentligt stöd

Det offentliga stödet till en fristående gymnasieskola kan omfatta ekonomiskt bidrag från elevernas hemkommuner, vilket också innebär att skolan ställs under statlig tillsyn. Det kan också beviljas enbart som statlig tillsyn, vilket i sig är en viktig form av offentligt stöd då det bl.a. är en förutsättning för att eleverna skall kunna få rätt till studiestöd. För de fristående gymnasieskolor som har förklarats berättigade till offentligt stöd gäller, med ett fåtal undantag, att de utöver att de är ställda under statlig tillsyn också har bidrag.

2.4 Ansökningsförfarande

Förordningen (1993:884) om offentligt stöd till fristående skolor reglerar ansökningsförfarandet för skolor som önskar bli bidragsberättigade i fråga om viss utbildning. Samma förordning gäller även för fristående gymnasieskolor, vars utbildning i och för sig uppfyller kraven för att förklaras berättigad till bidrag men som enbart ansöker om att ställas under statlig tillsyn.

Ansökan, som ställs till regeringen, skall lämnas in till länsstyrelsen i det län där skolan skall ligga. Länsstyrelsen skall yttra sig om "utbildningen kommer att få påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i regionen". I sitt yttrande skall länsstyrelsen inhämta den bedömning som görs av den kommun där skolan skall ligga, och i förekommande fall av närliggande kommuner. Länsstyrelsen skall med eget yttrande vidarebefordra ansökan till Skolverket.

Det inlämningsdatum som nu gäller är den 1 april kalenderåret före det läsår då bidraget skall börja (tidigare den 1 augusti). Regeländringen kommer att tillämpas första gången för ansökan om rätt till bidrag från och med läsåret 1997/98.

Skolverket prövar om ansökan i övrigt svarar mot de uppställda villkoren för offentligt stöd. Skolverket skall därefter med eget yttrande lämna ansökan till regeringen och bifoga de från länsstyrelserna överlämnade handlingarna. Av Skolverkets yttrande skall särskilt framgå om verket anser att skolans inträdesvillkor och urvalsgrunder är godtagbara.

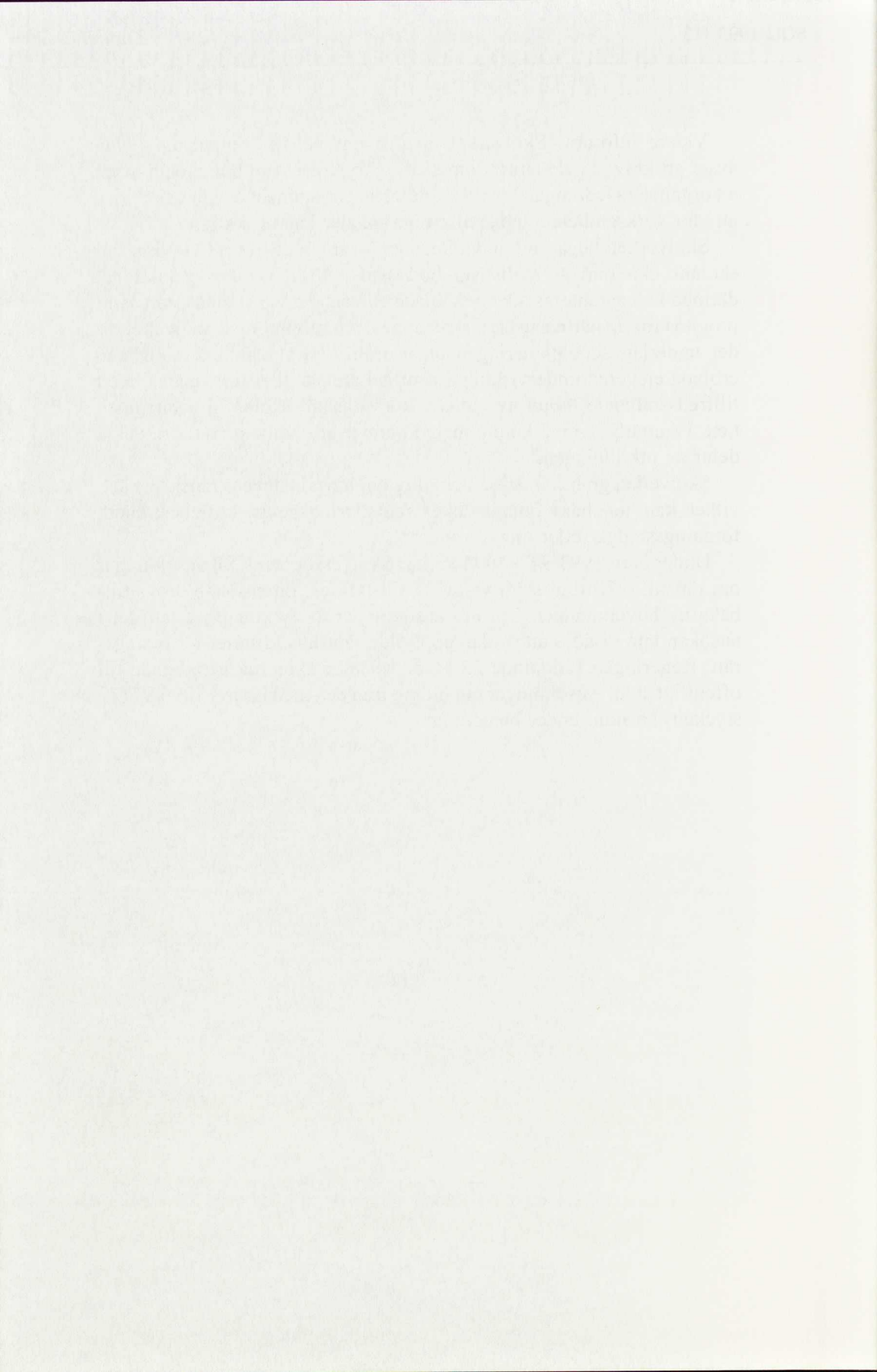
Skolverket granskar de uppgifter som skall visa att utbildningen kan komma att svara mot de statliga kraven. Skolan skall redovisa sin läroplan, kurs- och timplan samt på vilket sätt eleverna kommer att få betyg eller intyg. Ansökan skall innehålla uppgift om eventuella elevavgifter med motivering av vilka kostnader de avser att täcka.

Vidare inforrdar Skolverket uppgift om vilken kompetens skolan avser att kräva av de lärare som skall rekryteras, samt hur skolan avser att organisera ledningen för verksamheten. Huvudmannen bör också visa att för verksamheten ändamålsenliga lokaler kan anskaffas.

Skolverket begär att huvudmannen i en budgetöversikt visar att skolans ekonomi är realistiskt beräknad och att skolans varaktighet därmed kan garanteras. Det beräknade elevantalet vid skolans start samt prognos för de närmaste åren skall anges, om möjligt med angivande av det underlag som planeringen utgår från. Om skolan inte själv kan erbjuda eleverna undervisning i samtliga ämnen eller tillhandahålla ett tillfredsställande utbud av valbara kurser, skall skolan visa hur man, t.ex. i samarbete med kommunen, kommer att kunna organisera dessa delar av utbildningen.

Skolverket granskar också uppgifter om huvudmannens rättskapacitet, vilket kan innebära bolags- eller registreringsbevis, stiftelseurkund, föreningsstadgar eller motsvarande.

Under åren 1993/94 – 1994/95 har Skolverket berett 38 ansökningar om rätt till offentligt stöd, varav 25 tillstyrktes. En ansökan drogs tillbaka av huvudmannen och nio ansökningar avstyrktes p.g.a. att det i ansökan inte visades att skolan uppfyllde samtliga kriterier för bidragsrätt. Regeringen förklarade 23 av de sökande skolorna berättigade till offentligt stöd. Ansökningar om bidrag från och med läsåret 1996/97 (22 stycken) är ännu under beredning.



3 Erfarenheter

3.1 Dokumenterade erfarenheter

Erfarenheterna av hur det nya regelsystemet fungerat under det första år det tillämpats är självfallet begränsade. Några resultat från svensk forskning om de nya fristående gymnasieskolorna har ännu inte presenterats. Vissa forskningsöversikter (t.ex. Daun, 1993) avser internationella förhållanden, som inte enkelt låter sig överföras till svenska förhållanden.

Det finns däremot många studier som belyser och diskuterar effekter av fristående skolor för skolpliktiga elever. Vissa resultat är av övergripande natur och kan generellt sett gälla även för fristående gymnasieskolor, t.ex. konsekvenser av valfrihet och frågor om segregation i skolan. Ett exempel på en sådan rapport är Valfrihet inom skolan (Ds 1994:72), där Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) diskuterar "troliga effekter av valfrihetsreformerna" som huvudsakligen handlar om valfrihetsfrågorna i den obligatoriska skolan.

Utredningen har valt att begränsa redovisningen nedan till dokument som belyser verksamheten i de fristående gymnasieskolorna med utgångspunkt i gällande regler för bidragsrätt. Vissa rapporter och uppgifter i det följande t.ex. om elevresultat, hänför sig till dock till skolor som uppbär bidrag enligt tidigare bestämmelser. Utredningen har kompletterat den skriftliga dokumentationen i samband med besök vid ett antal fristående gymnasieskolor, samt i överläggningar med representanter för myndigheter, kommuner och organisationer.

3.2 Statlig tillsyn

3.2.1 Vad innebär tillsynen?

Enligt instruktionen för Statens skolverk skall verket utöva tillsyn över fristående skolor, såväl för skolpliktiga elever som på gymnasial nivå.

Genom tillsynen kontrolleras att de förhållanden som skolan uppgav vid ansökan och på vilka rätten till bidrag grundades, i tillämpliga delar alltså uppfylls. Tillsynen är en kontroll utifrån de statliga kraven.

Den *regelbundna tillsynen* av utbildningen vid fristående skolor innebär således en kontroll av att skolhuvudmannen lever upp till sitt

ansvar att bedriva verksamheten i enlighet med bestämmelserna i de nationella författningarna. Där bedöms om utbildningen väsentligen svarar mot den offentliga gymnasieskolan vad gäller kunskaper och färdigheter samt allmänna mål. I bedömningen ingår skolans allmänna målsättning, dess läroplan, kurs- och timplaner, övriga lokala styrdokument, undervisning och elevresultat samt lärarkompetens och skolledning. Vidare kontrolleras att skolans intagningsvillkor och urvalsprinciper svarar mot krav på att skolan skall vara öppen för alla.

Om skolan tar ut elevavgifter bedöms om skolan har särskilda kostnader och om elevavgifterna står i relation till de särskilda kostnaderna samt om dessa är rimliga för verksamheten. Vid tillsynen kontrolleras också de allmänna förutsättningarna för verksamheten, såsom huvudmannens rättskapacitet och verksamhetens stabilitet.

Tillsynen omfattar dokumentstudier och ett besök vid skolan. Vid besöket intervjuas företrädare för skolans huvudman, skolledning, personal, föräldrar och elever. Lokaler, utrustning och läromedel granskas och lektionsbesök genomförs.

De förhållanden som kontrolleras vid tillsynen berör således stora delar av skolans verksamhet. Tillsynen har dock vissa begränsningar. Det är inte möjligt att få en fullständig bild av skolan enbart genom tillsyn. Denna kontrollform kompletterar uppföljning och utvärdering, som utgör andra former av kontroll som Skolverket genomför. Tillsynen i sig utgör inte någon kvalitetskontroll utöver bedömningen om de statliga kraven på skolans verksamhet är uppfyllda eller ej.

Den regelbundna tillsynen genomförs första gången under skolornas andra verksamhetsår. Därefter görs tillsyn med ett tidsintervall av tre till fyra år. Tillsynen sker vid en med huvudmannen överenskommen tidpunkt. Härutöver kan tillsyn initieras genom anmälningar eller då Skolverket av andra skäl, t.ex. genom signaler från uppföljning och utvärdering, finner anledning att utöva tillsyn.

Om det vid tillsynen kommer fram förhållanden som är svåra att tolka och som berör områden av stor vikt för den sammanfattande bedömningen, kan beslut om en *fördjupad tillsyn* övervägas. Ett sådant område är undervisningens saklighet och allsidighet.

Tillsynen utmynnar i ett beslut, som sammanfattar Skolverkets bedömning av förhållandena vid skolan. Om Skolverket vid sin tillsyn av skolan funnit brister, påpekas dessa för huvudmannen, som inom viss tid skall redovisa vilka åtgärder som kommer att vidtas för att avhjälpa bristerna. Om huvudmannen trots påpekande inte avhjälper bristerna, kan regeringens förklaring om skolans rätt till bidrag återkallas. Beslut härom fattas av regeringen.

3.2.2 Erfarenheter från tillsynsverksamheten

Skolverket har sedan 1993 genomfört tillsyn vid 13 fristående gymnasieskolor, samtliga bidragsberättigade före den 1 juli 1994. Skolverket konstaterade att nio av skolorna alltjämt uppfyllde villkoren för bidragsrätt utan några påpekanden.

Vid fyra skolor fann Skolverket brister som föranledde påpekande. Vid två skolor gällde bristerna enbart elevavgifternas storlek. Vid en skola gällde de utöver elevavgifterna också skolans intagningsvillkor och regler för avskiljande av elev samt vid en skola elevernas kunskaper och färdigheter. Av de skolor som fått påpekande har alla utom en rättat till de påtalade bristerna.

Tillsynen visade att vid skolor med teoretiskt inriktade utbildningar tjänstgjorde lärare som hade kompetens och utbildning motsvarande kraven i den offentliga skolan. Vid de specialutformade programmen, av vilka flera har en inriktning mot yrkesverksamhet t.ex. inom estetiskt eller tekniskt område, hade lärarna hög yrkesmässig kompetens men saknade ofta pedagogisk utbildning. Samtliga skolor hade en rektor som svarade för skolans pedagogiska ledning. De flesta skolorna hade ännu inte någon fortbildningsplan och personalutvecklingen utgick vanligtvis från lärarnas egna önskemål. Studiedagar förekom, i några fall tillsammans med de kommunala skolorna.

Elevinflytandet bedömdes av tillfrågade elever som gott vid några av skolorna men som obefintligt vid andra. Skolorna saknade i allmänhet speciallärare, men elever med särskilda behov av stöd uppgavs få extra hjälp av skolans lärare. Skolorna hade deltagit i nationella prov i årskurs 3 i föreskriven utsträckning och överensstämmelsen mellan dessa prov och betyg visade sig vara god. Uppgifter från Skolverkets nationella uppföljning om elevernas studieprestationer redovisas i avsnitt 3.3.

Skolverket visar i en sammanfattande rapport att undervisningen vid de fristående gymnasieskolor som granskats i allmänhet bedömdes ha god kvalitet.

