

2023-12-11

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2023-00660

Motion – Stoppa nedläggningen av Saltängens skola

Inkom den 15 juni 2023 av Johanna Kvist m.fl., (S)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige noterar att ett ärende om avveckling av Saltängens skola (KFKS 2023-01240) tagits fram av Valfärd skola så att kommunstyrelsen i december 2023 kan ta ett beslut i ärendet. Kommunstyrelsen noterar att delegationsordningen inte bedöms vara behov av revidering då kommunstyrelsen inte kan fatta beslut i det fall rektor utifrån skollagen är beslutsfattare. Det kan dock konstateras 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. Med dessa noteringar är motionen färdigbehandlad.

Sammanfattning av ärendet

I motionen från Johanna Kvist m.fl. (S) föreslås att kommunfullmäktige beslutar om att stoppa nedläggningen av skolverksamhet på Saltängens skola samt beslutar om att revidera kommunens delegationsordningar så att framtida beslut kring verksamhetsförändringar som i praktiken innebär en nedläggning av en enhet inom välfärdsverksamhet alltid ska fattas av politiken.

Förslagen i motionen

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 19 juni 2023 lämnade Johanna Kvist m.fl. (S) in en motion. I motionen föreslås kommunfullmäktige besluta

- att stoppa nedläggningen av skolverksamhet på Saltängens skola
- att revidera kommunens delegationsordningar så att framtida beslut kring verksamhetsförändringar som i praktiken innebär en nedläggning av en enhet inom välfärdsverksamhet alltid ska fattas av politiken.

Juridik- och kanslistabens utredning och bedömning

Av motionen anges att Saltängen och Duvnäs utgör två olika skolenheter och att det beslut som fattades av rektor i början av mars 2023 om att 125 elever ska flyttas från

Saltängens skola till Duvnäs skola innebär en nedläggning av skolverksamheten på Saltängen. Det anges även att beslut om skolnedläggningar alltid beslutas av politiken samt att det inte finns något utrymme för att delegera nedläggningsbeslut till tjänstepersoner.

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 avsågs 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). Om en ledamot i kommunstyrelsen bedömer att en avveckling av Saltängens skola inte ska ske finns det möjlighet att avslå förslaget i enlighet med vad som föreslås i motionen.

Vad gäller förslaget i motionen om att revidera delegationsordning kan följande noteras. Det är kommunfullmäktige i Nacka kommun som har antagit reglementen som anger vilka nämnder kommunen har och vilka ansvarsområden vardera nämnden har. Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunfullmäktige har gett i uppdrag till kommunstyrelsen att vara ansvarig för de kommunala utbildningsverksamheterna. I det ansvaret ingår att utbildningsverksamheterna bedrivs i enlighet med kommunens vision, grundläggande värdering och strategiska mål, vad fullmäktige i övrigt har bestämt, bestämmelser i lag, förordning eller föreskrifter och bestämmelser i reglementet. Kommunstyrelsen ansvarar även för att kommunfullmäktige får en uppföljning från samtliga nämnder för hur de av kommunfullmäktige fastställda målen uppnås, verksamheten utvecklas och den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Det är enligt punkt 12.3 i kommunstyrelsens delegationsordning delegerat till kommunstyrelsens verksamhetsutskott att besluta om större verksamhetsförändringar samt om start och nedläggning av verksamhetsområden. Det innebär att det är kommunstyrelsens verksamhetsutskott som beslutar om skolors eventuella nedläggning, och inte något som rektor beslutar om.

Vad gäller kommunfullmäktiges uppgifter samt möjligheter till delegation finns bestämmelser om det i kommunallagen (2017:725). Av 5 kap. 1 § kommunallagen framgår att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen eller regionen. Fullmäktiges beslut gäller i huvudsak beslut av mera grundläggande natur eller av generell räckvidd. Av förarbetena (prop. 1973:90 s. 231) framgår att det ska vara fråga om avgöranden där det politiska momentet, allmänt sett, är dominerande. Sådana ärenden ska enligt 5 kap. 2 § kommunallagen avgöras av fullmäktige och får inte delegeras till nämnderna. Detta gäller beslut i ärenden som gäller mål och riktlinjer för verksamheten, budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor.

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 sammanfattningsvis att då frågan om avveckling av Saltängens skola kommer beslutas av kommunstyrelsen finns det möjlighet att för ledamöterna i kommunstyrelsen att ta ställning till om avveckling av Saltängens skola ska eller inte i enlighet med vad som föreslås i motionen. Frågan om rektors inre organisation har klarlagts utifrån ovan nämnda dom. Kommunstyrelsens delegationsordning bedöms däremot inte vara behov av revidering vad gäller denna punkt då kommunstyrelsen inte kan fatta beslut i det fall rektor utifrån skollagen är beslutsfattare. Det kan dock konstateras 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. Med dessa noteringar föreslås motionen vara färdigbehandlad.

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 Motionen

Christopher Arontaus
Kanslichef
Juridik- och kanslistaben

Amanda Ivanov
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben