

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Fi2024/01367

Remissvar över Statskontorets rapport *En form för kollektivt beslutsfattande – en kartläggning och prövning av nämndmyndigheter (2024:11)*

Sammanfattning

Skolväsendets överklagandenämnd (nämnden) motsätter sig *förslaget att ändra myndighetens ledningsform till en enrådighetsmyndighet*. Nämndformen uppfyller myndighetens behov av och krav på självständighet och sakkunskap. Nämnden kan inte se några ändamålsenliga eller kostnadseffektiva vinster med förslaget. Det är av yttersta vikt att nämnden fortsatt ges förutsättningar att upprätthålla sin konstitutionella betydelse genom sin prövning av överklaganden på skolområdet.

Vad avser *frågan om det finns andra mer ändamålsenliga sätt att organisera verksamheten på* ser inte nämnden att det på nuvarande underlag är möjligt att yttra sig. Ytterligare utredning och analys från Statskontoret behövs.

Utgångspunkten i yttrandet har varit att beskriva nämndens funktion och utmaningar samt att yttra sig särskilt över förslaget att ändra nämndens ledningsform till en enrådighetsmyndighet.

Förslaget att ändra ledningsformen till en enrådighetsmyndighet

Nämnden motsätter sig förslaget. Nämnden bör även i fortsättningen vara organiserad som en nämndmyndighet. Skälen för detta redovisas nedan.

Den föreslagna ledningsformen innebär inga ändamålsenliga eller kostnadseffektiva vinster för statsförvaltningen

Nämndens verksamhet fungerar i dagsläget mycket bra. För att ledningsformen ska ändras anser nämnden därför att det krävs att detta leder till någon fördel eller några förbättringar för nämndens verksamhet. I rapporten anges att en enrådighetsmyndighet kan vara att föredra om det behövs en myndighetschef för att strategiskt styra och leda verksamheten. Nämnden anser inte att verksamheten är i

behov av en myndighetschef. Nämnden leds idag av en ordförande och nämndens kansli av en kanslichef, vilket fungerar mycket bra.

Nämnden ser däremot en del risker med att ändra ledningsformen till enrådighetsmyndighet:

- Nämnden kan förlora i status som domstolsliknande organ om myndigheten skulle ledas av en generaldirektör (se mer under avsnitt Vikten av att nämnden är ett domstolsliknande organ).
- Den juridiska kompetensen i nämnden är i dag stor. Nämnden har en ordförande och två vice ordförande som är eller har varit ordinarie domare och dessa fattar beslut på delegation av nämnden. Att ombilda nämnden till en enrådighetsmyndighet skulle påverka denna juridiska kompetens, vilket i sin tur kan påverka rättssäkerheten i beslutsfattandet.
- Om organiseringsformen skulle ändras till en enrådighetsmyndighet behöver ett särskilt beslutsorgan inrättas då nämndens behov av kollektivt beslutsfattande är stort. Nämnden ser en risk att det då kan bli oklarheter i ansvarsfördelningen mellan det särskilda beslutsorganet och myndighetschefen.
- Nämndformen är ett kostnadseffektivt sätt att sätta samman mycket kvalificerad kompetens för att upprätthålla rättssäkerhet för enskilda. En förändrad ledningsform kommer mest troligt att öka kostnaderna för myndigheten.

Syftet med en ändrad ledningsform bör vara att uppnå en ändamålsenlig organisering av nämnden för att tillförsäkra en rättssäker och effektiv ärendehantering. Sammanfattningsvis kan nämnden inte se att en förändrad organisering skulle leda till några fördelar för verksamheten eller statsförvaltningen.

Vikten av att nämnden är ett domstolsliknande organ

Nämnden överprövar beslut på skolområdet som kan ha en ingripande verkan för den enskilde. Nämnden har därmed en domstolsliknande funktion. Vid bildandet av nämnden ansåg regeringen att nämnden därför skulle ledas av en domare.¹ Det är viktigt att den domstolsliknande prövningen även i fortsättningen bibehålls då rätten till utbildning är en civil rättighet. Nämnden vill därför framhålla att det är viktigt att de grundelement som krävs för den domstolsliknande prövningen, framför allt självständighet och sakkunskap, bibehålls i nämnden. I dagsläget tillgodoses behovet av självständighet genom att nämnden är en egen myndighet som leds av dess ordförande med domarbakgrund.

