



Varför kräver inte SI in viten längre?

- en granskning av Skolinspektionens tillsynsuppdrag

Christian Wettergren, föräldranätverket Rätten till Utbildning

Ursprunglig version: 2024-08-17

Uppdaterad version: 2024-12-19



Innehållsförteckning

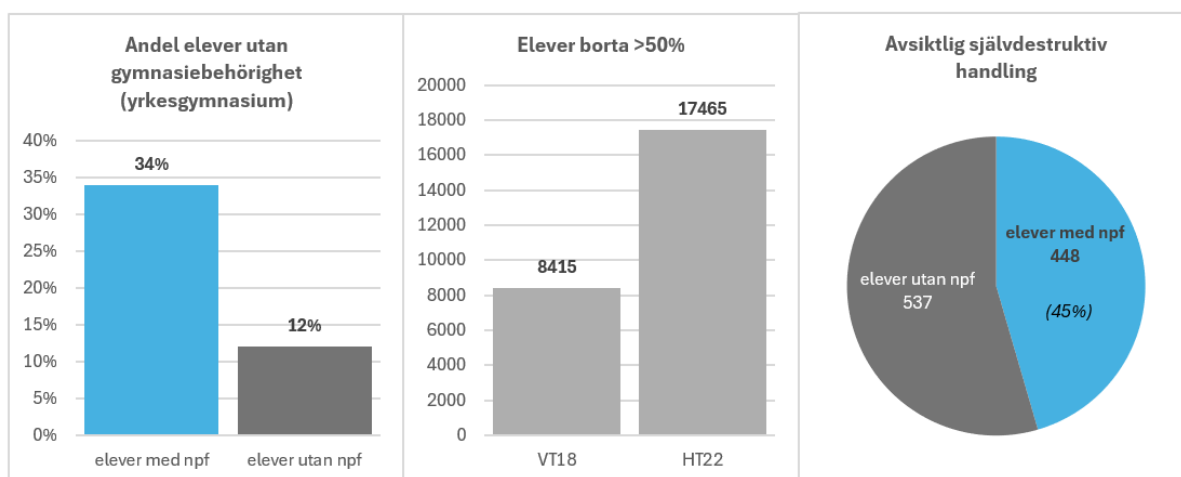
INLEDNING	3
SKOLINSPEKTIONENS UPPDRAG OCH VERKSAMHET	6
Skolinspektionens uppdrag	6
Skolinspektionens inspektionsverksamhet har drastiskt ändrat karaktär	7
Högsta förvaltningsdomstolens dom <i>HFD 2020 ref. 28</i>	8
Skolinspektionens åtgärder efter HFD-domen	9
Skolinspektionens nuvarande inställning till vitesinstrumentet i tillsynen	10
GRANSKNING AV SKOLINSPEKTIONENS VITESFÖRELÄGGANDEN	12
Förelägganden under 2020-2024	12
Fall 1: Rådaskolan i Mellerud (SI 2023:6704)	14
Fall 2: Anneroskolan i Helsingborg	18
Fall 3: Nya Raketskolan i Kiruna	20
Fall 4: Norrtullsskolan i Söderhamn (SI 2021:8979)	24
EFFEKTER AV SKOLINSPEKTIONENS EGENVALDA PRAXISÄNDRING	26
Elever som inte får en likvärdig utbildning	26
Negativa systemeffekter av försvagad tillsyn	26
Bristande laglighet i Skolinspektionens uteblivna viten	27
VAD KRÄVER VI FÖR ÅTGÄRDER?	29
KÄLLOR	30
APPENDIX 1. SKOLINSPEKTIONENS HEMSTÄLLAN TILL REGERINGEN OM UPPHÄVANDE AV SKYLDIGHET ATT UTFÄRDA VITE VID ALLVARLIGA BRISTER	31
APPENDIX 2. RIKSREVISIONENS GRANSKNING 2019	33
APPENDIX 3. TIDÖAVTALET OM TILLSYN AV SKOLVÄSENDET	36
APPENDIX 4. LISTA ÖVER VITESBESLUT SOM INTE GÅTT TILL VERKSTÄLLANDE	37



Inledning

Vi i föräldranätverket Rätten till Utbildning kämpar för alla barn och ungas rätt till en fungerande skolgång. Rätten till Utbildning är en rättighet som återfinns i regeringsformen, i EU:s grundstadgar och i internationella rättighetskonventioner, förutom i skollagen. Att få en god start i livet är en avgörande rättighet för individen, och också en avgörande samhällsfråga – och rationellt samhälls-ekonomiskt.

Vi har tidigare tagit fram [statistik](#) som visar att dagens skolväsendet brister i att säkerställa en likvärdig skola för npf-elever, där 34% av npf-eleverna inte får stöd nog att uppnå grundläggande gymnasiekompetens, att jämföra med 12% hos elever utan npf. Vi har också visat att [antalet elever med omfattande problematisk skolfrånvaro](#) (sk "hemmasittare") har fördubblats på fyra år till hela 1,6% av eleverna i grundskolan. Npf-elever i svensk grundskola råkar ut för kraftigt förhöjda nivåer av psykisk ohälsa, och 45% av samtliga självmordsförsök utförs av npf-elever, vilket är 6-7 gånger högre än för de övriga eleverna.



Figur. Huvudresultat från statistikstudie över npf-elevers skolresultat (nov 2023), omfattande 120.000 utgångselever i läsår 21/22.

Liknande brister i likvärdigheten drabbar också andra marginaliserade och utsatta elevgrupper i svensk skola. För att vi i Sverige på riktigt ska kunna vända den svenska skolans nedåtgående trend behöver krafttag sättas in, och **en avgörande nyckel i varje sådant system är en fungerande tillsynsmyndighet.**

Vi har därför bestämt oss för att granska hur vår Skolinspektionens tillsyn faktiskt fungerar för elever som behöver särskilt stöd. Följer huvudmännen och kommunerna skollagens bestämmelser? Får brott mot dem konsekvenser för kommunerna? Hur sköter skolinspektionen sin tillsyn?

Skolinspektionens tillsyn har tidigare fått kritik för brister av Riksrevisionen 2013 och 2019. Granskningen 2019 konstaterade följande: *"Riksrevisionens övergripande slutsats är att det finns brister i Skolinspektionens uppföljning av tillsynsbesluten. En ändamålsenlig uppföljning bör kontrollera att de identifierade bristerna är åtgärdade och avhjälpta innan ärenden avslutas."*

I denna rapport granskar vi hur inspektionens tillsyn fungerat de senaste åren efter Riksrevisionens kritik 2019. [Har skolinspektionen tagit till sig av Riksrevisionens kritik? Säkerställs att "de identifierade bristerna är åtgärdade och avhjälpta" innan tillsynen avslutas?](#)

Vi har därför valt att granska närmare hur Skolinspektionen arbetat med vitesförelägganden under perioden 2019-2024. Är identifierade brister avhjälpna när ärenden avslutas? Får huvudmän som inte rättar sig efter förelägganden några kännbara konsekvenser?

Tyvärn visar vår granskning på att Skolinspektionens tillsynsverksamhet har betydande brister:

