

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ea.e3@regeringskansliet.se

Yttrande över Jämlikhetskommissionens betänkande - En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)

Sammanfattning

Skolväsendets överklagandenämnd har, utifrån det område Nämnden har att bevaka sammanfattningsvis följande att framföra gällande det som föreslås i betänkandet. Skolväsendets överklagandenämnd anser att det finns svårigheter med att införa den föreslagna turordningen vid skolval. Överklagandenämnden ställer sig positiv till att tillåtna urvalsgrunder specificeras i skollagen och att en omformulering av närhetsprincipen görs.

Med utgångspunkt från Överklagandenämndens remissvar till betänkandet En mer likvärdig skola-minskad skolsegregation och förbättrad resursfördelning (SOU 2020:28) framförs följande synpunkter.

Avsnitt 17.3.2. Styrning och ledning av förskola och skola *Gemensam antagning till skolan*

Skolvalen ska i framtiden administreras gemensamt av Skolverket

Överklagandenämnden konstaterar att förslaget innebär en inskränkning av det kommunala självstyret och ser även att det rimligtvis kommer att innebära stora administrativa svårigheter att införliva en ny ordning såsom den föreslagna, men ser ingen anledning att ha någon erinran mot förslaget i denna del.

Turordning bestäms av en kombination av individuella önskemål och politiskt bestämda krav på en varierad bakgrund i elevsammansättningen

Enligt Överklagandenämndens mening är det förenat med stora svårigheter att införa en allmän kombination av både individen och politiskt bestämda krav för en turordning som reglerar en varierad bakgrund i elevsammansättningen såsom utredningen föreslår.

Att utforma en turordning på ett sådant sätt att den omfattar rätt grupp och samtidigt inte strider mot diskrimineringslagstiftningen och inte verkar stigmatiserande för den enskilde eleven är i sig en svår uppgift. Det blir sannolikt svårt för Skolverket tillsammans med regioner, kommuner och huvudmän att utveckla skälen för turordning och vilka bakgrundsfaktorer de vill använda sig av för att bestämma en elevs grupp tillhörighet där elever ges förtur i syfte att främja en allsidig sammansättning. Det lämnar svåra överväganden där det ställs höga krav på att de ansvariga aktörerna är insatta i diskrimineringslagstiftningen och besitter tillräcklig kompetens för att kunna formulera syftet med den önskade varierade bakgrunden i elevsammansättningen som inte står i strid med diskrimineringslagstiftningen.

Även om en bakgrundsfaktor skulle godkännas återstår frågan hur turordningen ska tillämpas och vilka faktorer som ska vara styrande i det enskilda fallet. Härvid ser Överklagandenämnden det som bekymmersamt att avgöra vilka uppgifter som måste krävas av de sökande för att kunna bedöma en elevs tillhörighet till en viss kvot för turordning med hänsyn tagen dels till risken för diskriminering men också till den personliga integriteten. Vidare kommer det oundvikligen att uppstå gränsdragningsfrågor som svårligen låter sig lösas. Överklagandenämnden har exempelvis i beslut den 5 juli 2019, dnr 2019:720, bedömt att urvalsgrunden ”nyanländ elev” inte är godtagbar då den brister i framförallt saklighet.

I förlängningen ser Överklagandenämnden att det finns en risk att tillämpa denna turordning om den uppfattas som svår att använda utan att vara i strid med diskrimineringsförbudet. Detta skulle i sin tur medföra att den föreslagna regleringen skulle få motsatt effekt mot den avsedda, dvs. att den inte främjar en allsidig social sammansättning.

Utredningens förslag kräver enligt Överklagandenämndens mening mer eftertanke och det bör övervägas om det är lämpligt att ha en sådan turordning baserat på olika bakgrundsfaktorer. Lagstiftningen bör vara neutral och frågan om diskriminering bör uppkomma först om en myndighet som tillämpar en viss neutral lagstiftning ändå diskriminerar vissa individer.

Närhetsprincipen omformuleras, och tillåtna urvalsgrunder specificeras i skollagen

Överklagandenämnden instämmer i att det finns en stor osäkerhet kring vad skollagens ”närhetsprincip” närmare innebär för enskilda elever. Överklagandenämnden erfar t.ex. att många vårdnadshavare är av uppfattningen att det innebär en rätt till placering på den närmsta skolan.

