

Mer om ...

Tillsyn och sanktioner

- Tillsyn definieras i skollagen och bestämmelser om tillsyn samlas i ett särskilt kapitel.
- Tillsynsmyndigheten har rätt att få tillträde till lokaler och andra utrymmen.
- Verksamheterna ska, på begäran, lämna upplysningar och ge in handlingar till tillsynsmyndigheten.
- Sanktioner som gäller alla huvudmän: anmärkning, föreläggande, och vite.
- Sanktioner som gäller kommunala och enskilda huvudmän: tillfälligt verksamhetsförbud.
- Sanktioner som rör kommunala huvudmän: statliga åtgärder för rättelse.
- Sanktioner som rör enskilda huvudmän: återkallelse av godkännande eller av rätten till bidrag.
- Skolinspektionen tar över tillståndsprovningen från kommunerna för fritidshem med enskild huvudman som är kopplade till en förskoleklass, en grundskola eller en grundsärskola. Det innebär att Skolinspektionen också tar över tillsynen över dessa verksamheter.
- Skolinspektionen tar även över tillståndsprovning och tillsyn av fristående förskoleklasser som inte är kopplade till fristående grundskolor eller grundsärskolor.

Tillsynen

Självständig granskning

Syftet med tillsynen är att genom en självständig granskning kontrollera att en verksamhet uppfyller kraven i lagar och andra föreskrifter. Om tillsynsmyndigheten upptäcker brister vid tillsynen ska myndigheten fatta beslut om åtgärder som kan behövas för att huvudmannen ska rätta till felen som upptäckts vid granskningen.

Utgångspunkten för tillsynen är skollagen och tillhörande författningar men tillsynsmyndigheten kan också kritisera en huvudman utifrån ett mer allmänt förvaltningsrättsligt perspektiv.

En annan uppgift för tillsynen är att arbeta förebyggande genom att ge råd och vägledning utifrån de regler som styr verksamheten, så att huvudmannen själv kan upptäcka och rätta till felen. Men om huvudmannen ändå inte uppfyller kraven i skollagen och andra föreskrifter ska tillsynsmyndigheten kräva att huvudmannen gör det.

Tillsynsmyndigheterna

Skolinspektionen

Skolinspektionen har tillsyn över:

- skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet i skollagen,
- utbildning som leder fram till International Baccalaureate,
- att kommunen ser till att alla skolpliktiga barn får sin utbildning,
- att kommunen hanterar medgivande av skolpliktens fullgörande på annat sätt i enlighet med skollagens bestämmelser,
- att kommunen tar reda på hur ungdomar under 20 år är sysselsatta så att man kan erbjuda dem lämpliga åtgärder, samt
- att kommunen sköter sin tillsyn enligt skollagen.

Varken Skolinspektionen eller kommunen har tillsyn över sådana frågor som någon annan myndighet har särskilt ansvar för, t.ex. Datainspektionen för hantering av personuppgifter och Arbetsmiljöverket för arbetstid och arbetsmiljön.

Kommunen

Kommunen har tillsyn över sådan verksamhet vars huvudman kommunen godkänner. Det betyder att kommunen har tillsyn över:

- fristående förskolor,
- fristående fritidshem vars huvudman kommunen har godkänt och
- pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen ger bidrag till.

Kommunen har inte tillsyn över om verksamheterna följer skollagens bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.). Skolinspektionen ansvarar för denna tillsyn.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har tillsyn över elevhemsboende för elever med funktionsnedsättning om elevhemmet har avtal med staten. Dessutom har Socialstyrelsen tillsyn över yrkesutövningen av den del av elevhälsans personal som utgör hälso- och sjukvårdspersonal, dvs. skolsköterska och skolläkare.

Tillsynsmyndighetens befogenheter

Verksamheter som granskas måste lämna ut uppgifter

Skolinspektionen och kommunen har rätt att på plats granska den

verksamhet de har tillsyn över. Det betyder att de ska få komma in i verksamhetens lokaler så mycket de behöver för tillsynen.

Den som blir granskad är skyldig att lämna upplysningar samt lämna över handlingar och annat material som tillsynsmyndigheten behöver för att kunna göra tillsynen. Det kan vara dokument som skolan eller förskolan redan har och sammanställningar som myndigheten ber huvudmannen ta fram.

Tillsynsmyndigheten får genomföra ett tillsynsbesök oanmält.

Sanktionerna

Huvudmannen är ytterst ansvarig

Tillsynsmyndigheten ska först försöka med mildare åtgärder och får sedan använda mer ingripande sanktioner vid grövre överträdelser, men den får inte använda mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt.

