

Yttrande över betänkandet En ny förvaltningslag (SOU 2010:29)

(dnr Ju2010/3874/L6)

Sammanfattning

Skolinspektionen ställer sig i allt väsentligt bakom förslagen i betänkandet.

Skolinspektionen konstaterar att avvikelser från lagen måste göras i flera avseenden genom speciallagstiftning. Dessa framgår av redovisningen nedan.

Avvikande bestämmelser endast genom lag

Skolinspektionen är i princip positiv till förslaget. Samtidigt konstaterar Skolinspektionen att speciallagstiftning såsom skollagen måste kompletteras med olika handlägnings- och förfaranderegler, bestämmelser om tidsfrister m.m. Även i andra avseenden blir det nödvändigt med kompletteringar i speciallagstiftning, t.ex. i 29 kap. 10 och 11 §§ skollagen (2010:800). Enligt dessa bestämmelser ska vissa regler gälla även för enskilda skolhuvudmän. Det rör sig framför allt om bestämmelser som reglerar myndigheternas skyldigheter i ärenden som avser myndighetsutövning. Reglerna i lagförslaget får således till följd att frågan om förvaltningslagens giltighet för fristående skolor måste ses över på nytt.

Utvidgad kommunikationsskyldighet

Skolinspektionen har inte några invändningar mot att den lagstadgade kommunikationsskyldigheten utvidgas. Myndigheten kommunicerar redan i dag handlingar m.m. till parter och enskilda i större utsträckning än vad nuvarande förvaltningslag kräver. Skolinspektionen har inte heller något att invända mot den föreslagna undantagsregeln om att kommunikation ska kunna underlåtas när detta är "uppenbart obehövligt". Denna undantagsregel kommer sannolikt att ha begränsad betydelse för Skolinspektionens del.

Skolinspektionen vill dock understryka att det är angeläget att det i speciallagstiftning införs kompletterande undantagsregler från skyldigheten att kommunicera för vissa ärendegrupper. Såsom utredningen anför gäller detta främst i fråga om anställningsärenden och betyg.

Motiveringsskyldigheten

I allt väsentligt lever Skolinspektionen redan i dag efter de förslagna reglerna om motiveringsskyldighet. Dock kan detta krav på motivering, i likhet med vad som sagts i fråga om kommunikationsskyldigheten, bli orimligt i fråga om anställningsbeslut.

Om dessa beslut alltid måste motiveras finns en uppenbar risk att myndigheter skriver en kortfattad standardmotivering som inte tjänar något rimligt syfte. Alternativet är att myndigheter skriver utförliga motiveringar, vilket kan innebära svåra avvägningsfrågor rörande vilken och hur omfattande information som bör redovisas. Här bör också beaktas, att vid nyrekryteringar läggs stor vikt vid sökandenas personliga egenskaper, något som i regel klart framgår av annonsen. I de fall då myndigheten – i och för sig på sakliga och objektiva grunder – lagt avgörande vikt vid personliga egenskaper kan nämnda avvägningsproblem bli svåra. Medsökande som inte fått den sökta anställningen kan provoceras av att bli förbigångna på den grunden. Rättssäkerhetskravet bör enligt Skolinspektionens bedömning anses vara uppfyllt om dagens regler med skyldighet för myndigheten att på begäran lämna en motivering i efterhand kvarstår.

Dröjsmålstalan

Den nya möjligheten att föra dröjsmålstalan kan allmänt sett fylla ett viktigt behov, eftersom den motverkar passivitet hos en myndighet. Risken för att handläggningstiderna generellt förlängs, om myndigheter samtidigt med den ordinarie ärendehandläggningen ska hantera en dröjsmålstalan, bör övervägas ytterligare innan förslaget genomförs.


För Skolinspektionens del kommer ett genomförande av förslaget att orsaka problem för handläggningen av ärenden om godkännande av fristående skolor. Här gäller enligt förordningen (2010:803) om Statens skolinspektions prövning i vissa fall av utbildning med enskild huvudman att ansökan ska ha kommit in till Skolinspektionen före den 1 februari året innan verksamheten startar, och att Skolinspektionen om möjligt ska fatta beslut senast den 1 oktober. Här har regeringen fastställt åtta månader som en rimlig handläggningstid, men att en viss fördröjning i enstaka fall kan vara motiverad. Ett genomförande av förslaget om dröjsmålstalan innebär att dessa "administrativa" bestämmelser på nytt måste införas i skollagen.

Rätten att överklaga

Enligt lagförslaget får ett beslut överklagas "om det kan antas i väsentlig mån påverka någons situation i personligt, ekonomiskt eller annat hänseende" (36 §). Denna utformning kan skapa problem för Skolinspektionens tillsyn. Rekvisitet är otydligt utformat och kan ge upphov till tolkningsproblem. Skolinspektionen granskar inom sin tillsyn och kvalitetsgranskning närmare 2 000 skolor om året. Myndighetens beslut riktar sig

mot såväl rektorer som kommunala och enskilda huvudmän. Enligt 28 kap. 2 § skollagen får endast vissa av Skolinspektionens beslut överklagas. Det rör sig då om särskilt ingripande beslut som vitesföreläggande, återkallelse av tillstånd för fristående skola, statliga åtgärder för rättelse avseende skola med offentlig huvudman samt tillfälliga verksamhetsförbud. Såsom den föreslagna 36 § är utformad kan även mindre ingripande beslut bli överklagbara. Ett påpekande, även av mindre allvarlig art, om en brist i verksamheten syftar till att huvudmannen ska vidta åtgärder av något slag. Ett rimligt antagande är då att dessa åtgärder kommer att medföra kostnader för huvudmannen. Rätten att överklaga beror då på hur ordet "väsentligt" bör tolkas. Det är naturligtvis en olägenhet för alla berörda om det uppstår osäkerhet om ett beslut kan överklagas eller ej. En rätt att överklaga även de mindre ingripande besluten medför betydande svårigheter för Skolinspektionen att fullgöra sitt tillsynsuppdrag såsom lagstiftaren har avsett. Det är därför angeläget att möjligheten att överklaga Skolinspektionens beslut begränsas till de ingripande besluten som är överklagbara enligt 28 kap. 2 § skollagen.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har chefsjuristen Ingegärd Hilborn och biträdande chefsjuristen Lena Schelin deltagit.



Ann-Marie Begler
Generaldirektör



Frank Nordberg
Verksjurist