



Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2012/13:121 Riksrevisionens rapport om Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän som har lämnats till riksdagen med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Godkänd? Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän (RiR 2012:17). Utskottet behandlar även sex motionsyrkanden som väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet anser att det är ytterst betydelsefullt att Skolinspektionens prövningar om godkännande av enskilda som vill bli huvudmän är effektiva och likvärdiga. Av den anledningen välkomnar utskottet Riksrevisionens granskningsrapport och instämmer i likhet med regeringen i Riksrevisionens iakttagelse att Skolinspektionens prövning kan utvecklas ytterligare. Utskottet noterar med tillfredsställelse dels att det inom Skolinspektionen pågår ett förbättringsarbete i linje med de flesta av Riksrevisionens rekommendationer, dels att regeringen följer utvecklingen på området, bl.a. genom uppdrag till Skolinspektionen. Av granskningsrapporten framgår att Riksrevisionen anser att Skolinspektionen inte lägger tillräcklig tyngd vid att prövningen ska vara främjande och fungera som "gatekeeper" för att skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän. Utskottet delar inte denna uppfattning utan anser att Skolinspektionen vid sin prövning saknar möjlighet att beakta andra kriterier än vad som anges i skollagen (2010:800). Riksrevisionen anser vidare att regleringen om prövning av ansökningar från enskilda om att bli godkända som huvudmän delvis är otydlig. Utskottet anser i den frågan att Friskolekommitténs betänkande, som bl.a. ska behandla frågor med koppling till Skolinspektionens prövning av enskilda, bör avvaktas.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och att samtliga motionsyrkanden avslås.

I betänkandet finns sex reservationer (S, SD och V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	7
Regleringen om påtagliga negativa följder	7
Underlag m.m. från kommunerna	10
Ansökningsavgift	12
Skrivelsen	14
Reservationer	22
1. Regleringen om påtagliga negativa följder, punkt 1 (S, V)	22
2. Regleringen om påtagliga negativa följder, punkt 1 (SD)	23
3. Skolinspektionens bedömning, punkt 2 (V)	24
4. Underlag m.m. från kommunerna, punkt 3 (SD)	24
5. Underlag m.m. från kommunerna, punkt 3 (V)	25
6. Ansökningsavgift, punkt 4 (V)	25
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	27
Skrivelsen	27
Följdmotionerna	27

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Regleringen om påtagliga negativa följder**

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD)
yrkande 2 och

2012/13:Ub14 av Ibrahim Baylan m.fl. (S).

Reservation 1 (S, V)

Reservation 2 (SD)

2. **Skolinspektionens bedömning**

Riksdagen avslår motion

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 3.

Reservation 3 (V)

3. **Underlag m.m. från kommunerna**

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 2 och

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD)
yrkande 1.

Reservation 4 (SD)

Reservation 5 (V)

4. **Ansökningsavgift**

Riksdagen avslår motion

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 1.

Reservation 6 (V)

5. **Skrivelsen**

Riksdagen lägger skrivelse 2012/13:121 till handlingarna.

Stockholm den 2 maj 2013

På utbildningsutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Ibrahim Baylan (S), Betty Malmberg (M), Louise Malmström (S), Jan Ericson (M), Thomas Strand (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Tina Acketoft (FP), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (FP), Yvonne Andersson (KD), Carina Herrstedt (SD), Rossana Dinamarca (V) och Esabelle Dingizian (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas skrivelse 2012/13:121 Riksrevisionens rapport om Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän samt sex motionsyrkanden som väckts med anledning av skrivelsen. Förslagen i motionsyrkandena återges i bilagan.

Riksrevisionen överlämnade granskningsrapporten Godkänd? Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän (RiR 2012:17) till riksdagen den 7 november 2012. Riksdagen överlämnade den 21 november 2012 granskningsrapporten till regeringen. Vid utskottets sammanträde den 6 december 2012 föredrog riksrevisor Gudrun Antemar och medarbetare granskningsrapporten. Skolinspektionen yttrade sig i februari 2013 till regeringen över granskningsrapporten (U2012/6404/SAM).

Med anledning av granskningsrapporten överlämnade regeringen den 21 mars 2013 skrivelse 2012/13:121 Riksrevisionens rapport om Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän till riksdagen. Riksrevisionens granskningsrapport har bifogats skrivelsen.

Bakgrund

Riksrevisionens granskningsstrategi – Statens insatser på skolområdet

Inom Riksrevisionens effektivitetsrevision sker granskningarna främst inom ramen för s.k. granskningsstrategier. En granskningsstrategi utgörs av en serie granskningar på samma tema. Strategierna omfattar områden eller teman där Riksrevisionen identifierat väsentliga frågeställningar som revisionen belyser ur olika aspekter i ett antal granskningar. Slutsatserna av granskningen inom respektive strategi redovisas i normalfallet i en slutrapport.

Riksrevisionens granskningsrapport Godkänd? Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän ingår i granskningsstrategin Statens insatser på skolområdet. Den centrala frågeställningen för granskningsstrategin är följande. Leder statens styrning till en effektiv och mer likvärdig skola? Inom ramen för granskningsstrategin överlämnades under det föregående riksmötet granskningsrapporten Lika betyg, lika kunskap? En uppföljning av statens styrning mot en likvärdig betygssättning i grundskolan (RiR 2011:23) till riksdagen och behandlades av utskottet (skr. 2011/12:57, bet. 2011/12:UbU12, rskr. 2011/12:174). Inom ramen för granskningsstrategin Statens insatser på skolområdet pågår

för närvarande tre granskningar: statens främjande av kunskapsspridning inom skolan, statens inspektion av skolan och statens insatser för att motverka kränkande behandling i skolan. Riksrevisionen planerar att lämna en slutrapport för granskningsstrategin under slutet av 2014 eller i början av 2015.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller regeringens bedömningar när det gäller åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Godkänd? Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän (RiR 2012:17). Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att Skolinspektionens prövning av ansökningar om godkännande av enskilda som huvudmän för fristående skolor kan utvecklas ytterligare. Inom Skolinspektionen pågår ett förbättringsarbete i linje med de flesta av Riksrevisionens rekommendationer. Regeringen följer, bl.a. genom uppdrag till Skolinspektionen, utvecklingen på området och hur regelverket tillämpas.

