



Skýrsla nr. C10:07
**Opinber framlög til
sjálfstætt rekinna
grunnskóla og leikskóla**

Október 2010

HAGFRÆÐISTOFNUN



HÁSKÓLI ÍSLANDS

HAGFRÆÐISTOFNUN HÁSKÓLA ÍSLANDS

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands
Odda v/Sturlugötu
Sími: 525-4535
Fax nr. 552-6806
Heimasíða: www.hag.hi.is
Tölvufang: sveinnag@hi.is

Skýrsla nr. C10:07
**Opinber framlög til
sjálfstætt rekinna
grunnskóla og leikskóla**

Október 2010

Formáli

Vorið 2010 komu forsvarsmenn Samtaka sjálfstæðra skóla og Samtaka verslunar og þjónustu að máli við Hagfræðistofnun og fóru þess á leit að hún tæki saman gögn um stuðning við sjálfstæða skóla hér á landi og bæri saman við kostnað við opinbera skóla. Skýrslan er bæði byggð á opinberum gögnum og upplýsingum frá skólunum sjálfum og hafði dr. Sigurður Jóhannesson umsjón með gerð hennar. Öllum sem létu í té upplýsingar er þakkað gott samstarf.

Október 2010



Sveinn Agnarsson,
forstöðumaður Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands

Efnisyfirlit

Ágrip	5
Grunnskólar.....	6
Leikskólar.....	15
Lokaorð	20

Ágrip

Haustið 2009 var ríflega 1½% grunnskólanemenda á Íslandi í einkareknum skólum. Hlutfallið er mishátt í öðrum Evrópulöndum. Sums staðar er það hærra en hér, til dæmis í Svíþjóð, en þar hefur það hækkað hratt eftir að sveitarfélögum þar í landi var gert að styðja einkarekna skóla á sama hátt og skóla sem þau reka sjálf. Gögn frá einkareknum skólum hér á landi benda til þess að árið 2008 hafi framlag íslenskra bæjarfélaga á hvern nemanda í sjálfstæðum grunnskólum verið 79% af kostnaði við almenna grunnskóla sem Reykjavíkurborg rekur (en sums staðar á landsbyggðinni er dýrara að reka almenna grunnskóla en í höfuðborginni). Hér hefur meðal annars verið horft á að foreldragreiðslur til opinberra grunnskóla virðast vanmetnar í opinberum tölum. Í Reykjavík er stuðningur við einkarekna grunnskóla nálægt 75% af kostnaði við skóla borgarinnar, ef reiknað er á sama hátt, samkvæmt gögnum frá sjálfstætt reknnum skólum. Stuðningurinn virðist vera svipað hlutfall af kostnaði við bæjarrekna skóla árið 2009 og árið á undan.

Sjálfstætt reknir leikskólar hafa stærri hlutdeild af sínum markaði en sjálfstætt reknir grunnskólar. Haustið 2009 voru 14% leikskólabarna á landinu í sjálfstæðum skólum. Hlutfall sjálfstætt rekinnna skóla var hæst á Suðurnesjum, um þriðjungur. Vinsældir sjálfstætt rekinnna leikskóla má meðal annars rekja til þess að bæjarfélög hafa ekki mætt eftirspurn að fullu með leikskólum sínum. En bæjarfélög styðja sjálfstæða leikskóla líka betur en sjálfstæða grunnskóla. Samkvæmt gögnum frá sjálfstætt reknnum leikskólum lítur út fyrir að stuðningur við þá hafi árið 2008 verið 86-94% af kostnaði við leikskóla á vegum bæjarfélaga, eftir því hvort stuðningurinn er miðaður við barngildi, þar sem yngri börn veita þyngra en þau sem eru eldri eða heilsdagsígildi barna, þar sem öll börn veita jafnt. Tölur úr ársreikningi Reykjavíkurborgar styðja þessar niðurstöður. Vísbindingar eru um að árið 2009 lækki stuðningur við sjálfstætt rekna skóla um 5-6% af kostnaði við bæjarskólana, í 80-89%.

Grunnskólar

Haustið 2009 voru grunnskólabörn hér á landi tæp 43.000, í 175 skólum. Þar af voru rúmlega 700, eða 1,6%, í 9 sjálfstætt reknum skólum.¹ Hlutfallið var aðeins yfir landsmeðaltalinu í Reykjavík, eða 2,8%. Í þessum tölum eru ekki taldir nemendur í fimm ára bekkjum, en þeir eru nær allir í einkareknum skólum. Haustið 2009 voru 75 nemendur í fimm ára bekkjum (hafði fækkað úr 124 árið áður).²

Árið 2006 samþykkti alþingi breytingar á lögum um grunnskóla, þar sem kveðið var á um að sjálfstætt reknir grunnskólar, sem menntamálaráðherra hefði viðurkennt, ættu rétt á greiðslum frá sveitarfélagi. Fyrir skóla með allt að 200 nemendum skyldi framlag á barn vera að minnsta kosti 75% af meðalrekstrarkostnaði á barn í grunnskólum á vegum sveitarfélaga á landinu, að mati Hagstofu. Fyrir skóla með fleiri nemendum skyldi framlagið vera að lágmarki 70% af meðaltalinu.³ Fyrir nemendur sem stunda nám utan heimahrepps er jafnan greitt viðmiðunargjald sem Samband sveitarfélaga ákveður, en það er nú tæpur helmingur af framlagi vegna barna innan bæjarmarka.⁴ Áður áttu sjálfstætt reknir grunnskólar ekki kröfu til styrks af almannafé hér á landi, þótt þeir nytu jafnan stuðnings frá sínu bæjarfélagi. Um þennan stuðning giltu engar reglur og hann var sveiflukenndur. Árið 2001 var talið að einkaskólar í Reykjavík fengju frá borginni um 63% af meðalkostnaði á hvert barn í borgarreknum grunnskólum, en árið 2003 var þetta hlutfall talið vera rúm 70%.⁵

Í grannlöndunum er stuðningur við sjálfstætt rekna grunnskóla mismikill. Í Danmörku og Svíþjóð fá sjálfstætt reknir grunnskólar sama fjárframlag á nemanda frá hinu opinbera og almennir grunnskólar, en í Noregi greiðir ríkið sjálfstæðum skólum sem nemur 85% af kostnaði á nemanda í almennum skólum.⁶ Í Hollandi er löng hefð fyrir einkareknum skólum. Í stjórnarskrá landsins er tryggt að allir skólar njóti jafnræðis þegar kemur að opinberum framlögum. Miklu munar á því frá einu landi til annars hve mörg börn ganga í einkarekna grunnskóla. Í Hollandi gengu um 70%

1 Stuðst er að mestu við tölur Hagstofu Íslands. Áætlað er að rúm 50 börn séu í Barnaskóla Hjallastefnu í Reykjanesbæ. Miðað er við upplýsingar frá Hjallastefnunni, en upplýsingar vantar um skólann í tölum Hagstofunnar.

2 Hagstofa Íslands, heimasíða.

3 Lög nr. 9814, júní 2006. Vefur alþingis.

4 Sjá heimasíðu Sambands íslenskra sveitarfélaga, <http://www.samband.is/verkefningin/skolamal/grunnskoli/vidmidunarreglur-grunnskoli/>.

