



Tjänsteskrivelse

Datum

2024-12-12

Vår referens

Caroline Möncke Almberg
Stadsjurist
caroline.monckealmberg@malmö.se

Remiss Utbildningsdepartementet - En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet STK-2024-1379

Sammanfattning

Malmö stad har getts möjlighet att yttra sig över promemorian En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet. Stadskontoret ställer sig i huvudsak positiv till förslagen som bland annat innebär att även enskilda huvudmän kommer att omfattas av de nya bestämmelserna. Stadskontoret vill särskilt framhålla att föreskrifterna bör kompletteras med en gränsdragning av kommunens samordningsuppdrag i kommunikationen till fristående skolhuvudmän. Vidare bör omsorg till vårdnadshavare med samhällsviktiga tjänster bygga på ordinarie regelverk för elevens rätt till fritidshem eller korttidstillsyn för att undvika ytterligare administration. Stadskontoret anser att det även fortsättningsvis bör finnas en möjlighet för kommunen att som en yttersta åtgärd lägga ner gymnasie- och vuxenutbildning till förmån för förskola och grundskola.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Utbildningsdepartementet.

Beslutsunderlag

- Promemoria En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 241216 Remiss Utbildningsdepartementet - En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet
- Remissvar grundskolenämnden
- Grundskolenämnden beslut 241126 § 178



- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 241122 § 182
- Förskolenämnden beslut 241119 § 177
- Remissvar förskolenämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2024-12-16

Kommunstyrelsen 2025-01-08

Beslutet skickas till

Utbildningsdepartementet

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Stadskontoret, avdelningen för intern ledning och stöd

Stadskontorets handläggare

Ärendet

Malmö stad har av Utbildningsdepartementet getts möjlighet att yttra sig över promemorian En modern krisreglering för verksamheter på skolområdet.

Ärendet har remitterats till förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som har yttrat sig. Samverkan har också skett mellan olika tjänstepersoner på stadskontoret.

Utredningen i korthet

Promemorian innehåller förslag som syftar till att modernisera författningsregleringen av verksamheter på skolområdet vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Bland annat behöver det införas en reglering som omfattar alla huvudmän. I promemorian föreslås en ny förordning om verksamheter på skolområdet vid fredstida krissituationer och höjd beredskap som ersätter de två nu gällande förordningarna. Förslagen inkluderar även ändringar i skollagen (2010:800) som möjliggör författningsreglering av samtliga huvudmäns uppgifter och ansvar vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Bland annat införs en möjlighet att vid fredstida krissituationer tillfälligt stänga verksamheter på skolområdet och en bestämmelse som rör planläggning av skolverksamheten inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Ett bemyndigande införs också som ger regeringen möjlighet att meddela föreskrifter avseende enskilda huvudmäns uppgifter under höjd beredskap. Förslagen i promemorian syftar i huvudsak till att möjliggöra för skolhuvudmän att under fredstida krissituationer eller höjd beredskap fortsätta att bedriva skolverksamhet, detta genom att bland annat göra avvikelser från ordinarie föreskrifter och övergå till fjärr- eller distansundervisning.



Utredningen föreslår vidare att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska fastställa vilka utbildningar som är att betrakta som samhällsviktig verksamhet och som särskilt ska prioriteras i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasialnivå vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Utredningen lämnar även förslag om att kommunen vid fredstida krissituationer och höjd beredskap ska ges ett samordningsansvar för kommunikation med och information till samtliga huvudmän som bedriver verksamhet på skolområdet. Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Remissinstansernas yttranden

Yttrandena bifogas ärendet i sin helhet.

Förskolenämnden har i huvudsak lämnat följande synpunkter

Förskolenämnden ställer sig positiv till förslagen i promemorian men anser att vissa av förslagen behöver förtydligas.

Nämnden delar utredningens förslag att kommunen borde ha ett samordningsansvar vid fredstida kriser och höjd beredskap men däremot menar nämnden att utredningen underskattar de ekonomiska delarna. Ett samordningsansvar för samtliga enskilda huvudmän utöver kommunal skola är en utmaning då samordningsansvarets kommunikativa del ställer höga krav, särskilt vid kris, på ett kvalitativt och tryggt stöd. Detta kräver en särskild hantering, organisering, struktur och gemensamma system som svårligen kan uppnås på ett bra sätt om inte medel tillskjuts kommunerna för det utökade ansvaret.