Med överträdelse menas att en skola eller någon annan verksamhet inte uppfyller kraven i skolans författningar. Det kan både handla om att skolan eller förskolan gör saker som inte är förenliga med bestämmelserna eller att de inte gör sådant som krävs för att leva upp till bestämmelsen.

Huvudmannen har alltid det yttersta ansvaret för att utbildningen eller verksamheten bedrivs enligt bestämmelserna. Det är huvudmannen som bestämmer ramarna för verksamheten genom att fördela resurserna och göra den övergripande planeringen. Därför riktas sanktionerna alltid mot huvudmannen.

Sanktioner som är gemensamma för alla huvudmän

Anmärkning

Om bristerna inte är så allvarliga får tillsynsmyndigheten ge huvudmannen en anmärkning i stället för ett föreläggande. Var gränsen går för ”mindre allvarliga” brott mot reglerna kommer att få utmejslas i praxis när lagen har gällt ett tag. Huvudmannen ska rätta till det som orsakat anmärkningen inom en viss tid, annars kan tillsynsmyndigheten utfärda föreläggande som kan förenas med vite.

Föreläggande och vite

Om en huvudman inte uppfyller kraven som gäller för verksamheten enligt författningarna får tillsynsmyndigheten förelägga huvudmannen att fullgöra sina skyldigheter. För enskilda huvudmän gäller detta dessutom om man inte följer de villkor som gällde för beslutet om godkännande eller beslutet om bidrag.

Huvudmännen måste få veta vad de ska göra för att uppfylla föreläggandet. Därför ska tillsynsmyndigheten ange de åtgärder i föreläggandet som behövs för att avhjälpa de påtalade bristerna.. Dessa åtgärder är dock bara förslag för att hjälpa huvudmannen och denne kan rätta till bristen på något

annat sätt om det passar bättre.

Föreläggandet får förenas med vite, som är ett ekonomiskt påtryckningsmedel för att förmå huvudmannen att följa föreläggandet. Tillsynsmyndigheten kan använda sig av föreläggande och vite direkt eller som ett påtryckningsmedel om huvudmannen inte har rättat till felen i verksamheten.

Man kan också använda föreläggande och vite om huvudmannen inte lämnar de uppgifter man vill ha i samband med tillsynen. Det kan även riktas mot någon annan som innehar sådan information.

Beslutet om vite går att överklaga hos en allmän förvaltningsdomstol. Ett vitesföreläggande gäller omedelbart även om huvudmannen överklagar det.

Sanktioner mot enskilda huvudmän

Återkallelse

Samma myndighet som har godkänt en huvudman eller gett rätt till bidrag får återkalla ett sådant beslut.¹ Det kan hända om huvudmannen inte följt ett föreläggande och om överträdelsen är allvarlig.

Man får också återkalla godkännandet av en enskild som huvudman inom skolväsendet om den inte längre uppfyller förutsättningarna för godkännandet. Detta kan till exempel vara om ett bolag som driver enskild skolverksamhet med kommunen som delägare blir helägt av kommunen. En återkallelse på den här grunden får ske utan ett föregående föreläggande.

Huvudmannan kan överklaga beslutet om att återkalla godkännandet till allmän förvaltningsdomstol. Beslutet gäller inte förrän det vunnit laga kraft dvs. när tiden för att överklaga har gått ut eller, om beslutet har överklagats, när domstolen har avgjort frågan. Tillsynsmyndigheten kan dock i vissa fall besluta att dra in godkännandet omedelbart trots att beslutet inte har vunnit laga kraft. Det handlar i sådana fall om ohållbara situationer där det inte är lämpligt att låta verksamheten fortsätta ens en kortare tid. Det kan exempelvis röra sig om att förhållandena i utbildningen eller verksamheten framstår som direkt undermåliga eller att barnen eller eleverna far illa. I sådana fall kan huvudmannen i sitt överklagande begära inhibition vilket innebär att domstolen kan avbryta verkställigheten av beslutet tills frågan blir slutligt avgjord i domstol.

Om huvudmannen hinner rätta till bristerna innan tillsynsmyndigheten drar tillbaka godkännandet finns det ingen grund för återkallelsen. För att förhindra att huvudmän sätter i system att rätta felen i verksamheten i sista minuten kan tillsynsmyndigheten återkalla godkännandet även om felen är åtgärdade. Sådana återkallelsebeslut ska dock bara vara möjliga om det kan befaras att sådana allvarliga missförhållanden som utgör grund för återkallelse kommer att uppstå på nytt.

¹ I den nya skollagen innebär ett godkännande av en enskild huvudman en rätt till bidrag utan att det behövs ett särskilt beslut om bidrag. Men det kommer även i fortsättningen att finnas bestämmelser om vissa verksamheter där man bara beslutar om rätt till bidrag.

Sanktioner mot kommunala huvudmän

Statliga åtgärder för rättelse

I den nya skollagen får Skolinspektionen befogenhet att använda så kallade statliga åtgärder för rättelse mot kommuner och landsting som inte följt föreläggande och grovt eller under längre tid åsidosatt sina skyldigheter enligt skolförfattningarna. I förarbetena anges som exempel att Skolinspektionen kan besluta att lärarna på en skola ska få fortbildning på kommunens bekostnad, eller att man ska ordna skolmältider och skolskjuts samt köpa in bättre läromedel till sina skolor. Skolinspektionen ska anpassa åtgärderna till vad som passar vid varje tillfälle.

För att Skolinspektionen ska kunna använda statliga åtgärder för rättelse ska kommunen ha låtit bli att följa ett beslut om föreläggande och på ett grovt sätt eller under lång tid ha åsidosatt sina skyldigheter.

Om de statliga åtgärderna Skolinspektionen beslutar om medför kostnader för kommunen eller landstinget kan staten kvitta de kostnaderna mot bidrag som staten annars skulle ha betalat till huvudmannen.

Huvudmannen kan överklaga besluten om statliga åtgärder för rättelse till en allmän förvaltningsdomstol.

Sanktioner som gäller både kommunala och enskilda huvudmän

Tillfälligt verksamhetsförbud

I mycket allvarliga fall kan tillsynsmyndigheten förbjuda en viss verksamhet med omedelbar verkan. Det gäller kommunala, landstingskommunala och enskilda huvudmän, och både Skolinspektionen och kommunen i sin egenskap av tillsynsmyndighet kan besluta om förbud. Det handlar om allvarliga situationer där det är sannolikt att utredningen i ett tillsynsärende kommer att leda till att man drar in huvudmannens godkännande eller till att man beslutar om statliga åtgärder för rättelse.

För att ett beslut om tillfälligt verksamhetsförbud ska gälla omedelbart måste det vara omöjligt att vänta med hänsyn till barnens eller elevernas hälsa eller något annat särskilt skäl. Om det gäller hälsan eller säkerheten kan det vara att inomhusklimatet är hälsofarligt eller att lokalerna är farliga att visats i på grund av dåligt underhåll. Även den psykosociala miljön kan vara så dålig att den är hälsofarlig. I sådana här fall bör tillsynsmyndigheten samråda med Arbetsmiljöverket.

Andra särskilda skäl till omedelbart verksamhetsförbud kan vara att utbildningen strider mot skolväsendets värdegrund eller inte är förenlig med demokratiska värderingar.

Beslutet får gälla i högst sex månader. Under den tiden får man förutsätta att huvudmannen har åtgärdat problemen eller att verksamheten har lagts ned. I båda fallen kan man avskriva tillsynsärendet. Om en enskild huvudman vill fortsätta med verksamheten utan att ha gjort något åt felet får tillsynsmyndigheten återkalla godkännandet av huvudmannen med

omedelbar verkan.

Huvudmannen kan överklaga beslutet om tillfälligt verksamhetsförbud till allmän förvaltningsdomstol.

Tillsynsmyndigheten behöver inte alltid ingripa

En tillsynsmyndighet får avstå från att ingripa mot en huvudman som inte följer lagen om

- överträdelsen är ringa

Det kan vara enstaka händelser på grund av okunnighet eller tillfälligheter. Tillsynsmyndigheten ska bedöma alla relevanta omständigheter i fallet, till exempel om överträdelsen inte har lett till några negativa konsekvenser för någon enskild.

- huvudmannen rättar till bristerna

Det här kan vara fall när det går att förebygga problemen eller när det snabbt går att rätta till felet till följd av lagbrottet. Men om överträdelsen är allvarlig bör man bara godta en sådan rättelse i undantagsfall.

- det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl att inte ingripa.

Det kan vara om den verksamhetsansvarige själv anmält en brist i verksamheten eller sökt hjälp för att komma till rätta med brister eller andra överträdelser mot regelverket.

Aktuella bestämmelser och förarbeten

Det här materialet grundar sig på bestämmelserna i skollagen (2010:800) och förarbetena Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, prop 2009/2010: 165.

Definitionen av tillsyn: 26 kap. 2 §.

Tillsynsmyndigheterna: 26 kap. 3 – 5 §§.

Tillträde till lokaler och uppgiftsskyldighet: 26 kap. 6 och 7 §§.

Förebyggande åtgärder: 26 kap. 9 §.

Sanktioner: 26 kap. 8 och 10–18 §§.

Vite: 26 kap. 27 §.

Överklaganden: 28 kap. 2 och 5 §§.

Läs mer på www.skolverket.se