5 Inga Jóna Þórðardóttir (2001): Reykjavík í forystu á nýjan leik, Mbl., 25. nóvember, Stefán Jón Hafstein (2003): Einkaskólar í Reykjavík, Mbl. 14. júní 2003. Rétt er að hafa í huga að tölurnar eru væntanlega frá árunum á undan.

6 Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 66/1995, um grunnskóla, með síðari breytingum, lagt fyrir alþingi 2005 - 2006.

grunnskólanemenda í sjálfstætt rekna skóla um aldamótin og í Belgíu er þetta hlutfall einnig mjög hátt. Í Svíþjóð voru um aldamót um 5% grunnskólanemenda í einkareknum skólum og hafði hlutfallið hækkað úr um það bil 1% árið 1992, en þá var sænskum sveitarfélögum gert skylt að styrkja sjálfstæða skóla á sama hátt og skóla sem þau reka sjálf.⁷ Um aldamót voru um 12% danskra barna í sjálfstætt reknum skólum. Í flestum öðrum Evrópulöndum var hlutfallið lægra.⁸

Víða setur hið opinbera hámark á þau skólagjöld sem má innheimta og sums staðar eru þau með öllu óheimil. Sú stefna hefur verið tekin í Garðabæ að sjálfstætt reknir skólar fái jafnmikið greitt fyrir kennslu hvers barns og kennslan kostar í grunnskólum Garðabæjar.⁹ Jafnframt setur bæjarfélagið það skilyrði að ekki séu innheimt skólagjöld.¹⁰

Vorið 2010 var fyrirspurn um heildarstyrki frá sveitarfélögum send öllum sjálfstætt reknum grunnskólum á Íslandi. Spurningin hljóðaði svo:

Hvaða heildargreiðslur fékk grunnskólinn árin 2008 og 2009 frá sveitarfélögum? Hvað voru mörg börn að meðaltali í grunnskólanum árin 2008 og 2009? Ef þið rekið fleiri en einn grunnskóla væri gott að fá þessar tölur sundurgreindar á einstaka skóla og sveitarfélög. Gott væri að greiðslurnar væru flokkaðar eftir greiðslutílefnum, til dæmis í almennar greiðslur, greiðslur fyrir sérkennslu, matarkostnað, tónlist og tómstundastarf, stuðning við bókasafn og húsnæðiskostnað. En ef greiðslurnar eru ekki brotnar niður myndir þú bara senda eina tölu. Þá væri fróðlegt að heyra hvort tómstundastarf í skólanum að sumarlagi hefur verið stutt. Ef skólinn hefur fengið sérstakan stofnstyrk á undanförunum árum væri gott að fá að heyra um hvernig formið á honum hefur verið.

Svör bárust frá sjö grunnskólum; Ísaksskóla, Landakotsskóla, Tjarnarskóla og Barnaskólum Hjallastefnunnar í Garðabæ, Hafnarfirði, Reykjanesbæ og Reykjavík. Í skólunum sjö voru árið 2008 81% allra nemenda í sjálfstætt reknum grunnskólum á landinu en árið 2009 var hlutfallið um 80%. Hér á eftir eru greiðslur reiknaðar á hvert skólabarn, samkvæmt tölum Hagstofunnar um fjölda barna í hverjum grunnskóla.¹¹ Tala 5-ára bekkinga í nefnaranum er margfölduð með 0,75, í samræmi við greiðslur Reykjavíkurborgar vegna þessa aldursflokks, en í skólum Hjallastefnunnar er

7 Jafnframt er einkareknum skólum meinað að taka skólagjöld. Jens Lundsgaard (2002): Competition and Efficiency in Public funded Services, OECD Economic Studies, 35.

8 Verslunarráð Íslands (2003): Valfrelsi í grunnskólum. Af heimasíðu Viðskiptaráðs.

9 Skólastefna Garðabæjar 2006-2009, af heimasíðu Garðabæjar.

10 Barnaskóli Hjallastefnunnar er nýr valkostur fyrir 5-8 ára börn, af heimasíðu Garðabæjar, 12.08.2003.

11 Hagstofan safnar tölum um fjölda barna í öllum skólum á landinu 15. október ár hvert. Tölurnar eru síðan yfirfarnar af skólunum. Heimild: Samtal við Ástu Urbancic, maí 2010. Hér er miðað við meðaltal Hagstofutalna frá 2007 og 2008. Tölur um nemendafjölda bárust einnig frá hverjum sjálfstætt reknum skóla í athugun Hagfræðistofnunar og voru þær frá þrem þeirra nokkru lægri en tölur Hagstofunnar (einkum munaði á tölum frá Ísaksskóla, en tölur frá skóla Hjallastefnu í Garðabæ voru hærri en tölur Hagstofu). Fyrirspurnir voru sendar um þetta til fjármálastjóra, en svör höfðu ekki borist þegar þetta var skrifað.

bæði 5 ára börnum og greiðslum fyrir þau sleppt.¹² Árið 2008 greiddu sveitarfélög grunnskólunum sjö, sem upplýsingar eru um, ríflega 530 milljónir króna í rekstrarstyrk. Inni í þeirri tölu er reiknaður ríflega 16 milljóna króna styrkur í formi ókeypis húsnæðis sem þrír skólar njóta. Hér er reiknuð húsaleiga talin 9,8% af fasteignamati, en það fer nærri markaðsverði húsnæðis.¹³ Húsaleigan endurspeglar kostnað af húsnæðinu. Kostnaðurinn er samsettur úr fjármagnskostnaði, afskriftum, viðhaldi, tryggingum, umsýslu og fleira. Erfiðast er að meta fjármagnskostnað og afskriftir. Hjá MP-banka fengust þær upplýsingar að vorið 2010 væri aðeins ríki og sveitarfélögum og fyrirtækjum á vegum þeirra lánað.¹⁴ Annars staðar fengust þær upplýsingar að einkarekinn skóli hefði nýlega samið um 6,3% vexti af skuld og að sjálfseignarstofnun sem ræki hjúkrunarheimili greiddi 5,6% vexti.¹⁵ Hér er reiknað með 6% raunvöxtum af fjármagni. Ofan á þetta leggst síðan 1,5% af grunnverði í viðhald, sem virðist ríflegt,¹⁶ 1,2% í tryggingar og opinber gjöld og 0,1% í umsýslu, en þetta eru tölur sem eignasýsla Reykjavíkur notar. Húsnæði er hér afskrifað línulega um 1% af ári. Algengt er að húsnæði sé afskrifað um 2% á ári, og að fullu afskrifað á hálfri öld. Á móti má benda á að margir skólar hér á landi eru mun eldri en 50 ára og í fullri notkun.¹⁷ Virðist ekki óeðlilegt að reikna með 100 ára endingartíma. Samtals gefa þessir liðir 9,8% af stofni húsnæðis, en aðeins er reiknaður 6% kostnaður af lóðamati.

Nemendur í þessum sjö sjálfstætt reknu skólum voru ríflega 630, þegar fimm ára nemendum er gefið vægið 0,75 (annars staðar en í Garðabæ þar sem þeim er sleppt). Greiðslur, að viðbættu húsnæði, á hvern nemenda í þessum sjö skólum voru því 840 þúsund krónur árið 2008. Inni í þessari tölu eru greiðslur vegna sérkennslu og kennslu erlendra barna.

Greiðslur bæjar- og sveitarfélaga á hvern nemanda í einkareknum grunnskólum taka lögum samkvæmt mið af mati Hagstofunnar á meðalkostnaði á hvern nemanda í skólum sem hrepparnir reka sjálfir. Útreikningur Hagstofunnar er byggður á tölum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Samantekt um greiðslur til hvers skóla má sjá á upplýsingasíðu Sambandsins.¹⁸ Við þær tölur bætir Hagstofan nokkrum liðum af sameiginlegum kostnaði skólanna, til dæmis vegna tölvuþjónustu og

12 Greiðslur til hvers 5-árabekkingis í Reykjavík eru nálægt 75% af greiðslum vegna eldri bekkinga. Heimild: Samtal við Sigríði Önnu Guðjónsdóttur, Ísaksskóla í maí 2010. Í Garðabæ virðist stuðningur við kennslu 5 ára barna hins vegar vera mun meiri en stuðningur við kennslu eldri barna.

13 Notað var mat fyrir 2010, þar sem það var til á vef Fasteignamats.

14 Samtal við Styrkár Hendriksson, forstöðumann markaðsviðskipta MP-banka, maí 2010.

15 Samtal við Sigríði Önnu Guðjónsdóttur, skólastjóra Ísaksskóla og Hrein Ólafsson, Eignasjóði Reykjavíkur, maí 2010.

16 Rætt var við Helga Thóroddsen, Kanon-arkitektum og Svein Bragason, Teiknistofunni Tröð.

17 Helgi Thóroddsen, Sveinn Bragason.

18 Sjá <http://upplysingaveita.samband.is>

hugbúnaðarréttinda. Á móti er nokkrum kostnaðarliðum sleppt, eins og kostnaði við skólaakstur og símenntun kennara. Inni í meðalkostnaði á nemanda er kostnaður vegna stuðningskennslu og nýbúakennslu.¹⁹ Meðalkostnaður á nemanda í öllum grunnskólum sem íslensk sveitarfélög reka var að mati Hagstofunnar um 1.150 þúsund krónur árið 2008. Sem fyrr segir voru greiðslur bæjarfélaga á hvern nemanda í sjálfstætt reknum grunnskólum um 840 þúsund krónur árið 2008, samkvæmt upplýsingum frá skólunum sjö sem svöruðu fyrirspurn Hagfræðistofnunar. Þetta eru um 73% af kostnaði á nemanda í grunnskólum sem sveitarfélögin sjálf ráku. Nefna má að greiðslur á barn í einkareknunum skóla í Garðabæ eru tæp 90% af greiðslum á barn í þeim skólum sem bærinn rekur sjálfur.²⁰ Samkvæmt samningi við bæjarfélagið skal greiða til hans sem nemur kostnaði á hvert barn í grunnskólum sem bærinn rekur. Ýmislegt getur valdið frávikum frá þeirri tölu, til dæmis getur sérkennsla verið mismikil.²¹ Vanmat á kostnaðarhækkunum gætu einnig vegið þungt, eins og vikið verður að hér á eftir.

Sem fyrr segir skulu sveitarfélög samkvæmt lögum greiða með fyrstu 200 nemendum í einkareknunum skólum sem nemur 75% af meðalkostnaði allra skóla sem þau reka, en síðan lækkar hlutfallið í 70%. Ýmislegt getur valdið frávikum frá þessu hlutfalli og frávikin geta verið í báðar áttir:

- Kostnaður við rekstur skóla eykst hraðar en reiknað er með. Talan sem greiðslurnar eru miðaðar við ræðst af kostnaði fyrir tveimur árum. Það getur til dæmis valdið misræmi ef laun hækka hratt.
- Lögin ná aðeins til greiðslna til nemenda sem sækja skóla í heimahreppi sínum. Greiðslur vegna nemenda sem sækja skóla yfir hreppamörk eru langt undir meðaltali laganna.
- Greitt er sérstaklega fyrir stuðningskennslu og nýbúakennslu þó að slíkur kostnaður sé inni í meðaltalinu frá Hagstofu.
- Tölur um fjölda nemenda kunna að vera rangar. Fjöldi nemenda sveiflast á skólaárinu, en upplýsingar um fjölda nemenda eru teknar saman á haustin.

Fyrsta atriðið sem nefnt er virðist vega þungt árið 2008. Greiðslur bæjarfélaga til sjálfstæðra grunnskóla það ár eru miðaðar við uppreiknaðan kostnað ársins 2006. Hagstofan taldi þennan kostnað uppreiknaðan með verðlagsbreytingum vera 968 þúsund krónur haustið 2007. Meðalgreiðslur til sjálfstætt rekinna skóla árið 2008 voru um 87% af þessari fjárhæð og hefur þá ókeypis húsnæði hjá sjálfstæðum skólum verið metið til fjár. Ef gert er ráð fyrir að gert hafi verið ráð fyrir lítils háttar verðlagsbreytingum í viðbót við viðmið Hagstofu lækkar hlutfallið um nokkur prósent. Haustið 2008 taldi Hagstofan kostnað við skóla sem sveitarfélög reka 1,073 milljónir á

19 Samtöl við Jóhann Rúnar Björgvinsson á Hagstofu Íslands í apríl og maí 2010.

20 Framlagið er lægra hlutfall af kostnaði við alla bæjarrekna grunnskóla á Íslandi, enda dýrara að reka þá að meðaltali en skóla í Garðabæ, sjá Töflu 1.

21 Hér er horft á upplýsingasíðu Sambands sveitarfélaga um kostnað við rekstur grunnskóla.

hvern nemanda (á verðlagi í september það ár). Þetta var uppreiknaður kostnaður ársins 2007. En raunverulegur meðalkostnaður á hvern nemanda í skólum sem sveitarfélög ráku árið 2008 reyndist hafa verið 1,149 milljónir. Sú tala var ekki birt fyrr en haustið 2009. Kostnaður á hvern nemanda hækkaði með öðrum orðum meira en gert var ráð fyrir árið 2008 og greiðslur til sjálfstæðra grunnskóla urðu því lægra hlutfall af greiðslum til skóla sem sveitarfélög ráku en ella hefði verið.

	Framlag milljónir	Skólabörn (tölur Hagstofu)*	Framlag á barn	% af meðal-framlagi sveitarfélaga
Sjálfstætt reknir í Reykjavík	323	408	0,79	69%
Sjálfstætt rekinn í Garðabæ	113	124	0,92	80%
Alls sjálfstætt reknir	532	634	0,84	73%
Skólar á vegum bæjarfélaga	49.058	42.845	1,15	100%

***5 ára nemar, annars staðar en hjá Hjallastefnu í Garðabæ, fá 75% vægi**

Tafla 1. Framlög bæjarfélaga til grunnskóla 2008, milljónir króna.

Greiðslur vegna sérkennslu og kennslu nýbúa voru um 3,5-4% af stuðningi frá bæjarfélögum hjá þeim sjálfstæðu skólum sem sundurliðuðu greiðslur árin 2008 og 2009.²² Hjá grunnskólum sem Reykjavíkurborg rekur sjálf virðist kostnaður við sérkennslu vera 5-5,5% af rekstrarkostnaði 2009.²³ Þessar greiðslur þoka heildarframlagi til sjálfstæðra skóla upp á við miðað við kostnað þeirra skóla sem sveitarfélög reka sjálf. Greiðslurnar koma ofan á grunnframlagið sem víðast hvar ræðst af útreikningi Hagstofunnar á meðaltalskostnaði sveitarfélaga af eigin skólum. En kostnaður af stuðningskennslu og fræðslu nýbúa er inni í þeirri tölu. Greiðslur vegna kennslu utan heimabæjar voru 7% af stuðningi við sjálfstætt rekna grunnskóla árið 2008. Þessi liður ýtir meðalgreiðslum á barn í sjálfstætt reknum skólum hins vegar niður, því að mun minna er greitt fyrir hvern nemanda sem sækir skóla yfir hreppamörk en þá sem sækja skóla í heimabyggð, eins og sjá má í Töflu 2. Framlagið, sem reiknað hefur verið út af Sambandi íslenskra sveitarfélaga er metinn jaðarkostnaður af því að bæta við einum nemanda eða fáum (eða jaðarábati af því að missa fáa nemendur), eins og áður kom fram.²⁴ Greiðslurnar hækkuðu töluvert árið 2009 og urðu þá tæplega 490 þúsund á hvern nemanda, en greiðslur bæja til sjálfstætt rekinna skóla vegna innanbæjarkennslu voru þá rúm milljón króna á nemanda. Virðist láta nærri að þessir tveir liðir, stuðningskennsla og nýbúafræðsla,

22 Upplýsingar eru frá þremur skólum 2008 og fjórum skólum 2009.

23 Skýrsla Fjármálaskrifstofu til borgarráðs við framlagningu ársreiknings Reykjavíkurborgar 2009. Eigin útreikningar og áætlanir.

24 Sjá heimasíðu Sambands íslenskra sveitarfélaga:

<http://www.samband.is/verkefningin/skolamal/grunnskoli/vidmidunarreglur-grunnskoli/>

annars vegar, og framlag vegna kennslu utan heimabæjar jafni hvor annan upp og hafi samanlagt lítil áhrif á hlutfall framlags til sjálfstæðra skóla af kostnaði skóla sem sveitarfélög reka sjálf.

	Framlag	Skólabörn	Framlag á barn
Framlag vegna nemenda innanbæjar	497	518	0,96
Framlag vegna kennslu í öðru bæjarfélagi	35	116	0,30
Samtals	532	634	0,84

Tafla 2. Framlög bæjarfélaga til sjálfstætt rekinna grunnskóla 2008, milljónir króna.

Einn stærsti liðurinn í rekstrarkostnaði skóla er húsnæðiskostnaður. Sveitarfélögum er gert að setja skólahúsnæði í hendur eignaumsýslu sem leigir skólunum húsnæðið. Fyrir nokkrum árum var reiknuð húsaleiga af skólahúsnæði í Reykjavík hækkuð í 8,8% af stofnkostnaði húsnæðis. Leigan hækkar frá ári til árs með vísitölu neysluverðs. Hlutfallið er þannig fengið að fjármagnskostnaður er talinn 4% af stofnkostnaði, afskriftir eru 2% af sömu fjárhæð, viðhald 1,5%, tryggingar og opinber gjöld 1,2% og umsýsla 0,1%.²⁵ Skoðum þessar tölur nánar:

- Nýlega voru vextir af skuldabréfum Reykjavíkurborgar 4,4% umfram verðtryggingu.²⁶ En horfa verður til þess að vextir sem Reykjavíkurborg greiðir mótast ekki af áhættu við rekstur skóla, heldur taka þeir mið af því til dæmis að borgin getur lagt á skatta til þess að greiða skuldir. Hér að framan kom fram að sjálfseignarstofnanir greiða 1½-2% hærri vexti, ef þær fá lán á annað borð. Raunverulegur fjármagnskostnaður, þar sem kostnaður af áhættu í rekstri er metinn að sannvirði, fæst ekki nema stofnað sé sjálfstætt hlutafélag um reksturinn.

- Á móti kunna afskriftir að vera ofmetnar. Ekki sér mikið á gömlu skólahúsnæði sem er vel haldið við. Ekki verður séð að mjög mikill munur sé á verði húsnæðis eftir aldri, en þar skiptir að vísu máli að gamalt húsnæði er oft á eftirsóttari stað en nýtt húsnæði.²⁷

Ekki virðist fjarri lagi að fjármagnskostnaður sé 2% meiri (af stofnkostnaði) en reiknað er með þegar húsnæðiskostnaður skóla í Reykjavík er metinn, en á móti séu afskriftir af húsnæði ofmetnar um 1%. Reiknuð ársleiga hækkar þá um 1% af verðmæti skólahúss. Á hinn bóginn er álitamál hvort miða á við markaðsverð húsnæðis eða nýbyggingarverð, eins og Reykjavíkurborg gerir. Markaðsverð virðist eiga betur við þar sem skólahúsnæði er þegar fyrir hendi. Þar sem nóg er af skólahúsnæði, eins og sums staðar á landsbyggðinni, er markaðsverð mun lægra en nýbyggingarverð - og leiga myndi því vera ofmetin ef miðað væri við nýbyggingarverð.²⁸ Ekki

25 Samtal við Hrein Ólafsson, Eignasjóði Reykjavíkur, maí 2010.

26 Samtal við Hrein Ólafsson, Eignasjóði Reykjavíkur, maí 2010.

27 Skoðuð var verðsjá fasteigna hjá Fasteignamati.

28 Rétt er að hafa í huga að ekki var leitað upplýsinga um reiknaða húsaleigu á skólahúsnæði annars staðar en hjá

virðist fjarri lagi að telja húsaleigu 9,8% af markaðsverði húsnæðis og 6% af verði lóða. Ekki er ljóst hvor aðferðin, sú sem Reykjavíkurborg notar eða sú sem hér er mælt með, gefur hærri útkomu. Í samtölum við starfsmenn Sambands íslenskra sveitarfélaga, sem safna gögnum um rekstur grunnskóla, kom fram að sum bæjarfélög teldu með greiðslur sem þar eiga ekki heima, til dæmis kostnað við gæslu yngstu barnanna eftir að skóla lýkur. Greiðslur til skólanna fyrir gæsluna koma fram sem tekjur í rekstraryfirliti sem Sambandið tekur saman, en Hagstofan horfir ekki á greiðslurnar í kostnaðarreikningum sínum. Stöku skólar bjóða meiri dans- og tónlistarkennslu en almennt er í boði í grunnskóla á Íslandi og er kostnaður af því talinn með í tölunum sem Hagstofan fær.²⁹ Þá eru greiðslur frá foreldrum fyrir mat í skólamötuneytum ekki dregnar frá kostnaði í samantekt Hagstofunnar. Þessar greiðslur virðast vera liðlega 1½% af rekstrarkostnaði grunnskólanna.³⁰ Að óathuguðu máli mætti ætla að kostnaður á nemanda í grunnskóla væri meiri á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Svo virðist þó ekki vera ef marka má kostnaðarsamantekt Sambands íslenskra sveitarfélaga. Miklu um það veldur að í Reykjavík eru nokkrir sérskólar þar sem kennsla á nemanda er óhemjudýr. Ef þessum skólum er sleppt verður meðaltalskostnaður á nemanda í Reykjavík tæplega 5% lægri en að meðaltali í grunnskólum á vegum sveitarfélaga á landinu öllu.

Skoðum nú hvaða áhrif þessar vangaveltur gætu haft á mat á hlutfalli greiðslna á hvern nemanda í einkareknum skólum af kostnaði við almenna skóla sem höfuðborgin rekur:

Meðaltal.....	73%
Greiðslur foreldra fyrir mat ekki dregnar frá	1,5%
Reykjavík-landsbyggð (sami kostnaður).....	0%
Sérskólar í Reykjavík ekki taldir með.....	5%
Alls, hlutfall af stuðningi við almenna skóla í Reykjavík	79%.

Tafla 3. Stuðningur við sjálfstæða grunnskóla, % af kostnaði við rekstur skóla sem sveitarfélög reka 2008.

Hér að framan kom fram að framlag sveitarfélaga til sjálfstæðra grunnskóla virtist hafa verið um 73% af meðalkostnaði á nemanda í skólum á vegum sveitarfélaga árið 2008. Ýmis atriði benda til þess að hér sé um vanmat að ræða. Greiðslur foreldra fyrir mat virðast ekki vera dregnar frá rekstrarkostnaði grunnskólanna. Þegar sérskólar eru ekki taldir með eru grunnskólar í Reykjavík mun ódýrari í rekstri en skólar á landsbyggðinni. Þegar horft hefur verið á allt þetta virðist mega

Reykjavíkurborg.

29 Samtöl við Valgerði Freyju Ágústsdóttur hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga í apríl og maí 2010.

30 Meðal annars byggt á samtali við Jóhann Rúnar Björgvinsson, Hagstofu Íslands, maí 2010.

draga þá ályktun að greiðslur allra hreppsfélaga á landinu til einkarekinna skóla hafi árið 2008 verið nálægt 79% af meðalkostnaði á nemanda í almennum skólum sem Reykjavíkurborg rekur. Í Reykjavík er stuðningur við sjálfstætt rekna skóla minni en að meðaltali á landinu öllu. Þar færi hlutfallið yfir 75% ef reiknað væri á sama hátt.

Þegar tölur um fjárframlög á barn eru skoðaðar er rétt að hafa í huga að börn eru ekki öll eins og í skólum eru mismörg börn sem þarfnast sérstakrar aðstoðar. Til dæmis munar töluverðu á fjölda barna af erlendu foreldri milli skólahverfa. Það á væntanlega drjúgan þátt í að hvert barn er að jafnaði nærri 60% dýrara í Fellaskóla en í Árbæjarskóla árið 2008, svo að dæmi sé tekið. Eins og áður kom fram virðist kostnaður vegna sérkennslu og nýbúakennslu vera heldur meiri í skólum Reykjavíkurborgar en í sjálfstætt reknum skólum.

Árið 2009 voru framlög til sjálfstætt rekinna grunnskóla í Reykjavík, sem þátt tóku í þessari könnun 0,83 milljónir króna á barn samkvæmt upplýsingum skólanna sjálfra.³¹ En sama ár var kostnaður við borgarrekna grunnskóla 1,14 milljónir króna á barn. Í tölu fyrir borgarrekna skóla vantar sameiginlega liði og ef sama hlutfall helst milli kostnaðar á skóla og mats Hagstofunnar á skólakostnaði kæmi ekki á óvart að matið færi í 1,25 milljónir króna á barn. Framlag til einkarekinna skóla í Reykjavík er um 66% af þessari tölu árið 2009 samkvæmt upplýsingum skólanna sjálfra. Ef sjálfstæðir skólar annars staðar á landinu eru taldir með fer meðalframlagið á barn í sjálfstæðum skólum á landinu öllu í 0,91 milljón (hér er frítt húsnæði metið til fjár). Það eru 73% af 1,25 milljónum eða mjög svipað hlutfall af rekstrarkostnaði skóla sem bæjarfélög reka sjálf og árið á undan. Rétt er að vísu að hafa fyrirvara á þessu hlutfalli, því að upplýsingar um meðalkostnað á skólabarn á landinu öllu byggjast hér aðeins á upplýsingum frá einu bæjarfélagi. Það hefði að sjálfsögðu sams konar áhrif og áður á þessar tölur að miðað yrði við almennan skóla í höfuðborginni í staðinn fyrir alla almenna grunnskóla á landinu. Einnig má nálgast framlag á nemanda í einkareknum skólum í Reykjavík með því að skoða sundurliðaðan ársreikning Reykjavíkurborgar fyrir árið 2008 og greinargerð fjármálaskrifstofu borgarinnar með ársreikningi fyrir 2009. Framlag til einkarekinna skóla var 368 milljónir króna árið 2008 og 355 milljónir króna 2009. Ef nemendafjöldi fyrir alla einkarekna skóla er reiknaður á sama hátt og áður verður meðalframlag á barn nálægt 740 þúsund krónum bæði árin.³² Húsnæði sem ekki er greitt fyrir er ekki inni í þessum tölum. Samkvæmt þessum upplýsingum úr ársreikningum Reykjavíkurborgar er

31 Húsnæðisframlag borgarinnar er líklega um 1% af þessari tölu.

32 Meðaltal Hagstofutalna um nemendur haustið á undan og árið sjálft, fimmárabekkingar vega 75%. Þetta gefur 492 nemendur í einkareknum skólum alls í Reykjavík 2008 og 477 nemendur 2009.

meðalstuðningurinn 5% lægri en meðaltalið samkvæmt tölum sem skólarnir gáfu sjálfir árið 2008 en um 10% lægri 2009 (frí húsaleiga er undanskilin báðum megin). Hafa ber í huga að nokkrir sjálfstætt reknir skólar gefa ekki upplýsingar um greiðslur (upplýsingar bárust frá skólum með um 85% nemenda í sjálfstætt reknnum skólum í Reykjavík). Uppgjörsaðferð borgarinnar kann að hafa breyst frá 2008 til 2009, þó að það verði ekki ráðið af ársreikningi og greinargerð fjármálaskrifstofu borgarinnar. Meginskýringin á mismuninum á greiðslum borgarinnar til sjálfstætt rekinna skóla og tekjum sem þeir gefa upp sjálfir eru greiðslur frá öðrum sveitarfélögum en Reykjavík. Árið 2008 voru þær um 8-9% af heildartekjum sjálfstæðra skóla í Reykjavík og árið 2009 voru þær 8% af tekjunum.³³ Að þessu skoðuðu virðast tölur um stuðning við sjálfstætt rekna grunnskóla sem lesa má úr ársreikningi Reykjavíkurborgar vera heldur hærri en tölur sem skólarnir gefa upp sjálfir árið 2008, en heldur lægri 2009.