I promemorian introduceras en ny krisnivå utöver fredstida krissituationer och höjd beredskap, benämnd allvarlig störning av lokal art. Förskolenämnden ställer sig frågande till behovet av att införa detta nya begrepp och krisnivå. Av promemorian framgår att Allvarlig störning av lokal art ska kännetecknas av händelser av mer vardaglig karaktär såsom naturkatastrofer och skolskjutningar. I samma promemoria anges nästföljande krisnivå, i en stigande skala, vara fredstida kris. Fredstida kris kännetecknas av en förväntad samordning mellan olika myndigheter och organisationer. Med detta samordningsfokus i grunden anser förskolenämnden att det är svårt att separera en fredstida kris från en allvarlig störning av lokal art då bägge får förmodas är i behov av samordning, givet de exempel som ges i utredningen. Det saknas en tydlig motivering, definition och anledning i utredningen till att begreppet introduceras. Detta behöver klargöras innan en så viktig krisnivå introduceras i en lagtext som skollagen.

Vid en kris förväntas förskoleverksamheten bedrivas utan avbrott för att trygga att vårdnadshavare kan fortsätta sitt arbete i samhällsviktig verksamhet samt att deras barn



ska kunna få en trygg omsorg. Beroende av krisens storlek och art kan detta få hastiga och synnerligen ansträngande konsekvenser för den kommunala huvudmannen om enskilda huvudmän inte förmår upprätthålla sina verksamheter. Denna del av utredningen menar nämnden behöver analyseras ytterligare för att till fullo klargöra konsekvenserna för de kommunala huvudmännen. Det framgår inte hur denna omfattande administrativa hantering ska utformas på ett tillfredställande sätt.

Tillsyn är inte föremål för någon särskild förändring i promemorian. Emellertid utövar kommunen idag tillsyn över enskilda huvudmän och av den anledningen behöver utredningen även förtydliga i vilka delar som de föreslagna ändringarna innebär ett utökat tillsynsansvar för de kommunala huvudmännen.

Grundskolenämnden har i huvudsak lämnat följande synpunkter

Grundskolenämnden ställer sig positiv till utredningens förslag men anser att vissa delar behöver förtydligas.

Elevens rätt till utbildning ska även fortsatt vara huvudspåret och förslaget om att kunna göra avvikelser från föreskrifterna för utbildning även under fredstida krissituationer bör ske med stor restriktivitet.

Gränsdragning av samordningsuppdraget i kommunikationen till fristående skolhuvudmän bör beskrivas så att kommunen endast är att betraktas som en förmedlande part och att vidare bedömning, värdering, handlingsalternativ med mera konkretiseras av respektive huvudman.

När en skolenhet ska tillhandahålla skolmåltid vid distans- eller fjärrundervisning önskas ett tillägg att det beaktas föreliggande goda förutsättningar för eleven att ta del av denna måltid, bland annat utifrån schemaläggning och var eleven bor.

Omsorg till vårdnadshavare med samhällsviktiga tjänster bör byggas på ordinarie regelverk för elevens rätt till fritidshem eller korttidstillsyn, så att det inte skapas en helt ny omfattande administration vid större krissituationer och höjd beredskap.

Promemorian bör omfatta ett avsnitt som berör hur regelefterlevnaden på området ska kontrolleras.

Grundskolenämnden vill även framhålla vikten av statlig ekonomisk kompensation om bedömning görs att slutligt förslag rörande förberedelser för höjd beredskap belastar skolväsendet ekonomiskt exempelvis genom ökad administration.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har i huvudsak lämnat följande synpunkter



Nämnden ställer sig positiv till promemorian men anser dock att flera av förslagen behöver förtydligas ytterligare samt att konsekvensutredningen inte tar hänsyn till kostnaderna för det ökade ansvar som förslagen innebär för kommunen.

