

Handläggare
Björn Bylund

Datum
2013-05-15

Diarienummer
UAN-2013-0265.22

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Specialidrott på entreprenad

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden föreslås besluta

att i den händelse Skolverket anser att upphandling av ämnet specialidrott i enlighet med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) skulle stå i strid med skollagen ansöka hos regeringen om medgivande till undervisning på entreprenad i ämnet specialidrott, i enlighet med 23 kap. 5 § skollagen.

Ärendet

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden beslutade i juni 2003 om att de dåvarande idrottsutbildningarna på elit- och lokalnivå skulle samordnas till Celsiusskolan. Genomförandet av dessa utbildningar kräver ett samarbete med specialförbund och idrottsföreningar för att genomföras med bra kvalitet. Ett stort antal idrotter fanns med redan från starten på Celsiusskolan och dessa har idag utökats till att totalt uppgå till ett drygt trettioåttal specialidrotter, varav 20 bedrivs på elitnivå. Utbildare inom respektive specialidrott anställdes under första tiden direkt av Celsiusskolan. För att nå en smidig samarbetsform mellan skola, klubbar, anställda och elever startades en diskussion om att finna nya vägar för samarbete, där idén om ett samarbete mellan Uppsala kommun och Upplandsidrotten, med Upplands idrottsförbund som paraplyorganisation, föddes, dock med Uppsala kommun som fortsatt huvudman för utbildningen. För att genomföra ett sådant avtal uppfattade Uppsala kommun att en upphandling enligt LOU var nödvändig. Då denna skulle komma att överstiga 5 basbelopp (drygt 200 000 kronor) kunde inte en direktupphandling göras, utan ett anbudsförfarande fick genomföras. Anbudsunderlag lämnades ut och upphandlingen vanns av Upplands idrottsförbund. En förnyad upphandling har sedan genomförts, även denna med Upplands idrottsförbund som vinnare. Denna senare upphandling sträcker sig över fyra år fram till och med läsåret 2013/14, med option för Uppsala kommun att förlänga avtalet ytterligare ett år med oförändrade villkor.

Uppsala kommun har genomfört en utredning om möjligheten att lägga ut ämnet specialidrott på entreprenad. Denna utredning pekar på att kommunens handlande överensstämmer med gällande lag. *Utredningen biläggs.*

Riksidrottsförbundet (RF) har, den 2 maj 2013, i ett ”Utlåtande om möjligheten att lägga ut ämnet specialidrott på entreprenad” framfört att RF inte anser att ämnet specialidrott är möjligt att lägga ut på entreprenad.

Kontorets uppfattning är att den bedömning som tidigare gjorts om entreprenad enligt ovan står i överensstämmelse med gällande lagstiftning. Frågan har via kommunens jurister förts vidare till Skolverket för att få svar på vad Skolverket anser är gällande rätt. I det fall ett Skolverkets ställningstagande skulle gå emot kommunens uppfattning föreslår kontoret att nämnden ansöker hos regeringen om medgivande till undervisning på entreprenad i ämnet specialidrott, i enlighet med 23 kap. 5 § skollagen. Detta för att undvika att ett för skolan och eleverna kvalitativt väl fungerande samarbete mellan skola och idrottsrörelse i Uppland bryts upp.

Kontoret för barn, ungdom och arbetsmarknad

Carola Helenius-Nilsson
Direktör

Skola på entreprenad –

Om upphandlingskontrakt avseende
idrottsutbildningar i gymnasieskolan är förenligt
med den nya skollagen?

1. Bakgrund

Vård & Bildning handhar den kommunala utbildningen, närmare bestämt driften av grundskolan och gymnasieskolan i Uppsala Kommun. Under deras förvaltning har det uppkommit funderingar kring huruvida ett upphandlingsavtal om undervisning på entreprenad är förenligt med den nya skollagen (2010:800). Jag avser i denna promemoria att dels redogöra för gällande rätt om skola på entreprenad, dels utreda om Uppsala Kommuns upphandlingskontrakt med Upplands Idrottsförbund, avseende gymnasiekurser inom inriktningarna Nationellt godkänd idrottsutbildning, NIU, och Lokala Idrottsutbildningar, LIU, överensstämmer med den reform som skett för skola på entreprenad i och med nya skollagen. I andra hand ska jag översiktligt pröva hur en sådan situation som upphandlingskontraktet avser skulle bedömas om det gällde grundskolan, främst ”elevens val”.

Det bör poängteras att jag inte ämnar utföra någon prövning i frågan om upphandlingsprocessen. Huvuddelen av bedömningen är knuten till avtalets konkreta utformning i förhållande till skollagen och Lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, kommer endast att behandlas för att definiera avtalets närmare betydelse.

2. Upphandlingsavtalet

Inköpsavtalet är ett upphandlingskontrakt enligt 1:2 LOU; upphandling av tjänster. Det rör undervisning och omfattas av 2:2 st 2 p 1 LOU om s k B-tjänster som stadgar att endast 15 kap LOU är tillämpligt på denna typ av avtal, oavsett den upphandlade tjänstens värde.¹ Upphandlingen avser ett ramavtal mellan Uppsala Kommun som upphandlande myndighet och en leverantör, Upplands Idrottsförbund, i syfte att fastställa villkoren för en senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod.² Det aktuella ramavtalet omfattas av 5:4 LOU eftersom det är ingånget med en enda leverantör. Avtalet avser den typ av ramavtal som innehåller samtliga villkor för avrop och är bindande för parterna. Ramavtalet är ömsesidigt förpliktande för parterna och betraktas därför som ett upphandlingskontrakt i sig.³ Avtalet omfattar föreningsförlagd idrottsutbildning av gymnasiekurser i specialidrott och pedagogiskt ledarskap. Avtalet slöts 2010-07-01 och löper till 2014-06-30 med möjlighet att förlänga avtalstiden. Nyttjandet av ramavtalet kan göras av samtliga kommunala gymnasieskolor i Uppsala Kommun men den nu gällande frågan angår Elitidrottsprogrammet på Celsiusskolan. Eftersom det rör sig om ett ramavtal enligt

¹ Jan-Erik Falk s 33.

² Jan-Erik Falk s 222 ff.

³ Jan-Erik Falk s 207.

vilket villkor preciseras eftersom, under den angivna tidsperioden, förändras förutsättningarna för avtalet, framförallt gällande vilka gymnasiekurser som ingår i kontraktet. Det rådande systemet för idrottsprogrammen i gymnasieskolan i Uppsala Kommun är indelat i Nationellt godkänd idrottsutbildning, NIU, och Lokala Idrottsutbildningar, LIU.

3. NIU och LIU

Nationellt godkänd idrottsutbildning, NIU, har ersatt de tidigare riks-idrotts-gymnasierna och kännetecknas av att ämnet specialidrott ingår i utbildningen. Den konstruktion som regeringen har valt för att utforma NIU för skolor med kommunalt huvudmannaskap är en kombination av auktorisation av skola i viss kommun i förening med frivilliga kommunala samverkansavtal.⁴ En utbildning där ämnet specialidrott ingår får ingå i NIU om den har tydlig elitidrottskaraktär och ett etablerat samarbete med specialidrottsförbund som är relevant för utbildningen, 5:27 Gymnasieförordningen. De kurser som ingår i NIU och som är fråga om de kan lämnas ut på entreprenad är Idrottsspecialisering 1-3, Träning och Tävlingslära 1-3 och Idrottsledarskap.

Lokala Idrottsutbildningar, LIU är en profil för aktiva idrottare som går naturvetenskapliga eller samhällsvetenskapliga programmet. Inom ramen för valbara kurser sker en fördjupning i idrottsrelaterade kurser inom bland annat ämnet specialidrott. De kurser som ingår i LIU och som är det fråga om de kan lämnas ut på entreprenad är Idrott och Hälsa Specialisering 1-2, Träning och Tävlingslära 1-2 och Pedagogiskt ledarskap.

4. Skollagen

Den nya skollagen infördes 2010 och ansågs bemöta behovet av en moderniserad skollag genom en förenkling och en mer tydlig struktur, som bättre anpassats till ett målstyrt skolväsende, och ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. En del av syftet med skolreformen är en önskad effekt att minska detaljreglering och öka friheten för huvudmän och skolor att organisera sin verksamhet. I 2:8 skollagen stadgas att kommuner som huvudmän för gymnasieskolan och grundskolan ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen. Kommunen ska även i egenskap av huvudman planera, följa upp och utveckla utbildningen, 4:3 skollagen. Den nya skollagen förtydligar därmed det kommunala ansvaret för utbildningens kvalitet och likvärdighet.⁵ Det kommunala huvudmannansvaret ansågs vidare innebära ett öppnande för

⁴ Sveriges kommuner och Landsting, Cirkulär 11:22, Diariernr 11/2510 Möjlighet att träffa samverkansavtal kring nationell godkänd idrottsutbildning.

⁵ Prop 2009/10:165 s 206 ff.

utvidgat samarbete med det lokala näringslivet när det gäller att utforma program och kurser i gymnasieskolan.⁶

4.1 Skola på entreprenad – gällande rätt

Inom skolväsendet har utbildning på entreprenad hittills framförallt förekommit inom vuxenutbildningen och i karaktärsämnen i gymnasieskolan. Det har på senare tid funnits ett politiskt intresse av att vidga möjligheten till entreprenad inom grund- och gymnasieskolan. I och med den nya skollagen har reglerna om entreprenad förtydligats och sammanförts i 23 kap i skollagen.⁷

I 23 kap skollagen anges de närmare bestämmelserna under vilka förutsättningar som utbildningen kan läggas ut på entreprenad. Enligt 23:1 kan kommuner sluta avtal med en juridisk person om att utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som omfattas av skollagen. Vid entreprenad ansvarar kommunen alltjämt som huvudman för verksamhetens innehåll och att undervisningen håller erforderlig kvalitet, men överlämnar på en utomstående part att sköta själva utförandet.⁸ Verksamheten fortgår som kommunal verksamhet gentemot de enskilda som barn, elever och vårdnadshavare. Med anledning av detta ska de övriga bestämmelserna om skolväsendet i skollagen gälla även vid entreprenad, om inte 23 kap skollagen anger undantag. Enligt 23:4 skollagen får karaktärsämnen med yrkesinriktad eller estetisk profil lämnas ut på entreprenad. I 23:6 skollagen framgår vidare att sådan myndighetsutövning som hör till lärarens undervisningsuppgifter får överlämnas på entreprenad. I 12:4 Regeringsformen anges att myndighetsutövning endast får överlämnas med stöd i lag. Enligt förarbetena till nya skollagen utgör 23:6 ett sådant stöd och därmed har det förtydligats vilka uppgifter som får överlämnas genom hänvisningen till lärarens undervisningsuppgift. Vid utbildning på entreprenad får läraren utföra den myndighetsutövning som hör till dennes åligganden. Exempel på sådan myndighetsutövning är betygsättning som anses nära höra samman med lärarens undervisningsuppgift. De lärare som är anställda av en entreprenör har på så vis samma ansvar som lärare anställda hos kommunen. De kan och ska således sätta betyg.⁹

Kommunen kan, om det föreligger särskilda skäl, få dispens från regeringen angående vissa bestämmelser om entreprenad, 23:5 skollagen. Dispensmöjligheten rör vilken undervisning som kan läggas ut på entreprenad och omfattar både gymnasieskolan och grundskolan, men är

⁶ SOU 2006:1 s 38 f.

⁷ Prop. 2009/10:165 s 4.

⁸ Prop. 2009/10:165 s 508.

⁹ Prop. 2009/10:165 s 513 f. Ny skollag i praktiken Lagen med kommentarer s 211.

begränsad till det offentliga skolväsendet.¹⁰ Vad som är särskilda skäl är inte närmare definierat i förarbetena till nya skollagen och måste avgöras i förhållande till omständigheterna i det enskilda fallet.

4.2 Upphandlingskontraktet i förhållande till gamla skollagen

Tidigare reglerades entreprenad inom gymnasieskolan i en separat lag, Lag (1993802) om entreprenadförhållanden inom skolan. Enligt den gamla regleringen omfattades inte grundskolan av entreprenadmöjligheten utan dess syfte koncentrerades till entreprenad inom gymnasieskolan. Ordalydelsen i den äldre lagen liknade den som finns i 23:4 nya skollagen vad gäller vilka ämnen som omfattas av entreprenad. Enligt den äldre regleringen var det endast undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil som fick överlämnas på entreprenad. Denna begränsning har sitt ursprung i att entreprenader enligt den äldre rätten endast skulle användas för att stärka yrkesutbildningarna och i förarbetena till Lagen om entreprenadförhållanden inom skolan preciserades därför att kommunens möjligheter att lägga ut utbildning på entreprenad främst omfattade ämnen med yrkesinriktad karaktär.¹¹ Vad gäller inte renodlade yrkesutbildningar utan estetiska ämnen klargjordes att undervisning i dessa inte generellt skulle få läggas ut på entreprenad, utan endast den del av undervisningen som hade yrkesinriktad karaktär.¹² Det ansågs emellertid bristfälligt att det i den gamla regleringen inte fanns någon enhetlig definition av begreppet entreprenad vilket föranledde reformen av skollagen. Märkbart är också att vad som avses med yrkesinriktad karaktär inte närmare behandlas i förarbetena. Huruvida syftet med utbildningen är avgörande eller om det är på vilket sätt utbildningen bedrivs, om den är praktisk eller teoretisk, som påverkar bedömningen är oklart. Syftet med utbildningen torde vara enklare att tillämpa då även rent yrkesinriktade utbildningar som t ex byggprogrammet, innehåller delvis teoretiska inslag.

Frågan är om kurserna Specialidrott A, B, C och D samt Pedagogiskt ledarskap, som omfattas av upphandlingskontraktet, är att se som estetiska ämnen eller yrkesinriktade ämnen. Syftet med Elitidrottsprogrammet är att utbildningen ska förbereda eleven till en framtida möjlighet att göra professionell karriär inom idrotten, vilket också torde klargöras av begreppet elitidrott. Därmed skulle upphandlingskontraktet mellan Uppsala Kommun och Upplands Idrottsförbund vara i enlighet med den gamla regleringen vad gäller att lägga kurserna i specialidrott på entreprenad. Bedömningen är mer oklar för gymnasiekurser i pedagogiskt ledarskap. Om denna är enbart teoretisk och inte är direkt hänförlig till idrotten kanske kursen

¹⁰ Prop. 2009/10:165 s 513.

¹¹ Prop. 1992/93:230 s 32.

¹² Prop. 1992/93:230 s 32.

inte är att bedöma som yrkesinriktad. I det aktuella fallet är kursen Pedagogiskt ledarskap starkt knuten till inriktningen elitidrott. Kursen innehåller både teoretiska och praktiska inslag, men undervisningen hör samman med idrotten och bygger på olika idrottsevenemang som t ex Handikapp DM. Med ledning av kursens innehåll torde även den omfattas av kriteriet karaktärsämne med yrkesinriktad profil och således vara i enlighet med den gamla regleringen av skola på entreprenad.

Det övergripande syftet med möjligheten att lägga ut undervisningen på entreprenad framgår i förarbetena till Lagen om entreprenadförhållanden inom skolan. Enligt dessa skulle entreprenad inom skolan leda till en bättre utbildning för eleverna och att skolan mer aktivt skulle samverka med arbetslivet. Även ekonomiska fördelar för kommuner kunde motivera att förelägga undervisning på entreprenad. Sett till dessa skäl torde Elitidrottsprogrammet på Celsiusskolan vara ett typexempel på undervisning som uppfyller samtliga skäl. I och med entreprenadavtalet kunde skolan på ett ekonomiskt fördelaktigt sätt ta del av personal med spetskompetens inom de olika idrotterna och på detta sätt samverka med yrkeslivet och uppnå en högre kvalitet på utbildningen, i jämförelse med att anställa viss personal med övergripande kompetens inom ett flertal idrotter. Vid en samlad bedömning av den äldre regleringens ändamål med entreprenad inom skolan sammantaget med en analys av innehållet i kurserna Specialidrott och Pedagogiskt ledarskap torde upphandlingskontraktet vara förenligt med Lagen om entreprenadförhållanden inom skolan även om vissa nyckelbegrepp, som t ex yrkesinriktad karaktär, är svårdefinierade.

4.3 Upphandlingskontraktet i förhållande till nya skollagen

Enligt gällande rätt stadgas att uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnena som har en yrkesinriktad eller estetisk profil får överlämnas på entreprenad, 23:4 skollagen. Med undervisning avses sådana målstyrda processer som under ledning av lärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden, 1:3 skollagen.

Enligt förarbetena framgår det tydligt att gymnasiegemensamma ämnen (tidigare kärnämnen) inte omfattas av entreprenad inom skolan.¹³ Härmed är det de ämnen, som specialidrott och pedagogiskt ledarskap, som inte är rent yrkesinriktade, och som inte är gymnasiegemensamma ämnen enligt bilaga 3 till skollagen, som bidrar till gränsdragningsproblem huruvida de omfattas av entreprenad inom skolan, eller om de utgör ämnen enligt vilket det finns särskilda skäl för entreprenad och kräver uttrycklig dispens från regeringen enligt 23:5 skollagen.

Frågan blir här om de ovan angivna kurserna i NIU och LIU omfattas av entreprenadbegreppet i nya skollagen. I förslag till ny skollag diskuterades om

¹³ Prop. 2009/10: 165 s 511.

ämnesbegränsningen skulle tas bort med den följande konsekvensen att all undervisning skulle kunna läggas på entreprenad. Så blev emellertid inte fallet och ämnesbegränsningen gäller alltså men valmöjligheten att lägga undervisning på entreprenad torde inskränkas till att endast avse de ämnesområden där kommunen upplever att tillräckliga kvaliteter inte finns i den egna verksamheten.¹⁴

I och med den rådande ämnesbegränsningen borde det inte ha skett någon ändring i sak i jämförelse med den äldre regleringen, lagen om entreprenadförhållanden inom skolan, beträffande omfattningen av entreprenad inom gymnasieskolan. Det bör ändå märkas att det i lagstiftningen nu stadgas att det i gymnasieskolan *får* överlämnas karaktärsämnen med yrkesinriktad eller estetisk profil på entreprenad och inte som tidigare *endast* dessa ämnen. Denna skillnad torde inte heller ge någon vägledning eftersom den framstår som en redaktionell ändring och inte någon förändring i materiellt hänseende. Den marginella skillnad som denna ändring kan innebära är att det i bedömningen om vad som avses med karaktärsämnen av yrkesinriktad eller estetisk profil eventuellt kan hållas en extensiv tolkning, alternativt att möjligheten att få dispens av regeringen har ökat.

Gymnasieskolans ämnen består i en förenkling av gymnasiegemensamma ämnen och karaktärsämnen.¹⁵ Eftersom kurser i specialidrott inte exemplifieras i bilaga 3 till skollagen är det inte ett gymnasiegemensamt ämne. Det är ett ämne som är specifikt för idrottsprogrammen NIU och LIU, som i stort sätt definierar utbildningsprofilen och benämns därför som ett karaktärsämne.¹⁶ Dock skall framhållas att det i förarbetena inte klart framgår hur rekvisiten karaktärsämnen, och yrkesinriktad eller estetisk profil ska tolkas och vad begreppen omfattar. För frågan om innebörden av rekvisitet yrkesinriktad profil går det att hänvisa till nya riktlinjer från skolverket som tagits fram i och med förslaget om strängare krav på lärarlegitimation. Klassificeringen, nedan refererad till som skolverkets tabell, avser tre kategorier av ämnen, varav två är direkt hänförliga till riktlinjerna för lärarlegitimation medan den tredje kategorin – yrkesämnen – kan ge vägledning i vårt fall. Enligt skolverkets tabell faller ämnet specialidrott inom kategorin yrkesämnen och omfattas således av rekvisitet i 23:4 skollagen om yrkesinriktad profil.¹⁷ Samtliga kurser som ingår i NIU, dvs. Idrottsspecialisering 1-3, Träning och Tävlingslära 1-3 och Idrottsledarskap kategoriseras hos skolverket som kurser inom ämnet specialidrott och

¹⁴ SOU 2006:1 s 145.

¹⁵ SOU 2006:1 s 144.

¹⁶ Enligt skolverket är det gymnasieskolorna själva som benämner sina kurser efter gymnasiegemensamma ämnen eller karaktärsämnen, vilket är utgångspunkten när man söker till vilken kategori ett ämne hör. Celsius definierar i sina kursbeskrivningar på sin hemsida både Specialidrott och Pedagogiskt ledarskap som karaktärsämnen.

¹⁷ Skolverket: Klassificering av alla ämnen i gymnasieskolan 2012-03-01, nr 204 tabellen.

omfattas således av klassificeringen yrkesämnen i skolverkets tabell.¹⁸ Med andra ord kan dessa kurser betecknas som yrkesinriktade karaktärsämnen i lagens mening. Den delen av upphandlingskontraktet som avser kurserna för NIU i Specialidrott är förenligt med den nya skollagen och kan bedrivas på entreprenad.

För kurserna som ingår i LIU ter sig bedömningen mer komplicerad eftersom de olika kurserna, Idrott och Hälsa Specialisering 1-2, Träninglära 1-2 och Pedagogiskt ledarskap, inte faller under samma ämneskategori och därför måste redovisas var för sig. Idrott och Hälsa Specialisering 1-2 omfattas enligt skolverket av ämnet Idrott och Hälsa. I Bilaga 3 tillskollagen anges att Idrott och Hälsa 100 poäng är ett gymnasiegemensamt ämne. Specialiseringskurserna är dock en fortsättning inom samma ämne, men är fristående kurser och ingår därför inte i de gymnasiegemensamma ämnena utan betecknas som karaktärsämnen. Vidare krävs att specialiseringskurserna har en yrkesinriktad profil för att omfattas av entreprenad och därför krävs en närmare redogörelse om vad kurserna Idrott och Hälsa specialisering 1-2 innebär. Idrott och Hälsa specialisering bygger på en vidareutveckling inom en viss idrott. Utbildningen är till huvudelen praktisk och fördjupningen sker inom en viss idrott fristående från skolans lokaler, på idrottsanläggningar specifika för den valda idrotten.¹⁹ Ämnet Specialidrott möjliggör en utveckling av den idrottsliga förmågan mot elitnivå inom en vald idrott.²⁰ Även om Idrott och Hälsa specialisering 1-2 inte förknippas med elitnivå är kursen ändå jämförbar med vad som är syftet med ämnet specialidrott, ett ämne som kategoriseras som yrkesinriktat. Dessutom utgår kursen Idrott och Hälsa specialisering 1-2 från att den fördjupning som sker ska leda till att eleven ska kunna bedriva idrotten på en professionell nivå eller på annat sätt arbeta relaterat till den valda idrottsgrenen. Med hänsyn till detta torde kurserna Idrott och Hälsa specialisering 1-2 ändå omfattas av entreprenadmöjligheten, även om vissa tveksamheter föreligger. Dispens kan sökas i det fall kommunen avser ett förtydligande i frågan, men till dess att så skett torde utgångspunkten vara att kurserna kan överlämnas på entreprenad enligt 23:4 skollagen.

Träninglära 1-2 har klassificerats som ett yrkesämne i skolverkets tabell och omfattas följaktligen av entreprenadmöjligheten i 23:4 skollagen.²¹

För kursen Pedagogiskt ledarskap finns inga konkreta riktlinjer för hur kursen ska klassificeras och under vilket ämne den ska ingå. Enligt den ovan nämnda tabellen klassificeras å ena sidan ämnet pedagogik som ”vissa ämnen” som hör till regleringen om lärarlegitimation och kan därför inte ge någon vägledning i vårt fall. Å andra sidan klassificeras ämnet pedagogiskt

¹⁸ Skolverket: Ämnes och läroplaner; Specialidrott

¹⁹ ????

²⁰ SKOLFS 2010:144 Bilaga

²¹ Skolverket: Klassificering av alla ämnen i gymnasieskolan 2012-03-01, nr 223 tabellen.

arbete som ett yrkesämne.²² Ämnet pedagogiskt arbete tar sin utgångspunkt i den pedagogiska yrkesverksamhetens teori och praktik och behandlar arbetsuppgifter och yrkesroller samt verksamhetens roll i samhället. Enligt min analys om den äldre regleringen om entreprenad där jag jämför innehållet i kursen Pedagogiskt ledarskap mot kriteriet karaktärsämne med yrkesinriktad profil, verkar det som om man skulle kunna se kursen som så pass knuten till idrotten att man på den grunden skulle kunna anse att den faller in under ämnet specialidrott alternativt att kursen är att likställa med ämnet pedagogiskt arbete och därför omfattas av entreprenadmöjligheten. Ett så pass starkt ställningstagande skulle kunna ses som oförenligt med den näst intill obefintliga vägledningen som finns för att avgöra hur lagens kriterier ska tolkas men samtidigt borde entreprenad vara möjligt med tanke på i vilken kontext kursen utges, närmare bestämt på ett gymnasieprogram som innebär en djupare specialisering inom idrott. Kursen går dessutom att jämföra med den kurs i pedagogiskt ledarskap som ges inom ramen för Barn- och Fritidsprogrammet. Programstrukturen anger kursen i pedagogiskt ledarskap som ett yrkesinriktat karaktärsämne, eftersom kursen hör ihop och är ett komplement till de övriga kurserna som tydligt definierar yrkesprofilen i programmet.²³ Min bedömning är att det för kursen Pedagogiskt ledarskap skulle underlätta för ett tydligt ställningstagande att ansöka om dispens från regeringen enligt 23:5 skollagen men att det samtidigt går att dra slutsatsen att kursen Pedagogiskt ledarskap torde omfattas av entreprenad enligt 23:4 skollagen. Som framhållits tidigare krävs det synnerliga skäl för att erhålla dispens. Det har i tidigare förarbeten till skollagen framkommit att sådana särskilda skäl kan finnas om en entreprenör – utöver att undervisa i ämnen som generellt får läggas ut på entreprenad – har kompetens att bedriva viss undervisning i ett ämne som har nära anknytning till exempelvis ett yrkesämne. Denna situation är snarlik vår aktuella situation, vilket borde bidra till en relativt god chans att erhålla dispens.²⁴

4.4 Grundskolan och skola på entreprenad

I de fall ett liknande avtal skulle träffas rörande grundskolan och elevens val blir bedömningen annorlunda. Enligt 10:4 st 3 skollagen ska det i grundskolan finnas elevens val. Med elevens val avses att det ska finnas utrymme för eleverna att fördjupa och bredda sina kunskaper i ett eller flera av grundskolans ämnen.²⁵ Vilka ämnen som finns i grundskolan anges i 10:4 st 1 skollagen. Entreprenad inom grundskolan intar en skild ställning från entreprenadmöjligheterna i gymnasieskolan. I 23:3 skollagen stadgas att uppgifter som inte är hänförliga till undervisningen

²² Skolverket: Klassificering av alla ämnen i gymnasieskolan 2012-03-01, nr 172 tabellen, jämför ämnet Pedagogik nr 170 tabellen.

²³ BF 2000:01 Barn och Fritidsprogrammet s 16.

²⁴ Prop. 1992/93 s 32.

²⁵ Prop. 2009/10:165 s 368 ff.

får överlämnas på entreprenad. Med sådana uppgifter avses verksamheten kring skolmåltider eller elevhälsan, dvs verksamhetsområden som helt är fristående från undervisningen.²⁶ Grundskolan omfattas inte av 23:4 st 1 som ger möjligheten att viss undervisning kan lämnas ut på entreprenad. Grundskolan omfattas dock av 23:4 st 2 vilken endast öppnar för att modersmålsundervisning kan överlämnas på entreprenad. Det saknas med andra ord lagstöd för att kunna lägga ut elevens val på entreprenad oavsett vilken form av undervisning och vilket ämne det rör sig om. Även om de önskade ämnena att lägga ut entreprenad faller inom kriterierna karaktärsämnen med yrkesinriktad eller estetisk profil gäller detta enbart gymnasieskolan och inte grundskolan. Grundskolan skiljer sig på så vis från gymnasieskolan där utvecklingen mot fler privata aktörer har varit mer framträdande och där behovet anses vara större att anlita utomstående.²⁷ I och med kommunens huvudmannansvar över grundskolan, sammantaget med att det saknas juridisk grund, är det inte möjligt att lägga undervisning i elevens val på entreprenad. I och med detta ställningstagande aktualiseras möjligheten att söka dispens från regeringen enligt 23:5 skollagen. I det fallet krävs att skolan kan ange särskilda skäl för att erhålla dispens. När det gäller grundskolan finns det inga klara riktlinjer eller exempel på typfall där dispens kan aktualiseras i förarbetena.

5. Avslutning

Sammanfattningsvis kan konstateras att kurserna Specialidrott A, B, C och D är i enlighet med både den äldre skollagens reglering och den nya skollagen. Samtliga kurser inom NIU omfattas av den gällande skollagens reglering avseende entreprenad och upphandlingskontraktet är i denna del i enlighet med nuvarande skollag. Vad gäller LIU omfattas samtliga kurser av entreprenadmöjligheten. Det är dock tänkbart att för kurserna i Idrott och Hälsa specialisering 1-2 och Pedagogiskt ledarskap söka dispens från regeringen för ett tydligare ställningstagande huruvida de klart omfattas av 23:4 skollagen. Det handlingsalternativ som således står till buds är att å ena sidan förhandla om upphandlingskontraktet till nästa läsår, då man finner andra sätt för hur kurserna Idrott och Specialisering 1-2 och Pedagogiskt ledarskap ska bedrivas. Å andra sidan kan det sökas dispens från regeringen och i det fall denna beviljas kan kontraktet kvarstå i sin helhet. Utsikterna för att erhålla dispens i detta fall torde med hänvisning till den exemplifiering som angetts ovan ur förarbetena vara relativt god. Sista alternativet är att som jag gjort i min

²⁶ Prop. 2009/10:165 s 510

²⁷ Prop. 1992/93 s 32.

bedömning, utgå ifrån att kurserna faller under entreprenadkapitlet i skollagen och därmed behålla avtalet i sin helhet.

På grundskolenivå är kommunens handlingsfrihet att organisera skolverksamheten genom entreprenad betydligt mer begränsad än på gymnasienivå. Därmed är det inte möjligt att vare sig lägga ut undervisning i specialidrott eller i pedagogiskt ledarskap på entreprenad. Samma bedömning gäller för elevens val. Entreprenad i grundskolan är begränsad till verksamhet som inte hör samman med undervisningen och elevens val rör grundskoleämnena och kan därför inte läggas ut på entreprenad. Vid ansökan av dispens krävs det särskilda skäl och det är svårdefinierat vad som skulle omfattas av kriteriet särskilda skäl i grundskolefallet.

