

2023-12-11

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2023-00633

Politikerinitiativ – Förtydligande av kommunstyrelsens delegationsordning gällande större verksamhetsförändringar

Inkom den 5 maj 2023 av Mikael Carlsson m.fl. (NL)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Kommunstyrelsen avslår politikerinitiativet om att texten i kommunstyrelsens delegationsordning avsnitt 12.3 ska utökas avseende större verksamhetsförändringar. Kommunstyrelsen noterar att det av delegationsordningen framgår att det krävs ett politiskt beslut i dessa fall, där en avveckling av en skola ingår, och att en exemplifiering därför inte är nödvändig i delegationsordningen. Med dessa noteringar är politikerinitiativet färdigbehandlat.

Sammanfattning av ärendet

I politikerinitiativet från Mikael Carlsson m.fl. (NL) föreslås att kommunstyrelsen ska ändra punkten 12.3 i kommunstyrelsens delegationsordning i syfte att förtydliga vilka beslut som ska fattas på politisk nivå, bland annat geografisk omlokalisering av skolelever.

Bedömningen är att kommunstyrelsens delegationsordning avsnitt 12.3 inte är i behov av revidering på så sätt som föreslås i politikerinitiativet. Det kan noteras att det av delegationsordningen framgår att det krävs ett politiskt beslut vid större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområden, där en avveckling av en skola ingår, och att en exemplifiering därför inte är nödvändig i delegationsordningen. Med dessa noteringar föreslås politikerinitiativet vara färdigbehandlat.

Förslagen i politikerinitiativet

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 12 juni 2023 lämnade Mikael Carlsson m.fl. (NL) in ett politikerinitiativ. I politikerinitiativet föreslås att

- texten i kommunstyrelsens delegationsordning avsnitt 12.3 utökas till ”besluta om större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområde. Till större verksamhetsförändringar räknas b.la geografisk omlokalisering av skolelever.”

Juridik- och kanslistabens utredning och bedömning

I politikerinitiativet anges att det utifrån ärendet om Saltsjö-Duvnäs skola inte är tydligt vilka befogenheter en enskild rektor har, vad som kan beslutas av tjänstemän och vad som kräver ett politiskt beslut genom kommunstyrelsens verksamhetsutskott. Det anges vidare att beslut av sådan dignitet ska fattas på politisk nivå, av kommunstyrelsen eller kommunstyrelsens verksamhetsutskott och inte delegeras till tjänstemän eller enskilda rektorer. För att undvika dylika oklarheter i framtiden föreslås att avsnitt 12.3 i kommunstyrelsens delegationsordning ändras från ”Besluta om större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområde.” till formuleringen ”Besluta om större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområde. Till större verksamhetsförändringar räknas b.la geografisk omlokalisering av skolelever.”

Efter att rektor fattat beslut om lokalförändringen överklagades beslutet genom så kallad laglighetsprövning. Överklagan grundade sig bland annat på att rektor inte haft mandat att fatta beslutet och att beslutet därigenom inte kommit till på lagligt sätt. I överklagan begärdes även inhibition av beslutet. Med inhibition avses att ett beslut, vilket annars gäller omedelbart, ska avvaktas med att utföras och inte får verkställas. Begäran om inhibition avslogs av domstolen. Förvaltningsrätten gav kommunen tillfälle att yttra sig över begäran. Utifrån kommunens yttrande angavs bland annat att rektors beslut ansågs vara ett beslut som låg inom ramen för rektors befogenheter utifrån att rektor beslutar om den enhetens inre organisation enligt 2 kap. 10 § skollagen. Denna form av beslut kan inte vara föremål för laglighetsprövning enligt 13 kap. 2 § kommunallagen.

Den 30 november 2023 kom Förvaltningsrättens i Stockholms dom. Förvaltningsrätten gjorde bedömningen att rektor inte har rätt enligt skollagen att fatta detta beslut av två skäl:

- Skolorna anses inte utgöra en skolenhet, eftersom skolorna ligger cirka 900 meter ifrån varandra.
- Det är inte ett beslut om enhetens inre organisation utan ett beslut som anses höra till kommunens ansvarsområde, dvs. övergripande planering, resursfördelning och lokalärenden etc.

