

PM 2017: RIV (Dnr 110-1908/2016)

Vissa skollagsfrågor - del 4

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid den 9 mars 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Vissa skollagsfrågor – del 4” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Olle Burell anför följande.

Ärendet

Den 29 januari 2013 beslutade utbildningsdepartementet att tillsätta en utredning med uppdrag att se över ett antal frågor i Skollagen (2010:800). I promemorian ”Vissa skollagsfrågor – del 4 presenteras” presenteras förslag till förändringar inom bland annat bestämmelser om återkallning av bidrag till enskilda huvudmän, registerkontroll, mottagande i gymnasiesärskola, betygssättning i olika skolformer på gymnasienivå samt betygsrätt vid distansundervisning. Utbildningsdepartementet har skickat promemorian till staden för yttrande.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, utbildningsnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret välkomnar merparten av förslagen då de bidrar till att öka likvärdigheten i utbildningen liksom till lika villkor mellan huvudmän, men påtalar också att förändringen av registerkontroll från att en arbetssökande inom skola och förskola kan medföra vissa risker.

Utbildningsnämnden är positiv till de flesta förslag som framförs i promemorian, men har dock vissa synpunkter rörande möjligheten att återkalla tillstånd samt bestämmelserna om registerkontroll.

Farsta stadsdelsnämnd har inga invändningar mot de föreslagna ändringar som rör förskoleverksamheten.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd är i huvudsak positiv till de förslag som föreslås i remissen.

Norrmalms stadsdelsnämnd anser att det är av yttersta vikt att arbetsgivaren på ett tydligt och korrekt sätt dokumenterar att ett uppvisande av registerutdrag skett och att rutiner för detta måste utarbetas om det blir en förändring i skollagen.

Mina synpunkter

Alla barn och ungdomar i Stockholm, oavsett var i staden de bor eller vilken bakgrund de har, ska få en god och likvärdig utbildning. I bostadssegregationens Stockholm är skillnaderna stora mellan olika skolors grundförutsättningar. Alla elever ska behandlas jämlikt och kunna lita på att de får det stöd de behöver för att lyckas väl.

Det är positivt att merparten av förslagen bidrar till likvärdighet och lika villkor. Förslaget om en förändring av rutiner vid registerkontroll av arbetssökande till skolor och förskolor kan dock medföra vissa risker vad det gäller barnens rättigheter och trygghet. Rutiner och hantering måste därför vara tydliga och obligatoriska.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Vissa skollagsfrågor – del 4” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 15 februari 2017

OLLE BURELL

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

De bestämmelser som finns idag om när ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag till enskilda huvudmän ska återkallas ska enligt förslaget kompletteras. Ett av Skolinspektionen beslutat godkännande av enskild som huvudman för utbildning inom skolväsendet ska återkallas helt eller delvis, om inte utbildningen har startat senast vid början av det läsår som inleds senast två år efter det första läsår som godkännandet avser. Ett av kommunen beslutat godkännande av en enskild som huvudman för en förskola, eller rätt till bidrag för pedagogisk omsorg, ska återkallas om verksamheten inte har startat senast två år efter den första tidpunkt som godkännandet eller beslutet avser. Ett återkallande ska också göras om verksamheten i annat fall inte har bedrivits under en tid av två år, om inte särskilda skäl finns. Återkallande av godkännande eller beslut om rätt till bidrag ska också göras om huvudmannen begär det eller försätts i konkurs eller i tvångslikvidation.

I departementspromemorian föreslås att skollagen ändras så att personer som anställs eller på annat sätt erbjuds arbete, tilldelas plats för verksamhetsförlagd utbildning, arbetspraktik eller andra insatser, ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret för arbetsgivaren istället för att lämna över ett exemplar. Registerkontrollen ska dokumenteras genom att en anteckning görs om att utdraget har visats upp. Detta föreslås även gälla för den som erbjuds anställning inom gymnasie- eller gymnasiesärskolan.

Bestämmelserna om att yttrande ska inhämtas från en sökandes hemkommun inför mottagande i gymnasiesärskola ska även gälla enskilda huvudmän. Det ska innehålla uppgift om huruvida sökanden tillhör gymnasiesärskolans målgrupp samt, om sökanden har sökt till ett individuellt program, uppgifter om huruvida sökanden bedöms ha förutsättningar att gå ett nationellt program.

Bestämmelserna om undantag från enstaka delar av kunskapskraven vid särskilda skäl vid betygssättning på gymnasienivå ska vara desamma för kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna som i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Både kommunala och enskilda huvudmän kan enligt gällande bestämmelser sluta avtal med Skolverket om att anordna distansundervisning för utlandssvenska elever som varaktigt visats utomlands. Bestämmelserna om tillstånd att sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg, gymnasieexamen och intyg vid sådan distansundervisning utanför skolväsendet föreslås förändras så att även kommuner, i likhet med enskilda, får sådan betygsrätt.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, utbildningsnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 31 januari 2017 har i huvudsak

följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på att Skollagen, som utgör den grund som kommunernas ansvar för skola och förskola vilar på, kontinuerligt ses över och att behov av eventuella förändringar uppmärksammas och åtgärdas. Stadsledningskontoret anser att det är av central betydelse att bestämmelserna i Skollagen, liksom övriga styrdokument, tydligt bidrar till likvärdighet i all utbildning och till målluppfyllelsen av Stockholms stads mål 1.1 *Alla barn i Stockholm har goda och jämlika uppväxtvillkor*.

Stadsledningskontoret välkomnar merparten av förslagen, såsom komplettering av bestämmelser om återkallande av rätt till bidrag för enskilda huvudmän; att bestämmelserna om att yttrande från en sökandes hemkommun inför mottagande i gymnasiesärskola även ska gälla enskilda huvudmän, samt att tillstånd att sätta betyg och så vidare vid distansundervisning utanför skolväsendet ska gälla även skolor med kommunal huvudman. Stadsledningskontoret menar att dessa förslag bidrar till att öka likvärdigheten i utbildningen liksom till lika villkor mellan huvudmän.

Stadsledningskontoret vill emellertid lyfta fram att förändringen av registerkontroll från att en arbetssökande inom skola och förskola endast behöver visa upp utdrag ur belastningsregistret, istället för att lämna över ett, kan medföra vissa risker. En sådan förenkling av rutinerna får enligt stadsledningskontoret inte innebära en kompromiss med barnens säkerhet och trygghet i verksamheten. Barnens rättigheter ska prioriteras framför den sökandes personliga integritet och möjlighet till förenkling och effektivisering av rutiner. Det är av stor vikt att de nya rutinerna, som innebär att en tjänsteanteckning ska göras om att utdrag har uppvisats, blir tydliga och obligatoriska för alla skolor och förskolor oavsett huvudman, och att såväl hemkommunens tillsynsplikt som Skolinspektionens inspektioner inte begränsas eller försvåras.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 2 februari 2017 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 3 januari 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förslag

Ett av Statens skolinspektion beslutat godkännande av enskild som huvudman för utbildning inom skolväsendet ska återkallas om inte verksamheten har startat senast två år efter det första läsåret godkännandet avser. Ett av kommunen beslutat godkännande av enskild som huvudman för utbildning i förskolan och vissa fritidshem eller ett beslut av kommunen om rätt till bidrag för pedagogisk omsorg ska återkallas om verksamheten inte har startat senast två år efter den första tidpunkt som godkännandet eller beslutet avser. Skolinspektionen eller en kommun ska också få återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag om verksamheten i annat fall inte bedrivits under en tid av två år eller om den enskilde begär det. Om det i fall som avses ovan och som gäller ett av Skolinspektionen beslutat godkännande får återkallelsen avse den del av verksamheten vid en viss skolenhet som inte har startat, inte längre bedrivs eller som den enskilde inte längre vill ha godkännande för. Skolinspektionen respektive kommunen ska få avstå från att återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag om det finns särskilda skäl för den enskilde huvudmannen att överskrida ovan nämnda tidsgränser. Vidare ska Skolinspektionen eller en kommun återkalla ett godkännande av en enskild som huvudman för utbildning inom

skolväsendet eller ett beslut om rätt till bidrag för pedagogisk omsorg om den enskilde försätts i konkurs eller om beslut har fattats om tvångslikvidation. Ett sådant beslut ska gälla omedelbart, om inte annat beslutas. Beslut om återkallelse av godkännande eller beslut om rätt till bidrag ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol under förutsättning att återkallelsen inte har skett efter begäran av den enskilde. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen är i huvudsak positiv till de förslag till ändringar i skollagen som framförs i promemorian. Förvaltningen vill dock framföra följande:

