

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till utredningen Bättre
möjligheter till fjärrundervisning och
undervisning på entreprenad (U 2015:09)

Dir.
2016:107

Beslut vid regeringssammanträde den 1 december 2016.

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 12 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur skolhuvudmän för grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ges ökade möjligheter att dels ingå avtal med andra skolhuvudmän om att utföra undervisning, dels i vissa fall använda undervisningsformer som medger ett mer flexibelt sätt att erbjuda utbildning (dir. 2015:112). Utredaren får nu dessutom i uppdrag att

- bedöma hur entreprenad inom skolväsendet förhåller sig till den kommande lagen (2016:000) om offentlig upphandling,
- vid behov ta ställning till om de kommande möjligheterna i den föreslagna lagen om offentlig upphandling och Välfärdsutredningens förslag, tillsammans med andra samarbetsformer, är tillräckligt flexibla och effektiva för att huvudmännen ska kunna tillhandahålla eleverna lika tillgång till utbildning av god kvalitet, och
- vid behov utreda och föreslå lämpliga författningsändringar som bedöms vara möjliga med hänsyn till EU-rätten.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 30 maj 2017.

Förhållandet mellan entreprenad inom skolväsendet och LOU

En offentlig huvudman som vill överlämna uppgifter på entreprenad enligt 23 kap. skollagen (2010:800) måste förhålla sig till lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. I propositionen Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål (prop. 2015/16:173 s. 31) har regeringen ansett att frågan om offentliga skolhuvudmän är skyldiga att upphandla sådana entreprenader utgör en tillämpningsfråga som får lösas i praxis. Det innebär att det för närvarande inte är klarlagt om en offentlig huvudman är skyldig att upphandla en utbildningstjänst, t.ex. modersmålsundervisning, eller om sådana tjänster kan anskaffas av en sådan huvudman utan tillämpning av LOU.

Offentlig upphandling ska ske med beaktande av sådana krav som kan påverka ett effektivt samarbete mellan huvudmän. Eftersom behöriga lärare som regel arbetar hos skolhuvudmän är det inte säkert att sådana företag som inte utgör enskilda skolhuvudmän har tillgång till lärare med en viss efterfrågad behörighet. Det är därför inte säkert att den kompetens som det råder brist på hos en huvudman på ett effektivt sätt går att finna genom ett upphandlingsförfarande.

Regeringen lämnade den 22 juni 2016 ett förslag till ny lag om offentlig upphandling i propositionen Nytt regelverk om upphandling (prop. 2015/16:195). Genom förslaget genomförs bl.a. direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (LOU-direktivet). Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017. Det behöver analyseras hur entreprenad inom skolväsendet förhåller sig till förslaget till ny lag om offentlig upphandling. I detta sammanhang kan det nämnas att Kammarrätten i Stockholm i fråga om upphandling av rektorsutbildning har funnit att den utbildningen var att betrakta som en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse som enligt domstolen således inte omfattades av EG-fördraget, upphandlingsdirektiven och LOU (mål 8101-8104-08).

Om utredningen gör bedömningen att entreprenad inom skolväsendet omfattas av förslaget till ny lag om offentlig upphandling behöver den i prop. 2015/16:173 nämnda möjligheten för myndigheter att använda s.k. Hamburgsamarbeten, som medför att upphandling inte behöver göras om samarbetet bl.a. sker för att uppnå ett gemensamt mål som hänger samman med allmänintresset, analyseras för skolväsendet. I detta sammanhang kan påpekas att regeringen har givit Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att bl.a. analysera möjligheterna till avtalsamverkan för kommuner och landsting utifrån de föreslagna reglerna om Hamburgsamarbeten (Fi2016/02563/K). Det uppdraget ska redovisas senast den 16 mars 2017.

Den 8 november 2016 lämnade Valfärdsutredningen (Fi 2015:01) ett delbetänkande (SOU 2016:78). I delbetänkandet föreslås bl.a. att det i den föreslagna nya lagen om offentlig upphandling införs ett nytt kapitel, 19 a kap. som bl.a. ska gälla vid upphandling av vissa utbildningstjänster. Vidare görs bedömningen att viss utbildning enligt skollagen inte utgör en ekonomisk verksamhet. Utredaren ska även analysera hur förslagen och bedömningarna från Valfärdsutredningen påverkar förutsättningarna för entreprenadlösningar inom skolväsendet.

Om det konstateras att kommande LOU och Valfärdsutredningens förslag, tillsammans med andra samarbetsformer för huvudmännen inte skapar tillräckligt flexibla och effektiva förutsättningar för huvudmännen att tillhandahålla eleverna lika tillgång till utbildning av god kvalitet ska utredaren föreslå nödvändiga författningsändringar. Sådana författningsändringar kan innebära undantag från LOU eller utgöra andra lämpliga författningsändringar som bedöms vara möjliga med hänsyn till EU-rätten. Inom skolväsendet finns tjänster som inte är hänförliga till undervisning och därmed inte heller är beroende av de särskilda förutsättningar som gäller för undervisningen. Det kan t.ex. handla om skolmåltider eller skolskjuts. För sådana tjänster kan behovet av författningsändringar vara mindre motiverat.

Utredaren ska därför:

- bedöma hur entreprenad inom skolväsendet förhåller sig till den kommande lagen (2016:000) om offentlig upphandling,
- vid behov ta ställning till om de kommande möjligheterna i den föreslagna lagen om offentlig upphandling och Välfärdsutredningens förslag, tillsammans med andra samarbetsformer, är tillräckligt flexibla och effektiva för att huvudmännen ska kunna tillhandahålla eleverna lika tillgång till utbildning av god kvalitet, och
- vid behov utreda och föreslå lämpliga författningsändringar som bedöms vara möjliga med hänsyn till EU-rätten.