3.3 Elevresultat i fristående gymnasieskolor

Uppgifter i följande redovisning avser fristående gymnasieskolor, vars elever läsåret 1993/94 hade genomfört utbildningen vid gymnasieskolan treåriga studieförberedande linjer. Elever i gymnasieskolans program har ännu inte gått ut gymnasieskolan och får inte slutbetyg förrän tidigast vid slutet av läsåret 1995/96. Uppgifterna har hämtats från Skolverkets

rapporter nr 74 och 75 som ingår i det nationella uppföljningssystemet. Data som beskriver elevresultat för 1994/95 har ännu inte publicerats.

Rapporterna ger underlag för några jämförelser mellan hur eleverna lyckats i fristående respektive kommunala gymnasieskolor, vilket utgör *en* utgångspunkt för diskussion om de fristående skolornas kvalitet. Betyg kan i detta sammanhang tjäna som ett enkelt mått, även om betygen i sig bara är en av flera aspekter på elevers studieresultat. Slutbetygen kan alltså inte ensamma stå som indikatorer på elevers prestationer eller på utbildningens kvalitet. Resultatjämförelserna bör tolkas med försiktighet också av det skälet att elevgrupperna inte är helt jämförbara. Bl.a. skiljer sig antalet elever i de båda grupperna avsevärt. Elever med avgångsbetyg från de fristående gymnasieskolorna var drygt 700 och antalet elever med avgångsbetyg från den kommunala gymnasieutbildningen var 43 000.

Eleverna i de fristående gymnasieskolorna hade något högre avgångsbetyg än vad eleverna hade i motsvarande utbildningar inom de kommunala skolorna, dvs. de treåriga studieförberedande linjerna. Betygsgenomsnittet för manliga respektive kvinnliga studerande vid de fristående gymnasieskolorna var 3,73 respektive 3,92. Vid kommunala gymnasieskolor, treåriga studieförberedande linjer, var genomsnittsbetygen 3,36 respektive 3,49.

En del elever går ut gymnasieskolan med ofullständigt slutbetyg. De kan ha kryssmarkering i ett eller flera ämnen, eftersom skolan bedömt att elevernas kunskaper inte motsvarar vad utbildningen skall ge. I de fristående gymnasieskolorna förekom detta praktiskt taget inte. I de kommunala gymnasieskolornas 3-åriga studieförberedande linjer hade knappt två procent av eleverna ett sådant ofullständigt betyg.

De fristående skolorna använde sig däremot oftare av den möjlighet som fanns, enligt förordningen (1992:396) om linjer och specialkurser i gymnasieskolan, att bevilja mindre studiekurs för elever med påtagliga studiesvårigheter i något ämne. I de fristående skolorna hade 4,4 procent av eleverna mindre studiekurs, jämfört med 3,8 procent i de kommunala skolorna. Anledningen till varför man väljer olika vägar för att underlätta för elever med svårigheter är inte klarlagd.

En negativ indikator på utbildningsresultat är studieavbrott. Ett mått på detta är att se hur många av de elever som påbörjade gymnasieutbildning läsåret 1990/91 som 1993/94 har avgått med slutbetyg. I de fristående gymnasieskolorna hade 87,4 procent av eleverna fullföljt sina studier. Motsvarande andel vid de kommunala gymnasieskolornas 3-åriga studieförberedande linjer var 94,8 procent. Underlag saknas för en bedömning av vad som kan ligga bakom den högre frekvensen studieavbrott vid de fristående skolorna.

Ytterligare ett resultatmått är övergång från gymnasieskolan till högskolan. Av de elever som 1990/91 avslutade utbildningen vid fristående gymnasieskolor hade 67 procent påbörjat högskoleutbildning senast höstterminen 1994. Andelen elever från de treåriga studieförberedande linjerna i kommunala gymnasieskolor var 54 procent.

Av flera skäl bör de ovan redovisade jämförelserna tolkas med stor försiktighet. Det saknas bl.a. uppgifter om eventuella skillnader i elevsammansättning i respektive grupp och sådana skillnaders eventuella samband med skolprestationer, studieavbrott och övergång till högre studier. Svensk skolforskning, t.ex. Arnman och Jönsson (Skolverket, rapport 1993) belyser de kända sambanden mellan elevernas sociala bakgrund och studieresultat. Den sociala snedrekryteringen till de olika utbildningsvägarna i gymnasieskolan och till högre studier behandlas ingående i betänkandet Ursprung och utbildning (SOU 1993:85). Uppgifter om rekrytering till fristående gymnasieskolor och på vilket sätt denna skulle skilja sig från rekrytering till motsvarande utbildningsvägar inom den offentliga gymnasieskolan saknas. I den skolstatistik som SCB samlar in finns inga uppgifter om elevernas sociala bakgrund.

Internationell forskning visar att privata och alternativa skolor i de flesta länder uppvisar högre prestationer vid prov och liknande mätningar. Flera forskningsöversikter (t. ex. Daun 1993, Levin 1989) pekar dock på svårigheter att entydigt tillskriva skolornas undervisning de högre prestationerna. Uppgifter om elevernas prestationer då de började skolan finns sällan tillgängliga.

3.4 Följder för de offentliga gymnasieskolorna – en pågående undersökning av 23 skolor

Skolverket genomför för närvarande på uppdrag av regeringen en översyn av fristående gymnasieskolor som den 30 juni 1993 hade statligt stöd. Sex länsstyrelser medverkar i översynen av de 23 berörda skolorna, av vilka flertalet har varit verksamma sedan många år. I översynen fokuseras frågan ”om utbildningarna har fått eller kommer att få påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i regionen”. Före den 1 juli 1993 prövades inte denna fråga då en fristående gymnasieskola berättigades till offentligt stöd.

Översynen kommer att redovisas i sin helhet den 15 mars 1996. Av länsstyrelsernas svar skall framgå den bedömning som gjorts av den kommun där skolan är belägen samt i förekommande fall närliggande

kommuners uppfattning. Länsstyrelserna har emellertid redan lämnat sina yttranden till Skolverket och återges här i sammandrag.

Länsstyrelsen i Stockholms län: I Stockholmsregionen finns 11 av de 23 skolor som ingår i översynen. Länsstyrelsen uppdrog åt Uppsala universitet att genomföra en enkätundersökning bland dessa skolor. Studien har redovisats i rapporten Effekter av viss fristående gymnasieutbildning (maj 1995). I undersökningen ingår de fem kommuner där skolorna är belägna samt ytterligare elva närliggande kommuner.

Kommunernas bedömning av de fristående skolornas inverkan på gymnasieskolan i regionen var genomgående att inga direkt påtagliga negativa effekter kunnat konstateras. Tvärtom, menade man, hade mångfalden i regionens samlade utbildningsutbud gynnats av förekomsten av de fristående skolorna. I de fristående gymnasieskolornas utbildning förekom i flera fall särskilda profiler inom Samhällsvetenskapsprogrammet eller Naturvetenskapsprogrammet, t.ex. waldorfpedagogik, utbildning med internationell eller konfessionell inriktning, samt specialutformade program.

Frågor om de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna gav mindre entydiga svar, framför allt när man bad kommunerna bedöma de mera långsiktiga effekterna av de fristående gymnasieskolorna. Då undersökningen gjordes hade det nya bidragssystemet funnits endast ett år. Skolväsendet i kommunerna hade samtidigt påverkats av andra förändringar t.ex. införande av program och en kursutformad gymnasieskola, nya modeller för budgetering av skolkostnader eller olika slag av besparingsåtgärder. Flera kommuner framhöll i sina svar ökade kostnader som följd av de fristående gymnasieskolorna. En kommun ansåg att kostnaderna för kommunen snarare hade minskat.

Länsstyrelsen framhåller i sitt yttrande att underlaget inte ger anledning till slutsatser om några påtagliga negativa följder för det offentliga skolväsendet. Även om många kommuner var osäkra vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna, uttryckte de flesta sig positivt om de fristående utbildningarna och till den ökade valfriheten de bidragit till. Det pedagogiska utbytet mellan fristående och kommunala gymnasieskolor ansågs emellertid vara litet.

Länsstyrelsen i Östergötlands län: I länet finns tre bidragsberättigade fristående gymnasieskolor, varav ett waldorfgymnasium och två gymnasieskolor med internationell inriktning. En av dessa senare hade inte startat sin verksamhet 1994/95 på grund av för få sökande.

Fyra kommuner yttrade sig över waldorfgymnasiet. En av de mindre kommunerna menade att skolan innebär konkurrens till de utbildningar inom Samhällsvetenskapsprogrammet som kommer att starta i kommu-

nen 1995. Övriga kommuner ansåg inte att skolan hade någon påverkan på de egna gymnasieskolorna.

Fem kommuner yttrade sig över de båda gymnasieskolorna, som har, eller kommer att ha, utbildning på Samhällsvetenskapsprogrammet med internationell inriktning och där stor vikt läggs vid språkundervisning. Kommunernas svar innebar sammantaget att dessa utbildningar, som attraherar språktintresserade elever, skulle kunna inverka negativt på möjligheten att anordna språkgrupper vid de kommunala gymnasieskolorna, särskilt på de mindre gymnasieskolorna. För de mindre gymnasieskolorna kunde även ekonomin försämrats väsentligt. En kommun framhöll att de elever som nu går eller kommer att gå i den fristående gymnasieskolan, skulle ha rymts i kommunens Samhällsvetenskapsprogram. Genom att kommunen tvingas betala ersättning till den fristående skolan uppgavs att en merkostnad om 0,5 – 1 miljon kronor per år beräknas uppkomma.

Länsstyrelsen i Kristianstads län: I länet finns en fristående gymnasieskola som har tre varianter inom Hotell- och restaurangprogrammet.

Fem kommuner hade beretts tillfälle att yttra sig. Tre av dessa lämnade svar, som innebar att den fristående gymnasieskolans utbildning inte utgjorde någon konkurrens till de kommunala gymnasieskolorna.

Länsstyrelsen sammanfattar i sitt yttrande att det offentliga utbudet i regionen av utbildningar inom Hotell- och restaurangprogrammet är väl tillgodosett. Länsstyrelsens hade kontaktat några branschorganisationer som entydigt uttryckte farhågor på grund av den överetablering som för närvarande råder avseende utbildningar inom denna sektor. Bl.a. pekade branscherna på svårigheter att tillhandahålla APU-platser. Länsstyrelsen ansåg emellertid att utbildningen inte har eller kommer att få påtagliga negativa följder för liknande utbildningar i regionen, eftersom utbildningen vid den fristående gymnasieskolan väsentligt skiljer sig från det nationella programmet, liksom den speciella yrkesverksamhet som den syftar till. Utbildningen bedömdes snarare utgöra ett intressant och värdefullt komplement till den övriga gymnasieutbildningen i nordvästra Skåne.

Länsstyrelsen i Malmöhus län: I länet finns endast en skola som berörs av undersökningen. Länsstyrelsen redovisade svar från Malmö kommun, vars uppfattning var att skolan inte påverkat det offentliga skolväsendet, eftersom antalet elever från kommunen var begränsat till 23 av skolans 70 elever. Kommunen framhöll att skolan kan fylla ett behov för vissa elever.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län: I länet finns tre berörda skolor. De åtta kommuner som yttrat sig till länsstyrelsen angav samt-

liga att skolorna inte medfört några negativa konsekvenser för kommunerna. I några fall nämnde kommunerna det utökade utbudet som en stimulerande faktor för skolväsendet i regionen.

Länsstyrelsen i Örebro: I länet finns två fristående gymnasieskolor, varav ett waldorfgymnasium. De två kommuner som hade yttrat sig ansåg inte att skolans verksamhet påverkat det offentliga skolväsendet negativt, eftersom de båda skolorna elevantal var lågt. Den ena kommunen menade att waldorfskolan genom sin annorlunda pedagogik bidrog till att bredda kommunens utbildningsutbud.

Länsstyrelsen i Umeå: I länet finns endast ett waldorfgymnasium. Fyra kommuner hade yttrat sig. Länsstyrelsen framhöll i sitt svar att skolan, som har 35 elever i årskurserna 10–12, inte hade några påtagliga negativa följder för gymnasieskolan i länet. Däremot erbjöd den ytterligare ett alternativ vid valet av gymnasieskola och kunde utgöra en stimulans för lärare i det pedagogiska arbetet.

3.5 Utbildningskostnader i fristående gymnasieskolor jämfört med kommunala gymnasieskolor

Den *totala* kostnaden 1994 för en elev, exklusive skolskjutsar och elevhem, var i en fristående gymnasieskola med ett nationellt eller ett specialutformat program i genomsnitt 60 200 kronor (Skolverket, rapport 76). Motsvarande kostnad i kommunala gymnasieskolor var 54 700 kronor per elev. Totalkostnaden per elev var alltså något högre i de fristående gymnasieskolorna, men det fanns många faktorer som, förutom skillnader i studievägsutbud, också av redovisningstekniska skäl påverkade beloppen. Resultaten måste tolkas med försiktighet.

Undervisningskostnaderna, som är de största kostnaderna, var i stort desamma i fristående och kommunala gymnasieskolor (24 900 resp 24 300 kronor), trots den högre lärartätheten i de fristående gymnasieskolorna (9,7 lärare per 100 elever jämfört med 7,0 i de kommunala skolorna). Kostnader för *lokaler* var högre i de fristående gymnasieskolorna (16 500 kronor per elev jämfört med 14 800), trots mindre yta per elev i de fristående skolorna. Den större kostnaden per kvadratmeter i de fristående skolor orsakade den höga lokalkostnaden (1 760 kronor jämfört med 930 kronor per kvadratmeter). Även kostnader för administration var högre i de fristående skolorna (5 600 kronor jämfört med 4 700 kronor per elev).

Däremot var *läromedelskostnader*, inklusive *utrustningskostnader*, lägre i de fristående gymnasieskolorna än i de kommunala skolorna (3 800 kronor resp 4 800 kronor per elev). Men också här måste resultaten tolkas med försiktighet då den beräknade kostnaden är ett genomsnitt för samtliga utbildningsvägar. Utbildningen vid flertalet av de fristående gymnasieskolorna har studievägar som generellt sett drar lägre läromedels- och utrustningskostnader, t ex Samhällsvetenskapsprogrammet som finns vid 20 av de 37 fristående skolorna.

Tabell 3.1 Några jämförelsetal 1994. Genomsnittlig kostnad i kronor per elev, genomsnitt för samtliga utbildningsvägar

	Fristående gymnasieskola	Kommunal gymnasieskola
Total kostnad	60 200	54 700
Undervisningskostnader	24 900	24 300
Lokalkostnader	16 400	14 800
Läromedel, utrustning	3 800	4 800
Administration	5 600	4 700

(Källa: Skolverket, nationell uppföljning, rapport 76 och 77)

Genomsnittskostnaderna för de olika programmen visade stora variationer. Högst var kostnaderna för Industriprogrammet och Energiprogrammet, 94 000 kronor per elev, vilket var ungefär dubbelt så mycket som elevkostnaden på Samhällsvetenskapsprogrammet.

Kostnadsspridningen mellan kommuner för samma program var betydande för vissa program. Störst spridning visade undervisningskostnader per elev på Industriprogrammet, där det skiljde 35 000 kronor mellan högsta och lägsta belopp. Lägst var spridningen på Samhällsvetenskapsprogrammet, 19 000 kronor. Även för individuella och specialutformade program fanns stora skillnader mellan kommunerna.

Lokalkostnaderna varierade mellan 34 000 kronor per elev på Hotell- och restaurangprogrammet och 11 000 kronor på Barn- och fritidsprogrammet.

Undersökningen av kostnadsskillnader mellan kommuner omfattade endast ett 30-tal kommuner och endast de tre största kostnadsklasserna undervisning, lokaler och läromedel/utrustning. Uppgifterna ger en endast översiktlig bild och ger inte underlag för generella slutsatser.

Motsvarande skillnader mellan kommuner beträffande kostnader för de olika programmen har också redovisats i en undersökning från 1993 i ESO-rapporten Skolans kostnader, effektivitet och resultat (Ds 1994:56).

3.6 Erfarenheter av nuvarande bidragssystem

En fristående gymnasieskola som förklarats bidragsberättigad är genom skollagen garanterad ett visst minimibidrag av elevens hemkommun. Om den fristående skolan inte kommer överens om annat med elevernas hemkommuner skall dessa erlagga det belopp som regeringen föreskriver (se avsnitt 2.1).

I propositionen Valfrihet i skolan (prop. 1992/93:230) framhöll föredraganden att bidragsnivån måste fastställas enligt samma utgångspunkter som gäller för fristående grundskolor, vilket innebär att bidragsnivån måste bli lägre än de genomsnittliga kostnaderna i riket för motsvarande utbildning i kommunala gymnasieskolor. Kommunerna har ett ansvar för att alla ungdomar erbjuds gymnasieutbildning, vilket även omfattar de elever som går i fristående gymnasieskolor. Vidare kan det, enligt föredraganden, antas att de flesta fristående gymnasieskolorna kommer att hämta sina elever från orter med ett relativt stort elevunderlag där de kommunala skolkostnaderna är lägre än genomsnittet. Dessa faktorer borde påverka bidragsnivån i skäligen utsträckning.

De belopp som gäller innevarande bidragsår finns angivna i bilaga 2 till förordningen (1993:884, med ändring 1994:402) om offentligt stöd till fristående skolor. Bidragen anges med ett belopp per program och har beräknats med utgångspunkt i kostnader som gäller i samverkansavtal mellan kommuner.

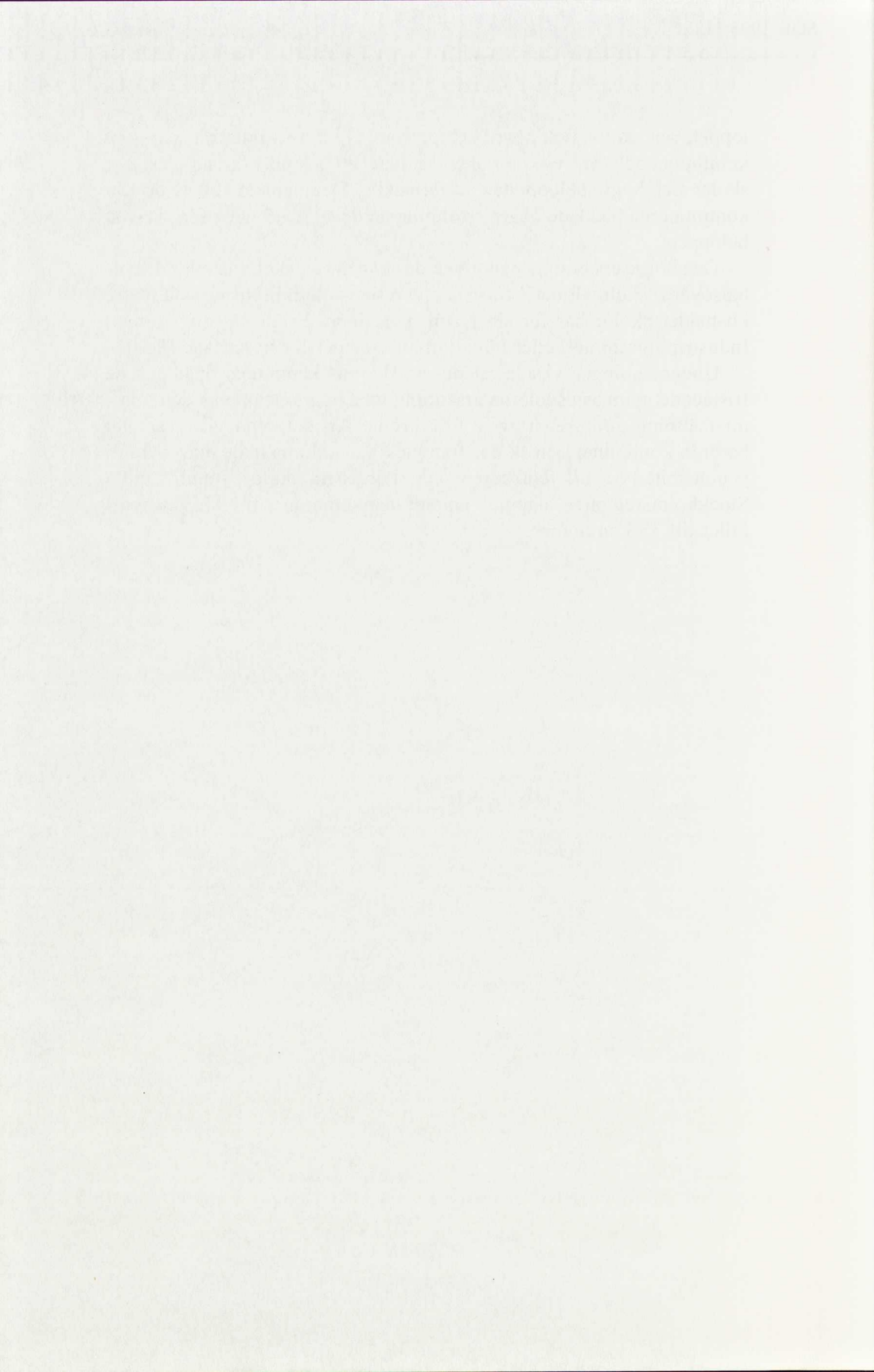
Skolverket har på uppdrag av regeringen utrett vilka ersättningsprinciper som tillämpats under läsåret 1994/95 och vilka belopp de fristående gymnasieskolorna uppburit från elevernas hemkommuner och hur dessa hade bestämts. Utredningen omfattade 31 bidragsberättigade skolor och 136 kommuner som lämnar bidrag för elever i dessa skolor.

Svaren visade att för 19 av de 31 skolorna hade bidraget bestämts i förhandling mellan skola och kommun. För tio av dessa skolor ledde förhandlingen till högre belopp än det av regeringen föreskrivna be-

loppet, sex skolor fick högre belopp från några men inte från samtliga kommuner och för tre skolor blev resultatet att beloppet fastställdes. Sex skolor fick högre belopp utan att förhandla. Sammanlagt 100 av de 136 kommunerna betalade högre ersättning än de av regeringen föreskrivna beloppen.

Den högre ersättningen motiverades bl.a. av att skolorna erbjöd skolhälsovård, skolmåltider eller fria elevresor. Andra motiv var de högre kostnader skolor har för sin profil, t.ex. inom Estetiska programmet, Industriprogrammet, eller höga initialkostnader för nystartade skolor.

Undersökningen visade således att flertalet kommuner hade gett de fristående gymnasieskolorna ersättning med högre belopp än den miniersättning som regeringen föreskrivit. Av det redovisade antalet berörda kommuner och skolor framgick att skolorna hade elever från i genomsnitt fyra till fem kommuner. För några skolor, framför allt i Stockholmsregionen, uppgick antalet hemkommuner till 17, i extremfallet till 35 kommuner.



4 Förslag och överväganden

Utgångspunkter

Utbildningen vid de fristående gymnasieskolorna utgör en del av det samlade utbud som skall erbjudas unga människor på väg att välja utbildning inför sitt framtida yrkesliv eller fortsatta utbildning. Fristående och offentliga utbildningsvägar bör utgöra en helhet som sammantaget kan svara för den mångfald som krävs för att tillgodose elevernas önskemål och behov. De överväganden och förslag som utredningen ger utgår från denna helhetssyn. Följande perspektiv har varit vägledande:

- * Elevperspektivet – som tillgodoser alla elevers möjligheter och rättigheter att på lika villkor efter sina intressen välja en utvecklande utbildning av hög kvalitet.
- * Samhällsperspektivet – som innebär behov av ett flexibelt och varierat utbildningsväsende som kan möta samhällets framtida kunskapsbehov.

Härutöver har utredningen beaktat förslagens eventuella kostnadsdrivande följder samt konsekvenser för den administrativa hanteringen.

I följande avsnitt redovisas överväganden och förslag inom fyra problemområden, desamma som de i direktiven angivna frågeställningarna: Villkor för att en fristående skola skall förklaras bidragsberättigad (avsnitt 4.1); Ordning för beslut och ansvarsfördelning mellan olika aktörer (avsnitt 4.2); Hur tillsynsansvaret skall fördelas (avsnitt 4.3), Regler för bidragsgivning och elevavgifter (4.4) samt dessutom Sekretess (avsnitt 4.5).

I syfte att få så enhetliga krav som möjligt för godkännande av fristående skolor på grundskolenivå respektive beslut om bidragsrätt till fristående gymnasieskolor, har utredaren beaktat de överväganden och förslag som Friskolekommittéen presenterat i sitt betänkande Likvärdig utbildning på lika villkor (SOU 1995:109).

4.1 Villkor för att en fristående skola skall förklaras bidragsberättigad

Förslag: Lika höga krav skall gälla för de fristående gymnasieskolorna som för den offentliga gymnasieskolan beträffande de allmänna mål och den värdegrund som uttrycks i läroplanen. Utredaren föreslår att tillägg görs i skollagen med innebörd att ”skolans utbildning även i övrigt väsentligen svarar mot gymnasieskolans värdegrund och allmänna mål.”

4.1.1 Skolans värdegrund

De grundläggande målen för skolväsendet framgår av 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100). Utbildningens mål är att ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, att i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. I utbildningen skall hänsyn tas till elever med särskilda behov.

Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan bemöda sig om att hindra varje försök från elever att utsätta andra för kränkande behandling.

I Läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) finns begreppet *skolans värdegrund*, som utgår från skollagens grundläggande mål. Skolan skall främja förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse. Undervisningen skall vara saklig och allsidig. Den skall vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de framförs. Alla som verkar i skolan skall alltid hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och läroplanen. Utbildningen skall vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas, vilket *inte* innebär att den utformas på samma sätt överallt. Undervisningen skall bedrivas i demokratiska arbetsformer och utveckla elevernas förmåga och vilja att ta personligt ansvar och aktivt delta i samhällslivet. Undervisningen skall vara icke-konfessionell.

Läroplanens allmänna mål och värdegrund skall genomsyra all verksamhet i skolan och inte begränsas till själva undervisningen. Utbildningen vid de fristående gymnasieskolorna skall väsentligen svara mot

dessa mål. En fristående gymnasieskola som inte präglas av dessa värden kan inte förklaras berättigad till bidrag.

För att kopplingen till nu gällande läroplan (Lpf 94) skall bli tydlig föreslår utredaren ett tydliggörande genom tillägg i 9 kap. 8 § skollagen "att skolan även i övrigt väsentligen svarar mot gymnasieskolans *värdegrund* och allmänna mål"

4.1.2 Konfessionella skolor

Kritik har framförts mot vissa konfessionella skolor. Kritikerna har ifrågasatt om skolorna verkligen uppfyller läroplanens krav på allsidighet och saklighet i undervisningen. Enligt direktiven bör utredaren pröva om hittillsvarande ordning för beviljande av bidragsrätt och tillsyn ger tillräckliga möjligheter att se till att alla ungdomar får en gymnasieutbildning grundad på allsidighet och saklighet samt om den är präglad av de demokratiska värderingar som uttrycks i skollag och läroplan.

Av det fyrtiotal fristående gymnasieskolor som finns i dag har fyra konfessionell inriktning, varav två var bidragsberättigade före läsåret 1993/94. Skolverket har genomfört tillsyn vid dessa båda skolor och därvid konstaterat att undervisningen genomfördes i enlighet med läroplanens allmänna mål. Den kristna profilen vid dessa skolor kom till uttryck främst i de kurser som ingår som lokala tillägg och som individuellt valbara kurser. Det behöver således inte finnas något motsatsförhållande mellan önskan att ge utbildningen en konfessionell inriktning och samtidigt svara mot läroplanens grundläggande krav på allsidig och saklig undervisning.

Villkor för beslut om bidragsrätt

I och med att skollagen slår fast att en fristående skola *väsentligen* skall svara mot den värdegrund och de allmänna mål som uttrycks i läroplanen, kan en fristående gymnasieskola till skillnad från den offentliga gymnasieskolan, ha en konfessionell inriktning. Men verksamheten måste självfallet vila på demokratisk grund och respektera värden såsom människors lika värde, jämlikhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta. Att en fristående skola är präglad av ett speciellt synsätt får inte leda till att undervisningen ger en ensidig bild av det som behandlas, eller leder till en indoktrinerande eller tendentiös undervisning. Givetvis kan undervisningen i en skola med konfessionell

inriktning omfatta undervisning i den egna tron, men skolans undervisning skall också nå målen enligt kursplanen för kärnämnet religionskunskap i den offentliga gymnasieskolan. Oavsett skolans profil skall läroplanens mål och värdegrund vara vägledande för verksamheten, vilket bl.a. innebär att skolan skall vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram.

När det gäller intagningsvillkor och urvalsprinciper ankommer det på skolan att visa att den är öppen för alla. I propositionen Valfrihet i skolan (prop. 1992/93:230, sid 46) framhöll föredraganden:

"I princip skall det inte vara tillåtet att uppställa särskilda behörighetsvillkor för inträde till utbildningen. Exempelvis bör krav på viss trosuppfattning inte erkännas som förutsättning för intagning."

Utredaren kan heller inte acceptera att skolans elever eller deras familjer, vare sig i samband med intagning till skolan eller senare under utbildningen, avkrävs obligatoriskt medlemskap i huvudmannens församling eller obligatoriskt deltagande i aktiviteter som skolans huvudman organiserar och som inte gäller undervisningen.

Vid prövning av ansökan om bidragsrätt beaktas alltid skolans möjligheter och ambitioner att leva upp till skollagens allmänna mål och läroplanens grundläggande värden. Det ankommer på huvudmannen att i sin ansökan tydligt visa att eleverna kommer att få en utbildning som bygger på dessa värden och mål. Underlag för bedömning finns bl.a. i skolans läroplan, lokal arbetsplan, kursplaner, skolans intagnings- och urvalsgrunder, huvudmannens stadgar för skolan samt eventuella kontrakt skola-förälder/skola-elever samt eventuella krav på lärare utöver lärarkompetens.

Vid prövningen skall också beaktas om huvudmannen i sina stadgar eller på annat sätt ger uttryck för en antidemokratisk syn eller andra uppfattningar som strider mot svensk lag. Om så skulle vara fallet skall ansökan avslås.

Tillsyn

Den regelbundna tillsynen av utbildningen vid skolor med konfessionell inriktning följer samma riktlinjer som för andra fristående gymnasieskolor. Tillsynsverksamheten redovisas i avsnitt 3.2.

Om det vid tillsynen kommer fram förhållanden som är svåra att tolka och som berör områden som är av stor vikt för den sammanfattande bedömningen, kan Skolverket besluta om att genomföra en fördjupad tillsyn. Ett sådant område kan vara undervisningens saklighet och allsidighet. Den fördjupade tillsynen omfattar fler dagar än den ordinarie

regelbundna tillsynen, och om det behövs kan särskilda experter tillkallas.

I denna form av tillsyn uppmärksammas ytterligare de lokala styrdokumenten samt skolans val av läromedel, bredvidläsningslitteratur och bibliotekslitteratur. En mer omfattande analys av undervisningsplaneringen och ett större antal lektionsbesök görs för att bedöma om undervisningen brister i allsidighet och saklighet eller ger en tendentiös framställning av undervisningsstoffet.

Det åligger skolan att i sin ansökan visa hur skolans verksamhet kommer att svara mot skollagens krav och läroplanens allmänna mål. I konsekvens härmed föreslår utredaren att det är skolan som skall visa att verksamheten bedrivs på föreskrivet sätt också när det gäller tillsyn.

Utredaren finner att den kontroll som genomförs i form av regelbunden tillsyn, i kombination med fördjupad tillsyn, samt därutöver tillsyn med anledning av anmälningar, bör ge tillräcklig garanti för att undervisningen i en konfessionell skola väsentligen svarar mot skollagens och läroplanens allmänna mål och värdegrund.

Vad som ovan redovisas om krav på ansökan om bidragsrätt gäller alla skolor oavsett inriktning. Detsamma gäller möjligheten att besluta om kontroll i form av fördjupad tillsyn, vilket således gäller alla skolor oavsett profil och inriktning.

4.1.3 Läroplan, kurs- och timplaner

Förslag: Utredaren föreslår ingen förändring av nuvarande principer för den fristående skolans läroplan, kurs- och timplan. Den skall liksom idag utgöra grund för bedömning av skolans kvalitet. En förutsättning är att målen såväl för utbildningen i sin helhet som för olika ämnen anges tydligt.

I kvalitetskravet ligger att kärnämnen skall förekomma i den omfattning som skollagen föreskriver för den offentliga gymnasieskolan. Det skall framgå att eleverna ges möjlighet att utöva inflytande på sin undervisning, bl.a. genom individuella val och specialarbete.

Utbildningen vid en fristående gymnasieskola skall motsvara utbildningen vid ett nationellt eller specialutformat program och ge kunskaper och färdigheter som väsentligen svarar mot vad de kommunala gymnasieskolorna ger. Utbildningen skall ge eleverna likvärdiga möjligheter till yrkesarbete eller fortsatta studier som avslutad utbildning i den kommunala gymnasieskolan ger.

Skollagen föreskriver att utbildningen i den offentliga gymnasieskolan skall omfatta kärnämnen, karaktärsämnen, lokalt tillägg/ämnesanknuten praktik, individuellt val samt specialarbete. För vissa program genomförs del av undervisningen i form av arbetsplatsförlagd utbildning. För de nationella programmen anges en minsta garanterad undervisningstid.

Läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) föreskriver att de mål och riktlinjer för utbildningen som anges i skollagen, läroplanen och kursplanen skall konkretiseras i den lokala planeringen. Den enskilda skolan skall i sin lokala planering visa hur målen skall förverkligas och hur verksamheten skall utformas och organiseras. Tydligt utformade mål är en viktig förutsättning för att elever, lärare, föräldrar och samhälle skall kunna utvärdera och bedöma utbildningens kvalitet.

Utöver krav på att väsentligen följa de allmänna målen för utbildningen i det offentliga skolväsendet, är de fristående gymnasieskolorna inte direkt bundna till vad skollagen och läroplanen föreskriver om undervisningens organisation och innehåll. Kvalitetskravet innebär dock att kärnämnen skall ingå i undervisningen i den omfattning som anges i skollagen.

Undervisningen vid de flesta fristående gymnasieskolorna följer i praktiken bestämmelser i de nationella styrdokumentet om undervisningens organisation, innehåll och genomförande. Tillsynen och den nationella uppföljningen har också visat att elevers studieprestationer är jämförbara med dem i de kommunala gymnasieskolorna.

Även om de fristående skolorna inte är bundna av Lpf 94 måste kraven på den lokala planeringen sättas lika högt för fristående skolor som för den offentliga gymnasieskolan. Detta innebär att skolan i sin ansökan om offentligt stöd utöver de allmänna målen för utbildningen också skall redovisa de mål som gäller för de olika kurserna. För att kunna bedöma kvaliteten i utbildningen bör det också framgå hur skolan avser att fördela undervisningstiden mellan olika ämnen/ämnesområden.

Kravet på att utbildningen skall svara mot ett nationellt eller specialutformat program innebär att skolan måste kunna visa att det finns utrymme för eleverna att utöva inflytande på innehåll och arbetsformer i undervisningen, i specialarbete och i de individuella valen. Eleverna vid en fristående skola bör garanteras individuella val enligt samma prin-

ciper som i den kommunala skolan. Dock kan kravet på en fristående skola vad gäller att tillgodose elevernas val kunna sättas lägre än i de kommunala skolorna, eftersom valet att gå i en fristående skola redan är ett val i sig. Möjligheterna att tillhandahålla tillfredsställande valmöjligheter kan ske t.ex. genom samarbete med kommunens gymnasieskola.

Utredaren finner inte anledning att föreslå ändringar i nu gällande bestämmelser om läroplan, kurs- och timplan vid de fristående gymnasieskolorna.

4.1.4 Betyg

Förslag: Kravet på att eleverna skall få betyg över utbildningen enligt nu gällande principer skall finnas kvar. Betygen skall vara mål- och kursrelaterade för att vara jämförbara med dem som ges i den offentliga gymnasieskolan.

Skolan skall som nu delta i riksomfattande prov i den omfattning som Skolverket föreskriver.

Ett nytt betygssystem i det offentliga skolväsendet

Riksdagens beslut om ett nytt betygssystem för det frivilliga skolväsendet innebär att betygen skall vara mål- och kunskapsrelaterade. Med detta menas att betygen skall utgå från de i kursplanerna angivna målen och kunskapsnivåerna. Betygen syftar till att ge lärarna instrument för att värdera i vilken utsträckning en elev tillägnat sig den kunskap som studierna i de enskilda kurserna syftar till. För att förtydliga betygsstegen finns betygskriterier som skall ge lärarna stöd i deras bedömning av elevprestationerna. Kriterierna relateras till angivna mål i ämnet och utformas så att kunskapernas art och kvalitet klart framgår. Skolverket fastställde i juni 1994 betygskriterier (SKOLFS 1994:11) för samtliga nationella kurser.

Som ett ytterligare stöd i betygssättningen finns, eller kommer att finnas, centralt fastställda prov i vissa kurser inom ämnena engelska, matematik och svenska. Skolan skall som hittills delta i riksomfattande prov i den omfattning som Skolverket föreskriver.

De nya principerna för bedömning och betygssättning har också ett vidare syfte än att enbart ge ett slutbetyg. I det nya bedömningssystemet

skall läraren fortlöpande ge varje elev information om studieresultat och utvecklingsbehov, och eleverna skall informeras om på vilka grunder betygssättningen sker. Genom att elev och lärare tillsammans utformar undervisningsmål, skall eleverna ges möjligheter att ta ansvar för sina studieresultat och själva kunna bedöma sina prestationer i förhållande till kraven i kursplanerna.

Elever som påbörjar sin utbildning på ett nationellt program efter den 1 juli 1994 får sina betyg dokumenterade i ett s.k. slutbetyg, som ger allmän behörighet till högskolan. Det utgör en sammanställning av betygen i samtliga kurser som eleven har slutfört samt betyget på elevens specialarbete. Slutbetyget visar också att eleven har avslutat utbildningen i gymnasieskolan och därmed inte har rätt att få ytterligare utbildning i gymnasieskolan.

Betyg i den fristående gymnasieskolan

Nu gällande regler för ansökan om bidragsrätt innebär att skolan skall redovisa efter vilka principer eleverna får betyg eller intyg över sin utbildning. I proposition Valfrihet i skolan (prop.1992/93:230, sid 46) sägs att elevernas studieresultat skall redovisas i betyg eller intyg som är jämförbara med gymnasieskolans betyg.

Det ligger ett värde i att tillämpa likvärdiga principer för betygssättning i fristående och kommunala gymnasieskolor. Det är ett rättvisekrav att elever vid fristående gymnasieskolor får sina prestationer dokumenterade i ett slutbetyg, som i arbetslivet eller vid fortsatta studier är jämförbart med betyg från den kommunala gymnasieskolan. Detta krav ligger enligt utredarens mening i linje med samhällets krav på att utbildningen vid en fristående gymnasieskola skall ge kompetensvärde som motsvarar vad utbildningen vid kommunala gymnasieskolor ger.

Det kan samtidigt ifrågasättas om betygssystemet i det offentliga skolväsendet är användbart i fristående gymnasieskolor som med hänsyn till sitt innehåll och sin pedagogik har utvecklat andra bedömningsgrunder. Utredaren har övervägt om andra principer för bedömning bör få tillämpas i sådana skolor. Det är dock tveksamt om de negativa konsekvenserna för eleverna, t.ex. i samband med ansökan om tillträde till högskolan, kompenseras av de eventuella fördelar som kan ligga i alternativa bedömningssystem.

I departementspromemorian Gymnasieskolan – en bred grund för högskolan (Ds 1995:56) diskuteras frågor om det nya betygssystemet som urvalsgrund för högskolestudier. Förslagen i promemorian innebär att betyg även fortsättningsvis skall vara den viktigaste urvalsgrunden

och att det nya betygssystemet för gymnasieskolan därvid är användbart. Detta talar ytterligare för att fristående gymnasieskolor bör ge slutbetyg över utbildningen enligt samma principer som i de kommunala skolorna.

Utredaren finner att nuvarande principer för betyg vid de fristående gymnasieskolorna alltjämt bör tillämpas. Jämförbarheten med gymnasieskolans betygssystem innebär numera att betygen skall vara mål- och kunskapsrelaterade. Även skolor som tillämpar andra bedömningsformer än betyg under elevernas studietid, skall utfärda ett slutbetyg enligt de principer som gäller för det offentliga skolväsendet. I enlighet med uttalandet i propositionen att betygen skall vara jämförbara med gymnasieskolans betyg, faller möjligheten bort att ersätta slutbetyget med ett intyg.

4.1.5 Lärarkompetens

Förslag: Utredaren finner det nuvarande kravet på kompetenta lärare motiverat och föreslår inte någon förändring.

I proposition Valfrihet i skolan (prop 1992/93:230) understryks att det endast är gymnasiala utbildningar av god kvalitet som skall få offentligt stöd och ett officiellt erkännande. Det sägs att det därför är viktigt att "undervisningen ges av kompetenta lärare"

Lärarnas kompetens är således en mycket viktig förutsättning för att skolan skall kunna ge eleverna goda kunskaper och färdigheter. För det offentliga skolväsendet är detta villkor lagfäst i 2 kap 3 § skollagen "Varje kommun och landsting är skyldig att för undervisningen använda lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva. Undantag får endast göras om personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna."

De regler som gäller för lärarkompetens i det offentliga skolväsendet gäller inte direkt för fristående skolor. Med hänsyn till att en fristående gymnasieskola skall förmedla kunskaper och färdigheter som skall vara likvärdiga med vad den kommunala gymnasieskolan meddelar, bör emellertid de bestämmelser som gäller för det offentliga skolväsendet kunna utgöra utgångspunkter för bedömning av lärarkompetensen vid en fristående skola. Krav på lärares ämneskompetens och pedagogiska färdighet bör inte sättas lägre för de fristående gymnasieskolorna än för

de kommunala gymnasieskolorna. Detta är också utgångspunkt för de bedömningar som Skolverket gör i samband med ansökningar och vid tillsyn.

Kompetenskravet bör leda till att lärarna liksom i de kommunala skolorna "får möjligheter till den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt skall kunna utföra sina uppgifter" (Lpf 94, s 36).

Utredaren finner att nuvarande krav på kompetenta lärare vid fristående gymnasieskolor är väl motiverat. Kvalitetskravet förutsätter såväl pedagogiskt som ämnesmässigt kompetenta lärare.

4.1.6 Skolledning

Förslag: I ledningsorganisationen skall det finnas en rektor som har det övergripande ansvaret för skolans verksamhet.

En fristående skola har stor frihet att organisera sin verksamhet och ledning. Friheten är emellertid inte obegränsad. Såväl rättssäkerhet som kvalitet i skolans verksamhetsutövning skall hela tiden vara säkerställd. Detta tillgodoses i första hand genom ledningsfunktionen.

Flertalet fristående skolor följer frivilligt skollagens bestämmelser om skolledning, även om de inte är bundna av reglerna på samma sätt som det offentliga skolväsendet. Tillsynen har visat att verksamheten vid skolorna leds av en rektor. Undantag utgör waldorfskolorna, där ett kollektivt ledarskap tillämpas.

Den nya läroplanen ger rektorn ett övergripande ansvar för att verksamheten som helhet inriktas mot att nå de riksgiltiga målen för skolan och för skolans resultat. Rektor har utöver det pedagogiska ledningsansvaret också ett övergripande ansvar för att elevernas intressen tillvaratas när det gäller val av kurser, behov av stöd i undervisningen, elevvård, information, arbetsmiljö m.m. Detta ansvar för verksamheten och för eleverna har också en bidragsberättigad fristående skola. Den skiljer sig i dessa avseenden inte från de kommunala gymnasieskolorna.

I en fristående skola, liksom i en kommunal skola, fattas beslut som i många fall kan vara ingripande för den enskilde eleven. Med hänsyn till eleverna måste det i skolans ledningsfunktion finnas en rektor som är ytterst ansvarig gentemot elever och föräldrar.

Det finns således flera motiv för att det skall finnas en formell ledningsfunktion vid en fristående gymnasieskola. Utredaren föreslår därför

att det skall finnas en rektor, som i likhet med rektorer vid de kommunala gymnasieskolorna har ett övergripande ansvar för skolans verksamhet. Detta utesluter inte att den pedagogiska ledningen kan utövas av enskilda personer eller grupper inom skolan.

4.1.7 Intagningsvillkor och urvalsgrunder

Förslag: Utredaren anser att nuvarande principer för intagningsvillkor och urvalsgrunder väl tillgodoser krav på att skolan skall vara öppen för alla och föreslår ingen förändring.

I propositionen Valfrihet i skolan (1992/93:230) framgår att ett av de villkor som skall uppfyllas för bidragsrätt är att skolans intagningsvillkor och urvalsgrunder svarar mot krav på att skolan skall vara öppen för alla elever på lika villkor. De regler som gäller för intagning till den kommunala gymnasieskolan som anges i gymnasieförordningen skall i princip gälla.

Kravet på öppenhet innebär att några särskilda intagningsvillkor som regel inte kan ställas upp för en enskild fristående skola. I en situation då skolan har fler sökande än skolan kan ta emot, blir urvalsgrunderna avgörande för om skolan skall anses vara öppen för alla. En fristående skola skall i sin ansökan om bidragsrätt redovisa sina intagningsvillkor och urvalsprinciper. Av Skolverkets yttrande skall särskilt framgå om verket anser att dessa är godtagbara.

I de flesta ansökningar som hittills behandlats har inträdesvillkor och urvalsgrunder redovisats som följer bestämmelserna i gymnasieförordningen. Det förekommer också att intagningen till den fristående gymnasieskolan sker i samverkan med kommunens intagningsorganisation. Intagningen av elever till fristående gymnasieskolor genomförs således i de flesta fall på ett sätt som överensstämmer med kraven på att skolan skall vara öppen för alla elever.

Sveriges utveckling mot en mångkulturell nation aktualiserar frågan hur strävan mot integration kan förenas med fristående skolor för olika etniska grupper, språkgrupper, religiösa riktningar eller sekter. Läroplanens värdegrund markerar betydelsen av att barn och ungdom redan i skolan får möta olika synsätt och uppfattningar. Denna värdegrund kan inte förenas med urvalsprinciper som leder till en etniskt, språkligt eller socialt ensidig miljö. Då ansökan om bidragsrätt prövas bör man noga

uppmärksamma om intagnings- och urvalsgrunder motverkar en utvecklande skolmiljö. Förtur för elever från huvudmannens egen grundskola eller för elever som tillhör huvudmannens organisation, församling, företag m.m. kan enligt utredaren inte accepteras.

I en sammanhållen gymnasieskola, där integration är ett viktigt mål, kan tester och intagningsprov som urvalsinstrument generellt inte användas. Intagningsprov begränsar öppenheten och därmed elevernas möjligheter att välja skola och utbildning. Ett sådant urvalsförfarande kan också inverka negativt på möjligheterna att skapa en allsidig social sammansättning i skolan.

I takt med det ökade intresset för skolor med internationell eller språklig profil har det förekommit att skolor önskar använda språktest som urvalsinstrument, vilket enligt nu gällande regler inte accepteras. Sådana skolor har hävdats att elever kan få svårigheter att tillgodogöra sig utbildningen, eftersom undervisningen i en sådan skola till viss del sker på annat språk än svenska.

Utredaren finner det inte motiverat att föreslå förändring av de principer som nu tillämpas för intagningsvillkor och urvalsgrunder. Om konkurrens uppstår om utbildningsplatserna bör urvalet ske enligt samma principer som i den offentliga gymnasieskolan. Betygen från grundskolan skall i första hand utgöra urvalsgrund. Test som urvalsinstrument för intagning till en fristående gymnasieskola skall endast förekomma i undantagsfall, exempelvis inom områden som kräver speciella förutsättningar och som inte alltid återspeglas i elevens betyg från grundskolan.

Test i ämnen som normalt förekommer i de nationella programmen i gymnasieskolan och som bygger på utbildningen i grundskolan, strider enligt utredaren mot krav på att skolan skall vara öppen för alla. Så skall t.ex. språkundervisning äga rum i alla gymnasieskolor. Eleverna skall genom undervisningen få möjligheter att grundlägga och vidareutveckla sina kunskaper och färdigheter. Om en utbildning vid en fristående gymnasieskola har en profil, där språkintresse och goda språkkunskaper från grundskolan förutsätts, bör skolan givetvis informera eleverna om de krav som utbildningen ställer.

Kravet att skolan skall vara öppen för alla innebär vidare att elever inte skall tvingas avgå från skolan i de fall de har svårigheter att följa undervisningen. Enligt skollagen skall en fristående gymnasieskola, i likhet med den offentliga gymnasieskolan, ta hänsyn till elever med särskilda behov av stöd och vidta åtgärder för att hjälpa eleverna. Även de principer som gäller för elevs tillrättaförande i de offentliga skolorna bör vara vägledande för de fristående skolorna.

4.1.8 Effekter på det befintliga skolväsendet

Förslag: Nuvarande föreskrift i skollagen, att inte förklara en fristående skola berättigad till bidrag om den innebär påtagliga negativa följder för det offentliga skolväsendet, skall finnas kvar oförändrad.

Förklaring om bidragsrätt skall enligt skollagen inte lämnas i fråga om utbildning som har påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet. Erfarenheter av hur ett antal kommuner bedömer effekterna finns i den undersökning som Skolverket genomför i samarbete med länsstyrelserna och som redovisas i avsnitt 3.3.

Utbud och tillgänglighet

Eleverna skall erbjudas ett så allsidigt utbildningsutbud som möjligt i hemkommunen eller i samverkansområdet. Om elevunderlaget blir påtagligt mindre än vad kommunerna har kunnat förutse, kan möjligheterna att upprätthålla tillfredsställande bredd i det offentliga skolväsendet komma att äventyras. Detta kan medföra att eleverna i större utsträckning måste söka utbildning utanför den egna kommunen eller samverkansområdet.

Utbildningen vid den fristående skolan kan å andra sidan utgöra ett värdefullt komplement till de utbildningar som erbjuds i de kommunala skolorna. En del kommuner har i länsstyrelsernas undersökningar framhållit att den fristående gymnasieutbildningen genom sin profil har bidragit till ett breddat utbud i kommunen.

Ytterligare en positiv effekt av en fristående gymnasieskola i kommunen kan vara att den genom sin annorlunda pedagogik utgör en tillgång och stimulans för utvecklingen av den kommunala gymnasieskolan. Samarbete mellan den fristående och den kommunala gymnasieskolan förekommer i en del kommuner t.ex. i form av studiebesök vid varandras skolor, gemensamma studiedagar eller att elever ingår i gemensamma undervisningsgrupper i vissa ämnen. Möjligheter till olika former av samarbete bör vägas in vid bedömning av konsekvenserna.

Ekonomi

De ekonomiska konsekvenserna kan på såväl kort som lång sikt bli betydande, särskilt för mindre kommuner och mindre gymnasieskolor. Även om kommunerna i god tid kan organisera sin verksamhet med utgångspunkt i ett lägre antal elever än förväntat, kommer vissa kostnader inte omedelbart att minska, t.ex. för personal, lokaler, genomförd eller planerad investering i utrustning. I en del fall skulle de elever som övergår till en fristående skola ha rymts inom den kommunala gymnasieskolan. Att omedelbart minska den kommunala organisationen är i allmänhet inte möjligt.

Vissa kostnadsbesparingar kan göras på längre sikt, och så har också skett, t.ex. genom att en kommun avstått från att anordna en viss utbildning som erbjuds i en fristående skola. I länsstyrelsernas undersökningar ansåg flera kommuner emellertid att långsiktiga kostnadsbesparingar var mindre sannolika. Ett argument för detta var att kommunerna trots det minskade elevunderlaget önskade behålla ett visst programutbud för att tillgodose lokala behov.

Skolan som allsidig social miljö

Målsättningen med reformerna på skolområdet är att ge alla ungdomar en sammanhållen och bred utbildning av hög kvalitet. Ett viktigt mål i en gymnasieskola för alla är att ta tillvara de värden som skapas i mötet mellan ungdomar med olika bakgrund, erfarenheter och referensramar. Det är därför viktigt att skolans totala elevantal inte är för litet.

Det förhållandet att en del av kommunens elever går till en fristående gymnasieskola i kommunen kan antas leda till en icke önskad segregation, även om de fristående skolorna inte tar ut elevavgifter. Länsstyrelsen i Stockholms län redovisar i sin rapport *Effekter av viss fristående gymnasieutbildning*, att de elever som kommer in på fristående gymnasieskolor har högre betygsgenomsnitt än vad som krävs för att komma in på ett likartat program i den kommunala gymnasieskolan. I rapporten visas också att andelen elever med annat hemspråk än svenska är mindre vid de fristående gymnasieskolorna än vid de kommunala skolorna. Strävan att i enlighet med läroplanens allmänna mål göra skolan till en social och kulturell mötesplats kan därmed försvåras, såväl i den fristående skolan som i den kommunala skolan.

Effekten av att elever går till fristående skolor är enligt länsstyrelsens undersökning emellertid marginell och måste jämföras med den eventuellt segregeringseffekt som kan följa av att en betydligt större andel

elever söker sig till en kommunal gymnasieskola utanför den egna kommunen. Av rapporten framgår att mindre än två procent av eleverna i Stockholmsregionen går i en fristående skola, jämfört med att 28 procent av eleverna är inskrivna i en kommunal gymnasieskola utanför hemkommunen.

Information

Kommunerna är enligt skollagen skyldiga att informera om de nationella programmen och om valmöjligheterna att få utbildning på specialutformade eller individuella program. En del kommuner, men långt ifrån alla, informerar om det samlade utbudet i kommunen eller regionen, således även om de utbildningsmöjligheter som finns vid en fristående gymnasieskola. Ett rationellt utnyttjande av utbildningsresurserna förutsätter att elever och föräldrar har tillgång till saklig information om samtliga tillgängliga utbildningsmöjligheter, oavsett om de anordnas av kommunal eller enskild huvudman. Utredaren anser att kommunerna bör underlätta valfriheten genom att ta in de fristående gymnasieskolorna i sin information om utbildningsvägar i gymnasieskolan.

4.2 Ordning för beslut om offentligt stöd. Fördelning av ansvar mellan olika aktörer

Förslag: Skolverket skall besluta om en fristående skola skall förklaras berättigad till offentligt stöd. Beslutet skall avse ett visst antal elever.

Ansökan för en angiven utbildning skall lämnas direkt till Skolverket, som inhämtar kommunernas yttranden.

Den kommun där skolan skall ligga (lägeskommunen) skall yttra sig över de effekter den fristående gymnasieskolan kan ha på gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet och därvid inhämta närliggande kommuners yttranden. I förekommande fall skall även landstingets yttrande inhämtas.

Av kommunernas yttranden skall särskilt framgå effekter för utbildningsutbudet inom den offentliga gymnasieskolan och på kommunens ekonomi. Bedömningen skall grundas bl.a. på elevantalet vid fullt utbyggd organisation.

Avvikelse från det beräknade elevantalet får inte göras utan Skolverkets beslut. Om kommun och skola är överens om utökningen, skall detta anmälas till Skolverket för att ett nytt beslut skall kunna utfärdas. I det fall kommun och skola inte kommer överens om utökningen, skall en ny ansökan lämnas till Skolverket i vanlig ordning.

Länsstyrelsernas ansvar för bedömning av följderna för det offentliga skolväsendet upphör.

I konsekvens med förslaget att Skolverket skall besluta om skolan skall få rätt till bidrag, bör Skolverket även besluta om att återkalla rätten till bidrag.

Skolverkets beslut skall kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Nuvarande ansvarsfördelning då det gäller att förklara en fristående skola berättigad till offentligt stöd innebär att tre nivåer utöver berörda kommuner är engagerade och gör bedömningar ur olika aspekter:

Länsstyrelserna är de som i första hand svarar för prövning av den fristående skolans följderna för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i kommunen och i regionen (se avsnitt 2.2).

Skolverket svarar för den samlade bedömningen om skolans verksamhet kan anses svara mot de krav som ställs i skollagen och förordningen (se avsnitt 2.3)

Regeringen avgör slutligen om den angivna utbildningen vid den fristående skolan kan anses innebära påtagliga negativa följder för det offentliga skolväsendet eller om den skall berättigas till offentligt stöd (se avsnitt 2.1).

Kommunernas ansvar

Utredaren föreslår en ändrad ansvarsfördelning. Den kommun där skolan skall ligga (lägeskommunen) skall bedöma och yttra sig över de effekter den fristående gymnasieskolan kan ha för den offentliga gymnasieskolan i lägeskommunen. Kommunen skall också inhämta yttranden från närliggande kommuner, i förekommande fall även från landstinget. Av yttrandena skall särskilt framgå effekter för utbildningsutbudet i den offentliga gymnasieskolan och för kommunens ekonomi. Detta innebär att länsstyrelsernas nuvarande ansvar för den samlade bedömningen av följderna för det offentliga skolväsendet upphör.

Kommunerna har ett ansvar för att alla ungdomar i kommunen kan beredas plats i gymnasieskola, i planeringsskedet således även för elever som senare väljer att gå till en fristående gymnasieskola. Det är viktigt att kommunerna så tidigt som möjligt kan planera utifrån de konsekvenser som den fristående gymnasieskolan kan medföra beträffande elevunderlag, utbildningsutbudets bredd och skolans ekonomi. Nuvarande tidpunkt för inlämnande av ansökan har valts med hänsyn till detta och bör behållas (den 1 april kalenderåret före det läsår då bidraget skall börja gälla).

I de fall kommunernas bedömning innebär att den fristående gymnasieskolan kan få påtagliga negativa följder för det offentliga skolväsendet skall det i dess yttrande tydligt motiveras hur utbud och ekonomi påverkas på såväl kort som på lång sikt, samt vilken inverkan det kan antas få för eleverna i det offentliga skolväsendet. Som underlag för bedömningen behöver kommunerna väl underbyggda uppgifter om det elevantal den planerade utbildningen räknar med vid fullt utbyggd organisation, då effekterna självfallet har samband med den fristående skolans dimensionering.

Av samma skäl skall en fristående gymnasieskola inte utan Skolverkets beslut få utöka elevantalet i den bidragsberättigade utbildningen. Det är naturligt att kommun och skola i första hand kommer överens om utökningen och därefter anmäler detta till Skolverket. En sådan anmälan

skall kunna göras utan ett fullständigt ansökningsförfarande. I det fall överenskommelse däremot inte kan träffas måste skolan lämna en ny ansökan i vanlig ordning.

