



Datum
2020-12-14
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2020-1245

Yttrande

Till
Utbildningsdepartementet

Remiss från Utbildningsdepartementet - En mer likvärdig och effektiv skoltillsyn U2020/04703/GV

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har tagit del av förslagen i Utbildningsdepartementets promemoria ”En mer likvärd och effektiv skoltillsyn”. Sammantaget är kommunstyrelsen positiv till ambitionen att stärka möjligheten för ansvariga tillsynsmyndigheter att agera mot skolverksamheter med stora brister. Kommunstyrelsen ser dock att promemorian i nuvarande utformning innehåller förslag av ingripande karaktär, utan att fullt ut beakta potentiella konsekvenser för kommunala huvudmän. I vissa delar bedömer även kommunstyrelsen att promemorians förslag är otydliga och i behov av närmare precisering och utredning.

Yttrande

7.3 Även kommunala skolor bör kunna stängas

7.4 Det kan i vissa fall vara olämpligt att stänga en kommunal skola

Kommunstyrelsen avstyrker förslaget om att som huvudregel ersätta den mest ingripande sanktionsåtgärden statliga åtgärder för rättelse med verksamhetsförbud tills vidare. Förslaget är av ingripande karaktär och kommunstyrelsen noterar att möjligheten att besluta om statliga åtgärder för rättelse har utnyttjats sparsamt under den relativt korta tid regleringen funnits. Avsaknaden av praxis och bedömning av konsekvenser av befintlig lagstiftning gör det svårt att bedöma om behov föreligger av att ersätta befintlig reglering.

Kommunstyrelsen menar också att det inte tillräckligt tydligt av förslaget framgår hur bestämmelsen om verksamhetsförbud skulle tillämpas i förhållande till befintlig sanktion när förelägganden förenas med vite. Kommunstyrelsen ser behov av förtydligande kring vilka avvägningar Skolinspektionen ska göra inför val av sanktionsåtgärd, samt i vilka lägen bara den ena sanktionsåtgärden ska användas och när de ska användas tillsammans.

Kommunstyrelsen menar att det inte på ett adekvat sätt framgår *om* och *hur* skolformen förskola samt pedagogisk omsorg har beaktats vid utformandet av lagförslagen. Det framgår heller inte med önskvärd tydlighet om förslaget omfattar förskola och pedagogisk omsorg. I detta sammanhang bedöms att det tydligare bör framgå om bestämmelserna även avser kommuner i egenskap av tillsynsmyndighet över fristående förskolor samt enskilda huvudmän som bedriver pedagogisk omsorg.

Kommunstyrelsen tillstyrker promemorians förslag om att verksamhetsförbud ska kunna upphävas under förutsättning att de missförhållanden som legat till grund för beslutet inte längre finns kvar – och inga nya allvarliga missförhållanden har uppstått.

Då det enligt promemorians förslag krävs att konstaterade missförhållanden bedöms som allvarliga för att verksamhetsförbud ska kunna bli aktuellt menar kommunstyrelsen att det finns behov av att tydliggöra vad som avses med allvarliga missförhållande.

Kommunstyrelsen avstyrker promemorians förslag om att undantagsbestämmelser om statliga åtgärder för rättelse endast skulle kunna tillämpas med hänsyn till att huvudmannen utgörs av en mindre kommun och menar att även större kommuner kan drabbas på ett otillbörligt sätt om en skolverksamhet åläggs med verksamhetsförbud. Det går inte att utgå från att en kommun, endast med utgångspunkt i dess storlek, har kapacitet att med enkelhet ordna fram skolplatser, lämpliga lokaler och personal. Kommunstyrelsen är av åsikten att en bedömning av val av sanktionsåtgärd ska göras i varje enskilt fall och att berörd huvudman ska ges möjlighet att inkomma med synpunkter.

Kommunstyrelsen menar att valet av sanktionsåtgärd – mellan statliga åtgärder för rättelse och verksamhetsförbud tills vidare – inte enbart bör komma an på en kapacitetsbedömning med hänsyn till kommunens storlek, utan också en barnkonsekvensanalys som tar fäste på barnets bästa vid en presumtiv nedstängning av en förskole- eller skolverksamhet.

8.2 Ett allvarligt missförhållande bör även framöver vara en förutsättning för den mest ingripande sanktionen

8.3 Möjligheten att komma åt bristerna i huvudmannens ansvarstagande behöver förbättras

Kommunstyrelsen delar promemorians bedömning att det även framöver bör vara en förutsättning att det föreligger allvarliga missförhållanden för att den mest ingripande sanktionen ska aktualiseras, men bedömer att det föreligger problem för tillsynsmyndigheten att i alla önskvärda lägen kunna formulera förelägganden som utifrån domstolspraxis uppfyller kraven på tydlighet och precision.

