

Handläggare
Carl Lidén Högselius
Telefon: 08-50833926

Till
Utbildningsnämnden
2024-03-27

Yttrande i mål om laglighetsprövning

Förvaltningsrättens mål nr 302–24

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det som sitt yttrande till förvaltningsrätten.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten i Stockholm har i ett föreläggande angett att utbildningsnämnden ska lämna in ett yttrande som gäller överklagande av verksamhetsplan 2024 för utbildningsnämnden.

Utbildningsförvaltningen anser sammanfattningsvis att överklagandena ska avslås. Förvaltningen anser att bidragen till de fristående verksamheterna beräknas på samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser i egen regi i enlighet med bestämmelserna om bidrag på lika villkor. Det överklagade beslutet strider således inte mot bestämmelserna i skollagen eller gymnasieförordningen och överklagandet ska därmed avslås.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det som sitt yttrande till förvaltningsrätten samt att beslutet justeras omedelbart.

Bakgrund

Förvaltningsrätten i Stockholm har i ett föreläggande till utbildningsnämnden i ett mål som gäller laglighetsprövning enligt kommunallagen angett att de bifogade överklagandena har kommit in till domstolen samt att utbildningsnämnden ska ge in bland annat ett yttrande över bifogade handlingar.

Ärendet

Handlingarna innehåller åtta överklaganden av utbildningsnämndens beslut i fråga om verksamhetsplan 2024 för utbildningsnämnden (UTBF 2023/5898). I alla överklaganden anges

att kommunen tillämpar olika grunder för fördelning av resurser till enskilda huvudmän jämfört med hur man fördelar resurser till sin egen verksamhet. Fortsatt anges att kommunens resursfördelning till den egna verksamheten grundar sig på budgeten för år 2024 medan bidraget till de enskilda huvudmännen inte gör det, och att kommunens agerande därmed står i strid med både skollagen (16 kap. 55 § första stycket) och gymnasieförordningen (13 kap. 1 § första stycket).

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning i samverkan med stadsledningskontoret.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 19 mars 2024. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 20 mars 2024.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Klagandena har anfört att stadens resursfördelning till enskilda huvudmän inom gymnasieskolan inte bygger på budget.

Utbildningsnämndens resursfördelning till alla skolor utgår från kommunfullmäktiges schablonersättning för varje gymnasieelev, vilken för år 2024 är 114 917 kr. Kommunfullmäktiges resursfördelningsmodell finns beskriven på sidorna 77–78 i verksamhetsplan 2024 för utbildningsnämnden.

Såsom framgår av sidan 84 i verksamhetsplanen tillämpar Stockholms stad kommunförbundet Storsthlmns gemensamma prislistor för nationella gymnasieprogram, programinriktat val samt interkommunal ersättning/tilläggsbelopp för modersmålsundervisning i Stockholms län samt Håbo kommun (samverkansområdet), ”länsprislistan”.

Enligt praxis anses det inte strida mot skollagen att, vid beräkningen av bidrag till en fristående gymnasieskola, utgå från den prislista som tillämpas inom ett samverkansområde (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom 2014-07-29 i mål nr 6149-13 och äldre praxis i form av RÅ 2009 ref 3). Det överklagade beslutet strider såldes inte mot bestämmelserna i skollagen eller gymnasieförordningen i det avseendet.

Utbildningsförvaltningens uppfattning är att resursfördelningen till såväl den egna verksamheten och fristående gymnasieskolor bygger på stadens budget. För att kravet på lika villkor ska kunna uppfyllas för bidragen till de fristående skolorna och annan enskild

verksamhet, krävs att bidragen grundar sig på kommunens budget för det kommande året (prop 2008/09: 171 s. 30). Bidraget ska således grunda sig på det kommande årets budget och beslutas före årets början (se till exempel 13 kap. 1 § gymnasieförordningen). Lagstiftningen ställer inte detaljerade krav på hur kommunen ska utforma sin budget och resursfördelningen, det är i stället en fråga som ligger inom ramen för det kommunala självbestämmandet. Däremot finns angivet vilka kostnadsslag som ska ingå i grundbeloppet (16 kap. 53 § skollagen och 13 kap. 3 § gymnasieförordningen) och det finns också krav på att för sådana utbildningar på nationella program och nationella inriktningar som staden erbjuder ska grundbeloppet bestämmas efter samma grunder som staden tillämpar för resursfördelning till det programmet eller inriktningen (16 kap. 55 § skollagen).

Klagandena anför vidare att kommunens och utbildningsförvaltningens budgetberedning är separata processer (grundbelopp och samverkanspriser fastställs i en process som står separat från förvaltningsintern budget och resursfördelning), vilket klagandena, som det får förstås, anser stå i strid med gällande lag.

Utbildningsförvaltningen bedömer att den gällande ordningen som staden tillämpar för att besluta om resursfördelning till fristående gymnasieskolor inte strider mot lag eller annan författning enligt 13 kap. 8 § första stycket 4 kommunallagen.

Klagandena anför vidare att enskilda huvudmän underkompenseras i förhållande till stadens egen regi.

Resursfördelningen för gymnasieskolan grundas på samtliga stockholmselever oavsett huvudman. Resursfördelningen till andra kommuner och fristående huvudmän baseras på länsprislistans programpeng. Kostnaden för elever i andra kommuner och hos fristående huvudmän påverkas av programmixen och programpengen. Resursfördelning till skolor i egen regi baseras på programpeng, anslag för lokalkostnader och central förvaltning. Kostnaden för elever i egen regi påverkas till viss del av programmix och programpengens nivåer. Vidare påverkas kostnaden av anslag för lokalkostnader och central förvaltning.

När det gäller fördelning av resurser till kommunala skolor i egen regi finns inom nämndens budget vissa resurser som inte fördelas ut till de kommunala skolorna, såsom resurser för skolornas lokalkostnader och kostnader för central förvaltning. Dessa resurser dras av då kostnaderna för lokaler och central förvaltning hanteras centralt av utbildningsförvaltningen. Detta är anledningen till att bidragen inom respektive program som utgår till de kommunala

skolorna i egen regi (programpengen) är lägre än bidragen för motsvarande program som beviljas till de fristående gymnasieskolorna.

Utbildningsnämnden har också nationella uppdrag och regionala uppdrag. Nämnden driver till exempel Riksgymnasium för rörelsehindrade och Kungliga Svenska Balettskolan. För dessa utbildningar finns också elevboenden kopplade. Nämnden driver också gymnasieundervisning för hörselnedsatta elever. Utbildningsnämnden har vidare ett huvudmannansvar för nyanlända. Kostnaderna för dessa utbildningar och utökade ansvar bör exkluderas vid jämförelser.

Genomsnittskostnad för elever i egen regi kan därför med hänsyn till ovanstående avvika från genomsnittskostnad per elev i andra kommuners skolor och fristående huvudmän.

Utbildningsförvaltningen anser att bidragen till de fristående verksamheterna beräknas på samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser i egen regi i enlighet med bestämmelserna om bidrag på lika villkor.

I överklagandena anför de klagande att den underkompensation av fristående som rådde under verksamhetsår 2023 kvarstår 2024.

Analyser i budgetarbetet 2023 visade att kostnad för elever i andra kommuners skolor och fristående huvudmän samt kostnad för elever i egen regi var jämförbara då kostnaderna för egen regi reducerats med det större åtagandet som beskrevs ovan och skillnaden i programmixen. Utbildningsförvaltningen framförde detta i tjänsteutlåtande i fråga om yttrande i mål om laglighetsprövning till utbildningsnämnden den 27 april 2023 (UTBF 2023/961).

Analyser i budgetarbetet 2024 ger samma resultat som 2023. Det speglas också i att uppräkningsgraden av programpengen 2024 till skolor i egen regi var 3,4 procent, alltså samma som för fristående skolor respektive interkommunal ersättning inom samverkansområdet.

Vidare avser överklagandena verksamhetsplan 2024. Tidigare års verksamhetsplan och budget omfattas således inte av nu aktuellt mål.

Med hänvisning till vad som ovan anförts och då klagandena inte heller i övrigt anför någon omständighet som föranleder att nämndens beslut är olagligt i något hänseende som avses i 13 kap.

8 § kommunallagen anser utbildningsförvaltningen sammanfattningsvis att överklagandena ska avslås.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det som sitt yttrande till förvaltningsrätten.

Utbildningsnämndens ordförande har begärt ytterligare tid att lämna in yttrandet. Sista dag är senast den 28 mars 2024. Utbildningsförvaltningen föreslår därav att beslutet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Ulrika Klemets
Avdelningschef
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

Föreläggande från Förvaltningsrätten i Stockholm

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Lena Holmdahl, Utbildningsdirektör	2024-03-19