

Motion till riksdagen
2012/13:Ub12

av Rossana Dinamarca m.fl. (V)
med anledning av skr. 2012/13:121

Riksrevisionens rapport om
Skolinspektionens prövningar av
ansökningar från enskilda som vill
bli skolhuvudmän

1 Innehållsförteckning

1	Innehållsförteckning.....	1
2	Förslag till riksdagsbeslut	2
3	Skrivelsens huvudsakliga innehåll	2
4	Ändrat regelverk när det gäller ansökningar om att starta fristående skolor	2
4.1	Stopplag	3
4.2	Avgift för ansökan	3
4.3	Kommunalt inflytande	3
4.4	Åtgärder om konstaterade negativa konsekvenser	4
4.5	Möjlighet att stänga en skola omedelbart	4
4.6	Privatisering av kommunala skolor	5
4.7	Regler för ägandeformerna	5

Fel! Okänt namn på

2 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en avgift för Skolinspektionens provningar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommuners skyldighet att yttra sig och bifoga en konsekvensbeskrivning till ansökningar om att starta en fristående skola.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett förtydligande i skollagen om att Skolinspektionen ska göra en allsidig bedömning.

3 Skrivelens huvudsakliga innehåll

Regeringen redovisar i skrivelsen sina bedömningar när det gäller åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Godkänd? Skolinspektionens provningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän (RiR 2012:17). Regeringen lyfter bl.a. fram det som Riksrevisionen i sin granskning pekat på om att Skolinspektionen inte lägger tillräcklig tyngd vid att provningen av ansökningarna ska vara främjande och fungera som ”gate-keeper”, detta i syfte att skapa ett varierat urval av skolor som bedrivs av enskilda eller allmänna huvudmän. Regeringen säger sig inte dela Riksrevisionens uppfattning i denna del utan anser att Skolinspektionen vid sin provning snarare saknar möjlighet att beakta andra kriterier än vad som anges i skollagen.

Regeringen lyfter vidare fram att Riksrevisionen pekat på att Statens skolinspektions provning av ansökningar om godkännande av enskilda som huvudmän för fristående skolor kan utvecklas ytterligare, men understryker samtidigt att det redan pågår ett förbättringsarbete inom Skolinspektionen som går i rätt riktning och som regeringen följer. Regeringen hänvisar vidare till Friskolekommitténs kommande betänkande kring frågor med koppling till Skolinspektionens provning av enskilda.

4 Ändrat regelverk när det gäller ansökningar om att starta fristående skolor

Vänsterpartiet menar att den hållning som regeringen redovisar i skrivelsen är fel väg att gå när det gäller regelverket kring ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän. De fristående skolorna utgör en väsentlig del av detta marknadsanpassade utbildningssystem, som infördes av en borgerlig regering. De fristående skolorna förstärker på ett mycket påtagligt sätt de negativa effekterna av den marknadsmässiga styrningen av skolan. Anledningen till att de fristående skolorna kan utöva en sådan stor påverkan på hela skolväsendet

är att Sverige har bland de mest generösa reglerna i världen för etablering av och verksamheten vid fristående skolor. Skolhuvudmännens intressen och rättigheter går före elevernas bästa.

I det följande redovisas de förändringar som Vänsterpartiet ser som nödvändiga.

4.1 Stopplag

För att hejda den numera okontrollerade utvecklingen inom skolans område bör det införas en stopplag för etablering av nya fristående skolor tills nya regler har införts, som innebär att de fristående skolorna inte gynnas. Under den tid det tar att utarbeta och implementera nya regler ska Skolinspektionen inte ta emot nya ansökningar om att få starta fristående skolor, inkomna ansökningar ska inte behandlas och skolor som godkänts, men inte startat sin verksamhet, måste skjuta upp starten.

4.2 Avgift för ansökan

Trots att elevunderlaget minskar är antalet ansökningar till Skolinspektionen om att starta fristående skolor fortfarande många. Många ansökningar är ofullständiga eller bristfälliga. Det innebär att handläggningstiderna förlängs eftersom kompletteringar måste begäras in. Det gör det också svårt för kommunerna att göra bra konsekvensanalyser om de får ett undermåligt underlag. I andra fall får ansökningar visserligen godkänt, men huvudmännen startar aldrig någon verksamhet.

För att begränsa antalet ansökningar som bygger på orealistiska antaganden eller bristfällig planering, eller helt enkelt är oseriösa, bör en särskild avgift införas för Skolinspektionens prövning. Det är också rimligt att de som ansöker om att starta en fristående skola bidrar till finansieringen av statens merkostnader för prövningen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

4.3 Kommunalt inflytande

När Skolinspektionen bedömt att en skola uppfyller de uppställda kraven blir kommunen där skolan är belägen tvingad att betala bidrag till skolan för varje elev som väljer den fristående skolan. Utvecklingen innebär betydande svårigheter för kommunerna att planera sin skolverksamhet. De negativa konsekvenserna i storstadsregionerna är kända sedan länge, men även kommuner i glesbygd drabbas.

Sedan början av 1990-talet är det kommunerna som har ansvaret för skolans organisation och ekonomi. Staten styr genom nationella måldokument och tillsyn. I ett sådant system är det orimligt att en fristående skola ska kunna bedrivas i en kommun mot kommunens egen vilja. För Vänsterpartiet

Fel! Okänt namn på

är det därför självklart att kommunen borde ha en reell möjlighet att ha direkt inflytande över etableringen av en fristående skola. Därför måste skollagen ändras så att Skolinspektionen endast kan godkänna en ny fristående skola som bidragsberättigad om kommunen i fråga tillstyrkt ett sådant beslut. Dessutom, om kommunen säger nej till etableringen av en fristående skola måste Skolinspektionen fatta beslut om att skolan inte har rätt till bidrag.

4.4 Åtgärder om konstaterade negativa konsekvenser

I samband med Skolinspektionens beslut om rätt till bidrag ska kommunens yttrande innehålla en konsekvensbeskrivning. Av den bör framgå vilka följder etableringen av en fristående skola får för kommunens samlade skolväsende. Skolinspektionens prövning ska ske utifrån en helhetsbedömning där kommunens yttrande ska ha avgörande betydelse.

För att Skolinspektionen ska ha ett fullständigt underlag för att fatta beslut om godkännande och rätt till bidrag bör det framgå av förordningen om fristående skolor att kommunen inte endast har rätt att yttra sig utan är skyldig att yttra sig vid etablering av en fristående skola. Kommunen ska också vara skyldig att bifoga en konsekvensbeskrivning till sitt yttrande. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Även i de fall kommunerna inkommer med yttranden är de ofta kortfattade. Det är av största vikt att kommunens konsekvensbeskrivning ger Skolinspektionen möjlighet att göra en seriös bedömning av vilka följder etablerandet av en ny fristående skola får. Enligt Vänsterpartiets mening behövs ett förtydligande i skollagen om att Skolinspektionen ska göra en allsidig bedömning av sådana omständigheter som kan inverka på skolväsendet i kommunen och bl.a. undersöka om inrättandet av en fristående skola inverkar menligt på kommunens möjlighet att erbjuda eleverna utbildning inom det egna skolväsendet eller medför ekonomiska svårigheter på lång sikt. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

4.5 Möjlighet att stänga en skola omedelbart

När det finns allvarliga brister vid en fristående skola kan Skolinspektionen återkalla skolans tillstånd. Om skolan överklagar Skolinspektionens beslut kan den fortsätta verksamheten med dessa allvarliga brister under hela rättsprocessen, som oftast är utdragen. Detta är ett tydligt exempel på att lagstiftningen inte tar hänsyn till elevernas rätt till kunskap och en bra utbildning utan tar skolhuvudmannens parti. Skollagen bör därför ändras så att Skolinspektionen får möjlighet att omedelbart stänga en skola med allvarliga brister. Skolan ska givetvis kunna överklaga Skolinspektionens beslut som nu, men den ska förbli stängd under hela rättsprocessen.

4.6 Privatisering av kommunala skolor

En rad svåra problem uppstår när enskilda personer övertar och privatiserar verksamheten i kommunala skolor, s.k. avknoppningar.

Ett problem som har uppmärksamats är om det är möjligt att privatisera skolan även om en majoritet av elever och personal motsätter sig en privatisering. Och även om personal och elever ställer sig positiva till en privatisering är det inte säkert att framtida elever och anställda är av samma åsikt.

Ett särskilt problem uppstår när verksamhet som tidigare bedrivits i offentlig regi privatiseras. Den generella grundlagsfästa meddelarfriheten ersätts då med en långtgående tystnadsplikt. Detta innebär bl.a. att privat verksamhet får konkurrensfördelar på bekostnad av arbetstagarens möjlighet att meddela sig när det gäller exempelvis missförhållanden på arbetsplatsen. Detta är särskilt allvarligt just på grund av att verksamheterna finansieras med skattemedel, och för att det handlar om verksamheter där elever och föräldrar måste kunna ställa höga krav på kvalitet, trygghet och säkerhet.

Ett annat allvarligt problem är att vissa områden helt kan komma att sakna kommunala skolor. Det väcker frågor om hur barns och ungdomars rätt att få utbildning inom det offentliga skolväsendet ska kunna tillvaratas och vilken rätt eleverna har att gå i en skola nära hemmet. Inte minst kan det komma att drabba elever med funktionsnedsättningar, som inte kan vara säkra på att en fristående skola vill ta emot dem, utan måste gå i en kommunal skola.

Skolinspektionen har konstaterat att för att den ska bevilja en "avknoppad" skola tillstånd så är en förutsättning att överlåtelsen har skett enligt EU-rätten. För Vänsterpartiet är det självklart att reglerna ska vara lika för alla. Därför bör Skolinspektionen även dra tillbaka redan beviljade tillstånd om det konstateras att gällande regler inte har följts vid försäljning av kommunala skolor till privata intressenter.

4.7 Regler för ägandeformerna

Skolans mål ska vara att ge eleverna den bästa kunskapen – inte att generera vinst till privata bolag. Vi har i dag en situation där aggressiva utländska bolag köper upp mindre skolor i Sverige och tar hem flera hundra miljoner kronor i vinst varje år. I dag har två tredjedelar av de fristående skolorna ett aktiebolag som huvudman. Det kan jämföras med de ekonomiska stiftelserna som är den näst vanligaste huvudmannaformen – de utgör endast en tiondel. Trenden är att aktiebolagsformen blir allt vanligare. Andelen företag som är huvudman för flera skolor ökar dock och marknaden domineras av några större skolkoncerner med s.k. riskkapitalbolag som ägare. Företrädare för de fristående skolorna brukar hävda att aktiebolag är den bästa driftsformen eftersom det är en väl beprövad företagsform med klara regler. Det är dessutom den lämpligaste driftsformen för att maximera vinsten, begränsa inflytandet för elever och anställda samt försvåra allmänhetens insyn i verksamheten. Möjligheten för fristående skolor att vara vinstdrivande tillsammans med ett av de mest generösa bidragssystemen i världen har gjort det svenska skolvä-

Fel! Okänt namn på

sendet till en lukrativ bransch. Privata utförare inom utbildningsområdet hade under 2009 ett sammanlagt rörelseresultat efter avskrivningar på 2,4 miljarder kronor.

I andra länder är lagstiftningen betydligt mindre generös mot privata vinstintressen. I Norge är visserligen alla bolagsformer tillåtna för de fristående skolorna, men det finns ett krav på att alla offentliga medel ska komma eleverna till godo. Bland annat ålades skolkoncernen John Bauer att betala tillbaka 2,9 miljoner kronor till den norska staten för att ha köpt tjänster från företag som kontrollerats av skolchefer. I Finland drivs skolorna av allmännyttiga samfund och får inte drivas för ekonomisk vinning. I Danmark är det förbjudet att driva skolor i form av aktiebolag just med tanke på möjligheten till vinstutdelning och det är endast icke vinstdrivande stiftelser som får vara huvudman. Dessutom får en enskild huvudman inte driva fler än en skola.

Fristående skolor utan annat märkbart syfte än det ekonomiska vinstintresset hör, enligt vår mening, inte hemma inom det svenska utbildningsväsendet. För Vänsterpartiet kommer rätten till kunskap alltid att vara överordnad rätten till vinst. Vinst är ett olämpligt styrmedel i en verksamhet som ska vara behovsstyrd. I de fall en skola får ett överskott bör detta återinvesteras i verksamheten och på det sättet komma eleverna till godo.

Därför är det också direkt olämpligt att tillåta driftsformer som är anpassade till affärsverksamhet på en kommersiell marknad och vars främsta syfte är att generera vinster till ägarna. Sedan 2006 finns en särskild företagsform – aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning (svb) – som var tänkt för verksamheter som tidigare drivits i offentlig regi. Enligt Bolagsverket finns det för närvarande 40 aktiva svb-bolag, men inga inom skolan. Under perioden januari 2006 t.o.m. augusti 2012 har som en jämförelse sammanlagt 206 051 aktiebolag nyregistrerats. Av de nyregistrerade aktiebolagen utgjorde således svb-bolag mindre än 1 promille.

Skolinspektionen bör kräva att aktiebolag ska vara svb-bolag vid tillståndsansökan. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

De aktiebolag som i dag driver skolor ska under en övergångsperiod ges möjlighet att göra om sina bolagsordningar, om inte ska de fräntas sina tillstånd.

Stockholm den 9 april 2013

Rossana Dinamarca (V)

Ulla Andersson (V)

Christina Höj Larsen (V)

Jacob Johnson (V)

Ali Esbati (V)

Wiwi-Anne Johansson (V)