

# Budgetunderlag för åren 2015 - 2017



## Innehåll

Innehåll .....	2
1 Statens skolinspektions förslag .....	3
2 Statens skolinspektion anslag 1:2 .....	3
2.1 1:2 ap.1 Statens skolinspektion.....	3
3 Investeringar i anläggningstillgångar .....	8
4 Lokalbehov .....	9
5 Förslag till finansiering .....	9

# 1 Statens skolinspektions förslag

Efterfrågan på Skolinspektionens insatser är hög och har successivt ökat under de år Skolinspektionen har funnits. Anmälningar från elever, föräldrar och andra har ökat med i genomsnitt 400 ärenden per år vilket resulterat i mer än en fördubbling på fem år. Vidare har antalet tillsynsobjekt inom den regelbundna tillsynen ökat med drygt 1 100 enheter sedan den nya skollagen trädde i kraft. Detta innebär en ökning på 20 procent.

Skolinspektionen har högt ställda mål när det gäller handläggningstider för anmälningssärenden liksom för i vilken takt skolenheter ska få tillsyn. Det gör att, utöver de rationaliseringar som ligger inom räckhåll, den enda verksamhet som idag är möjlig för Skolinspektionen att omprioritera är kvalitetsgranskningar. Dessa har därför under flera år fått stå tillbaka när anmälningar och tillsynsbehov ökat. Kvalitetsgranskningarnas resultat har en stor efterfrågan, bland annat av skolor som söker vägledning. De får också ett brett genomslag i skolväsendet. Det är därför olyckligt att behöva prioritera ner den verksamheten.

För att kunna bibehålla en hög ambition med korta handläggningstider, hög takt i tillsynen och samtidigt inte förlora mer när det gäller kvalitetsgranskningar krävs en förstärkning av anslaget. Det innebär att Skolinspektionen yrkar på att anslaget tillförs 11 miljoner kronor år 2015, 14,1 miljoner kronor år 2016 och 17,5 miljoner kronor år 2017.

I övrigt lämnar Skolinspektionen i detta budgetunderlag följande förslag:

- Räntekontokredit: 32 000 tkr (Krediterna för budgetperioden 2015-2017 föreslås uppgå till samma årliga belopp).
- Anslagskredit: 10 612 tkr (Krediterna för budgetperioden 2015-2017 föreslås uppgå till samma årliga belopp i händelse av oväntade situationer vilka kan föranleda oförutsedda utgifter som belastar anslaget).
- Låneram: 15 000 tkr (Låneramen för perioden 2015-2017 föreslås oförändrad).
- Anslag 1:2 Statens skolinspektions ap. 1 anvisas 391 499 tkr för år 2015, 400 459 tkr för 2016 och 412 381 tkr för 2017.

## 2 Statens skolinspektion anslag 1:2

### 2.1 1:2 ap.1 Statens skolinspektion

Skolinspektionens anslag kommer att användas till följande verksamheter:

#### **Anmälningssärenden**

Skolinspektionens tillsyn i form av anmälningssärenden innebär handläggning av anmälningar som kommer in från elever, föräldrar och andra. I vissa fall initieras även sådana ärenden från den regelbundna tillsynen eller på annat sätt från den egna verksamheten.

Antalet inkomna ärenden har ökat kraftig sedan myndigheten startade. Samtidigt har Skolinspektionen gjort en översyn av arbetet som medfört att handläggningstiden förkortats ytterligare från fem till fyra månader för 80 procent av anmälningarna. För övriga ärenden är målet att korta handläggningstiden från sex till fem månader.

Sedan 2009 har antalet inkomna anmälningar kontinuerligt ökat med i genomsnitt 400 ärenden per år. 2013 fick myndigheten in nästan 3 600 anmälningar, vilket ska jämföras med 2009 då det kom in drygt 1 500 ärenden. Inströmningen av ärenden har inte på något sätt mattats av och förväntas fortsätta öka i samma takt.

Utvecklingen med en kontinuerlig ökning av antalet ärenden har gjort att myndigheten tvingats prioritera om sina resurser. De effektiviseringar som är gjorda har bara delvis kunnat tillgodose resursbehovet, rena omprioriteringar mellan verksamheterna har också varit nödvändiga.

Kostnaden per ärende är 27 procent lägre år 2013 jämfört med år 2009. Trots detta har anmälningsärendenas andel av Skolinspektionens totala verksamhet i kronor räknat ökat från 18 procent år 2009 till 22 procent år 2013. Med befintliga ramar förväntas denna andel nu öka betydligt mer, då utrymmet för ytterligare effektiviseringar bedöms vara mycket litet.

Myndigheten förutser alltså en fortsatt ökning av anmälningsärenden de kommande åren. Kostnader prognostiseras att öka med cirka 4 procent per år. Detta motsvarar en ökning av medelsbehovet utifrån budget för verksamheten år 2014 med 3,1 mnkr år 2015, med 6,2 mnkr år 2016 med 9,6 mnkr år 2017. Om inte ytterligare resurser tillförs finns risk att målet om maximalt fyra månaders handläggningstid inte kan uppnås.

#### ***Anmälningar till Lärarnas ansvarsnämnd (LAN)***

Anmälningar till Lärarnas ansvarsnämnd med yrkande att en legitimerad lärare ska meddelas varning eller att legitimationen ska återkallas är ett annat område som förväntas öka de kommande åren. Antalet ärenden är än så länge relativt få men under 2013, i takt med att ett stort antal lärare erhållit legitimation, har myndigheten sett en kraftig ökning. Totalt under 2013 inkom till Skolinspektionen 145 anmälningar mot lärare och förskollärare jämfört med 2012 då det inkom 20 ärenden. Denna typ av anmälningar är relativt resurskrävande att utreda. Det är i dagsläget svårt att uppskatta hur inströmningen kommer att utvecklas.

#### ***Barn- och elevombudet, BEO***

Den ökande inströmningen av anmälningar gäller även verksamheten på Barn- och elevombudet (BEO). Ökningen av anmälningar, i kombination med att andelen ärenden där BEO riktat kritik blivit fler, leder också till att arbetet med att följa upp dessa ärenden ökat. Trots effektiviseringar har Skolinspektionen under åren varit tvungen att tillföra resurser för ärendehandläggningen. Det innebär att övriga uppdrag har fått och kommer

att få stå tillbaka. Ett sådant uppdrag är de utbildnings- och informationsinsatser som BEO har till uppgift att genomföra.

BEO ska enligt Skolinspektionens instruktion ta initiativ till eller medverka i utbildningsinsatser och informationsinsatser som rör Skollagens bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling (6 kap. Skoll.). BEO har under 2013 främst riktat informationsinsatser till huvudmän och skolledare. Insatserna har varit mycket uppskattade och är viktiga i det förebyggande arbetet.

Kontakter med företrädare för dessa parter och den höga andelen kritikbeslut som BEO har gentemot huvudmännen visar att det finns ett behov av att öka kunskapen hos huvudmän och skolledare. När det gäller det sistnämnda handlar det framförallt om 6 kap. skollagen och skyldigheten att anmäla till såväl rektor som huvudman. Riksrevisionen lyfter i sin rapport "Kränkt eller diskriminerad i skolan - är det någon skillnad?" fram behovet av ökade informationsinsatser i förhållande till dessa grupper, vilket är en uppfattning BEO delar.

BEO har inom ramen för sin ordinarie verksamhet en särskild telefonservice dit bland annat föräldrar och elever kan ringa för att rådgöra om frågor rörande kränkande behandling. Det finns även möjlighet att kontakta BEO via e-post och ställa frågor. Drygt 1 200 förfrågningar/kontakter har besvarats under 2013. Genom åren har myndigheten sett en kraftig ökning av förfrågningarna och behovet bedöms vara långt större än vad som är möjligt att möta inom ramen för dagens resurser.

Skolinspektionen bedömer således att det finns ett stort behov av att öka utbildnings- och informationsinsatserna till såväl elever/föräldrar som till huvudmän. BEO får för närvarande regelbundet säga nej till informationsinsatser. Skolinspektionen/BEO gör bedömningen att en utökning från motsvarande 1,5 årsarbetare för informations- och utbildningsuppdrag är nödvändigt, motsvarande 1,1 mnkr årligen (se avslutningen på avsnitt 2.1.1 om hur utökningen kan finansieras).

Vad avser de skadestandsprocesser som Barn- och elevombudet driver i domstol vill Skolinspektionen/BEO peka på en osäkerhet vad gäller uppskattningen av BEO:s rättegångskostnader med anledning av en dom från Göta Hovrätt (den 11 december 2013 – mål nr T 48-13). Domstolen har i denna dom beslutat att BEO ska stå sina egna rättegångskostnader, trots att BEO:s talan i huvudsaken bifallits. Om vi kommer att se ytterligare sådana domar kommer BEO:s rättegångskostnader öka markant.

### **Regelbunden tillsyn**

Den regelbundna tillsynens andel av Skolinspektionens totala verksamhet i kronor räknat har ökat från 40 procent år 2009 till 57 procent år 2013. Ökningen beror på att antalet skolenheter som ska få tillsyn, genom ändring i skollagen, är fler än tidigare. En annan är att de nya verktyg som myndigheten fått genom den nya skollagen kräver ökade resurser.

Före den nya skollagen fanns det cirka 6 000 skolor. I nuläget finns cirka 7 100 grund- och gymnasieskoleenheter som ska få tillsyn inom den regelbundna tillsynen, en ökning med 20 procent. Förändringen har medfört såväl en ökad arbetsbelastning som ökade kostnader eftersom varje skolenhet ska få ett eget beslut.

År 2015 går Skolinspektionen in i en ny tillsynsperiod. Den modell som är under utarbetande kommer att genomföras inom ramen för de resurser som hittills avsatts, även om fördelningen mellan olika skolor kan antas förändras. Samtidigt analyseras förutsättningarna för att ytterligare effektivisera tillsynen. De planerade förändringarna innebär att resurserna i ökad utsträckning riktas mot de tillsynsobjekt där problemen är som störst. Även en tätare tillsyn av kommunerna planeras. Med en fortlöpande effektivisering av verksamheten och ändrade arbetsmetoder bedöms kostnadsökningen emellertid kunna begränsas till halva det belopp som det ökande antalet skolor enligt gjorda beräkningar skulle innebära. Den årliga kostnadsökningen bedöms kunna begränsas till 6,0 mnkr.

Utöver att tillsynsobjekten ökat i antal har också de nya verktyg Skolinspektionen förfogar över fått genomslag i verksamheten. Exempelvis har, sedan 2010 års skollag började tillämpas 2011, totalt 25 av Skolinspektionens förelägganden mot huvudmän att fullgöra sina skyldigheter förenats med vite. Av dessa har 22 fattats under år 2013. De nya verktygen i skollagen innebär att Skolinspektionens verksamhet i större utsträckning än tidigare innefattar myndighetsutövning, vilket ställer nya krav på handläggningen i framförallt den regelbundna tillsynen.

Vid handläggning av ärenden som innebär myndighetsutövning ska förvaltningslagens bestämmelser om bland annat dokumentations- skyldighet, partsinsyn och kommuniseringsplikt tillämpas. Det innebär att Skolinspektionen inom den regelbundna tillsynen, för att följa dessa bestämmelser, behöver lägga mer resurser och tid på dokumentation och kommunikering. Även domstolsprocessen kring viten och återkallelser kräver mer resurser.

Enligt regleringsbrev 2014 är en utgångspunkt för den löpande tillsynen att den ska omfatta sådana tillsynsaspekter som kräver en mer kvalitativ bedömning av hur huvudmännen och verksamheterna uppfyller författningarnas krav. Av den anledningen planerar Skolinspektionen för strukturerade observationer i klassrummen på vissa utvalda skolor i samband med tillsyn. Klassrumsobservationer är resurskrävande. För att kunna genomföra strukturerade observationer i tillsynen krävs det därför ökade resurser. Myndigheten beräknar de ökade kostnaderna till 1,9 mnkr årligen.

Sammantaget bedöms medelsbehovet för regelbunden tillsyn årligen öka med 7,9 mnkr på grund av ökat antal skolenheter/tillsynsobjekt respektive strukturerade observationer.

## **Kvalitetsgranskning**

Tidigare i detta budgetunderlag har vi pekat på att efterfrågan på myndighetens insatser genom åren har ökat. Myndigheten har ett högt inflöde av anmälningssärenden, men även den regelbundna tillsynen kräver mer resurser på grund av ett ökat antal skolenheter som tillkommit efter den nya skollagen. För att klara detta har Skolinspektionen hittills valt att minska antalet genomförda kvalitetsgranskningar, som är den enda av befintliga verksamheter som kan omprioriteras.

Kvalitetsgranskningarnas andel av Skolinspektionens totala verksamhet i kronor räknat har minskat från 35 procent år 2009 till 16 procent år 2013.

Detta är mycket olyckligt och inte hållbart i längden. Riksrevisionens rapport *Statens tillsyn över skolan (RIR 2013:16)* visade att få elever berördes av kvalitetsgranskningar (4 %), men att resultatet av kvalitetsgranskningarna sprids till betydligt fler skolor än de som varit föremål för själva kvalitetsgranskningen. Rapporterna från kvalitetsgranskningarna används och är en viktig del i skolornas arbete för att utveckla sin verksamhet. Det vore därför mycket negativt om antalet kvalitetsgranskningar tvingas ligga på en allt för låg nivå på grund av omprioriteringar som Skolinspektionen tvingats göra i verksamheten.