När det gäller promemorians förslag om att en tillsynsmyndighet kan besluta om att återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag för verksamhet som inte bedrivs vill förvaltningen anföra att vid den tillståndsprocess som tillämpas inom Stockholms stad är ett godkännande knutet till en viss angiven adress. För att kunna beviljas tillstånd eller rätt till bidrag krävs att verksamheten ska ha lokaler som är ändamålsenliga. Med anledning av detta krav i processen är det få fristående förskolor som har vilande tillstånd. Den verksamhet som framförallt kan komma ifråga för återkallande inom Stockholms stad är pedagogisk omsorg där det är fler huvudmän som inte väljer att starta sin verksamhet eller väljer att inte längre bedriva verksamheten.

Förvaltningen instämmer när det gäller promemorians förslag om att ett återkallande av ett beslut om godkännande från Skolinspektionen får avse del av verksamheten som inte har startat, inte längre bedrivs eller som den enskilde inte längre vill ha godkännande.

När det gäller förslaget om tidpunkten för när beslut om återkallande av godkännande och beslut om rätt till bidrag för verksamhet som är vilande eller inte har startats får fattas har förvaltningen följande synpunkter. När det gäller tillstånd för fristående förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasium och gymnasieskola gör förvaltningen ingen annan bedömning än vad som föreslås i promemorian. När det gäller förskola och annan pedagogisk omsorg vill förvaltningen anföra att, som ovan angivet, är ett tillstånd inom Stockholms stad knutet till en viss adress. Detta medför enligt förvaltningen att de huvudmän som har fått ett tillstånd i normala fall startar sin verksamhet snabbare.

Förvaltningen vill därtill anföra att ett alternativ till förslaget skulle kunna vara att ett beslut om godkännande eller beslut om rätt till bidrag förfaller om inte den verksamhet som tillstånd/beslut avser startas inom angiven tid och att huvudmän som inte önskar att tillståndet ska förfalla ska ansöka om detta.

Vad avser promemorians förslag om att de tillståndsgivande myndigheterna ska kunna avstå från att återkalla ett godkännande eller beslut om rätt till bidrag gör förvaltningen följande bedömning. Förvaltningen är positiv till/instämmer i till promemorians förslag. Förvaltningen noterar att det i förslaget inte är preciserat vad som avses med särskilda skäl. Enligt förvaltningen bör det ges en relativ frihet att göra bedömning avseende vad som faller inom området för särskilda skäl.

När det gäller promemorians förslag om att ett godkännande ska återkallas om den enskilde begär det instämmer förvaltningen med promemorians förslag.

Förvaltningen instämmer med vad som framförs i promemorian om att förutsättningarna för godkännande eller beslut om rätt till bidrag då en huvudman försätts i konkurs eller i tvångslikvidation. Förvaltningen vill påpeka att det kan finnas skäl att låta en verksamhet få fortsätta bedriva sin verksamhet trots att det finns ekonomiska bekymmer. Det kan därför finnas anledning att överväga att tillsynsmyndigheterna istället för att de ska återkalla ett godkännande eller beslut om rätt till bidrag får en rätt att återkalla tillstånd och rätt till bidrag. Förvaltningen gör bedömningen att det i vissa kommuner finns kompetens att kunna göra bedömningen om ett tillstånd eller beslut om rätt till bidrag ska återkallas.

Förvaltningen anser att det kan finnas fler omständigheter som kan ligga till grund för ett återkallande av en avregistrering för F-skatt och andra fall då huvudmannen inte längre kan anses vara näringsidkare.