Skolverkets ansvar

Den ansvarsfördelning som föreslås innebär att Skolverket skall göra den samlade bedömningen av om utbildningen motsvarar den offentliga gymnasieskolans utbildning. Skolverket skall vidare med utgångspunkt i kommunernas yttranden göra en bedömning av de effekter den fristående gymnasieskolan kan ha för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i lägeskommunen och närliggande kommuner.

Beslut om att förklara en fristående gymnasieskola bidragsberättigad bör enligt utredarens förslag kunna överföras till Skolverket. Sedan det gällande regelverket infördes har erfarenheter vunnits om hur skollag och förordning skall tillämpas. Skolverket ansvarar redan för beslut om godkännande av fristående skolor på grundskolenivå. Det är enligt utredarens mening till fördel om ansökningarna behandlas på samma sätt oavsett skolform och att beslutet att förklara en fristående gymnasieskola berättigad till bidrag enligt 9 kap. 8 § skollagen därför överförs från regeringen till Skolverket. Skolverkets beslut skall avse ett angivet antal elever för den angivna utbildningen.

Även beslut om att återkalla rätten till bidrag för en skola, som efter tillsyn förklarats inte längre uppfylla kraven för bidragsrätt, bör i konsekvens med förslaget överföras till Skolverket.

Skolverkets beslut om att förklara en fristående skola berättigad till bidrag eller beslut om återkallande av bidragsrätt skall kunna överklagas vid allmän förvaltningsdomstol både av den fristående skolan och av berörd kommun.

Den föreslagna ansvarsfördelningen innebär en begränsning av det antal nivåer ansökan skall passera och ger därmed förutsättningar för en effektivare beslutsprocess.

Effekten av beslutet för den fristående gymnasieskolan

Beslutet om rätt till offentligt stöd innebär enligt dagens bestämmelser att skolan har rätt till bidrag från och med närmaste läsår. Utredaren har inte funnit anledning att föreslå någon ändring av detta.

4.3 Hur tillsynsansvaret skall fördelas mellan olika parter

Förslag: Den kommun där skolan ligger skall ha rätt till insyn i skolans verksamhet.

Skolverket skall liksom idag ha ett huvudansvar för tillsynen, dvs. att verksamheten vid de fristående gymnasieskolorna alltså svarar mot de statliga kraven.

Skolan bör delta i den kommunala uppföljningen och utvärderingen i den utsträckning som kommunen och den fristående gymnasieskolan kommer överens om. Skolan skall som hittills vara skyldig att delta i den nationella uppföljningen och utvärderingen

Den lagfästa delen av tillsynen åligger Skolverket såsom statlig myndighet. Verket ansvarar för de övriga statliga kontrollinstrumenten, nationell uppföljning och utvärdering, vilka jämsides med tillsynen är olika sidor av statens kontroll av skolans verksamhet och resultat på nationell nivå. Dessa resultat återföres till skolans huvudmän och kan därmed utgöra utgångspunkt för den kontinuerliga utvecklingen av det offentliga skolväsendet.

Skolverket skall vid sin tillsyn följa bestämmelserna i regeringsformen (RF), som reglerar hur den offentliga makten skall utövas i Sverige. Vid tillsynen skall Skolverket se till att skolhuvudmannen garanteras den rättssäkerhet som RF föreskriver. Skolans huvudman skall garanteras att tillsynen genomförs på ett korrekt sätt och att skolan bedöms efter enhetliga bedömningsgrunder.

Varje tillsynsutredning är unik. De metoder som skall användas, och det sätt på vilket de skall tillämpas, är avhängigt den skola och det sammanhang som skall utredas. Kvaliteten i tillsynen är beroende av utredarens kompetens och dennes kännedom om och förtrogenhet med gymnasieskolan. Skolverket har den kompetens och de resurser som krävs för att genomföra tillsynsuppdraget.

Det är samtidigt angeläget att kommunerna görs delaktiga i den offentliga insynen i fristående skolors verksamhet, på motsvarande sätt som Friskolekommittén föreslår beträffande fristående skolor på grundskolenivå. Kommunerna har redan viss insyn genom ansvaret för att

skolans lokaler uppfyller gällande krav ur brand-, miljö- och hälsovårdssynpunkt, vilket följer av annan lagstiftning.

Denna insyn är dock alltför begränsad. Kommunerna bör ha rätt till insyn som ger dem möjlighet att fortlöpande bilda sig en uppfattning om hur verksamheten bedrivs och utvecklas i den fristående gymnasieskolan i relation till generella förhållanden i den kommunala skolan. I flera kommuner förekommer redan sådan insyn som ett uttryck för öppenhet och samverkan mellan kommun och skola.

Det skälet att kommunerna lämnar bidrag till skolan talar också för att kommunerna skall ha rätt till insyn. Detta är en förutsättning för att kommunen skall kunna göra en riktig bedömning av skolans resursbehov. Denna bedömning skall utgå från vad eleverna faktiskt får i den fristående gymnasieskolan så att jämförelse kan göras med resurstilldelningen i den kommunala gymnasieskolan.

I propositionen om valfrihet och fristående skolor (prop. 1991/92:95) framhölls det väsentliga i att kvaliteten i de fristående skolornas pedagogiska verksamhet fortlöpande följs upp och utvärderas. Det ledde till att bidragsberättigade fristående skolor blev skyldiga att delta i den uppföljning och utvärdering som årligen genomförs av Skolverket. Däremot ansågs det inte vara nödvändigt att lagfästa en skyldighet för fristående skolor att medverka i sådan uppföljning och utvärdering som kommunen bedriver. Det antogs vara naturligt för den fristående skolan att samarbeta med den kommun där skolan ligger, bl.a. i form av deltagande i den lokala uppföljningen och utvärderingen.

Utredaren delar denna uppfattning. En fristående gymnasieskola är en frivillig skolform och bör erbjudas att delta i kommunens uppföljning och utvärdering i den utsträckning som kommunen och skolan gemensamt bedömer det vara meningsfullt och kommer överens om. För nystartade skolor eller för skolor med litet elevunderlag, kan det vara särskilt värdefullt att på detta sätt få möjlighet att själv bedöma sin verksamhet i relation till skolor med längre erfarenhet och med ett större elevunderlag.

Det bör emellertid lika starkt betonas att det primärt är den fristående skolans eget ansvar att följa upp och utvärdera sin verksamhet, i likhet med vad som gäller för kommunala skolor. Skolans egen uppföljning och utvärdering är fundamental för den egna utvecklingen. Den är också av största betydelse för elevers och föräldrars insyn, liksom för kommunens. Slutligen är det en förutsättning för att skolan skall kunna uppfylla sin skyldighet att redovisa sina resultat för Skolverket som tillsynsmyndighet.

Förslaget innebär att

– *Skolverket* skall ha det övergripande ansvaret för *tillsynen* av att skolans verksamhet uppfyller de statliga kraven. Skolverkets tillsyn utgör en kontroll av att verksamheten är förankrad i de författningar som innehåller kriterier för bidragsrätten, dvs. skollagen, skolförordningar och övriga förordningar på skolområdet. Skolverkets tillsyn omfattar därigenom skolans resultat för att kontrollera att utbildningen nationellt sett är likvärdig med den kommunala gymnasieskolans. Skolverkets tillsyn innebär en prövning som kan leda till att skolans bidragsrätt kan återkallas.

– *Kommunen* där den fristående gymnasieskolan ligger bör ha *insyn* i skolans verksamhet. Som ett led i denna insyn kan ingå att skolan deltar i kommunens uppföljning och utvärdering.

Kommunens insyn skall ses som ett stöd åt den fristående gymnasieskolan att i samverkan med kommunen bedöma och utveckla sin verksamhet. Ett sådant samarbete kan verka stimulerande och utvecklande både för den kommunala och den fristående gymnasieskolan. Insynen skall inte syfta till att begränsa den fristående gymnasieskolans frihet att bedriva sin undervisning.

Den föreslagna ordningen som innebär att ansvaret för tillsyn ligger kvar hos Skolverket medan kommunerna får rätt till insyn i den fristående skolans verksamhet, leder till att ansvarsfördelningen mellan Skolverket och kommunerna blir tydlig.

Insynen innebär inte att en kommun kan vidta rättsliga åtgärder. Om kommunen skulle finna anledning att ifrågasätta verksamheten skall kommunen kunna anmäla detta till Skolverket.

4.4 Regler för bidragsgivning

Förslag: Om en fristående gymnasieskola har förklarats berättigad till bidrag skall elevens hemkommun lämna bidrag till skolan.

Bidragsnivån skall fastställas i första hand i överenskommelse mellan kommun och den fristående gymnasieskolan. Den kommun där skolan ligger (lägeskommunen) skall svara för överläggningarna och därvid fastställa bidragsnivån för samtliga bidragsberättigade elever i skolan.

Om kommunen och skolan inte kommer överens om annat skall bidraget beräknas med utgångspunkt i skolans faktiska kostnader, baserat på skolans åtaganden och elevernas behov. Beräkningen skall ske på samma grunder och enligt samma principer som kommunen tillämpar i fråga om kostnader för elever som går i ett motsvarande program i en kommunal skola. När det gäller utbildningar på Naturbruks- och Omvårdnadsprogrammet skall skolan och lägeskommunen samråda med landstinget.

Nationellt föreskrivna belopp skall inte längre förekomma.

Nuvarande regler för utbetalning bör gälla oförändrade.

Nuvarande regler för att bestämma bidragsnivån förutsätter att elevens hemkommun och skolan i första hand kommer överens om beloppets storlek. I det fall då kommun och skola inte kommer överens om annat skall det belopp gälla som regeringen föreskriver (se avsnitt 2.1).

De belopp som regeringen föreskriver bygger väsentligen på de genomsnittliga kostnader per program som gäller i kommunen eller som lagts fast i samverkansavtalen. Dessa belopp skulle enligt propositionen Valfrihet i skolan (prop. 1992/93:230) tillämpas i avvaktan på att ett fastare underlag för de olika studievägarna kunde redovisas. Det har framförts krav på att dessa belopp för vissa program i stället skulle anges per gren för att bli rättvisande. Det nationella uppföljningssystemet har i en delstudie som omfattar ett trettiotal kommuner redovisat skolkostnader, fördelade på kostnadsklasser och program (se avsnitt 3.5). Kommunernas kostnader, såväl totalt som i de olika kostnadsslagen för olika studievägar, visar stora variationer, bl.a. beroende på hur kommunerna väljer att satsa resurser på de olika utbildningarna. Dessa uppgifter

bygger emellertid på ett alltför begränsat underlag för att medge riksgiltiga slutsatser.

Skolverket har undersökt hur bidragsnivån fastställts för de gymnasieskolor som var bidragsberättigade läsåret 1994/95 (se avsnitt 3.6). Det framgick att förhandlingar mellan kommun och skola förekommit i ungefär två tredjedelar av fallen (se avsnitt 3.6). Undersökningen visar att kommunerna i många fall, även då förhandlingar inte hade förekommit, lämnade ersättning som översteg de av regeringen föreskrivna beloppen, eftersom skolorna kunnat visa att kostnaderna för deras åtagande var större än dessa belopp. Erfarenheterna visar således att ett garanterat minimibelopp inte är nödvändig för att fastställa bidragen.

Kommunerna har ett ansvar för att alla ungdomar i kommunen erbjuds utbildning i gymnasieskolan. Ansvaret innebär dock inte att kommunen behöver vara den ende anordnaren av gymnasieutbildning. Oavsett huvudmannaskap skall utbildningen ge eleverna likvärdiga möjligheter till yrkesverksamhet eller till fortsatta studier. Det bidragssystem som föreslås i det följande grundas på att likvärdig utbildning också kräver likvärdiga ekonomiska förutsättningar.

Förslag till ett nytt system för beräkning av bidrag

Utredaren föreslår att bidragsnivån skall bestämmas i första hand i överenskommelse mellan kommun och den fristående skolan. Den kommun där skolan ligger (lägeskommunen) skall svara för överläggningarna och därvid fastställa bidragsnivån för samtliga bidragsberättigade elever i skolan. Bestämmelsen om nationellt föreskrivna belopp skall upphöra.

Om lägeskommunen och den fristående skolan inte kommer överens om annat skall bidraget beräknas med utgångspunkt i skolans faktiska kostnader, baserat på skolans åtaganden och eleverna behov. Beräkningen skall ske på samma grunder och enligt samma principer som kommunen tillämpar i fråga om kostnader för elever som går i ett motsvarande program i en kommunal skola.

Lägeskommunen skall bedöma om den fristående gymnasieskolans samlade kostnader är rimliga i förhållande till de angivna ändamålen, ställda i relation till vad motsvarande studievägar i kommunen eller i samverkansområdet kostar. Bedömningen bör utgå från kostnader för en utbildningsväg som i bidragshänseende är närmast jämförbar med den som den fristående gymnasieskolan avser att bedriva. I de fall kommunen saknar jämförelsemöjligheter i kommunen eller samverkansområdet, bör man kunna få viss vägledning i de årligen utgivna rapporterna om

jämförelsetal för skolhuvudmän (Skolverkets nationella uppföljnings-system). Jämförelsetalen i dessa rapporter innehåller uppgifter om kommunernas kostnader uppdelade i olika kostnadsklasser. Uppgifterna redovisas uppdelade på kommuner av olika struktur och storlek, men redovisas däremot inte per program.

Bidragen skall ge eleverna i de fristående gymnasieskolorna villkor som är ekonomiskt likvärdiga de som elever i kommunala skolor har. Detta innebär att verksamheten i en fristående skola normalt inte bör tilldelas högre ersättning än vad liknande utbildningar i kommunala skolor får. I vissa fall kan det betyda att den fristående gymnasieskolan får lägre ersättning om skolans kostnader är lägre än kommunens. Särskilda kostnader som en enskild huvudman har utöver utbildningskostnader, t.ex. för moms och arbetsgivaravgifter, som en kommunal huvudman inte har, bör beaktas.

Riksdagen har beträffande grundskolan beslutat (bet. 1994/95: UbU16, s 8, rskr. 1994/95:385) att "kommunerna vid bidragsgivning skall beakta skolans åtagande för elever med särskilda behov, invandrarundervisning och skolhälsovård." De båda senare innefattas inte i de fristående gymnasieskolornas skyldigheter, men kan förekomma om kommun och skola är överens om ersättningen. Detta kan även gälla om den fristående gymnasieskolan åtar sig undervisning av elever med särskilt stora behov av stöd, något som redan sker i en del kommuner.

Det belopp som lägeskommunen och den fristående skolan kommer överens om bör således gälla för samtliga berörda kommuner. Dagens regler för utbetalning enligt 9 kap. 9 § skollagen bör gälla oförändrade.