För att verksamheten kvalitetsgranskning ska kunna hållas på en rimlig nivå kan den fortsättningsvis inte få stå tillbaka resursmässigt som under de senaste åren. För att kunna tillskapa detta utrymme inom myndighetens budget är det därför viktigt att nivåhöjande medel tillförs för de volymökningar och kvalitetshöjningar som redovisats ovan för anmälningssärenden och regelbunden tillsyn, så att inte dessa fortsätter minska utrymmet för kvalitetsgranskningar.

## **Tillståndsprovning**

Utvecklingen av antalet ansökningar om att starta fristående skola är svår att bedöma. Under myndighetens tre första år ökade antalet ansökningar kraftigt men har under de senaste åren mer än halverats jämfört med toppåret 2011.

Halveringen av ansökningar har inneburit att de resurser som lagts på denna verksamhet har minskat kraftigt. Minskningen är dock inte av den storleken att den på något sätt kunnat väga upp för de resursökningar som är nödvändiga inom övriga verksamhetsområden.

Antalet inkomna ansökningar prognostiseras att åter öka inom något eller några år som en effekt av ökade elevkullar på gymnasienivå.

### **2.1.1 Yrkanden**

Skolinspektionen yrkar på att anslaget tillförs följande resurser.

3,1 miljoner kronor år 2015, 6,2 miljoner kronor år 2016 och 9,6 miljoner kronor år 2017 i syfte att kunna hantera årligen ökat antal anmälningssärenden.

7,9 miljoner kronor årligen till regelbunden tillsyn varav 6,0 miljoner kronor på grund av ökat antal skolenheter och 1,9 miljoner kronor till strukturerade observationer i tillsynen.

Total yrkar Skolinspektionen enligt ovan 11 miljoner kronor år 2015, 14,1 miljoner kronor år 2016 och 17,5 miljoner kronor år 2017.

För BEO (utökning för sitt informations- och utbildningsuppdrag) har ovan redovisats behov av resursförstärkning. Detta förstärkningsbehov bedöms motsvara det utrymme som frigjorts inom tillståndsprövning under senare år på grund av färre ansökningar om start av fristående skola, varför något yrkande om ytterligare anslagsmedel inte läggs i denna del.

Vad gäller kvalitetsgranskningarna är Skolinspektionens ambition att de inte ska minska ytterligare.

### 3 Investeringar i anläggningstillgångar

Investeringarna kan i huvudsak härledas till utveckling av myndighetens IT-stöd och -utrustning.

I tabellen nedan anges Skolinspektionens totala investeringsbehov i anläggningstillgångar.

**Tabell 1:** Uppgifter beträffande lån i Riksgälden

(tkr)	Prognos/ utfall 2014	Beräknat 2015	Beräknat 2016	Beräknat 2017
IB lån i <b>Riksgäldskontoret</b>	6 738	5 207	6 617	7 234
<b>Beräknad nyupplåning:</b>	646	3 450	3 000	3 000
varav för investering i immateriella anläggningstillgångar	0	3 450	2 500	2 500
<b>Summa nyupplåning</b>	<b>646</b>	<b>3 450</b>	<b>3 000</b>	<b>3 000</b>
Beräknad amortering	2 177	2 040	2 383	2 380
<b>UB lån i Riksgälden</b>	<b>5 207</b>	<b>6 617</b>	<b>7 234</b>	<b>7 854</b>
Beslutat/Föreslagen låneram	15 000	15 000	15 000	15 000
Beräknad ränteutgift	45	59	139	226
Ränteantagande för nyupplåning (%)	<b>0,76 %</b>	<b>1,0 %</b>	<b>2,0 %</b>	<b>3,0 %</b>
<b>Finansiering av räntor och amorteringar Utgiftsområde: 16 Anslag 1:2</b>	2 222	2 099	2 522	2 606



## 4 Lokalbehov

Enligt 9 kap. 3a § i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten i budgetunderlaget lämna uppgifter om förväntade större förändringar i sitt behov av lokaler.

Skolinspektionen ser inga sådana behov under den period som detta budgetunderlag omfattar.

## 5 Förslag till finansiering

Tabell 2: Förslag till finansiering 2015-2017

(tkr)	Utfall 2013	Prognos 2014	Beräkning 2015	Beräkning 2016	Beräkning 2017
Anslag 1:2 Statens skolinspektion	347 362	371 110	391 499	400 459	412 381
Avgiftsinkomster som disponeras	1 847	1 000	1 000	1 000	1 000
Övriga inkomster som disponeras	5 341	4 900	4 500	500	500
<i>Varav intäkter av bidrag</i>	<i>4 920</i>	<i>4 500</i>	<i>4 000</i>		
Summa	354 550	377 010	396 999	401 959	413 881