Av granskningsrapporten framgår att Riksrevisionen anser att Skolinspektionen inte lägger tillräcklig tyngd vid att prövningen ska vara främjande och fungera som "gatekeeper" för att skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän. Regeringen delar inte denna uppfattning utan anser att Skolinspektionen vid sin prövning saknar möjlighet att beakta andra kriterier än vad som anges i skollagen.

Friskolekommittén, som ska behandla frågor med koppling till Skolinspektionens prövning av enskilda, ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 maj 2013. Regeringen avser att avvakta kommitténs betänkande för att därefter överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder på området.

Utskottets överväganden

Regleringen om påtagliga negativa följder

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om förtydliganden av regleringen om påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Jämför reservationerna 1 (S, V), 2 (SD) och 3 (V).

Inledning

Av 2 kap. 7 § och 26 kap. 3 och 19 §§ skollagen (2010:800) framgår att Skolinspektionen ansvarar för att pröva om en enskild ska godkännas som huvudman samt för tillsyn och kvalitetsgranskning av skolväsendet. För alla dessa uppgifter får Skolinspektionen ett förvaltningsanslag.

Skolinspektionens verksamhet bedrivs inom fem regionala inspektionsavdelningar. Samtliga prövningar av ärenden om godkännande av enskilda som huvudmän sker vid inspektionsavdelningen i Stockholm (s. 35).

Av skrivelsen framgår vidare att det totalt under perioden 2009–2012 har inkommit 958 ansökningar om att starta grundskolor, förskoleklasser, fritidshem och grundsärskolor samt 1 293 ansökningar om att starta gymnasieskolor och gymnasiesärskolor. År 2011 var kostnaden per beslutat ärende 24 900 kronor. Skolinspektionen har under perioden 2009–2011 utfärdat tillstånd till 299 grundskolor, förskoleklasser och fritidshem samt till 289 gymnasieskolor. Ungefär hälften av alla huvudmän som blivit godkända under perioden 2009–2012 startar skolverksamhet (s. 35–37).

Skrivelsen

Av 2 kap. 5 § skollagen (2010:800) framgår att enskilda efter ansökan får godkännas som huvudmän för förskolor, förskoleklasser, grundskolor, grundsärskolor, gymnasieskolor, gymnasiesärskolor och fritidshem. Godkännande ska lämnas om den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser en gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet en förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att elevunderlaget är tillräck-

ligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt. Det föreskrivs även att ett godkännande ska avse en viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet (s. 5).

Som framgår av det lagrum som anges ovan ska vid prövningen hänsyn tas till elever och utbildning anordnad av det allmänna. När det gäller hänsynen till det allmänna är syftet med regleringen att säkerställa kommunernas möjlighet att erbjuda eleverna utbildning inom den egna kommunen, en skyldighet som kommuner har men inte fristående huvudmän. När det gäller hänsynen till eleverna är förarbetena kortfattade. Det framhålls dock att elevers möjlighet att välja skola och ha tillgång till ett brett utbud av utbildningar är en viktig kvalitetsaspekt. Befintliga fristående skolor omnämns inte i lagtexten. Om en ansökan om att bli godkänd som huvudman avser en förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs dock enligt 2 kap. 5 § skollagen att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt (s. 9).

När Skolinspektionen fått in ansökningarna skickas alltid alla ansökningar till berörda kommuner i syfte att de ska ges tillfälle att yttra sig (2 kap. 2 § skolförordningen [2011:185] och 2 kap. 2 § gymnasieförordningen [2010:2039]). Om Skolinspektionen behöver någon ytterligare information ber de om kompletterande information från den sökande. Skolinspektionen kontrollerar och bedömer svaren i ansökan och beslutar med det som grund om sökanden har förutsättningar att nå upp till de krav som ställs i regelverket. Skolinspektionens beslut kan överklagas till förvaltningsdomstol (s. 42).

Skolinspektionen föreslog i en skrivelse till regeringen i december 2010 (U2010/7633/G) att regleringen, till den del den avser påtagliga negativa följder på lång sikt för elever och kommuner, ska ses över och tydliggöras, t.ex. när det gäller hur bestämmelserna ska tillämpas om flera ansökningar inkommer från enskilda om att godkännas som huvudman i en viss kommun. Skolinspektionen pekade i sin skrivelse också på det förhållandet att myndighetens prövning av negativa följder utgår från den enskildes uppskattade elevantal i ansökan och att det inte blir några följdverkningar om verksamheten sedan utökas. Riksrevisionen har i sin rapport lyft fram dessa frågeställningar (s. 9).

I och med införandet av den nya skollagen (2010:800) utmönstrades bestämmelsen om att Skolinspektionens beslut om rätt till bidrag kunde återkallas om verksamheten förändrades i en sådan utsträckning att det innebar påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där den fristående skolan var belägen. Regeringens skäl till förslaget var att bestämmelsen aldrig använts, att det är svårt för huvudmannen att i förväg uppskatta verksamhetens omfattning samt att det skulle strida mot den grundläggande synen på fristående skolor som ett positivt och självklart inslag i skolväsendet att de skulle kunna drabbas av sanktioner på grund av att de är framgångsrika (prop. 2009/10:165 s. 244).

Regeringen gav i juli 2011 en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att utreda vissa frågor om fristående skolor m.m. (dir. 2011:68, dir. 2012:101, dir. 2013:24 och dir. 2013:42). I uppdraget ingår att behandla frågor med koppling till Skolinspektionens prövning av enskilda. Skolinspektionens skrivelse (U2010/7633/G) skrevs av mot regeringens beslut om direktiv till kommittén. Kommittén har antagit namnet Friskolekommittén (U 2011:04).

Riksrevisionen har rekommenderat att regeringen ger Friskolekommittén i uppdrag att överväga om lagstiftningen behöver förtydligas när det gäller prövningen av påtagliga negativa konsekvenser av en friskoleetablering. Kommittén kommer att redovisa sina förslag senare i vår.

I skrivelsen anför regeringen att man vill avvakta kommitténs olika ställningstaganden för att därefter överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder på området (s. 9).

Motionerna

I kommittémotion 2012/13:Ub14 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) efterfrågas ett förtydligande av regleringen i fråga om bedömning av påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Motionärerna hänvisar bl.a. till att Skolinspektionen i en skrivelse till regeringen i december 2010 (U2010/7633/G) föreslår att regleringen ska ses över och tydliggöras i den del den avser påtagliga negativa följder på lång sikt för elever och kommuner, exempelvis när det gäller hur bestämmelserna ska tillämpas om flera ansökningar inkommer från enskilda om att godkännas som huvudman i en viss kommun. Motionärerna hänvisar även till att Skolinspektionen i sin skrivelse pekade på det förhållandet att myndighetens prövning av negativa följder utgår från den enskildes uppskattade elevantal i ansökan och att det inte blir några följdverkningar om verksamheten sedan utökas.

I motion 2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD) yrkande 2 begärs det att regelverket i fråga om bedömning av påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas stramas upp. När det gäller hur bestämmelserna ska tillämpas om flera ansökningar inkommer från enskilda om att godkännas som huvudman i en viss kommun bör lagen, enligt motionärerna, ändras så att Skolinspektionen i detta läge får mandat att välja det mest seriösa alternativet eller den ansökan som erbjuder en alternativ och efterfrågad pedagogik.

I kommittémotion 2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 3 efterfrågas ett förtydligande i skollagen (2010:800) om att Skolinspektionen ska göra en allsidig bedömning av sådana omständigheter som kan inverka på skolväsendet i kommunen.

Utskottets ställningstagande

När det gäller regleringen om påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas kan utskottet konstatera att i Friskolekommitténs uppdrag ingår att behandla frågor med koppling till Skolinspektionens prövning av enskilda. Friskolekommittén ska avlämna sitt betänkande senast den 31 maj 2013. Som framgår ovan har Riksrevisionen rekommenderat att regeringen ger Friskolekommittén i uppdrag att överväga om lagstiftningen behöver förtydligas när det gäller prövningen av påtagliga negativa konsekvenser av en friskoleetablering. Regeringen vill avvakta Friskolekommitténs olika ställningstaganden för att därefter överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder. Utskottet gör ingen annan bedömning än regeringen och ser således ingen anledning att föregripa den pågående utredningen. Därmed avstyrks motionerna 2012/13: Ub12 (V) yrkande 3, 2012/13:Ub13 (SD) yrkande 2 och 2012/13:Ub14 (S).

Underlag m.m. från kommunerna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att kommunerna bör åläggas att erbjuda Skolinspektionen uppgifter om elevunderlag och viss annan statistik vid prövning av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän och om att kommunerna ska vara skyldiga såväl att yttra sig som att bifoga en konsekvensbeskrivning till sitt yttrande vid prövning av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän.

Jämför reservationerna 4 (SD) och 5 (V).

Skrivelsen

Av skrivelsen framgår att Riksrevisionen i sin granskningsrapport konstaterar att Skolinspektionen behöver ett underlag för att kunna pröva en ansökan om godkännande av en enskild som huvudman. Detta underlag kan komma från olika källor. Riksrevisionen har identifierat de sökande, kommunerna, Skolinspektionens egen verksamhet och statistik som viktiga källor att inhämta underlag ifrån (s. 53).

För att Skolinspektionen ska kunna pröva om en etablering av en fristående skola medför påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna har myndigheten, enligt Riksrevisionen, ett stort behov av information från kommunerna. Kommunerna ges alltid möjlighet att yttra sig över en eventuell etablering av en fristående skola. Kommunernas yttrande ska utgöra ett underlag när Skolinspektionen prövar om en etablering innebär påtagliga negativa följ-

der på lång sikt för eleverna eller den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna. Skolinspektionen vill därför att kommunen ska lämna en konsekvensanalys som gör att påtagliga långsiktiga negativa följder av en friskoleetablering kan bedömas. Analysen ska ange om en skolas eventuella etablering medför ekonomiska, organisatoriska eller pedagogiska följder för kommunens skolväsende. Skolinspektionen vill, enligt Riksrevisionens granskningsrapport (s. 57–58), att kommunerna skickar in följande underlag:

- en befolkningsprognos för den ålderskategori av elever i kommunen som skulle vara aktuell för den sökta skolan (prognosen ska minst innefatta de kommande fem åren, och helst tio år)
- en sammanställning av samtliga skolor i kommunen med elevantal och årskurser per skola samt en karta över skolornas placering i kommunen
- information om andelen elever från närliggande kommuner som går i en skola i lägeskommunen samt antalet elever från lägeskommunen som går i en annan kommun
- preliminär antagningsstatistik per gymnasieutbildning och inriktning över antal sökande, antal platser, antal antagna, antal reserver och antal lediga platser (statistiken bör avse både kommunala och fristående gymnasieutbildningar, och statistiken bör vara uppdelad på respektive inriktning inom utbildningen)
- en beskrivning av de ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska konsekvenser den planerade fristående skolan skulle få för kommunens skolväsende.

Av Riksrevisionens granskningsrapport framgår att trots att Skolinspektionen ger kommunerna en instruktion om vilket underlag de vill ha in upplever Skolinspektionen att de inte i samtliga fall får in de uppgifter som de behöver för att kunna göra prövningen om påtagliga negativa följder. Detta leder bl.a. till att Skolinspektionen får ta egna resurser i anspråk för att få fram uppgifter om skolväsendet i en viss kommun. Skolinspektionen har därför lyft fram frågan om att kommunerna bör vara skyldiga att yttra sig över ansökningarna. Regeringen angav i propositionen Bidragsvillkor för fristående verksamheter (prop. 2009/10:157, bet. 2009/10:UbU22, rskr. 2009/10:322) att kommunerna inte heller fortsättningsvis ska vara skyldiga att yttra sig över en ansökan. Skälet till detta var dels att de kommuner som motsätter sig en etablering ändå kommer att yttra sig och därmed behövs inget krav på detta, dels att kommunernas yttranden inte bör ges större tyngd än de i dag har. Regeringen uttalade vidare att det är viktigt att det finns en balans mellan de olika intressen som gör sig gällande vid en friskoleetablering, och Skolinspektionen har att pröva ansökan på ett sakligt och opartiskt sätt (s. 58).

Motionerna

I motion 2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD) yrkande 1 föreslås det att kommunerna bör åläggas i lag att erbjuda Skolinspektionen uppgifter om elevunderlag och viss annan statistik som myndigheten behöver för sin prövning av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän. Motionärerna hänvisar till att Riksrevisionen i sin granskningsrapport konstaterar att Skolinspektionen inte får in all nödvändig statistik vid sina avgöranden, vilket enligt motionärerna försvårar Skolinspektionens beslut.

I kommittémotion 2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 2 begärs det att kommuner inte endast ska ha rätt att yttra sig utan vara skyldiga att yttra sig till Skolinspektionen vid prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän. Kommunerna ska också vara skyldiga att bifoga en konsekvensbeskrivning till sina yttranden.

Utskottets ställningstagande

Av 2 kap. 1 och 2 §§ skolförordningen (2011:185) och av 2 kap. 1 och 2 §§ gymnasieförordningen (2010:2039) följer att när Skolinspektionen handlägger ärenden om godkännande som enskild huvudman för förskoleklass, grundskola eller gymnasieskola m.fl. skolformer ska den kommun där utbildningen ska bedrivas ges tillfälle att yttra sig. När kommunen yttrar sig bör den bifoga en konsekvensbeskrivning till sitt yttrande. När det gäller godkännande som enskild huvudman för en viss utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska även de närliggande kommunerna som kan antas bli berörda av en ansökan ges tillfälle att yttra sig.

När det gäller motionsyrkandena om en skyldighet för kommuner att yttra sig till Skolinspektionen och en skyldighet för kommunerna att inge underlag m.m. till Skolinspektionen vill utskottet inte föregripa Friskolekommitténs kommande utredning. Därmed avstyrks motionerna 2012/13:Ub12 (V) yrkande 2 och 2012/13:Ub13 (SD) yrkande 1.

Ansökningsavgift

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att införa en ansökningsavgift vid Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän.

Jämför reservation 6 (V).

Motionen

I kommittémotion 2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 1 föreslås det att en ansökningsavgift införs vid Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän. Enligt motionärerna är syftet med ansökningsavgiften att begränsa antalet ansökningar som bygger på orealistiska antaganden eller bristfällig planering, eller som helt enkelt är oseriösa. Det är också enligt motionärerna rimligt att enskilda som ansöker om att starta en fristående skola bidrar till finansieringen av statens merkostnader för prövningen.

Utskottets ställningstagande

Statliga myndigheter ska, när det är särskilt föreskrivet, ta ut en avgift för prövning av ärenden enligt en viss avgiftsklass, med ett belopp som framgår av 10 § avgiftsförordningen (1992:191). En ansökningsavgift tas ut för prövning av ärenden om tillstånd, godkännanden, dispenser eller liknande. Prövningen sker med stöd av en författning. Avgiften betalas i förväg. Ansökan kan beviljas eller avslås. Avgiften tas ut oavsett vilket resultat prövningen leder till.

Av 21 § förordningen (2011:566) med instruktion för Statens skolinspektion följer att myndigheten får ta ut avgifter för sådana varor och tjänster som avses i 4 § första stycket 1–3 avgiftsförordningen (1992:191), utan den begränsning som föreskrivs i andra stycket samma paragraf.

Av 4 § första stycket 1–3 avgiftsförordningen (1992:191) följer att en myndighet får, om det är förenligt med myndighetens uppgift enligt lag, instruktion eller annan förordning, mot avgift tillhandahålla

1. tidskrifter och andra publikationer
2. informations- och kursmaterial
3. konferenser och kurser.

I 4 § andra stycket sägs att varor och tjänster enligt första stycket får tillhandahållas bara om verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Av Ekonomistyrningsverkets handledning Avgifter för prövning av ärenden (ESV 2003:29) framgår att avgiftsbeläggning i statlig verksamhet har två huvudsyften: att ersätta en annan finansieringskälla eller att påverka efterfrågan.

När det gäller motionsyrkandet om att införa en ansökningsavgift vid Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän kan utskottet konstatera att varken i Riksrevisionens granskningsrapport eller i Skolinspektionens skrivelse till regeringen i december 2010 (U2010/7633/G) eller i skrivelsen i februari 2013 med anledning av granskningsrapporten (U2012/6404/SAM) efterfrågas införandet av en ansökningsavgift. Inte heller utskottet kan se något behov av att införa en

ansökningsavgift för att ersätta den nuvarande skattefinansierade prövningen i syfte att påverka efterfrågan eller av något annat skäl. Därmed avstyrker utskottet motion 2012/13:Ub12 (V) yrkande 1.

Skrivelsen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2012/13:121 Riksrevisionens rapport om Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän till handlingarna.

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat Skolinspektionens prövning av enskilda som ansöker om att bli godkända som skolhuvudmän. Granskningen har inriktats på om Skolinspektionens prövning är effektiv och likvärdig och på att bedöma om regeringen har gett Skolinspektionen tillräckliga förutsättningar i genomförandet av prövningen av enskilda som vill bli godkända som huvudmän. Riksrevisionen har även granskat om Skolinspektionen uppfyller sitt informationsuppdrag så som det formuleras i myndighetens instruktion.

Granskningens resultat

Riksrevisionen anser att Skolinspektionens prövning behöver utvecklas. Enligt Riksrevisionen förefaller det inte som att lagstiftarens intentioner om att prövningen av enskilda som huvudmän ska vara främjande och skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän har fått tillräckligt genomslag i Skolinspektionens verksamhet. Riksrevisionen konstaterar att Skolinspektionen tycks ha tolkat kravet i skollagen (2010:800) att den enskilde ska ha förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen som att den sökande själv ska ha ingående kunskap om skollagen. Riksrevisionen anser att det nämnda kravet också bör förstås i ett vidare perspektiv, där alla relevanta omständigheter för att kunna bedriva en stabil skolverksamhet av god kvalitet bedöms. För att kunna pröva om de sökande har förutsättningar att följa gällande regelverk bedömer Riksrevisionen att Skolinspektionen behöver begära in ett delvis annat beslutsunderlag än vad som görs i dag.