33 Upplýsingar vantar frá Ísaksskóla, þar sem mikið hefur verið um nemendur utan Reykjavíkur. Á móti þessu koma greiðslur borgarinnar vegna reykvískra barna í einkareknnum skólum í grannbæjum, líklega fáeinir milljónir króna hvort ár.

Leikskólar

Haustið 2009 voru 18.700 börn í leikskólum á landinu. Þar af voru 14% í einkareknum leikskólum.³⁴ Hlutfallið er miklu hærra en í grunnskólunum. Leikskólar voru 282, þar af 39 einkareknir. Hlutfall barna í einkaskólum er heldur hærra á höfuðborgarsvæðinu en á landinu öllu. Árið 2009 voru 16% leikskólabarna á höfuðborgarsvæðinu í einkareknum leikskólum. Ef horft er á landshlutaskiptingu Hagstofunnar, sem að mestu leyti fylgir kjördæmaskiptingunni sem kosið var eftir í alþingiskosningum til 1999, sést að hlutfall barna í einkareknum leikskólum er langhæst á Suðurnesjum haustið 2009, eða 33%.

Í grannlöndunum er hlutfall einkarekinna leikskóla mjög mishátt. Í Noregi voru um 40% barna í einkareknum leikskólum upp úr aldamótum, á Írlandi var um helmingur í einkareknum leikskólum, í Hollandi var hlutfallið tæp 70% og upp undir 60% í Belgíu. Í Svíþjóð og Finnlandi voru um og undir 10% barna á einkareknum leikskólum á sama tíma.³⁵

Samkvæmt lögum um leikskóla frá 2008 skulu sveitarfélög hafa forystu um að tryggja börnum leikskóladvöl,³⁶ en þeim er ekki skylt að reka leikskólana. Árið 1978 tók Reykjavíkurborg við leikskólum Sumargjafar³⁷ og flestir bæir reka nú orðið leikskóla. Bæjarfélög hafa þó lengst af ekki sinnt eftirspurn eftir leikskólarymum að fullu. Seinni árin á þetta ekki síst við um yngstu börnin, en leikskólar á vegum bæjarfélaga hafa yfirleitt ekki tekið við börnum yngri en eins og hálfis árs. Sjálfstætt reknir leikskólar hafa bætt úr þessari þörf að hluta. Stundum eru leikskólar stofnaðir til þess að mæta eftirspurn tiltekinna hópa. Dæmi um það eru leikskólar Félagsstofnunar stúdenta og skólar sem sjúkrahús ráku fyrir á árum. Stundum hafa leikskólastjórar tekið sig saman og boðið í rekstur leikskóla. Bæjarfélög víða um land hafa samið við einkafyrirtæki um rekstur leikskóla. Á móti er jafnan sett skilyrði um hámark gjalda foreldra sem er miðað við foreldragjöld í skólum sem bæirnir reka sjálfir. Sums staðar hefur rekstur leikskóla verið boðinn út, ýmist í opnum eða lokuðum útboðum.³⁸ Bæjarfélög bjóða mörg hver staðlaða samninga við sjálfstætt rekna leikskóla. Framlag Reykjavíkurborgar er „byggt á áætluðum heildarkostnaði (án húsaleigu) við börn í borgarreknum leikskólum,...þ.e. áætluðum rekstrarkostnaði borgarrekkinna leikskóla, á ársgrundvelli, ...að viðbætti fjárhæð vegna sameiginlegs kostnaðar borgarrekkinna leikskóla sem ekki er áætlaður á

34 www.hagstofa.is

35 Jens Lundsgaard (2002): Competition and efficiency in public funded services, OECD Economic Studies, No. 35, 2002/2.

36 Lög um leikskóla, nr. 90 2008, úr lagasafni, www.althingi.is.

37 Saga leikskólasviðs í hnotskurn, www.rvk.is, heimasíða Háskóla Íslands.

38 Byggt á samtölum við forstöðumenn fræðslusviða sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og í Reykjanesbæ vorið 2008.

borgarrekna leikskóla...”³⁹ Þetta virðist mega túlka þannig að borgin stefni að því að greiða jafnmikið með þeim börnum sem eru á einkareknum leikskólum og borgarreknum. Framlag til sjálfstæðra skóla ræðst að mestu af beinum framlögum til hvers og eins leikskóla sem borgin rekur sjálf, að viðbættri fjárhæð vegna sameiginlegs kostnaðar. Sameiginlegur kostnaður er einkum starfsemi aðalskrifstofu leikskóla borgarinnar og tölvudeild (umsýsla vegna sjálfstæðra skóla er dregin frá) auk sérfræðipjónustu.⁴⁰ Í nýlegum áætlunum er sameiginlegur kostnaður af borgarreknum skólum áætlaður tæp 6% ofan á greiðslur sem tengja má við einstaka skóla.⁴¹ Greitt er sérstaklega fyrir framlög til sérkennslu og nýbúakennslu. Í Reykjavík virðist álíka mikið vera um sérkennslu og nýbúakennslu hjá borgarreknum leikskólum og einkareknum.⁴² Algengt er að bæjarfélög eða aðrar opinberar stofnanir leggi einkareknum leikskólum til húsnæði, en margir einkareknir leikskólar eru í eigin húsnæði. Leikskólar Reykjavíkurborgar leigja húsnæði sitt af Eignasjóði borgarinnar, rétt eins og grunnskólar sem borgin rekur. Húsnæðisstyrkur til einkarekinna leikskóla á að vera jafnhá fjárhæð á hvert leikskólabarn og hjá skólunum sem borgin rekur sjálf. Ársleiga er reiknuð sem 8,8% af stofnkostnaði, en sú fjárhæð sem þannig fæst er síðan uppfærð með neysliverðsvísitölu.⁴³

Um miðjan apríl 2010 voru sendar út spurningar til einkarekinna leikskóla. Þær hljóðuðu svo:

Hvaða heildargreiðslur fékk leikskólinn árin 2008 og 2009 frá sveitarfélögum? Hvað voru mörg börn í leikskólanum árin 2008 og 2009 og hvað voru mörg barngildi? Ef þið rekið fleiri en einn leikskóla væri gott að fá þessar tölur sundurgreindar á einstaka skóla og sveitarfélög. Gott væri að greiðslurnar væru flokkaðar eftir greiðslutílefnum, til dæmis í almennar greiðslur, greiðslur fyrir sérkennslu, matarkostnað og húsnæðiskostnað. En ef greitt er í einu lagi myndir þú bara senda eina tölu. Ef leikskólinn hefur fengið sérstaka stofnstyrki á undanförunum árum væri gott að fá að heyra um hvernig formið á þeim hefur verið.