Utredaren har övervägt vilka problem som kan ligga i ett bidragssystem som enbart bygger på överläggningar mellan kommun och skola. I många fall rekryterar en fristående gymnasieskola elever från många kommuner utöver den kommun där skolan är belägen (lägeskommunen). I extremfallet kan det tänkas att ingen elev kommer från lägeskommunen. Att förhandla med ett stort antal kommuner torde vara administrativt svårt att genomföra, särskilt om skolan vid förhandlingstillfället inte har klart från vilka kommuner ännu ej intagna elever kommer. Likaså vore det olyckligt om förhandlingar med de olika kommunerna skulle leda till att skolan för en och samma utbildning får olika stora belopp från elevernas hemkommuner.

Förslaget innebär således att lägeskommunen, i förekommande fall efter samråd med närliggande kommuner och landsting, skall svara för överläggningarna med skolan och därvid fastställa bidragsnivån för samtliga bidragsberättigade elever i skolan. Inte minst praktiska skäl talar för detta. Därtill kommer att bidraget baseras på de kostnader som den fristående skolan har utifrån sina åtaganden och elevernas behov. En

sådan faktisk kostnad bör i stort vara densamma oavsett i vilken kommun eleverna är hemmahörande.

Ett bidragssystem som helt bygger på överläggningar mellan lägeskommun och skola kan ha ett värde även i det avseendet att kontakter etableras redan då skolan är i ett planeringsskede. Detta ger kommunen tidig information om den planerade skolverksamheten i kommunen, samtidigt som skolan kan få en uppfattning om realistiska planeringsramar beträffande dimensionering, ekonomi, lokaler, möjligheter till samarbete m.m.

Kommunens beslut om bidrag kan överprövas i den ordning som föreskrivs i 10 kap. kommunallagen.

Elevavgifter

Enligt direktiven skall frågan om de fristående gymnasieskolornas rätt att ta ut elevavgifter övervägas. Nu gällande regler innebär att en bidragsberättigad skola endast får ta ut elevavgifter som är skäliga med hänsyn till de särskilda kostnader som skolan har, förutsatt att kostnaderna är rimliga för verksamheten. Detta har i hittillsvarande prövning i ärenden om elevavgifter tolkats så att elevavgifter i princip endast medges för de särskilda kostnader som föranleds av skolans profil i undervisningshänseende.

Utredaren föreslår inga ytterligare begränsningar i nuvarande regler för en bidragsberättigad fristående gymnasieskola att ta ut elevavgifter. Utbildningar inom en frivillig skolform, som eleverna aktivt väljer som alternativ till den kommunala gymnasieskolan, behöver inte nödvändigtvis vara kostnadsfria. Som nämnts ovan kan det under vissa förhållanden vara motiverat att ta ut en skälig avgift på grund av utbildningens speciella inriktning. En förutsättning måste dock vara att en eventuell avgift inte är så stor att den leder till segregerande effekter. En strikt tillämpning av gällande regler för elevavgifter bör garantera att oskäliga elevavgifter inte skall förekomma.

4.5 Sekretess

Förslag: Utredaren ansluter sig till Friskolekommitténs förslag om att en bestämmelse om tystnadsplikt, motsvarande den som finns i lagen om entreprenadförhållanden inom skolan, införs för personal vid fristående skolor.

I sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. I sistnämnda hänseende innefattar bestämmelserna begränsningar i den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar.

För det offentliga skolväsendet finns bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilda personliga förhållanden. Det är främst inom den elevvårdande verksamheten som sekretess gäller för vissa uppgifter.

Om undervisning inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom läggs ut på entreprenad gäller 5 § lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan följande:

"Den som är eller har varit verksam inom enskild verksamhet som bedrivs med stöd av 1 eller 2 § får inte obehörigen röja vad han i den elevvårdande verksamheten har fått veta om någons personliga förhållanden. Han får inte heller obehörigen röja uppgift i ärenden om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier."

Friskolekommittén har förslagit en lagändring som innebär att en bestämmelse om tystnadsplikt, motsvarande den vid entreprenadförhållande i skolan, införs för personal vid fristående skolor oavsett skolform. Utredaren ställer sig bakom detta förslag.

5 Ekonomiska konsekvenser av förslagen

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen skall ses mot bakgrund av en kommuns skyldighet att erbjuda utbildning på nationella program för samtliga ungdomar i kommunen enligt bestämmelser i skollagen. Utgångsläget för de nuvarande bidragsbestämmelserna har varit att stödet till de fristående gymnasieskolorna skall ge likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunala och fristående skolor.

De nuvarande bestämmelserna innebär att kommunerna är skyldiga att betala lägst det belopp som regeringen föreskriver om inte kommun och skola kommer överens om annat. De av regeringen föreskrivna beloppen utgår i princip från den genomsnittskostnad som kommunerna har för en motsvarande utbildning i kommunen eller i samverkansområdet. Bidragsnivån har i många fall bestämts i överenskommelse mellan kommun och skola och fastställts i huvudsak enligt samma principer som vid resurstilldelning till de kommunala skolorna, dvs. den fristående skolan har tilldelats medel utifrån åtaganden och faktiska kostnader som huvudmannen har för den angivna utbildningen.

Förslaget innebär egentligen endast en framskrivning av principer som redan i viss utsträckning tillämpas. Förändringen innebär att de av regeringen föreskrivna beloppen slopas och att bidragsnivån bestäms i överenskommelse mellan kommun och skola. Ett av motiven är att de genomsnittliga beloppen inte är rättvisande till följd av stora kostnadsvariationer för olika program i olika kommuner. En mer korrekt bidragsnivå kan fastställas om jämförelse görs med de kostnader som berörda kommuner har för en motsvarande utbildning.

Förslagen bör inte leda till någon kostnadsökning jämfört med de nu gällande bidragsreglerna.

Kommunerna bör enligt förslagen få insyn i verksamheten i de fristående gymnasieskolorna. Omfattningen är emellertid begränsad eftersom Skolverket fortfarande skall ha det huvudsakliga tillsynsansvaret.

Utredaren bedömer att förslagen sammantaget inte kommer att leda till kostnadsökningar.

Referenser

- Beskrivande data om skolverksamheten.* Skolverket 1995, rapport 75
- De nya friskolorna,* Friskolornas Riksförbund 1995, rapport nr 2
- Effekter av viss fristående gymnasieutbildning.* Länsstyrelsen i Stockholm, rapport 12, 1995
- En ny läroplan.* Proposition 1992/1993:250
- Fristående skolor.* Bidrag och elevavgifter. SOU 1992:38
- Fristående skolor för inte längre skolpliktiga elever.* SOU 1983:1
- Gymnasieskolan - en bred grund för högskolestudier.* Ds 1995:56
- Konkurrens för stimulans.* Skolverket 1993
- Läroplan för de frivilliga skolformerna, Lpf 94*
- Ny läroplan för gymnasieskolan, m.m.* 1993/94:UbU2
- Olika skolformer, verksamhet och resultat 1993/94,* Skolverket PM 1994-09-30
- Omstrukturering av skolsystem - Decentralisering, valfrihet och privatisering - En internationell översikt.* H. Daun, Internationell pedagogik, Stockholms universitet. Rapport Skolverket 1993.
- Riktlinjer för tillsyn av utbildningen vid fristående gymnasieskolor* (arbetsmaterial), Skolverket 1995
- Skolan i siffror,* Skolverket 1995:del 1, rapport 74
- Skolan i siffror.* Skolverket, 1995:del 2, rapport 77
- Skolan. Jämförelsetal för skolhuvudmän.* Skolverket 1994, rapport 70
- Skolan. Jämförelsetal för skolhuvudmän.* Skolverket 1995, rapport 73
- Skolan. Jämförelsetal för skolhuvudmän.* Skolverket 1995, rapport 76
- Skolans kostnader, effektivitet och resultat.* ESO Ds 1994:56
- Tillsyn av utbildningen vid fristående skolor. Riktlinjer för fördjupad tillsyn av undervisningens saklighet och allsidighet* (arbetsmaterial), Skolverket 1995
- Tillsyn av skolan.* 1994/95:UbU 16
- Ursprung och utbildning. Social snedrekrytering till högre studier.* SOU 1993:85
- Valfrihet inom skolan.* ESO Ds 1994:72
- Valfrihet i skolan.* Proposition 1992/93:230
- Valfrihet inom skolan.* Ds 1992:115

Referenser

- Bedrivningsplan för en kärnkraftsanläggning. Skoleverket 1995, rapport 75
- De nya grundskolorna. Förskolans Riksförbund 1995, rapport nr 2
- Ejfelner om vad förskolan grundskoleutbildning i ämnesveten i
- Skoleverket, rapport 11, 1995
- En ny läroplan. Proposition 1995/1996:270
- Förskolans skolan. Bildning och elevväggar. SOU 1991:78
- Förskolans skolor för små barn. Skoleverket, SOU 1983:1
- Gymnasieskolan - en blick grund för högstskolorna. DS 1995:56
- Konkurrens för skolorna. Skoleverket 1991
- Läroplan för de grundliga skolorna 1979
- NY läroplan för gymnasieskolan, m.m 1993/94:U602
- Ölka skolorna. Vetsaker och resultat. 1993/94. Skoleverket. FM 1994-09-30
- Övertäckning av skolorna - Decentralisering, utvärdering och förnyelse - En utvärdering avsvär 11. Om en internationell pedagogisk skolekonomi utvärdering. Rapport Skoleverket 1993
- Riktlinjer för tillväxt av skolorna. Utvärdering av skolorna. Skoleverket 1995
- Skolan i tiden. Skoleverket 1995 del 1, rapport 74
- Skolan i tiden. Skoleverket 1995 del 2, rapport 75
- Skolan. Utvärdering för skolekonomi. Skoleverket 1994, rapport 76
- Skolan. Utvärdering för skolekonomi. Skoleverket 1995, rapport 77
- Skolan. Utvärdering för skolekonomi. Skoleverket 1995, rapport 78
- Skolans ekonomiska effektivitet och resultat. ESO D: 1994:56
- Tillgången på utbildnings- och forsknings skolan. Riktlinjer för förnyelse (utvärdering av utbildnings- och forsknings skolan. Riktlinjer för förnyelse). Skoleverket 1995
- Tillgången på skolan. 1994-95:U601, 16
- Utvärdering och utvärdering av skolekonomi till högre skolor. SOU 1993:85
- Värdet av skolan. ESO D: 1994:71
- Värdet av skolan. Proposition 1993/94:230
- Värdet av skolan. DS 1992:113

Kommittédirektiv

Dir 1995:107

Utredning om fristående gymnasieskolor

Dir 1995:107

Beslut vid regeringssammanträde den 13 juli 1995

Sammanfattning av uppdraget

En utredare skall utreda frågor som rör villkor för att förklara utbildning vid en fristående gymnasieskola berättigad till offentligt stöd.

Uppdraget skall vara slutfört den 1 november 1995.

Utredaren skall

ge förslag till

- * villkor för att en fristående gymnasieskola skall förklaras berättigad till offentligt stöd,
- * ordningen för sådana beslut och hur ansvaret skall fördelas mellan olika aktörer,
- * hur tillsynsansvaret skall fördelas mellan olika parter samt
- * regler för bidragsgivning.

Bakgrund*Rätten till gymnasieutbildning*

Stat och kommun har det övergripande ansvaret för barns och ungdomars skolgång och utbildning.

Alla barn och ungdomar har enligt skollagen rätt till en likvärdig utbildning var de än bor i Sverige. Varje kommun är vidare enligt skollagen skyldig att erbjuda gymnasieutbildning på i första hand nationella program och i andra hand specialutformat eller individuellt program för samtliga ungdomar i kommunen förutsatt att de slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande. Erbjudandet skall omfatta ett allsidigt urval av nationella program och antalet platser skall

anpassas med hänsyn till elevernas önskemål. Erbjudandet skall avse utbildning som anordnas inom kommunen eller i en annan kommun eller ett annat landsting i enlighet med samverkansavtal. Ett sådant avtal innebär att en elev som söker till en gymnasieskola i den andra kommunen hänförs till den grupp elever som i första hand skall bli mottagna i sådan gymnasieskola och att hemkommunen automatiskt blir skyldig att betala för elevens utbildning.

Utbildningarna i den kommunala gymnasieskolan har en stor bredd både vad gäller antal program och olika ämnesinriktningar. Om elevunderlaget blir för litet kan utbudets bredd hotas.

Begränsningen av rätten för elever att genomgå gymnasieutbildning i en annan kommun eller ett annat landstings gymnasieskola utan samverkansavtal med hemkommunen gäller inte om eleven väljer en fristående gymnasieskola.

Fristående gymnasieskolor

Fristående gymnasieskolor är skolor med utbildningar som till innehållet kan anses motsvara den kommunala gymnasieskolans utbildning på nationella eller specialutformade program. Genomgången utbildning i dessa skolor ger samma möjligheter till yrkesliv eller högskolestudier som avslutad utbildning i den kommunala gymnasieskolan.

En fristående gymnasieskola kan av regeringen förklaras berättigad till offentligt stöd som i sådant fall består av dels bidrag från elevernas hemkommuner för utbildningen, dels statlig tillsyn vilken i sin tur ger rätt till studiestöd för eleverna.

Utbildningen i en sådan skola skall ge kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper som den kommunala gymnasieskolan skall ge. Den skall också i övrigt väsentligen svara mot gymnasieskolans allmänna mål. Det är därvid särskilt viktigt att de allmänna mål som anges i 1 kap. 2 § andra och tredje styckena skollagen (1985:1100) beaktas vilket innebär att skolans verksamhet skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Skolan skall vidare vara öppen för alla och inte medges offentligt stöd om den brister i öppenhet och insyn. Undervisningen måste vara saklig och allsidig.

Ett villkor är vidare att intagningsbestämmelserna är godtagbara. Elevernas studieresultat skall redovisas i betyg eller intyg som är jämförbart med gymnasieskolans betyg. Skolan måste delta i Skolverkets uppföljning och utvärdering. Vidare måste elevavgifterna, om sådana tas

ut, vara skäligen med hänsyn till de särskilda kostnader som skolan har, under förutsättning att kostnaderna för verksamheten är rimliga.

Vid regeringens bedömning enligt 9 kap. 8 § skollagen om en fristående gymnasieskola skall förklaras berättigad till offentligt stöd skall hänsyn tas till om den har påtagligt negativ inverkan på möjligheterna att upprätthålla bredden i det offentliga skolväsendet.

Ansökan

En skola som vill bli förklarad berättigad till offentligt bidrag skall enligt 9 kap. 9 § skollagen lämna in en ansökan om detta till länsstyrelsen i det län där skolan är belägen. Ansökan skall lämnas före den 1 augusti året före bidragsåret. (Fr.o.m. 1996 skall ansökan i stället lämnas senast den 1 april året före bidragsåret.)

Länsstyrelsen skall tillsammans med eget yttrande vidarebefordra ansökan till Statens skolverk. Av yttrandet skall framgå länsstyrelsens bedömning av om utbildningen kommer att få påtagliga negativa följder för gymnasieskolan inom det offentliga skolväsendet i regionen. Innan länsstyrelsen yttrar sig skall den aktuella kommunen samt i förekommande fall närliggande kommuner ges tillfälle att göra sina bedömningar av den nya skolans inverkan på det offentliga skolväsendet i kommunen.

Skolverket skall därefter vidarebefordra handlingarna till regeringen tillsammans med eget yttrande av vilket särskilt skall framgå om inträdesvillkor och urvalsgrunder vid skolan är godtagbara.

Om regeringen förklarar utbildningen bidragsberättigad skall elevernas hemkommuner lämna bidrag till skolan. Den fristående skolan och hemkommunerna skall i första hand komma överens om bidragets storlek. Om den fristående skolan inte kommer överens om annat med elevernas hemkommuner, skall dessa betala det belopp som har föreskrivits av regeringen eller den myndighet regeringen bestämt. Sådana föreskrifter finns i bilaga 2 till förordningen (1993:884) om offentligt stöd till fristående skolor.

Konsekvenser och erfarenheter av gällande regelverk

De nuvarande reglerna för stöd till fristående gymnasieskolor gäller fr.o.m. den 1 juli 1994. Antalet sådana skolor har ökat från ett femtontal med statligt stöd vid utgången av juni 1994 till 45 stycken inför läsåret 1995/96.

De tidigare fristående gymnasieskolorna gav huvudsakligen utbildningar inom området för samhällsvetenskapsprogrammet. Utbildningarna vid de nytillkomna skolorna avser i några fall estetiska programmet, medieprogrammet och samhällsvetenskapsprogrammet medan flertalet har mera yrkesinriktade program. Dessutom har de nytillkomna skolorna en större regional spridning.

Regeringen anser att fristående gymnasieskolor även fortsättningsvis skall finnas som ett komplement till kommunala skolor. De fristående gymnasieskolorna kan bidra till att öka mångfalden och förnyelsen inom skolväsendet.

De nuvarande reglerna har som nämnts gällt endast ett budgetår varför erfarenheter av systemet är begränsade. Det finns dock problem som redan nu är synliga och som är av sådan art att regeringen anser att systemet behöver ses över.

1. Etablering av fristående gymnasieskolor har naturligtvis effekter på det befintliga skolväsendet i kommunen och regionen både på kort och lång sikt.

Kommunen har skyldighet att erbjuda en elev gymnasieutbildning på ett brett urval av nationella program. Därför måste beredskap finnas inom kommunens gymnasieorganisation för att kunna ta emot samtliga ungdomar i kommunen, även sådana elever som börjat utbildning i en fristående gymnasieskola men avbrutit studierna där. Etablering av fristående gymnasieskolor kan i vissa fall leda till ökade kommunala kostnader, svårigheter att erbjuda ett brett urval av nationella program och ökad risk för segregation.

Enligt gällande beslutsordning har såväl den kommun där den nya skolan skall ligga som angränsande kommuner möjlighet att ge sin uppfattning om den nya skolans inverkan på kommunens gymnasieskola innan länsstyrelsen i sitt yttrande ger en bedömning av inverkan i regionen. Det bör övervägas om kommunernas inflytande vid nyetablering av fristående gymnasieskolor skall stärkas. Det bör också prövas vilken betydelse påtagligt ökade kommunala kostnader eller betydande risk för ökad segregation i skolväsendet skall tillmätas i sammanhanget. Det bör även övervägas om det är ändamålsenligt att också i fortsättningen låta frågan avgöras genom regeringsbeslut.

2. Målsättningen med reformerna på skolområdet är att ge alla ungdomar en sammanhållen och bred utbildning av hög kvalitet i en gymnasieskola för alla. En viktig del av en gymnasieskola för alla är den kvalitet som skapas i mötet mellan ungdomar med olika bakgrund, erfarenheter och referensramar. Det bör övervägas vad som krävs för att nya fristående gymnasieskolor skall ge den bredd och kvalitet i utbildningen som fordras för att motsvara den i den kommunala gymnasiesko-

lan samt – särskilt om det är en liten skola – ge möjlighet till allsidig social fostran.

3. Kritik har framförts mot vissa konfessionella skolor. Kritikerna har ifrågasatt om skolorna verkligen uppfyller läroplanens krav på allsidighet och saklighet i undervisningen. Det bör prövas om den hittillsvarande ordningen för godkännande och tillsyn ger tillräckliga möjligheter att se till att alla ungdomar får en gymnasieutbildning grundad på allsidighet och saklighet samt präglad av de demokratiska värderingar som uttrycks i skollag och läroplan.

4. En kommun har efter den första prövningen ingen insyn i en fristående gymnasieskolas verksamhet. Den prövning som sker inför förklaring om rätt till offentligt stöd baseras på den kommande planerade verksamheten. Det är Skolverket som ansvarar för tillsynen av fristående gymnasieskolor. Mot bakgrund av kommunernas ansvar vad gäller gymnasieutbildning för sina ungdomar är ett visst kommunalt ansvar för tillsynen av de fristående gymnasieskolorna berättigad.

5. Reglerna för bidragsnivån till fristående gymnasieskolor förutsätter överläggning mellan hemkommunen och skolan. Om överenskommelse inte kan nås skall det belopp regeringen fastlagt gälla. Från de fristående gymnasieskolornas sida har redovisats att sådana överläggningar tenderar att snarast utgöra ett konstaterande från hemkommunens sida att det av regeringen fastlagda beloppet skall gälla. Regeringen finner det olyckligt om den kontakt mellan kommun och skola som i sig har ett betydande värde sätts ur spel på grund av regeringens centralt fastställda belopp. Det bör därför övervägas om systemet med att regeringen fastställer belopp skall finnas kvar. I det sammanhanget bör också övervägas om fristående gymnasieskolor även fortsättningsvis skall ha rätt att ta ut elevavgifter och hur de i så fall bör påverka bidragsnivåerna.

Uppdraget

En översyn av gällande regler är mot denna bakgrund angelägen. Det är regeringens ambition att såväl kommuner som fristående gymnasieskolor får klara regler som kan förväntas ligga fast under en längre tid.

- En särskild utredare bör utses att ge förslag till
- * villkor för att en fristående gymnasieskola skall förklaras berättigad till offentligt stöd,
 - * ordningen för sådana beslut och hur ansvaret skall fördelas mellan olika aktörer,
 - * hur tillsynsansvaret skall fördelas mellan olika parter samt
 - * regler för bidragsgivning.

Ramar för utredningens arbete

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 1 november 1995.

Utredaren skall lägga fram förslag till de författningsändringar som föranleds av ställningstagandena.

I arbetet skall utredaren hålla kontakt med Friskolekommittén. Utredaren bör vidare hålla sig informerad om Skolverkets arbete med översyn av utbildningar vid sådana fristående skolor som den 30 juni 1993 hade statligt stöd.

Om utredaren föreslår förändringar som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar skall konkreta förslag ges till hur dessa skall finansieras. Utredaren skall också göra en bedömning av de kommunalekonomiska effekterna och om den s.k. finansieringsprincipen är tillämplig.

För arbetet gäller vidare regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) och om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om jämställdhet mellan könen (dir. 1994:124).

(Utbildningsdepartementet)



Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel – miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Världens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad - stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning – Beskattnings. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner – utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi – olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
69. Betaltjänster. Fi.
70. Allmänna kommunikationer – för alla? K.
71. Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. U.
72. Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. Fö.
73. Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m. U.
74. Lägenhetsdata. Fi.
75. Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. A.
76. Arbeta till invandrare. A.

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

77. Röster om EU:s regeringskonferens
– hearing med organisationsföreträdare,
debattörer och forskare. UD.
78. Den svenska rymdverksamheten. N.
79. Vårdnad, boende och umgänge. JU.
80. EU om regeringskonferensen 1996
– institutionernas rapporter
– synpunkter i övriga medlemsländer. UD.
81. Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om
rättsligt bistånd. Ju.
82. Finansieringslösningar för Göteborgs- och
Dennisöverenskommelserna. K.
83. EU-kandidater – 12 länder som kan bli EU:s
nya medlemmar. UD.
84. Kulturpolitikens inriktning. Ku.
84. Kulturpolitikens inriktning – i korthet. Ku.
85. Tjugo års kulturpolitik 1974-1994. Ku.
86. Dokumentation och socialtjänstregister. S.
87. Försäkringsrörelse i förändring 3. Fi.
88. Den brukade mångfalden. Del 1+2. Jo.
89. Svenskar i EU-tjänst. Fi.
90. Kärnavfall och Miljö. M.
91. Ett reformerat straffsystem. Del I-III. Ju.
92. EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för
det svenska regelsystemet. A.
93. Omprövning av statliga åtaganden. Fi.
94. Personalavveckling, utbildning och beskattning.
Fi.
95. Hälsodataregister – Vårdregister. S.
96. Jordens klimat förändras. En analys av hotbild
och globala åtgärdsstrategier. M.
97. Miljöklassning av snöskotrar. M.
98. 1990-talets bostadsmarknad
– en första utvärdering. N.
99. SMHI:s verksamhetsform? K.
100. Hållbar utveckling i landets fjällområden. M.
101. Ett utvidgat EU – möjligheter och problem.
Sammanfattning av en hearing i augusti 1995.
UD.
102. Medborgarnas EU – frihet och säkerhet?
Frågor om unionens tredje pelare inför regerings-
konferensen 1996. UD.
103. Föräldrar i självförvaltande skolor. U.
104. Skattereformen 1990-1991. En utvärdering. Fi.
105. Konkurrens i balans. Åtgärder för ökad
konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning
m.m. N.
106. Rapporteringsskyldighet för revisorer i finansiella
företag. Fi.
107. Avbytarverksamhetens organisation och
finansiering. Jo.
108. Ny ellag. N.
109. Likvärdig utbildning på lika villkor. U.
110. Viljan att veta och viljan att förstå –
Kön, kompetens och den kvinnovetenskapliga
utmaningen i högre utbildning. U.
111. Omvärld, säkerhet, försvar.
Frågor om unionens andra pelare inför regerings-
konferensen 1996. UD.
112. Svensk sjöfart – näring för framtiden.
+ Bilagor. K.
113. Fristående gymnasieskolor. U.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]

Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]

Nya konsumentregler. [11]

IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.

Förslag till nya samverkansformer. [32]

Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]

Sambandet Redovisning – Beskattning. [43]

Aktiebolagets organisation. [44]

Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB

samt polislagen. [47]

Godtrosförvärv av stöldgods? [52]

Näringslivets tvistlösning. [65]

Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. [66]

Vårdnad, boende och umgänge. [79]

Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om rättsligt bistånd. [81]

Ett reformerat straffsystem. Del I-III. [91]

Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. [28]

Röster om EU:s regeringskonferens

– hearing med organisationsföreträdare, debattörer och forskare. [77]

EU om regeringskonferensen 1996

– institutionernas rapporter

– synpunkter i övriga medlemsländer. [80]

EU-kandidater – 12 länder som kan bli EU:s

nya medlemmar. [83]

Ett utvidgat EU – möjligheter och problem.

Sammanfattning av en hearing i augusti 1995. [101]

Medborgarnas EU – frihet och säkerhet?

Frågor om unionens tredje pelare inför regeringskonferensen 1996. [102]

Omvärld, säkerhet, försvar.

Frågor om unionens andra pelare inför regeringskonferensen 1996. [111]

Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]

Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]

Ett säkrare samhälle. [19]

Utan el stannar Sverige. [20]

Staden på vatten utan vatten. [21]

Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]

Brist på elektronikkomponenter. [23]

Gasmoln lamslår Uppsala. [24]

Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]

Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]

Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. [72]

Socialdepartementet

Värdens svåra val.

Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]

Könshandeln. [15]

Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]

Homosexuell prostitution. [17]

Underhållsbidrag och bidragsförskott,

Del A och Del B. [26]

Avgifter inom handikappområdet. [35]

Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]

Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi

– olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. [59]

Kvinnofrid. Del A+B. [60]

Dokumentation och socialtjänstregister. [86]

Hälsodataregister – Vårdregister. [95]

Kommunikationsdepartementet

Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]

Älvsäkerhet. [40]

Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]

EG-anpassade körkortregler. [48]

Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]

Allmänna kommunikationer – för alla? [70]

Finansieringslösningar för Göteborgs- och

Dennisöverenskommelserna. [82]

SMHI:s verksamhetsform? [99]

Svensk sjöfart – näring för framtiden.

+ Bilagor. [112]

Finansdepartementet

Grön diesel – miljö- och hälsorisker. [3]

Långtidsutredningen 1995. [4]

Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]

Översyn av skattebrottslagen. [10]

Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. [12]

Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning. [36]

Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Förmåner och sanktioner

- utgifter för administration. [56]

Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. [63]

Naturgrusskatt, m.m. [67]

Betaltjänster. [69]

Lägenhetsdata. [74]

Försäkringsrörelse i förändring 3. [87]

Svenskar i EU-tjänst. [89]

Omprövning av statliga åtaganden. [93]

Personalavveckling, utbildning och beskattning. [94]

Skattereformen 1990-1991. En utvärdering. [104]

Rapporteringsskyldighet för revisorer i finansiella företag. [106]

Utbildningsdepartementet

Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. [38]

Allmän behörighet för högskolestudier. [41]

Förslag om ett internationellt flygsäkerhets-

universitet i Norrköping-Linköping. [57]

Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för

antagning till Universitet och högskolor. [71]

Ett aktiebolag för service till universitet och

högskolor m.m. [73]

Föräldrar i självförvaltande skolor. [103]

Likvärdig utbildning på lika villkor. [109]

Viljan att veta och viljan att förstå -

Kön, kompetens och den kvinnovetenskapliga

utmaningen i högre utbildning. [110]

Fristående gymnasieskolor. [113]

Jordbruksdepartementet

Den brukade mångfalden. Del 1+2. [88]

Avbytarverksamhetens organisation och finansiering. [107]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. [2]

Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]

Kompetens för strukturomvandling. [34]

Some reflections on Swedish Labour Market Policy. [39]

Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. [39]

Effektivare styrning och rättssäkerhet

i asylprocessen. [46]

Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv. [75]

Arbete till invandrare. [76]

EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet. [92]

Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]

Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress. [37]

Kulturpolitikens inriktning. [84]

Kulturpolitikens inriktning - i korthet. [84]

Tjugo års kulturpolitik 1974-1994. [85]

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]

Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]

Elförsörjning i ofred. [51]

Den svenska Rymdverksamheten. [78]

1990-talets bostadsmarknad

- en första utvärdering. [98]

Konkurrens i balans. Åtgärder för ökad

konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning m. m.

[105]

Ny ellag. [108]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]

Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]

Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. [31]

Grundvattenskydd. [45]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]

Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. [54]

Ett renat Skåne. [62]

Kärnavfall och Miljö. [90]

Jordens klimat förändras. En analys av hotbild

och globala åtgärdsstrategier. [96]

Miljöklassning av snöskotrar. [97]

Hållbar utveckling i landets fjällområden. [100]