Promemorian poängterar att Högsta förvaltningsdomstolens praxis avseende vitesförelägganden svårligen medger att knyta förelägganden mot huvudmän till brister som härrör till allmänt hållen ramlagstiftning vilken inte preciseras närmare av andra föreskrifter, då det inte går att specificera kraven i föreläggandet närmare än att uttrycka att huvudmannen ska

följa skollagens bestämmelser. Att promemorians förslag att ge Skolinspektionen möjlighet att utfärda verksamhetsförbud fortsatt skulle vara förbundet med kravet att kunna påvisa allvarliga missförhållanden, vilket begränsas av nämnd praxis, menar kommunstyrelsen är otillfredsställande. Problematiken berör i stor utsträckning förskolan, då denna skolform i större utsträckning än den obligatoriska skolan regleras av allmänt hållen ramlagstiftning.

Kommunstyrelsen menar att förslaget i sin nuvarande utformning endast delvis förstärker möjligheterna att återkalla fristående förskolors godkännande eller tillerkännande av rätt till bidrag, vilket är otillfredsställande. Mot bakgrund av vad som beskrivits ovan menar kommunstyrelsen att det bör övervägas om ytterligare utredning ska genomföras för att förtydliga hur förelägganden, som senare kan förenas med vite, ska kunna utformas för att uppfylla de krav som framgår av Högsta förvaltningsdomstolens praxis.

8.3 Det bör införas en ny särskild grund för ingripande vid upprepade missförhållanden

Kommunstyrelsen ställer sig kritisk till promemorians förslag och ifrågasätter att en ny särskild grund för ingripande vid upprepade missförhållanden skulle kunna kopplas till tidigare konstaterade brister utan någon bakre tidsgräns, då avsaknaden av en sådan tidsgräns riskerar att underminera rättssäkerheten. Kommunstyrelsen menar att det vore önskvärt att den nya särskilda grunden för ingripande vid upprepade missförhållanden villkoras av en klart definierad bortre tidsgräns.

För att skapa en rättssäker hantering vid aktualiserande av denna grund för ingripande menar kommunstyrelsen också huvudmannens bristande förmåga och/eller vilja att fullgöra sina skyldigheter som huvudman *ska* vara dokumenterad och *ska* ha föranlett kritik av någon form i ett tillsynsbeslut. Kommunstyrelsen menar också att möjligheten till mindre ingripande åtgärder bör provas först för att säkerställa elevernas rätt till en fullgod utbildning.

Kommunstyrelsen menar även att Högsta förvaltningsdomstolens praxis avseende vitesförelägganden, i relation till den föreslagna särskilda grunden för ingripande vid upprepade missförhållanden, svårligen medger att knyta förelägganden mot huvudmän till brister som härrör till allmänt hållen ramlagstiftning vilken inte preciseras närmare av andra föreskrifter, vilket bedöms som otillfredsställande.

Kommunstyrelsen bedömer även att det finns behov av förtydligande kring hur en ny grund för ingripande vid upprepade missförhållande skulle tillämpas i förhållande till befintlig sanktion när förelägganden förenas med vite. Kommunstyrelsen ser behov av förtydligande kring vilka avvägningar Skolinspektionen ska göra inför val av sanktionsåtgärd, samt i vilka lägen bara den ena sanktionsåtgärden ska användas och när de ska användas tillsammans.

8.5 Det ska anges i ett föreläggande om missförhållandet bedöms vara allvarligt

Kommunstyrelsen tillstyrker promemorians förslag om att tillsynsmyndigheten ska ange om de brister som påtalas i ett föreläggande utgör allvarliga missförhållanden. Det bidrar till en ökad tydlighet för huvudmannen om vad som kan bli följderna av fortsatta missförhållanden.

Kommunstyrelsen vill dock poängtera att det föreligger behov av en tydlig definition av vad som anses utgöra allvarliga missförhållanden.

9. Domstolsprövning – en garanti för ett rättssäkert förfarande

Kommunstyrelsen tillstyrker promemorians förslag om att beslut om återkallelse av ett godkännande, ett medgivande eller ett beslut om rätt till bidrag som fattas med stöd av den nya bestämmelsen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma bör gälla för beslut om verksamhetsförbud tills vidare eller statliga åtgärder för rättelse, i linje med promemorians förslag.

11.6.3 Konsekvenser - Kommuner och regioner som skolbuvudmän

Promemorians bedömning att ett införande av verksamhetsförbud tills vidare inte skulle kunna medföra några nya eller ökade kostnader för kommunerna ifrågasätts och kommunstyrelsen anser att frågan bör utredas ytterligare.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Anna-Lena Alnerud
.....

Moderaterna och Centerpartiet avser lämna in en gemensam skriftlig reservation.
Sverigedemokraterna avser lämna in en skriftlig reservation.