Alls bárust upplýsingar um 17 sjálfstætt rekna leikskóla sem notaðar eru í þessari samantekt, en nokkur samtök reka fleiri en einn skóla. Leikskólarnir eru í *Reykjavík*: Ós, Fossakot, Korpukot, Laufásborg, Leikgarður, Mánagarður, Regnboginn, Sólgarður og Sælukot, í *Garðabæ*: Ásar, og Litlu-Ásar, í *Hafnarfirði* Hjalli og Litli Hjalli,⁴⁴ í *Reykjanesbæ* Akur og Völlur, í *Borgarbyggð*: Hraunborg og á *Akureyri*: Hólmasól. Haustið 2007 voru í þessum skólum ríflega 1.200

39 Drög að samningi milli Reykjavíkurborgar og sjálfstæðra leikskóla 2010, upplýsingar frá Kristínu Egilsdóttur, leikskólasviði Reykjavíkurborgar.

40 Drög að samningi milli Reykjavíkurborgar og sjálfstæðra leikskóla 2010, upplýsingar frá Kristínu Egilsdóttur, leikskólasviði Reykjavíkurborgar.

41 Upplýsingar frá Kristínu Egilsdóttur, leikskólasviði Reykjavíkurborgar 2010.

42 Upplýsingar frá Kristínu Egilsdóttur, leikskólasviði Reykjavíkurborgar 2010.

43 Samtal við Hrein Ólafsson, Eignasjóði Reykjavíkur, maí 2010.

44 Tölur um fjölda barna í Litla Hjalla fundust ekki í tölum Hagstofunnar og eru þær hér áætlaðar með hliðsjón af upplýsingum frá skólanum sjálfum.

heilsdagsígildi barna, 56-57% af öllum börnum í einkareknum leikskólum á landinu. Haustið 2008 voru í skólunum 55% heilsdagsígilda barna í sjálfstætt reknunum leikskólum.

	Á heilsdags-ígildi	% af meðaltali	Á barn-gildi	% af meðaltali
<i>Leikskólar sem bæir reka</i>	1,22	100%	0,97	100%
<i>Einkareknir skólar alls</i>	1,14	94%	0,84	86%
<i>Einkareknir í Reykjavík</i>	1,14	92%	0,78	80%
<i>Einkareknir í Garðabæ</i>	1,16	95%	0,79	81%
<i>Einkareknir í Reykjanesbæ</i>	1,20	99%	0,94	96%

Tafla 4. Greiðslur bæja til einkarekinna leikskóla 2008, milljónir króna og hlutfall af meðalgreiðslum til leikskóla sem allir hreppar á landinu reka. Heimildir: Sjálfstætt reknir leikskólar, Hagstofa Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, eigin útreikningar.

Í 4. töflu má sjá greiðslur til einkarekinna leikskóla á hvert barn árið 2008, uppreiknað til heilsdagsígilda, annars vegar, og hins vegar á barngildi, sem kallað er. Hluti af rekstrarkostnaði leikskóla er óháður því hvað börnin eru gömul. Þetta á við kostnað við stjórn skóla, húsnæðiskostnað og kostnað við að búa til mat. Á hinn bóginn þurfa ung börn meiri umönnun en hin eldri og fleiri kennarar sinna þeim en hinum stærri. Fjögurra ára börn og eldri eru eitt barngildi, þriggja ára eru 1,3 barngildi, tveggja ára eru 1,6 barngildi og yngri börn eru 2 barngildi.⁴⁵ Rúmur meirihluti stuðnings Reykjavíkurborgar við sjálfstætt rekna leikskóla fer á árinu 2010 eftir barngildum (57%) en tæpur helmingur fer eftir fjölda heildagsígilda barna (43%), óháð aldri.⁴⁶ Tölur um stuðning við leikskóla sem sveitarfélög reka sjálf eru úr samantekt Sambands íslenskra sveitarfélaga. Þar er tekinn saman kostnaður sem tengdur er einstökum leikskólum í bókhaldi hreppsfélaga. Við þær tölur er hér bætt við tæpum 6% vegna sameiginlegs kostnaðar, yfirstjórnar leikskólanna, tölvuþjónustu og fleira. Þetta er í samræmi við nýlegar áætlanir Reykjavíkurborgar,⁴⁷ en kann að vera ofáætlun sums staðar á landsbyggðinni, þar sem leikskólar eru fáir í hverjum hrepp. Rúmur helmingur þeirra leikskóla sem hér eru skoðaðir er í húsnæði sem bæjarfélög eiga og þeir borga ekki leigu af þeim hlut. Hér er áætlaðri leigu bætt við þann fjárstyrk sem þessir skólar hljóta frá bæjarfélögunum. Miðað er við 9,8% af fasteignamati húsnæðis og 6% af fasteignamati lóðar. Er þar höfð hliðsjón af prósentunni sem Reykjavíkurborg miðar við, en miðað við 2% hærri fjármagnskostnað og 1% minni afskriftir (sjá umfjöllun í fyrri kafla). Reykjavíkurborg miðar við

45 Reglugerð um starfsemi leikskóla, nr. 225 1995.

46 Gögn frá Kristínu Egilsdóttur, leikskólasviði Reykjavíkurborgar, maí 2010.

47 Gögn frá Kristínu Egilsdóttur, leikskólasviði Reykjavíkurborgar, maí 2010.

nýbyggingarkostnað, en brunabótamat á að endurspegla hann. En þar sem líklegra er að húsaleiga taki mið af markaðsverði húsnæðis en byggingarkostnaði er hér miðað við fasteignamat leikskólanna. Miðað er við fasteignamat ársins 2010. Upplýsingar um það eru aðgengilegar á vef fasteignamats, en matið hefur sennilega lækkað eitthvað frá 2008. Miklu getur munað á byggingarkostnaði og markaðsverði húsnæðis víða á landsbyggðinni. Lóðir þarf ekki að afskrifa og þær þarfnast lítils viðhalds og því er leiga af þeim lægri en af húsnæði.

Niðurstaðan í töflu 4 er að einkareknir leikskólar hafi árið 2008 fengið 94% af þeim greiðslum sem bæjarreknir skólar fengu á hvert barn (hér er miðað við heilsdagsígildi). Ef miðað er við barngildi lækkar hlutfallið í 86%. Meginskýringin á mismuninum er að einkareknir leikskólar taka oft við yngri börnum en þeir skólar sem bæjarfélög reka (en yngstu börnin vega þyngst þegar barngildi eru reiknuð út). Skólar á vegum bæjarfélaga hafa yfirleitt ekki tekið við börnum fyrr en við eins og hálfis árs aldur. Stuðningurinn er svipaður víðast hvar, hvort sem horft er á heilsdagsígildi eða barngildi, nema hvað hann virðist nokkru meiri í Reykjanesbæ en annars staðar. Kostnaður við bæjarrekna skóla virðist mjög svipaður í Reykjavík og annars staðar á landinu. Ýmsar ástæður eru fyrir því að stuðningur við einkarekna skóla er nokkru minni en kostnaður við skóla sem bæjarfélögin reka sjálf. Ein skýringin gæti verið að það sé stefna bæjarfélaganna að greiða ekki kostnað við einkarekna skóla til jafns við kostnað við eigin skóla, þó að heimildir liggi ekki fyrir um það. Samningar um stuðning við einkarekna leikskóla eru yfirleitt bundnir við börn í sama bæjarfélagi. Nokkuð er um að börn sækji leikskóla yfir bæjamörk, en það skýrir vart þann mun sem virðist vera á stuðningi við einkarekna leikskóla og bæjarrekna. Til þess sækja of fáir nemendur leikskóla utan heimabyggðar og munur á greiðslum er of lítill. Einnig gæti hér átt hlut að máli að kostnaður í bæjarreknum skólum hafi farið fram úr áætlun árið 2008. Greiðslur með barni hækka ef foreldrar eru einstæðir, námsmenn eða öryrkjar og kann að muna nokkru á fjölda slíkra barna í einkareknum skólum og þeim sem bæjarfélög reka (á hvorn veg sem er). Einnig hreyfast greiðslur með fjölda faglærðra starfsmanna. Þá má nefna að greiðslur vegna barna sem eru yngri en 1½ árs eru hjá Reykjavíkurborg miðaðar við greiðslur til dagforeldra,⁴⁸ sem eru mun lægri en kostnaður á hvert barn í leikskóla.

Húsaleigan sem Eignasjóður Reykjavíkurborgar tekur af leikskólum er 8,8% af kostnaði við að byggja hvern skóla. Þetta er sama hlutfall og húsaleiga grunnskólanna er miðuð við (sjá kafla um grunnskóla hér að framan). Hér að framan var nokkru hærra hlutfall, eða 9,8%, notað til þess að

48 Drög að samningi milli Reykjavíkurborgar og sjálfstæðra leikskóla 2010.

meta húsnæðiskostnað í leigulausu húsnæði fyrir leikskóla. Á mótí kemur að hlutfallið er reiknað af fasteignamati á húsnæði, en ekki brunabótamati. Brunabótamat er nálægt nýbyggingarkostnaði, en fasteignamat er yfirleitt lægra í þeim tölum sem hér voru skoðaðar. Að auki var aðeins reiknaður 6% fjármagnskostnaður af lóðamati. Óvíst er hvort gefur hærri útkomu.

Reykjavíkurborg gerir grein fyrir greiðslum til sjálfstætt rekinna leikskóla og kostnaði við rekstur leikskóla á sínum vegum í sundurliðuðum ársreikningum og greinargerðum. Samkvæmt þeim upplýsingum eru greiðslur til einkarekinna leikskóla á hvert heilsdagsígildi barna í góðu samræmi við það sem skólarnir gefa upp sjálfir. Árið 2008 eru greiðslur samkvæmt upplýsingum leikskólanna 2% yfir meðaltalinu sem lesa má úr upplýsingum borgarinnar og árið 2009 eru greiðslurnar sem skólarnir gefa upp 3% yfir greiðslunum sem borgin gefur upp.⁴⁹

Samkvæmt upplýsingum frá Reykjavíkurborg virðast greiðslur til einkarekinna leikskóla í Reykjavík vera heldur lægra hlutfall af kostnaði við skóla borgarinnar árið 2009 en árið áður. Hlutfallið er um 5% lægra á hvert barn árið 2009 en árið áður, en 6% lægra ef miðað er við barngildi.⁵⁰

49 Hér er áætluðum húsaleigustyrk sleppt, bæði í upplýsingum skóla og upplýsingum borgarinnar. Stuðningur á heilsdagsígildi er um 1,05 milljónir 2008 en 1,04 milljónir 2009, skv. upplýsingum borgarinnar, en skv. upplýsingum skólanna eru tölurnar 1,08 milljónir 2008 og 1,07 milljónir 2009.

50 Hér er stuðst við Sundurliðaða ársreikninga Reykjavíkurborgar árið 2008 og Greinargerð Fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar með reikningum hennar fyrir 2009.

Lokaorð

Markmið skýrslu þessarar er að setja fram upplýsingar um opinber framlög til sjálfstætt rekinna leikskóla og grunnskóla og bera þau saman við kostnað við skóla sem bæjarfélög reka. Framlag til sjálfstæðra skóla er einkum í formi peningagreiðslna, en margir skólar fá líka leigulaust húsnæði frá bæjarfélögum. Húsaleiga er hér metin til peninga. Að meðaltali voru framlög bæjarfélaga á hvert barn í sjálfstætt reknum grunnskólum árið 2008 73% af kostnaði við skóla sem þau ráku sjálf. Inni í þeirri tölu er talin áætluð húsaleiga sumra skólanna, en bæjarfélög hafa lagt nokkrum sjálfstætt reknum skólum til ókeypis húsnæði. Samkvæmt lögum á hlutfallið að vera 75%. Styrkir sveitarfélaga til sjálfstætt rekinna skóla árið 2008 voru miðaðir við uppreiknaðan kostnað ársins 2006. En kostnaður við skólahlald jókst hraðar á þessum árum en gert var ráð fyrir, þannig að stuðningurinn var á endanum lægra hlutfall af kostnaði bæjarrekinna skóla en ella hefði verið. Sjálfstætt reknir grunnskólar eru allir í þéttbýli. Ekki munar á rekstrarkostnaði sjálfstætt rekinna grunnskóla í Reykjavík og annars staðar á landinu en þegar sérskólar í Reykjavík eru ekki taldir með verður munurinn nálægt 5%. Þegar horft hefur verið til þess og greiðslna foreldra fyrir mat, sem ætti að réttu lagi að draga frá kostnaði við skóla sem borgin rekur, verða greiðslur á hvert barn í sjálfstætt reknum skólum um 79% af stuðningi við almenna skóla í Reykjavík árið 2008. Nokkru munar á greiðslum til sjálfstætt rekinna skóla frá einum bæ til annars. Í Reykjavík er heldur minna greitt með hverju barni í sjálfstætt reknum skóla en á landinu öllu en í Garðabæ eru greiðslurnar nokkru meiri en landsmeðaltal. Nokkru gæti valdið um lágar greiðslur til skóla í Reykjavík að þar er mikið um að börn komi úr öðrum bæjarfélögum í sjálfstætt rekna grunnskóla. Bæirnir borga jafnan mun minna með börnum sem fara yfir bæjamörk í skóla en með börnum sem sækja skóla innan bæjarmarka.

Árið 2008 voru greiðslur á heilsdagsígildi barna í sjálfstætt reknum *leikskólum* 94% af greiðslum til leikskóla sem bæirnir ráku sjálfir. Greiðslur á hvert barnigildi, þar sem ungbörn vega þyngra en eldri börn, eru 86% af greiðslum á barnigildi í bæjarreknum skólum. Hlutfallið er hærra þegar horft er á heilsdagsígildi vegna þess að ungbörn sem komast ekki inn í bæjarrekna skóla eru mörg á sjálfstætt reknum leikskólum. En á báða mælikvarða eru greiðslurnar hærri en samsvarandi hlutfall fyrir sjálfstætt rekna grunnskóla. Nokkru munar á greiðslum eftir bæjarfélögum. Í Reykjavík eru greiðslurnar nokkuð undir landsmeðaltali, en í Reykjanesbæ eru þær nánast þær sömu og meðalgreiðslur fyrir börn í leikskólum sem bæjarfélög reka sjálf.