I promemorian föreslås att (avsnitt 7.2) vårdnadshavare ska anmäla behov av omsorg till huvudmannen för vårdnadshavare som har uppgifter i samhällsviktig verksamhet. Nämnden är positiv till förslaget men anser att det bör förtydligas när detta ska anmälas och om det avser alla vårdnadshavare för elever under 18 år, till exempel vårdnadshavare för elever i gymnasieskolan.

Nämnden är positiv till att avvikelser (avsnitt 7.3) angående utbildningens förläggande kan göras även för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samt att det blir enklare att övergå till fjärr- och distansundervisning.

När det gäller förslaget om att utbildning ska prioriteras inom ett antal områden, och att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska få i uppdrag att avgöra vilka utbildningar som ska prioriteras (avsnitt 7.4) är nämnden positiv till det. Nämnden vill dock understryka betydelsen av framförhållning.

I avsnitt 7.5 föreslås att samtliga skolverksamheter ska ha en plan för verksamheten inför och vid höjd beredskap samt att krisplanen ska tas fram i enlighet med riktlinjer från Skolverket och länsstyrelsen. Nämnden tillstyrker förslaget. I detta sammanhang anser dock nämnden att det är oklart vad som avses på sidan 59 med skrivningen att ”kommunerna har ett ansvar för att i sina krisplaner även beakta de elever som går i fristående skolor.” Det behöver bli tydligt om eleverna i fristående skolor ska innefattas i kommunens krisplan eller ej med hänsyn till utredningens förslag att enskilda huvudmän också kan vara ansvariga för utbildningen under höjd beredskap. För övrigt anser nämnden att det saknas tydliga regler för vad som ska gälla när en enskild huvudman förlorar sitt tillstånd eller beslutar att avsluta sin verksamhet och eleverna ska byta huvudman eller få sin fortsatta utbildning av en offentlig huvudman. Det bör införas regler om till exempel hur betygskatalog och övrig elevdokumentation ska överföras till elevernas nya huvudman och skola då en enskild huvudman förlorar sitt tillstånd eller beslutar att lägga ner sin verksamhet.

I avsnitt 7.6 föreslås att kommunerna ska få ett samordningsansvar före, under och efter en kris. Nämnden är positiv till förslaget men det behöver konkretiseras gällande hur långt kommunens ansvar sträcker sig till exempel mot andra skolhuvudmän. Det är viktigt inte minst för att göra bedömningar avseende ekonomiska konsekvenser och behov av personal. De ekonomiska konsekvenserna för samordningsansvaret behöver ytterligare utredas. Nämnden anser att de befintliga uppgifterna vid krishantering utvidgas i och med förslagen i promemorian, att kommunernas kostnader därmed ökar och att statlig finansiering därför ska skjutas till.



Nämnden är positiv till att begreppet allvarlig störning av lokal art införs eftersom den ger huvudmannen möjlighet att vara flexibel och ha mandat för att agera när så krävs.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som lyfts fram i promemorian och mot bakgrund av de remissvar som kommit in från nämnderna gör stadskontoret följande bedömning.

Principen om att huvudmannen ska göra sitt yttersta för att elevens rätt till utbildning ska upprätthållas bör, som grundskolenämnden lyfter fram, även fortsättningsvis gälla. Avvikelse från föreskrifterna för utbildning under fredstida krissituationer bör därför ske med stor restriktivitet.

3.1 och 3.3. Behov av beredskapsbestämmelser på skolområdet

Stadskontoret och samtliga nämnder instämmer i utredningens bedömning att skolberedskapsförordningarna inte är anpassade till hur skolväsendet är organiserat i dag och det behöver införas bestämmelser som omfattar enskilda huvudmän. Likaså att det finns ett behov av bestämmelser som reglerar verksamheter på skolområdet vid fredstida kriser.