Avslutningsvis ska framhållas att Uppsala Kommun som huvudman måste försäkra sig om att entreprenören har kompetens och stabilitet. Därför är det viktigt att avtalet formuleras så att kommunen tillförsäkras insyn och möjligheter att ingripa vid eventuella brister hos entreprenören. Entreprenad som ett organisationsalternativ är på ett övergripande plan fördelaktigt då samarbetet med utomstående aktörer torde ge ökade möjligheter till förnyelse inom skolväsendet.²⁸

²⁸ Prop. 1992/93 s 35.

6. Källförteckning

6.1 Offentligt tryck

Prop. 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet

Prop. 1992/93:230 Valfrihet i skolan

SOU 2006:1 Skola och samhälle, Betänkande av gymnasieentreprenad utredningen

BF 2000:01 Barn- och fritidsprogrammet Program mål, kursplaner, betygskriterier och kommentarer

6.2 Litteratur

Falk, J.E, *Lag om offentlig upphandling – en kommentar*, uppl. 2, Jure Förlag, Stockholm 2011

Ny skollag i praktiken Lagen med kommentarer, uppl 2, Svensk Facklitteratur, 2011

6.3 Föreskrifter

SKOLFS 2010:144 Skolverkets föreskrifter om ämnesplan för ämnet specialidrott i gymnasieskolan

Sveriges kommuner och Landsting, Cirkulär 11:22, Diarie nr 11/2510

Möjlighet att träffa samverkansavtal kring nationell godkänd idrottsutbildning.

Skolverket: Klassificering av alla ämnen i gymnasieskolan 2012-03-01

http://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.163739!Menu/article/attachment/Klassificering%20av%20alla%20%C3%A4mnen%20i%20gymnasieskolan%20111219.pdf (2012-03-12)

Skolverket: Ämnes och läroplaner; Specialidrott

<http://www.skolverket.se/forskola-och-skola/gymnasieutbildning/amnes-och-laroplaner/sok-program-och-amnesplaner/subject.htm?sessionid=F56106D0A8F4E866192549A04DA8BF3F?subjectCode=SE> PE (2012-05-03)



RIKSIDROTTSFÖRBUNDET

Stockholm den 2 maj 2013

Till

Huvudmän för Riksidrottsgymnasier och Nationellt godkända Idrottsutbildningar

Utlåtande om möjligheten att lägga ut ämnet specialidrott på entreprenad

Det finns idag drygt 450 Nationellt Godkända Idrottsutbildningar (NIU) samt ett 50-tal Riksidrottsgymnasier (RIG). Gemensamt för dem är ämnet specialidrott. En enskild elev kan läsa 700 poäng specialidrott. 200 poäng av dessa tas från programminnehållet, övriga poäng får läggas inom det individuella valet (200 poäng) och som utökat program (300 poäng).

Ämnet specialidrott klassas idag som ett yrkesämne. Skolverket utreder frågan om ämnet ska klassificeras om till ett så kallat ”visst ämne”. Oavsett nuvarande och framtida klassificering så gäller följande;

Reglering kring vad som får läggas ut på entreprenad

Av 23 kap. 4 § första stycket skollagen framgår att inom gymnasieskolan får uppgifter som avser *undervisning i karaktärsämnen som har yrkesinriktad eller estetisk profil* överlämnas på entreprenad.

I 1 kap. 3 § gymnasieförordningen definieras *karaktärsämnen* som de ämnen genom vilka ett program får sin karaktär och *yrkesämnen* som yrkesinriktade karaktärsämnen.

De olika idrottsutbildningarna (RIG och NIU) där ämnet specialidrott förekommer är inte egna nationella program, det vill säga idrotten är något som ligger utanför de nationella programmens karaktär. Med andra ord är det enligt RF inte möjligt att lägga ut ämnet specialidrott på entreprenad. Frågan är avstämmd med Skolverket och Skolinspektionen.

När ett specialidrottsförbund (SF) eller Riksidrottsförbundet (RF) bedömer och godkänner en utbildning som NIU eller RIG görs det utefter de givna förutsättningarna. Om huvudmannen efter det lägger ut idrotten på entreprenad så ändras förutsättningarna som beslutet grundade sig på, vilket i sig också är ett problem.

Med vänlig hälsning

RIKSIDROTTSFÖRBUNDET

Kent Lindahl
Avdelningschef

Postadress
Idrottens Hus
114 73 Stockholm

Besöksadress
Fiskartorpsvägen 15 A
114 33 Stockholm

Telefon
08-699 60 00
Telefax
08-699 62 00

Postgiro
15 82 45-1
Bankgiro
411-4088

Hemsida
<http://www.rf.se>
E-post
riksidrottsforbundet@rf.se