

Utbildningsförvaltningen

Till Utbildningsnämnden

Datum 2023-11-08

Dnr UBN 2023/0118

Yttrande till Förvaltningsrätten i Uppsala, i mål nr 6629-23 gällande laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725)

Sammanfattning

Utbildningsnämnden i Österåkers kommun (nedan Kommunen) fattade 2023-10-03 beslut om antagande av delegationsordning för Utbildningsnämnden, UBN § 7:6 (dnr. UBN 2023/0021). Nämndens beslut har därefter överklagats till Förvaltningsrätten. Kommunen har förelagts att senast 2023-11-14 inkomma med yttrande. Kommunen bestrider delvis överklagandet.

Beslutsförslag

Utbildningsnämnden beslutar

1. Till Förvaltningsrätten i Uppsala, i mål nr 6629-23, överlämna yttrande i enlighet med föreliggande tjänstutlåtande, daterat 2023-11-08.
2. Omedelbart justera protokollet avseende beslut om yttrande till Förvaltningsrätten i Uppsala, i mål nr 6629-23.

Bakgrund

Utbildningsnämndens beslut om delegationsordning 2023 01 31 har tidigare överklagats enligt 13 kap. 8 § Kommunallagen (laglighetsprövning). I dom 2023-09-15 (mål nr 1513-23) upphävde Förvaltningsrätten i Uppsala Utbildningsnämndens beslut om delegationsordning. Utbildningsnämnden har 2023-10-03 § 7:6 fattat beslut om en uppdaterad delegationsordning (dnr UBN 2023/0021). Även detta beslut har överklagats. Klaganden yrkar att Utbildningsnämndens beslut upphävs och återvisas till kommunen för revidering med hänvisning till att punkterna 9-10 i delegationsordningen strider mot skollagen samt att punkterna 31, 34, 41-42, 49-57 och 64- 65 strider mot Kommunallagen.

Inställning till överklagandet

1. Österåkers kommun vidgår överklagan rörande punkt 9 och 10 i delegationsordningen som avser beslut om åtgärdsprogram. Enligt Skollagen 3 kap 9§, ska beslut om åtgärdsprogram fattas av rektor. Punkt 9 och 10 kommer därför att tas bort från delegationsordningen.
2. Punkt 49-52 i delegationsordningen som avser tilläggsbelopp och motsvarande ersättning för särskilt stöd i kommunal verksamhet, har tidigare har prövats och avgjorts av Förvaltningsrätten i Uppsala (mål 1513-23). Dessa beslut kommer därför inte att beröras ytterligare i detta yttrande.

3. Kommunen bestrider överklagandet avseende punkt 31 och 34 i delegationsordningen som avser godkännande av enskild som huvudman för förskola och fritidshem samt punkt 41, 42, 53-57 och 64-65 som avser tilläggsbelopp och motsvarande ersättning för särskilt stöd i kommunal verksamhet.

Laglighetsprövning

Vid laglighetsprövning enligt Kommunallagen 13 kap. 8 § ska domstolen endast bedöma det överklagade beslutets laglighet och inte dess sakliga innehåll eller lämplighet. Ett kommunalt beslut ska upphävas endast om:

- det inte har tillkommit på lagligt sätt,
- beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen,
- det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
- beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Kommunen konstaterar att ingen av dessa grunder föreligger avseende de beslutspunkter som bestrids av Kommunen.

Bemötande av överklagandet

Inledningsvis önskar kommunen framhålla att Kommunallagen är en ramlag som bland annat reglerar vad kommuner får göra och hur det ska gå till när kommunen fattar beslut. Kommunallagen är grundläggande men inte den enda lag som styr kommunal verksamhet. Kommunen styrs även via speciallagar, till exempel Skollagen. Den aktuella delegationsordningen på såväl Kommunallagens som Skollagens regelverk. De olika lagarna är inte motstridiga i förhållande till varandra när det gäller den typ av delegation som är föremål för domstolens prövning i det aktuella målet.

Ett syfte med delegation enligt Kommunallagen är, enligt förarbeten till lagen (prop.1990/91:117 s. 101 ff), att avlasta nämnden och ge utrymme och tid för frågor av större betydelse. Delegering är också ett verktyg för effektiv ärendehandläggning och god service till medborgarna. Syftet med delegering har utvidgats till att även avse ärenden som inte enbart är av rutinmässig karaktär.

Den begränsning för delegation som anges i Kommunallagen 6 kap. 38§, avser

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller
5. ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

Kommunen vill framhålla att delegering av berörda beslut inte påverkar nämndens övergripande ansvar för verksamheten. Utbildningsnämnden garanteras insyn i delegerade beslut eftersom samtliga delegationsbeslut regelmässigt anmäls till nämnden. I förekommande fall har nämnden även möjlighet att återkalla delegation i sin helhet eller för ett visst beslut. Nämnden kan också föregripa ett beslut som oförmodat skulle få principiell betydelse.

Utveckling av talan avseende överklagade punkter i delegationsordningen

- 1. Punkt 31 och 34 - godkännande av fristående förskola och fristående fritidshem som inte anordnas vid en skolenhet. Skollagen 2 kap. 5,7 §§*

Beslut om godkännande av enskild som huvudman för förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem som inte anordnas vid en skolenhet har regelmässigt delegerats till tjänsteperson inom utbildningsförvaltningen i syfte att säkerställa en rättssäker och likvärdig bedömning utan onödig tidsspilla för berörd huvudman. Beslut om godkännande avser inte myndighetsbeslut mot enskilda invånare utan riktas mot en huvudman som genom ett frivilligt åtagande driver näringsverksamhet i kommunen. Det bedöms därför inte finnas grund för delegationsförbud med återopande av myndighetsbeslut mot enskild av principiell karaktär.