Den s.k. ”närhetsprincipen” är den princip som kommer till uttryck i 10 kap. 30 § skollagen första stycket (jfr 9 kap. 15 § skollagen gällande förskoleklass), dvs. bestämmelsen enligt vilken vårdnadshavarnas önskemål om placering i vissa fall får ge vika för en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet. Kommunen ges i dessa fall möjlighet att placera eleven vid en annan skolenhet i syfte att alla elever ska tillförsäkras en skola nära hemmet.

Överklagandenämnden har i vägledande beslutet den 16 juni 2016, dnr 2016:45, i stället valt att betrakta denna möjlighet att frångå vårdnadshavarnas önskemål som en ”närhetsgaranti” för de elever vars vårdnadshavare inte har uttryckt något önskemål. Det rör sig således inte om någon närhetsprincip i den bemärkelsen att utgångspunkten för urvalet ska vara avståndet från elevens bostad till skolan. Utgångspunkten är i stället, som framgår ovan, vårdnadshavarnas önskemål i de fall ett sådant önskemål har framförts.

Eftersom utredningen förefaller åsyfta närhetsprincipen förstår Överklagandenämnden det som att det är från 10 kap. 30 § första stycket skollagen utredningen föreslår att omformulering ska kunna göras i syfte att främja en allsidig social elevsammansättning. Detta är dock, enligt Överklagandenämndens mening, inte helt tydligt. Utredningen verkar inte göra skillnad på denna närhetsprincip i första stycket och att ett flertal kommuner tillämpar någon form av närhet som urvalsgrund enligt andra stycket, såsom relativ eller absolut. I många fall kan det vara urvalsgrunder som relativ eller absolut närhet som ställer upp hinder för elever från t.ex. ett socioekonomiskt svagare bostadsområde att få plats på en mer central populär skola. En kommun har i princip möjlighet att på eget initiativ sluta tillämpa relativ eller absolut närhet som urvalsgrund, så länge som närhetsprincipen enligt första stycket tillgodoses.

Överklagandenämnden vill även framhålla att myndigheten endast är behörig att pröva överklaganden av beslut som grundat sig på andra stycket i skolplaceringsparagrafen. Vad gäller skolplaceringsbeslut som är fattade enligt första stycket är förvaltningsrätten överklagandeinstans för prövning enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i kommunallagen (2017:725). Nämnden noterar att något förslag till lagändring ännu inte har presenterats för att motverka oklarheterna kring att beslut rörande samma fråga, med olika motiveringar, överklagas till två

olika instanser. Enligt Överklagandenämnden är det av stor vikt att se över frågan och överväga om det är en rimlig ordning att ett och samma beslut kan överklagas i olika ordning beroende på vilken grund för avslag på en ansökan om skolplacering som har tillämpats.

Överklagandenämnden anser att skolplaceringsbestämmelserna föranleder stor osäkerhet för elever, vårdnadshavare, kommuner samt överprövande instanser i fråga om tillämpning och överklagbarhet. Det finns således tungt vägande skäl för att se över bestämmelsernas innebörd och utformning såväl vad gäller den s.k. närhetsprincipen (första stycket), som placeringsbestämmelsens andra stycke.

Som berörs ovan innehåller inte nuvarande skollagen några närmare bestämmelser om hur urvalet ska ske. Överklagandenämnden ser därför positivt på förslaget att i syfte att uppnå ökad tydlighet reglera de urvalskriterier som får användas vid antagning till skolor och att tillåtna urvalsgrunder specificeras i skollagen.

På Överklagandenämndens vägnar



Elin Carbell Brunner

Yttrandet har beslutats av Elin Carbell Brunner, ordförande i nämnden, samt Magnus Åhammar, Daniel Wanhatalo, Einar Jakobsson, Greger Bååt, Elisabeth Fernell och Eva Ekstedt Salzmänn efter föredragning av juristen Emelie Skoglund. Ersättarna Jonas Hedström och Cindra Klingspor Lindblom har även varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.