Eftersom myndigheten är högsta instans inom sitt område är det även av avgörande betydelse för beslutens legitimitet att de klagande uppfattar nämnden

¹ Prop. 1990/91:115 s. 46.

som oberoende och kompetent. Vidare är den breda kompetens som nämnden har genom ledamöterna av stor vikt på grund av att ärendena ofta är komplexa.

Statskontoret har bedömt att nämndformen inte fyller sitt syfte i Skolväsendets överklagandenämnd då verksamheten har vuxit och andelen beslut som fattas på delegation (ordförandebeslut) är hög. Nämnden anser dock att intresset av att bibehålla rättssäkerhet och självständighet väger tyngre än intresset av att omorganisera, på grund av den höga andelen ordförandebeslut, i syfte att effektivisera statsförvaltningen.

Förtydligande kring slutsatsen att nämnden inte använder det kollektiva beslutsfattandet i särskilt stor utsträckning

Nämnden vill med anledning av Statskontorets slutsats i rapporten göra följande förtydliganden.

Såsom framgår av värmyndighetens (Skolinspektionen) årsredovisningar har antalet ärenden som inkommer till nämnden kraftigt ökat de senaste åren, särskilt under åren 2017–2019. Orsaken till den kraftiga ökningen är ärendetypen beslut om placering vid en annan skolenhet, så kallade skolplaceringsärenden (enligt 9 kap. 15 § andra stycket och 10 kap. 30 § andra stycket skollagen [2010:800]). Under 2023 stod skolplaceringsärenden för 70 % av den totala ärendemängden hos nämnden. Inflödet av skolplaceringsärenden har under de fem senaste åren varit fortsatt högt.²

Ökningen av dessa ärenden har till största del berott på ett vägledande avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen som lett till att skolplaceringsärenden i större utsträckning prövas av nämnden.³ Skolplaceringsärenden är till sin karaktär sådana att nämndens tidigare praxis kan användas som vägledning i beslutsfattandet. Beslut tas därför oftast av ordförande eller vice ordförande på delegation av nämnden. Vid en genomgång av antalet nämndbeslut under en tioårsperiod kan dock konstateras att antalet nämndbeslut per år i princip är oförändrat. Den kraftiga ökning av inkomna ärenden till nämnden har alltså avsett främst en ärendetyp och är ärenden där beslut kan fattas på delegation.

Utöver skolplaceringsärenden prövar nämnden ca 20 övriga ärendetyper. Många av ärendena inom dessa ärendetyper kräver nämndens sakexpertis och kollektiva beslutsfattande.

Nämnden ser inte ett behov av att ändra ledningsformen för att andelen ordförandebeslut är hög. Nämnden ser snarare ett behov av en översyn gällande beslut om placering vid en annan skolenhet och ställer sig tveksam till att denna prövning bör ligga på nämnden. Innan dessa ärenden prövades av nämnden såg

² Inkomna skolplaceringsärenden: 1 295 ärenden 2019, 1 778 ärenden 2020, 1 369 ärenden 2021, 1 667 ärenden 2022 och 1 519 ärenden 2023.

³ HFD 2015 ref. 50.

Dnr 2024:1954

verksamheten och andelen nämndbeslut respektive ordförandebeslut annorlunda ut. Denna fråga bör innefatta en annan lösning än att ändra nämndens ledningsform.

Frågan om det finns andra mer ändamålsenliga sätt att organisera verksamheten på

Nämnden ser inte att det på nuvarande underlag går att ta ställning till om det eventuellt finns andra mer ändamålsenliga sätt att organisera nämnden på. Den frågan behöver alltså utredas ytterligare. En sådan analys bör göras av det organ som arbetar med denna typ av uppdrag och har denna kompetens, det vill säga Statskontoret.

På Överklagandenämndens vägnar

X Elin Carbell Brunner

Signerat av: Elin Carbell Brunner

Yttrandet har beslutats av Elin Carbell Brunner, ordförande i nämnden, samt Magnus Åhammar, Claes Mårtensson, Elisabeth Fernell, Greger Bååt, Eva Ekstedt Salzmänn och Ann-Charlotte Smedler Drake efter föredragning av kanslisamordnaren Stina Engberg. Kanslichefen Anna-Karin Lundgren varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Kopia till

fi.ofa.sfo@regeringskansliet.se