Kommunens prövning av godkännande av enskild som huvudman för förskola och fritidshem ska enligt skollagen utgå från huvudmannens förutsättningar att uppfylla kraven i skollagstiftningarna. Kommunen har därför inte utrymme för att i sin prövning ta hänsyn till andra kriterier än de som anges i lagstiftningen. Kommunen kan till exempel inte beakta faktorer som omfattningen av förskoleplatser i kommunen. Den jämförelse med etablering av fristående grundskola och kommunens möjlighet att i yttrande till skolinspektionen beakta omfattningen av utbildningsplatser i kommunen som klaganden framför som grund för ett delegationsförbud är därför inte tillämplig när det gäller kommunala beslut om godkännande av förskola och fritidshem.

Vid kommunens prövning av enskild som huvudman för fritidshem gäller samma grundläggande regler som vid godkännande av förskola. Kommunen kan alltså inte hänvisa till exempelvis en viss profil/inriktning som grund för godkännande eller avslag på en ansökan, utan ska utgå från huvudmannens förutsättningar att följa bestämmelserna i skollagen.

Ansökan för godkännande för förskola och fritidshem är standardiserad utifrån de krav som framgår i skollagstiftningen vilket säkerställer en likvärdig och saklig bedömning. Det finns inget krav i Kommunallagen att delegerade beslut ska vara av rent rutinmässig karaktär.

- 2. Punkt 49- 52 i delegationsordningen avseende tilläggsbelopp och motsvarande extra ersättning för särskilt stöd, har tidigare prövats av förvaltningsrätten i Uppsala, mål 1513-23.*

Förvaltningsrätten fastställde att nämnda beslut utgår från kommunala riktlinjer (FGN 2021/0419 §1:10) med grund i gällande lagstiftning, förarbeten och Skolverkets nationella stödmaterial. Samtliga av dessa beslut bedöms som rutinmässiga och fullt möjliga att delegera. Dessa punkter berörs därmed inte ytterligare i föreliggande yttrande.

- 3. Punkt 41- 42 - tilläggsbelopp för särskilt stöd i förskola och pedagogisk omsorg samt interkommunal ersättning för särskilt stöd i förskola, Skollagen 8 kap. 17, 23 §§ samt 25 kap. 13 §.*
- 4. Punkt 53- 55 - interkommunal ersättning (IKE) för särskilt stöd i grundskola och anpassad grundskola, Skollagen 10 kap 34§, 11 kap 33§.*

5. *Punkt 56 - ersättning för särskilt stöd i specialskola, Skollagen 12 kap 24 §.*
6. *Punkt 57 - ersättning för särskilt stöd i internationell grundskola, skollagen 25 kap 5§.*
7. *Punkt 64- 65 – IKE för särskilt stöd i gymnasieskola, skollagen 16 kap 50§ och tilläggsbelopp för särskilt stöd i fristående gymnasieskola, skollagen 16 kap. 54§.*

Överklagan avseende punkterna 3- 7 ovan bestrids av Kommunen. Besluten avser tilläggsbelopp för särskilt stöd i fristående verksamhet, interkommunal ersättning för särskilt stöd i kommunal verksamhet samt extra bidrag för särskilt stöd i statens specialskola och i internationell grundskola.

Dessa beslut har regelmässigt delegerats till tjänsteperson med erforderlig kompetens och erfarenhet inom sakområdet, vilket säkerställer en samordnad, rättssäker och likvärdig bedömning utan onödig tidsspilla för berörda huvudmän i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner avseende delegering. Jämför med punkt 49- 52 som tidigare har avgjorts i Förvaltningsrätten i Uppsala, mål nr 1513-23.

Besluten utgår från fastställda regelverk i Kommunen, Skolverkets vägledning och Skollagens förarbeten. Beslut om tilläggsbelopp avser beslut gentemot huvudman även om resurser som tilldelas verksamheten i förlängningen nyttjas för insatser för barn och elever, på samma sätt som skolpengen. Barnet/eleven eller dess vårdnadshavare är alltså inte part i Förvaltningslagens mening i förhållande till sådana beslut (prop. ÄFL 1971:30 del 2). Besluten avser därmed inte myndighetsbeslut mot enskild och omfattas därför inte av delegationsförbud enligt Kommunallagen 6 kap 38§ p.3. Inte heller övriga punkter som avser delegationsförbud är tillämpliga för att begränsa delegation i dessa beslut.

Förvaltningens slutsatser

Förvaltningen bedömer att Utbildningsnämndens delegationsordning har fastställts på adekvat nivå för att tillgodose rättssäkra beslut, effektiv ärendehantering, god service för kommuninvånarna och säkerställande av integritet för den enskilde. Förvaltningen anser inte att föreliggande delegation står i strid med bestämmelserna i Kommunallagen 6 kap. 38§ och förordar därmed att överklagandet ska avvisas i de delar som framgår i yttrandet.

Eva Wetterstrand
Utbildningsdirektör

Expedieras

Förvaltningsrätten i Uppsala
Akt

Digital Signatures