Förvaltningsrätten konstaterade att rektor har fattat det aktuella beslutet utan stöd i delegation. Domstolen anger att det inte heller finns stöd i skollagen för rektor att fatta

ett beslut med det nu aktuella innehållet. Rektor bedömdes därmed agerat utan rättsligt stöd vilket medför att beslutet är att betrakta som en nullitet (ogiltigt). Domstolen konstaterade att eftersom det inte har fattats något beslut kunde överklagandena inte heller tas upp till prövning. Överklagan avvisades därmed.

Med utgångspunkt i Förvaltningsrättens bedömning är verksamheterna i Saltängen och Duvnäs att betrakta som två skolenheter. Frågan om avveckling av Saltängens skola är därmed ett beslut som behöver fattas av kommunstyrelsen. Valfärd skola har utrett ärendet och kommunstyrelsen planeras att ta ställning i ärendet i december 2023 (KFKS 2023-1240).

Rektor beslutar enligt 2 kap. 10 § skollagen om sin enhets inre organisation. I det ansvar som rektor har enligt 2 kap. 9 § skollagen att fungera som ledare och samordnare av det pedagogiska arbetet ingår att dessa personer också fattar de beslut som ett sådant ansvar kräver. Bestämmelsen om att rektor beslutar om enhetens inre organisation ska läsas mot denna bakgrund. Besluten kan, enligt lagkommentarer, röra exempelvis personalens ansvarsområden, schemaläggning eller barnens och elevernas fördelning på klasser eller grupper.

För det fall att ett beslut anses utgöras av större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområde ska beslutet fattas av kommunstyrelsens verksamhetsutskott enligt punkten 12.3 i kommunstyrelsens delegationsordning. Beslut som rör rektors inre organisation enligt 2 kap. 10 § skollagen ska däremot inte underställas politiska beslut. Avsnitt 12 i kommunstyrelsens delegationsordning gäller vidare för produktionsverksamheter i Nacka kommun, det vill säga verksamheter inom Valfärd skola och Valfärd samhällsservice.

Juridik- och kanslistaben konstaterar att såväl kommunallagens som skollagens ramar alltid måste iaktas vid beslutsfattande avseende frågor som rör ändringar oavsett om det rör enhetens inre eller yttre organisation. För det fall ett beslut rör en skolenhets inre organisation har rektor befogenhet att besluta enligt skollagen. För det fall ett beslut rör större verksamhetsförändringar har kommunstyrelsen befogenhet att besluta utifrån att kommunfullmäktige gett kommunstyrelsens ansvar för den utbildningsverksamhet som bedrivs inom den kommunala produktionen. Då det nu kan konstateras att Saltängens skola utgör en egen skolenhet innebär det att ett förslag om att avveckla skolan behöver fattas av kommunstyrelsen och då det inte är en fråga om rektors inre organisation.

I sammanhanget är det viktigt att notera kommunstyrelsens delegationsordning inte omfattar beslut som viss befattningshavare får fatta direkt med stöd av lag, exempelvis rektorsbeslut enligt skollagen. Behörigheten att fatta vissa beslut följer direkt av skollagen och överklagas i enlighet med bestämmelserna däri. Dessa beslut ska inte heller anmälas till kommunstyrelsen eftersom det inte fattas på delegation av kommunstyrelsen. För det

fall att skollagen anger att en ”huvudman” får fatta ett visst beslut kan dock beslutet fattas i enlighet med delegationsordningen för det fall det rör sig om en kommunal skola och en delegation önskas.

Juridik- och kanslistabens konstaterar att förvaltningsrättens avgörande ger en vägledning i det fall det råder oklarhet om en verksamhetsförändring avser rektors inre organisationen eller utgörs av en större verksamhetsförändring eller start och nedläggning av en verksamhet. Bedömningen är att kommunstyrelsens delegationsordning avsnitt 12.3 inte är i behov av revidering på så sätt som föreslås i politikerinitiativet. Det kan noteras att det av delegationsordningen framgår att det krävs ett politiskt beslut vid större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområden, där en avveckling av en skola ingår, och att en exemplifiering därför inte är nödvändig i delegationsordningen. Med dessa noteringar föreslås politikerinitiativet vara färdigbehandlat.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Det kan noteras att när ärendet om Saltängens skolas framtid kommer beslutas om i kommunstyrelsen i december 2023 kommer en barn- och konsekvensanalys att ingå i beslutsunderlaget.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse den 11 december 2023

Bilaga 1 Politikerinitiativet

Christopher Arontaus
Kanslichef
Juridik- och kanslistaben

Amanda Ivanov
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben