

Yttrande

2024-05-20

Yttrande i förvaltningsrättens mål nr 4137-24 – laglighetsprövning enligt kommunallagen avseende grundskolenämndens beslut om kompletteringsbudget

Grundskolenämndens beslut 26 mars 2024 om kompletteringsbudget (§ 59) har överklagats till Förvaltningsrätten i Göteborg och grundskolenämnden ska yttra sig. Klagandena yrkar att beslutet ska upphävas respektive upphävas och återförvisas med hänvisning till att beslutet strider mot kommunallagen, skollagen och skolförordningen.

Grundskolenämndens beslut om kompletteringsbudget är uppdelat i fyra delar varav de delar av beslutet som avser kulturskolan och skärgårdstillägget inte är bidragshöjande för elevpengen och därför inte heller ska fördelas utifrån principen om lika villkor. Den del som avser insatser för ökad måloppfyllelse kommer att fördelas enligt principen om lika villkor.

I grundbeloppet som kommunerna betalar ut till enskilda huvudmän finns ersättning för mervärdesskatt, administration, lärverktyg, lokalkostnad (inte amortering), undervisningskostnad, elevvård och mat. Skolförordningens kapitel 14 reglerar skolpengen och i lagstiftningen finns en inbyggd likabehandlingsprincip vilket innebär att grundbeloppet måste vara lika mellan huvudmännen. Kommunerna räknar ut sin genomsnittliga kostnad per elev och den kostnaden ersätter de enskilda huvudmän med. Dessa medel har i god ordning tillfallit de fristående huvudmännen för 2024.

Principen om bidrag på lika villkor har sedan länge spelat ut sin roll eftersom det i realiteten är bidrag på helt olika villkor där flera oberoende aktörer exempelvis riksrevisionen slår fast att kommunerna är kraftigt ekonomiskt missgynnade. Kommunala huvudmän har det som kallas för utbudsansvar, alltså ansvar att säkerställa att varje grundskoleelev i en kommun har en skolplacering. Utbudsansvaret innebär att kommuner dels måste ha skolplacering till alla elever men de måste också ha skolor i alla geografiska delar av en kommun. Om en enskild huvudman får tillståndet att bedriva skola återkallat måste kommunen säkerställa att eleverna får en skolplacering. Kommunen måste ha skolplatser åt de som flyttar in i kommunerna och för nyanlända elever vilket medför att samtliga kommunala skolor måste stå med tomma platser. Dessa är dels beredskapsplatser men det som främst skapar merkostnader är skyldigheten att ha skolor i alla geografiska områden. En statlig utredning beräknade att detta tillsammans med bland annat kommunens administration medför merkostnader på ca 8 procent. I nuvarande system utgår noll kronor i ersättning till kommunernas skolor för detta.

2023 var ett krisår för välfärden till följd av priskris, inflation, kraftiga ökningar av kapitalkostnaderna och de faktum att tidigare krisbidrag relaterat till pandemin drogs

tillbaka. De kommunala grundskolorna i Göteborg tvingades till akuta nedskärningar och ca 500 årsarbetare som varit viktiga resurser i skolan fick sägas upp. Skolorna fick införa allt ifrån inköps- och anställningsstopp till att nödvändig fortbildning för personal fick stå tillbaka. Trots att vi som styrande minoritet räknat upp ramen för skolan med tio procent de två senaste budgetåren så har pengarna inte räckt till. Efter att budgeten för 2024 var beslutad av kommunfullmäktige slog SKR fast att den del av kommunens förmånsavtalade pensionskostnad som är värdesäkrad för inflation genom prisbasbeloppet skulle medföra en kostnad för grundskolenämnden om 90 miljoner kronor.

De flesta kommuner reglerade den kostnaden centralt och dessa medel tillföll således inte de fristående huvudmännen. Vi ansåg dock att det var viktigt att ge samtliga huvudmän som för 2024 drabbats av denna extraordinära kostnad möjlighet att redovisa dessa kostnader och få kompensation för desamma. Då de fristående verksamheterna inte lyder under offentlighetsprincipen kan vi i dagsläget inte veta hur deras pensionsavtal ser ut. Det finns idag reglerat i skollagens 14:e kapitel att fristående huvudmän genom ett äskningsförfarande kan äska om kostnader för exempelvis extraordinära behov av särskilt stöd och modersmål genom tilläggsbelopp. Mer precist innebär detta att metoden och tillvägagångssättet med ett ansökningsförfarande är väl känt och tillämpligt. Utbetalning sker i de fallen omgående inom innevarande budgetår.

Enligt nämndens mening kan det inte ha varit lagstiftarens intention att kompensation för tillfälliga extraordinära kostnadsökningar, som drabbar kommunal verksamhet i ett system som idag kraftigt missgynnar skolan, ska fördelas ut i ökad elevpeng till samtliga enskilda huvudmän utan att det styrks att de haft motsvarande kostnader. Ett sådant förfarande strider enligt oss mot principen om bidrag på lika villkor.

Bidrag ska fördelas under samma budgetår som till den kommunala verksamheten. Detta krav är uppfyllt genom att fristående huvudmän erbjuds att inkomma med äskande. Kan de visa på liknande kostnadsökningar av pensionerna så fördelas kompensationen omgående. Skulle Förvaltningsrätten döma till de klagandes fördel skulle på samma sätt de fristående omgående få del av de avsatta medlen och skulle också med stor tydlighet visa att principen om bidrag på lika villkor fallit.

I rättsfall som lyfts av klaganden gäller frågan tilldelning av extra resurser. Resurser som kommer eleverna till del i form av undervisning och personalresurser. I det aktuella ärendet handlar det dock inte om att tillföra extra resurser, det handlar om att kompensera för kraftigt ökade pensionskostnader som beror på omvärldshändelser utanför nämndens rådighet. Kompensationen kommer inte leda till ett särskilt gynnande av elever i kommunal skola på bekostnad av elever i fristående skola, den syftar till att förhindra försämringar och neddragningar i såväl kommunal som fristående undervisning.