7.2 Behov av omsorg

Nämnderna lyfter att det finns en risk att det skapas en ny administration kring omsorg. Stadskontoret instämmer i grundskolenämndens bedömning att omsorg för barn till vårdnadshavare med samhällsviktiga tjänster bör byggas på ordinarie regelverk för elevens rätt till fritidshem eller korttidstillsyn, så att det inte skapas en helt ny omfattande administration vid större krissituationer och höjd beredskap. Vidare anser stadskontoret i likhet med gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att det bör förtydligas när detta ska anmälas och om det avser alla vårdnadshavare för elever under 18 år, till exempel vårdnadshavare för elever i gymnasieskolan.

7.3.4 Särskilda bestämmelser och dess förhållande till fjärr- och distansundervisning

Stadskontoret instämmer i grundskolenämnden synpunkt att när en skolenhet ska tillhandahålla skolmåltid vid distans- eller fjärrundervisning bör det framgå av bestämmelsen att det beaktas föreliggande goda förutsättningar för eleven att ta del av denna måltid, bland annat utifrån schemaläggning och var eleven bor.

7.5 Krisplan

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden anser att det bör förtydligas om eleverna i fristående skolor ska innefattas i kommunens krisplan eller ej med hänsyn till



utredningens förslag att enskilda huvudmän också kan vara ansvariga för utbildningen under höjd beredskap. För övrigt anser nämnden att det saknas tydliga regler för vad som ska gälla när en enskild huvudman förlorar sitt tillstånd eller beslutar att avsluta sin verksamhet och eleverna ska byta huvudman eller få sin fortsatta utbildning av en offentlig huvudman. Stadskontoret instämmer i denna bedömning.

7.6 Ett samordningsansvar för kommunerna

Stadskontoret anser i likhet med nämnderna att gränsdragning av samordningsuppdraget i kommunikationen till fristående skolhuvudmän bör beskrivas så att kommunen endast är att betraktas som en förmedlande part och att vidare bedömning, värdering, handlingsalternativ med mera konkretiseras av respektive huvudman. I annat fall bör kommunerna kompenseras ekonomiskt för sitt samordningsansvar.

7.7 Resurser ska inte kunna tas från kommunens gymnasieskola och vuxenutbildning

Stadskontoret anser att resonemanget rörande att ta bort bestämmelsen om att inte kunna ta resurser från gymnasieskolan eller vuxenutbildningen till förmån för förskola och grundskola är ganska grundt. Det görs ett antal antaganden.

Vid höjd beredskap kan det uppkomma situationer där kommunen behöver prioritera barnen i förskola och eleverna som faller under skolplikt (grundskolan). Sådana situationer kan vara krigsskador på lokaler eller att personal lämnar verksamheten för att tjänstgöra enligt lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Att behålla legala förutsättningar för att i det längsta kunna bedriva förskola och grundskola bidrar också till totalförsvaret genom att dessa barn och elever inte kan förväntas klara sig ensamma i samma utsträckning som gymnasieelever.

Vidare, med samma argumentation som gäller för privata huvudmän, så kan det antas att kommunen som skolhuvudman kommer att göra sitt yttersta för att upprätthålla skolverksamheten även för gymnasieskolan.

I enlighet med totalförsvarspropositionen så behöver dock samhället förbereda sig på att verksamhet kan bedrivas med lägre servicenivåer vid krig. Det bör speglas även i beredskapslagstiftning inom skolområdet.

9 Allvarliga störningar av lokal art och fredstida kris

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden är positiv till att begreppet allvarlig störning av lokal art införs eftersom den ger huvudmannen möjlighet att vara flexibel och ha mandat för att agera när så krävs.

Även med beaktande av vad som anförts ovan om en ökad flexibilitet så ansluter stadskontoret sig till vad förskolenämnden anført om att det saknas en tydlig



motivering, definition och anledning i utredningen till att nya begrepp introduceras och att det är svårt för utövaren att förhålla sig till dessa. Detta behöver klargöras innan begreppen införs i skollagen.

Tillsyn

Stadskontoret anser i likhet med förskolenämnden och grundskolenämnden att det finns en avsaknad av uppgifter kring hur en tillsyn ska gå till och skulle önska ett förtydligande i denna del.

Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen godkänner föreliggande förslag till yttrande och skickar det till Utbildningsdepartementet.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör
Agnes Wemme Nämndsekreterare