Riksrevisionen bedömer att regleringen är otydlig till den del den avser prövning av om ett godkännande av en enskild huvudman för en viss utbildning skulle medföra påtagliga negativa följder för eleverna eller den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna. Oklarheterna rör vilka elever som avses, vilken hänsyn som bör tas till redan existerande fristående skolor när nya ansökningar prövas och hur regleringen ska tillämpas om flera

ansökningar från enskilda om att godkännas som huvudman i en viss kommun inkommer. De oklarheter som finns riskerar enligt Riksrevisionen att gå ut över provningens effektivitet och därmed påverka skolsystemets effektivitet.

Riksrevisionen bedömer att Skolinspektionen har fungerande former för stöd till handläggarna när det gäller hanteringen av ansökningsärenden men att innehållet i stödet kan förbättras. Enligt Riksrevisionen behöver Skolinspektionen förtydliga kriterierna för vad som är en ansökan som tillräckligt väl visar att den sökande har förutsättningar att följa regelverket. Riksrevisionen anser att kompletteringarna skulle kunna minskas genom ett bättre handläggarstöd och tydligare kriterier för vad som är en tillräckligt bra ansökan. Utifrån granskningen konstaterar Riksrevisionen vidare att Skolinspektionen inte i tillräcklig utsträckning lyckas informera om kraven på ansökningarna och att det saknas tydliga kriterier för vad som är en tillräckligt bra ansökan. Enligt Riksrevisionen bör Skolinspektionen kunna bli tydligare när det gäller vilka krav som ställs, för att de sökande ska få en mer realistisk bild av vad som krävs av den som vill driva en skola. Detta skulle leda till ökad effektivitet genom att endast de som tror sig uppfylla kraven ansöker om att bli godkända.

Riksrevisionens rekommendationer till regeringen och Skolinspektionen

Riksrevisionen har rekommenderat regeringen att följa upp hur Skolinspektionen prövar ansökningar om att godkännas som huvudman utifrån riksdagens målsättning om höjd kvalitet genom ett varierat utbud av skolhuvudmän. Regeringen rekommenderas även att ge Friskolekommittén i uppdrag att överväga om lagstiftningen behöver förtydligas i fråga om bedömningen av påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Vidare har Riksrevisionen rekommenderat Skolinspektionen att utveckla vilket underlag som används för beslut om godkännande av en enskild som huvudman och att i högre utsträckning använda egen kunskap och forskning vid provning av det underlag som kommit in. Dessutom rekommenderas Skolinspektionen att utveckla tydliga kriterier för vad som krävs för att bli godkänd som enskild huvudman och att sedan använda kriterierna dels för att förbättra stödet till handläggarna, dels för att öka och förbättra informationen till de sökande genom att förtydliga kraven för att en ansökan ska godkännas.

Regeringens skrivelse

Skolinspektionens funktion som "gatekeeper"

Riksrevisionen anser i sin granskningsrapport att provningen av om enskilda ska godkännas som huvudmän ska vara främjande och att Skolinspektionen i sin provning också ska fungera som "gatekeeper" för att

skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän. Denna funktion har enligt Riksrevisionen inte fått tillräckligt genomslag i Skolinspektionens verksamhet. Riksrevisionen hänför sig i detta sammanhang till uttalanden från riksdagen om att prövningen bör göras ur ett elevperspektiv och att man bör beakta huruvida nyetableringen berikar eller försvårar ett breddat och efterfrågestyrt utbud (bet. 2001/02: UbU7, rskr. 2001/02:184, bet. 2009/10:UbU22, rskr. 2009/10:322).

Skolinspektionen ska enligt 2 kap. 5 § skollagen (2010:800) godkänna en enskild som huvudman bl.a. om etableringen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. I förarbetena till bestämmelsen hänvisas, beträffande det sistnämnda kravet, till uttalandena i propositionen Fristående skolor m.m. (prop. 1995/96:200) och propositionen Bidragsvillkor för fristående verksamheter (prop. 2009/10:157). Dessa förarbetsuttalanden avser motsvarande krav i bl.a. 9 kap. 6 § i 1985 års skollag (1985:1100). Den bestämmelsen avsåg dock inte frågan om huruvida en enskild skulle godkännas som huvudman utan frågan om huruvida en godkänd fristående skola skulle förklaras berättigad till bidrag eller inte. Med ”påtagligt negativa följder” avses enligt förarbetena till 2 kap. 5 § i den nya skollagen bl.a. att kommunen skulle tvingas lägga ned en befintlig skola och att detta skulle medföra att avståndet till närmaste skola avsevärt skulle öka för elever i kommunen (prop. 2009/10:165 s. 643 och prop. 1995/96:200 s. 45). Vidare framgår av förarbetena till 2 kap. 5 § i den nya skollagen att Skolinspektionen vid sin prövning också ska utgå från ett elevperspektiv och göra en helhetsbedömning samt att elevers möjlighet att välja skola och ha tillgång till ett brett utbud av utbildningar är en viktig kvalitetsaspekt i ett skolväsende med både offentliga och fristående huvudmän (prop. 2009/10:165 s. 643 och prop. 2009/10:157 s. 21). De sistnämnda uttalandena gjordes i samband med den ändringen av lagtexten som innebar att bedömningen av de negativa följderna inte bara ska avse följder för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna utan att bedömningen även ska avse negativa följder för eleverna och att bedömningen inte ska avse negativa följder på kort sikt utan på lång sikt. Att en kommun kan tvingas planera om och göra omfördelningar i sin egen skolverksamhet i ett kortare perspektiv är enligt förarbetena inte tillräckligt för att ett godkännande inte ska ges. Fem år anses i stället vara en överskådlig period som kan tjäna som ett riktmärke.

Kravet på en helhetsbedömning avser således huruvida ett bifall till en ansökan kan antas leda till de ovannämnda negativa följderna och om dessa är påtagliga. Regeringen delar därför enligt skrivelsen inte Riksrevisionens uppfattning att Skolinspektionens prövning av om enskilda ska godkännas som huvudmän ska vara främjande och också fungera som ”gatekeeper” för att skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän. Någon möjlighet för Skolinspektionen att vid sin prövning utgå från andra krav än vad som anges i 2 kap. 5 §

skollagen finns inte enligt regeringen, och dessa krav avser i det nu aktuella hänseendet endast frågan om ett godkännande kan innebära påtagliga negativa följder för dels den utbildning som anordnas av det allmänna, dels eleverna. Att resultatet av Skolinspektionens prövning, i de fall ansökningar från enskilda bifalls och antalet enskilda huvudmän därmed ökar, är att det skapas ett varierat urval av skolor med enskilda och allmänna huvudmän är enligt regeringens uppfattning en annan sak.

Riksrevisionen anger i sin granskningsrapport att då det i dag finns många fler enskilda huvudmän än när friskolereformen genomfördes behöver regeringen följa upp verksamheten utifrån andra perspektiv och skaffa sig en uppfattning om huruvida regelverket som helhet fungerar utifrån de förändringar som skett. Regeringen följer löpande upp Skolinspektionens arbete utifrån aktuella förhållanden, bl.a. genom uppdrag i regleringsbrev. Skolinspektionen ska enligt sina regleringsbrev för 2012 och 2013 till regeringen särskilt redovisa myndighetens insatser för att öka effektiviteten, rättssäkerheten och kvaliteten i prövningen av ansökningar om godkännande som enskild huvudman. Vidare ska myndigheten redovisa en analys av utvecklingen av antalet ansökningar om godkännande som huvudman för fristående skolor och myndighetens beslut i dessa ärenden samt resultaten av överklaganden av besluten. De uppgifter Skolinspektionen lämnar gör det möjligt för regeringen att följa utvecklingen på området och bilda sig en uppfattning om hur regelverket fungerar i sin helhet.

Skolinspektionens underlag för prövningen

Riksrevisionen har framfört att Skolinspektionen vid sin prövning av ansökningar inte egentligen prövar huvudmannens förutsättningar att följa gällande regelverk utan att prövningen mer är en kontroll av om huvudmannen har tillräckliga kunskaper om skollagen. Riksrevisionen anser vidare att Skolinspektionens kunskap från tillsynsverksamheten och kvalitetsgranskningarna i högre grad borde ligga till grund för myndighetens prövning. Skolinspektionen har uppgett att myndigheten inför ansökningsomgången 2013 har arbetat om ansökningsblanketten och i det sammanhanget tagit bort de frågor som syftade till att göra de sökande uppmärksamma på den nya lagstiftningen. Skolinspektionen delar vidare Riksrevisionens bedömning att myndigheten delvis bör begära in ett annat material från den sökande för att göra mer träffsäkra bedömningar av om den sökande har förutsättningar att driva en stabil verksamhet av god kvalitet. Skolinspektionen upplyser i sitt yttrande om att myndigheten för närvarande genomför en genomgripande genomlysning av ansökningsblanketten, vilket bl.a. innebär att Skolinspektionens egna erfarenheter och kunskaper från den regelbundna tillsynen och från kvalitetsgranskningarna kommer att få ett än större utrymme vid prövningen än tidigare.

Riksrevisionen föreslår också att Skolinspektionen begär att få in en konkret plan för skolverksamheten från den sökande för att på så sätt kunna utreda om den sökande kan leva upp till kraven enligt skollagen i prakti-

ken. I sitt yttrande över Riksrevisionens granskningsrapport framhåller Skolinspektionen att det finns en problematik när det gäller den typen av handläggning, då huvudmannen har ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar, medan ansvaret för skolans utveckling och inre organisation ligger hos rektorn. Vid tidpunkten för ansökan om en nyetablering är det sällan bestämt vem som kommer att anställas som rektor. Att då begära mer detaljerade planer för hur skolan ska arbeta blir enligt Skolinspektionen inte särskilt meningsfullt.

Riksrevisionen anser vidare att Skolinspektionen vid sin prövning i högre grad bör kunna använda sig av resultat från forskning om vad som gör skolor framgångsrika. Skolinspektionen bedömer att det inte är förenligt med lagstiftningen att framhålla en pedagogisk metod framför en annan eller att döma ut ett arbetssätt som mindre lämpligt, oavsett vad som anförs om detta i forskningen. Skolinspektionen bedömer att ett avslag på sådana grunder inte skulle hålla vid en rättslig prövning.

Regeringen gör enligt skrivelsen ingen annan bedömning än Skolinspektionen i de ovannämnda avseendena.

Är regleringen otydlig?

Riksrevisionen anser att regleringen om prövning av ansökningar från enskilda om att bli godkända som huvudmän är otydlig till den del regleringen avser prövningen av påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Som framgått ovan under avsnittet Regleringen om påtagliga negativa följder anför regeringen när det gäller frågan om huruvida regleringen är otydlig att man vill avvakta Friskolekommitténs olika ställningstaganden för att därefter överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder på området.

Likvärdig handläggning och ökat stöd till handläggarna

Riksrevisionen bedömer att Skolinspektionen har fungerande former för stöd till handläggarna avseende hanteringen av ansökningsärenden men att innehållet i stödet kan förbättras. Riksrevisionen påpekar vidare att Skolinspektionen behöver ställa många kompletterande frågor till de sökande. Riksrevisionen anser att kompletteringarna skulle kunna minskas genom ett bättre handläggarstöd och tydligare kriterier för vad som är en tillräckligt bra ansökan.

Av Skolinspektionens årsredovisning för 2012 (U2013/1064/GV) framgår att myndigheten har tagit fram ett bedömningsstöd för att garantera att samtliga handläggare gör likvärdiga bedömningar. Under 2012 har även bedömningskriterier och beslutsmallar utvecklats. Av Skolinspektionens yttrande (U2012/6404/SAM) över Riksrevisionens granskningsrapport framgår också att myndigheten kontinuerligt ser över kriterierna för vad som

krävs för att få ett godkännande som enskild huvudman och att kriterierna kommer att anpassas och förtydligas i samband med att ansökningsblanketten revideras under 2013.

När det gäller Riksrevisionens påpekande att enskilda ges flera möjligheter att komplettera ansökningarna konstaterar regeringen att myndigheter enligt förvaltningslagen (1986:223) har en serviceskyldighet. Regeringen behandlade i propositionen Bidragsvillkor för fristående verksamheter (prop. 2009/10:157) frågan om det finns behov av att begränsa en enskilds möjlighet att komplettera en ansökan. Regeringen ansåg att nackdelarna med en sådan begränsning överväger fördelarna, bl.a. då den enskilde vid ett eventuellt överklagande på nytt har möjlighet att åberopa omständigheter som inte tidigare förts fram. Regeringen gör enligt skrivelsen ingen annan bedömning i dag. Enligt Skolinspektionens årsredovisning för 2012 har myndigheten inför 2012 års ansökningsomgång tagit fram föreskrifter om ansökningsförfarandet. Föreskrifterna är avsedda att leda till att ansökningarna ska bli mer kompletta vid ansökningstillfället. Enligt myndigheten har föreskrifterna till viss del haft önskad effekt.

Regeringen delar i skrivelsen Riksrevisionens bedömning att ett tydligare och bättre handläggarstöd samt tydligare kriterier för vad som krävs för ett godkännande kan komma att minska omfattningen av kompletteringar. Som framgått ovan har Skolinspektionen redan vidtagit åtgärder i detta avseende, och ytterligare utvecklingsarbete pågår.

Förbättrad information till de sökande

Regeringen anser i likhet med Riksrevisionen att det är viktigt att sökande har bra information om vilka krav som ställs för att godkännas som huvudman för en fristående skola. Av Skolinspektionens årsredovisning för 2012 framgår att Skolinspektionen har inlett ett arbete med att förbättra informationen till dem som vill söka tillstånd. Vidare framgår att mer och tydligare information kommer att ges om den övergripande tillståndsprövningsprocessen samt att myndigheten ytterligare kommer att förtydliga vilka krav som ställs vid bedömningen av vissa frågor, t.ex. frågor om elevprognoser, lokaler, värdegrundsfrågor och ekonomi. Liksom i Skolinspektionens yttrande över granskningsrapporten anges också i årsredovisningen att Skolinspektionens kriterier för vad som krävs för att få ett godkännande som enskild huvudman ska ses över, anpassas och förtydligas i samband med att ansökningsformuläret revideras.

Regeringen delar Riksrevisionen uppfattning att denna typ av åtgärder kan komma att minska omfattningen av kompletteringar.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att Skolinspektionens prövning av ansökningar om godkännande av enskilda som huvudmän för fristående skolor kan utvecklas ytterligare, ett arbete som Skolinspektionen redan har inlett. Detta förbättringsarbete ligger i linje med de flesta av Riks-

revisionens rekommendationer. Regeringen följer löpande, bl.a. genom Skolinspektionens årsredovisningar, hur arbetet utvecklas. Regeringen följer således utvecklingen på området och hur regelverket tillämpas. Inte minst är effekterna av myndighetens intensifierade arbete med att förbättra handläggarstödet för en rättssäkrare och mer likvärdig prövning liksom utökade informationsinsatser till enskilda viktiga att följa upp. Regeringen gör således redan det som Riksrevisionens rekommenderar i denna del. Som framgått delar dock inte regeringen Riksrevisionens uppfattning att Skolinspektionens prövning ska vara främjande och fungera som "gatekeeper" för att skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän. Regeringen avser således inte att följa Riksrevisionens rekommendation om uppföljning i det avseendet.

Friskolekommittén ska bl.a. behandla frågor med koppling till Skolinspektionens godkännandeprövning. Regeringen avser att avvakta kommitténs betänkande för att därefter överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder på området.

Regeringen anser att Riksrevisionens granskningsrapport i och med skrivelsen är slutbehandlad.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att det är ytterst betydelsefullt att Skolinspektionens prövningar om godkännande av enskilda som huvudmän är effektiva och likvärdiga. Utskottet välkomnar därför Riksrevisionens granskningsrapport.

Utskottet instämmer i likhet med regeringen i Riksrevisionens iakttagelse att skolinspektionens prövning av ansökningar om godkännande av enskilda som huvudmän för fristående skolor kan utvecklas ytterligare. Utskottet noterar att detta är ett arbete som Skolinspektionen redan har inlett och som ligger i linje med de flesta av Riksrevisionens rekommendationer. Av skrivelsen framgår vidare att regeringen, bl.a. genom uppdrag i regleringsbrev, följer utvecklingen på området och hur regelverket tillämpas. Utskottet delar här regeringens syn att inte minst effekterna av myndighetens intensifierade arbete med att förbättra handläggarstödet för en rättssäkrare och mer likvärdig prövning liksom utökade informationsinsatser till enskilda är viktiga att följa upp. Utskottet kan med hänvisning till det anförda konstatera att regeringen således redan gör det som Riksrevisionen rekommenderar i denna del.

Vad gäller Riksrevisionens rekommendation om att Skolinspektionens prövning ska vara främjande och fungera som "gatekeeper" för att skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän vill utskottet anföra följande. Någon möjlighet för Skolinspektionen att vid sin prövning utgå från andra krav än vad som anges i 2 kap. 5 § skollagen finns enligt utskottets uppfattning inte, och dessa krav avser i det nu aktuella hänseendet endast frågan om ett godkännande kan innebära påtagliga negativa följder för dels den utbildning som anordnas av det allmänna,

dels eleverna. Att resultatet av Skolinspektionens prövningar, i de fall ansökningar från enskilda bifalls och antalet enskilda huvudmän därmed ökar, är att det skapas ett varierat urval av skolor med enskilda och allmänna huvudmän är precis som regeringen påpekar en annan sak. Utskottet ställer sig sålunda bakom regeringens avsikt att inte att följa Riksrevisionens rekommendation om uppföljning i fråga om att Skolinspektionens prövning ska vara främjande och fungera som "gatekeeper" för att skapa ett varierat urval av skolor som drivs av enskilda eller allmänna huvudmän.

Den parlamentariskt sammansatta Friskolekommittén ska bl.a. behandla frågor med koppling till Skolinspektionens godkännandeprovningar. Utskottet noterar i sammanhanget att regeringen avser att avvakta kommitténs betänkande, vilket också berörts ovan i avsnittet Regleringen om påtagliga negativa följder, för att därefter överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder på området.

Med detta föreslår utskottet att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

- 1. Regleringen om påtagliga negativa följder, punkt 1 (S, V)**
av Ibrahim Baylan (S), Louise Malmström (S), Thomas Strand (S),
Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svan-
torp (S) och Rossana Dinamarca (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Ub14 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) och

avslår motion

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD)
yrkande 2.

Ställningstagande

Skolinspektionen föreslog i en skrivelse till regeringen redan i december 2010 (U2010/7633/G) att regleringen skulle ses över och tydliggöras i den del den avser påtagliga negativa följder på lång sikt för elever och kommuner, exempelvis när det gäller hur bestämmelserna ska tillämpas om flera ansökningar inkommer från enskilda om att godkännas som huvudman i en viss kommun. Skolinspektionen pekade i sin skrivelse också på det förhållandet att myndighetens prövning av negativa följder utgår från den enskildes uppskattade elevantal i ansökan och att det inte blir några följdverkningar om verksamheten sedan utökas.

Trots Skolinspektionens skrivelse har regeringen inte vidtagit några åtgärder för att förtydliga lagstiftningen och inte heller gett Friskolekommittén i uppdrag att utreda frågan om påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Regeringen bör förtydliga regleringen om bedömning av påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Kommunernas inflytande över nya fristående skolors etablering behöver kraftigt stärkas, och kommunerna och de fristående skolorna behöver börja samarbeta kring etablering, dimensionering och nedläggning av skolor för att inte elever ska komma i kläm och deras utbildning bli lidande.

För Skolinspektionens godkännande av en fristående förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt. Detta är dock inte fallet för godkännande av en fristående gymnasieskola. Det kan vara en av anledningarna till att vi nu ser en kraftig överetablering av gymnasieskolor. Regeringen bör därför se över denna reglering i syfte att minska risken för överetablering av skolor, vilket kan tvinga elever att byta skola mitt under sin gymnasieutbildning.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag som tillgodoser vad som anförts ovan.

2. Regleringen om påtagliga negativa följder, punkt 1 (SD)

av Carina Herrstedt (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD) yrkande 2 och avslår motion

2012/13:Ub14 av Ibrahim Baylan m.fl. (S).

Ställningstagande

Regelverket bör stramas upp vad gäller påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas i det fall som Riksrevisionen beskriver när flera likartade ansökningar anländer till Skolinspektionen från olika huvudmän inom samma kommun där elevunderlaget bara beräknas räcka för en skola. Om alla ansökningar då bedöms kunna godkännas var för sig men det är uppenbart att elevunderlaget inte långsiktigt kommer att räcka till, får det klart negativa följder för elever och det allmänna skolväsendet.

Skolinspektionen menar i dag att de i detta läge är tvingade att godkänna samtliga ansökningar, trots att det är uppenbart att påtagliga negativa följder för elever och det allmänna skolväsendet kommer att uppstå. Ett scenario enligt detta kan inte vara lagstiftarens intention, och åtgärder för att förhindra situationer liknande denna bör vidtas. Jag vill att lagen

ändras så att Skolinspektionen i detta läge får mandat att välja det mest seriösa alternativet eller den ansökan som erbjuder en alternativ och efterfrågad pedagogik.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag som tillgodoser vad som anförts ovan.

3. Skolinspektionens bedömning, punkt 2 (V)

av Rossana Dinamarca (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 3.

Ställningstagande

Även i de fall kommunerna inkommer med yttranden över ansökningar om att starta fristående skolor 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 (2010:800) 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.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag som tillgodoser vad som anförts ovan.

4. Underlag m.m. från kommunerna, punkt 3 (SD)

av Carina Herrstedt (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD) yrkande 1 och avslår motion

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

Riksrevisionen konstaterar i sin granskningsrapport och efter kontakter med Skolinspektionen att den sistnämnda myndigheten inte får in all nödvändig information från kommunerna vad gäller statistik och beräknat elevunderlag. Därmed försvåras Skolinspektionens avgörande, och bedömningsgrunden för ett beslut om negativa följder för elever eller det allmänna skolväsendet försvagas. Kommunerna bör därför åläggas i lag att erbjuda Skolinspektionen uppgifter om elevunderlag och viss annan statistik som myndigheten behöver för sina prövningar av enskilda som vill etablera sig som skolhuvudmän.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag som tillgodoser vad som anförts ovan.

5. Underlag m.m. från kommunerna, punkt 3 (V)

av Rossana Dinamarca (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 2 och

avslår motion

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD) yrkande 1.

Ställningstagande

För att Skolinspektionen ska ha ett fullständigt underlag för att fatta beslut om godkännande och rätt till bidrag vid etableringen av en fristående skola bör det framgå av en förordning att kommunerna inte endast har rätt att yttra sig utan är skyldiga att yttra sig vid etablering av en fristående skola. Kommunerna ska också vara skyldiga att bifoga en konsekvensbeskrivning till sitt yttrande.

Regeringen bör vidta lämpliga åtgärder enligt vad som anförts ovan.

6. Ansökningsavgift, punkt 4 (V)

av Rossana Dinamarca (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

Trots att elevunderlaget minskar är antalet ansökningar till Skolinspektionen om att starta fristående skolor fortfarande många. Många ansökningar är dock 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 ansökningsavgift 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.

Regeringen bör vidta lämpliga åtgärder enligt vad som anförts ovan.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2012/13:121 Riksrevisionens rapport om Skolinspektionens provningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän.

Följdmotionerna

2012/13:Ub12 av Rossana Dinamarca m.fl. (V):

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.

2012/13:Ub13 av Carina Herrstedt och Richard Jomshof (båda SD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regeringens skrivelse angående Riksrevisionens rapport om tillstånd för skolhuvudmän och åtgärder som därmed bör vidtas för att kommunerna ska erbjuda Skolinspektionen nödvändig information.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regeringens skrivelse angående Riksrevisionens rapport om tillstånd för skolhuvudmän och åtgärder som därmed bör vidtas för att lagen om negativa effekter för elever eller det allmänna skolväsendet ska kunna efterföljas av Skolinspektionen.

2012/13:Ub14 av Ibrahim Baylan m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förtydligande i fråga om bedömningen av påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.