Förslag

Tillvägagångssättet för registerkontroll enligt skollagen ska ändras så att den som omfattas av registerkontrollen ska visa upp ett registerutdrag i stället för att lämna ett särskilt utdrag. Vidare ska dokumentation av sådan kontroll göras, vilket endast ska få ske genom en anteckning om att utdraget har visats upp. Bestämmelsen om undantag från registerkontroll ska avse undantag från skyldigheten att visa upp ett registerutdrag, i stället för undantag från att behöva lämna ett sådant utdrag. Bestämmelsen om återlämnande av registerutdrag ska tas bort.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar till viss del promemorians förslag och konsekvensbeskrivningar. Förvaltningen vill dock påpeka följande. Den föreslagna förändringen skulle enligt förvaltningen innebära ett försvårande av tillsyn av om huvudmännen har följt bestämmelserna om registerkontroll eller inte. Förvaltningen kan konstatera att detta är en vanlig brist vid tillsyn hos huvudmännen. Förvaltningen anser att denna brist ska anses vara mycket allvarlig och ifrågasätter att det räcker med att en anteckning görs i personalakten om att ett registeruppdrag har visats upp. Enligt förvaltningens mening innebär den föreslagna förändringen att det är enbart den anställande huvudmannen som kan anses kunna genomföra kontrollen. Förslaget skulle innebära att tillsynsmyndigheternas uppdrag försvåras.

Vid en avvägning mellan de anställdas personliga integritet och barnens skydd anser förvaltningen att barnrättsperspektivet ska väga tyngre. Förvaltningen delar utredningens bedömning att förslaget innebär ett ökat skydd för den personliga integriteten för de anställda då risken för spridning av uppgifterna minskar och att ett införande av förslaget därtill också skulle innebära en minskad administration för huvudmännen. Förvaltningen vill dock som ovan anförts, påpeka att en förändring i enlighet med förslaget kan innebära en ökad risk för barn och elever.

För det fall den nuvarande regleringen ska behållas vill förvaltningen påtala att de registerutdrag som idag lämnas in till skolor/förskolor som omfattas av offentlighetsprincipen inte omfattas av någon sekretessgrund utan måste lämnas ut om en sådan begäran sker.

Förslag

De justerade bestämmelserna i skollagen om registerkontroll ska utvidgas till att även gälla den som erbjuds anställning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan samt av den som på annat sätt erbjuds eller tilldelas arbete inom dessa båda skolformer. Registerkontroll ska även göras av personer som inom de aktuella skolformerna tilldelas plats för verksamhetsförlagd utbildning eller plats för arbetspraktik eller andra programinsatser inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar promemorians bedömning vad avser förslag och konsekvenser med tillägg av ovanstående synpunkter kring registerkontroll.

Förslag

Huvudmannen för en fristående gymnasiesärskola ska, innan en sökande tas emot, hämta in ett yttrande från elevens hemkommun. Yttrandet ska innehålla uppgift om huruvida sökanden tillhör gymnasiesärskolans målgrupp. Om sökanden har sökt till ett individuellt program ska yttrandet även innehålla uppgifter om huruvida sökanden bedöms ha förutsättningar att följa undervisningen på ett nationellt program och om överenskommelse om bidrag för sökandens utbildning. I skollagen ska det införas upplysningsbestämmelser som gör det lättare att förstå hur bestämmelserna om mottagande av elever i gymnasiesärskolan med offentlig respektive enskild huvudman förhåller sig till varandra.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar promemorians bedömning vad avser förslag och konsekvenser.

Förslag

Vid betygssättning i kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska det, i likhet med vad som gäller vid betygssättning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan,

få bortses från enstaka delar av kunskapskraven om det finns särskilda skäl. Sådana delar av kunskapskraven som rör säkerhet eller hänvisar till lagar, förordningar eller myndigheters föreskrifter ska alltid uppfyllas. Detta ska gälla såväl i vuxenutbildningen som i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar promemorians bedömning vad avser förslag och konsekvenser.

Förslag

Regeringen ska, utöver vad som i övrigt följer av skollagen, få meddela föreskrifter om att kommuner, när det gäller distansundervisning för utlandssvenska elever som varaktigt vistas utomlands, får sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg, gymnasieexamen och intyg enligt de bestämmelser som gäller för skolväsendet. Regeringen ska även få meddela föreskrifter om att en myndighet i enskilda fall får besluta i sådana frågor. Bemyndigandet att få meddela föreskrifter om att enskilda får sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg, gymnasieexamen och intyg enligt de bestämmelser som gäller för skolväsendet och om att en myndighet i enskilda fall får besluta i sådana frågor ska ändras till att endast gälla för regeringen. Regeringen ska även få meddela föreskrifter om ytterligare villkor för sådana tillstånd som anges ovan.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar promemorians bedömning vad avser förslag och konsekvenser.

Förslag

Samtliga lagförslag i promemorian ska träda i kraft den 1 juli 2018.

När det gäller ändringarna i skollagen avseende registerkontroll krävs övergångsbestämmelser. Bestämmelserna om registerkontroll inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska inte tillämpas på den som erbjuds eller tilldelas arbete, under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet och personen i fråga hade uppdraget eller anställningen före ikraftträdandet. Inte heller den som tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildning eller plats för arbetspraktik eller annan programinsats och personen i fråga hade antagits till utbildningen eller påbörjat deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program före ikraftträdandet, ska omfattas av registerkontroll inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Den upphävda bestämmelsen om återlämnande av registerutdrag i original ska fortsätta att gälla för den som har lämnat registerutdrag till en huvudman före ikraftträdandet.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar promemorians bedömning vad avser förslag och konsekvenser för det fall promemorians förslag om registerkontroll införs.

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 2 februari 2017 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen av utbildningsdepartementets promemoria Vissa skollagsfrågor – del 4.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 29 december 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen uttalar sig om det som enligt vår bedömning i huvudsak rör förskoleverksamheten. Vi ställer oss bakom följande två förslag:

- Godkännande av en enskild huvudman för en fristående förskola eller

pedagogisk verksamhet ska återkallas om verksamheten inte har startat under en tid av två år. Undantag kan göras om det finns särskilda skäl.

- Registerkontroll ska förenklas i samband med anställning i olika skolformer. Den som anställer en ny medarbetare föreslås dokumentera att de personligen har sett registerutdraget, men behöver inte ta emot utdraget och arkivera det.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 2 februari 2017 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen från kommunstyrelsen.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 21 december 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är i huvudsak positiv till de förslag som föreslås i remissen. Förslaget om att ändra tillvägagångssättet för registerkontroll så att den omfattas av registerkontrollen ska *visa upp* istället för att *lämna* ett särskilt utdrag ses som positiv.

Lagförändringen kan minska förvaltningens administrativa börda något eftersom inga registerutdrag behöver arkiveras. Förslaget bedöms inte påverka barns rätt till en trygg och säker miljö.

Förvaltningen har inga åsikter om förslagen som berör gymnasieskolan och gymnasiesärskola.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Norrmalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 2 februari 2017 att remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 december 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är positivt att även gymnasie- och gymnasiesärskolan omfattas av krav att uppvisa registerutdrag ur belastningsregistret. Idag har dessa elever ett svagare skydd än yngre elever i andra skolformer.

Lagen om registerutdrag har kommit fram för att skydda barn i förskole- och skolverksamhet. Det är ett viktigt perspektiv och måste finnas med även vid revideringen av lagen. Förvaltningen saknar barnperspektivet i promemorian och ser risker med förslaget. För att förskolan ska vara en trygg plats anser förvaltningen att det är av yttersta vikt att registerutdrag hanteras på säkert sätt.

Norrmalms stadsdelsnämnd har tillsammans med andra huvudmän fått påpekande vid inspektion från Skolinspektionen om att registerutdrag inte har hanterats korrekt. När man nu föreslår förenkling av rutinerna så är det viktigt att säkerställa så att det rutinerna verkligen följs. Det är bra att kontinuerligt se över våra administrativa rutiner så att vi inte lägger mer resurser än nödvändigt på administration då de i så stor utsträckning som möjligt ska gå till verksamheten med barnen. Men som nämnts ovan är det barnperspektivet, barnens säkerhet, som måste vara fokus vid föreslagna förändringar.

Det administrativa arbetet kommer att minska då underlagen inte behöver diarieföras eller arkiveras men förvaltningen anser inte att myndigheters administration eller

integritetsvänlighet ska ligga till grund för en lagändring. I förslaget ska en tjänsteanteckning om att utdrag uppvisats ske i befintliga handlingar i personalakt. Rutiner för detta måste utarbetas om det blir en förändring i skollagen. Förvaltningen anser att en omarbetning av befintliga anställningsunderlag måste ske där det tydligt framgår att anställande chef måste se registerutdrag innan personen anställs. För att förskolan ska vara en trygg plats anser förvaltningen att det är av yttersta vikt att registerutdrag hanteras på säkert sätt.