- **Skolinspektionens tillsyn** av svensk skolväsende **har minskat kraftigt i volym under de senaste fem åren**. Både riktad tillsyn och tillsyn utifrån individärenden har minskat kraftigt. **Volymen tillsynsärenden har fallit med över 80% sedan 2017.**
- Skolinspektionen har **helt upphört med att gå till domstol för att inkräva viten, och inga viten alls har betalats sedan 2020**. Enligt Skolinspektionens jurister beror det på att *”alla huvudmän avhjälpit de förelagda bristerna”*. Men vår granskning visar att bristerna tvärtom är kvar och konstateras i skolinspektionens egna handlingar, men att ärenden avslutas ändå.
- **Skolinspektionen hänvisar till en HFD-dom (maj 2020) där förvaltningsdomstolen ställde starkare krav på hur vitesföreläggandena formuleras** (kopplat till skollagens bestämmelser om *systematiskt kvalitetsarbete*), **som orsak till att inte begära verkställighet av vitesförelägganden**. Skolinspektionen har till och med gjort en hemställan till regeringen att inspektionen inte längre skulle vara skyldig att vitesförelägga vid *”brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen”* (26 kap 27§ SL). Hemställan att stryka denna paragraf i skollagen lämnades utan åtgärd.
- **Skolinspektionen har ändrat de facto ändrat sin praxis (utan lagstöd) rörande begäran om verkställighet av vitesförelägganden, och som konstaterades ovan har INGA viten inkrävts av inspektionen sedan andra halvan av 2020.**
- Då skolinspektionen fortfarande har en skyldighet att utfärda viten vid allvarliga brister så hamnar inspektionen i ett dilemma om bristerna inte avhjälpas av huvudmannen inom tidsfristerna. **Inspektionens jurister påstår att samtliga brister väsentligen avhjälpits i de ca 150 vitesförelägganden (på totalt över 100 mkr i initiala viten) som SI utfärdat de senaste fem åren**. Vi har valt att granska några av dessa fall närmare.

Frågan är vilken trovärdighet Skolinspektionens tillsyn får hos huvudmännen om inspektionen ger huvudmännen upprepade nya chanser att undkomma förelägganden och viten? I flera av granskningarna har huvudmännen fått åtskilliga år på sig att rätta till grundläggande brister, och trots att inte lyckats med detta – har SI istället avskrivit vitena. Är det rimligt? I ytterligare fall där allvarliga brister kvarstår trots vitesföreläggande har inspektionen istället givit utökad tidsfrist istället för att verkställa vitesföreläggandet.

Vi ser inga indikationer på att Skolinspektionen tagit till sig av Riksrevisionens kritik från 2019. Istället har tillsynen ytterligare försvagats och praxisen att förlita sig på skriftlig dokumentation från huvudmannen – utan oberoende uppföljning som Riksrevisionen krävde – fortsätter förekomma som grund till avskrivande av ärenden.



I regeringens proposition "Ökade möjligheter att stänga skolor med allvarliga brister" (SOU 2021/22:45) så behandlade regeringen de hemställan som skolinspektionen skrivit. Dels så vidhöll regeringen att bestämmelsen i 26 kap 27§ skulle vara kvar, och skolinspektionens möjligheter att genomdriva åtgärder förstärktes ytterligare genom att en huvudman blev skyldig att genomföra den åtgärd inspektionen förelagt.

Om en huvudman har tydliga brister i att följa grundläggande skolbestämmelser (som leder till att rätten till utbildning inte säkerställs) så är kraven för utdömmande av vitesförelägganden uppfyllda av tingsrätten. Vi anser därför att SI borde gått fram med ytterligare verkställighetsbegäran till förvaltningsrätterna, för att ytterligare driva fram ytterligare rättspraxis kring under vilka omständigheter viten faktiskt kan utkrävas.

Att ge särskilt stöd och tilläggsbelopp är så klart kostsamt för huvudmän, och det finns alltid en frestelse hos både huvudmän och hemkommuner att ta genvägar och försöka undvika kostsamt stöd. De stora bristerna i likvärdighet i svenskt skolväsende visar med all önskvärd tydlighet på detta problem.

Skolinspektionen har därför en mycket viktig uppgift genom sin tillsyn att upprätthålla regel- efterlevnaden i svensk skola. Att ge en huvudman ett vite spelar en viktig roll att påminna huvudmännen om sitt uppdrag – *en skola för ALLA elever*.

SI:s tillsyn	2019-2024	2014-2018
Antal vitesförelägganden	172 beslut	462 beslut
Totalt förelagda vitesbelopp	142 mkr	270 mkr
Verkställda viten	0,1 mkr (innan maj 2020) 0,00 mkr (efter maj 2020)	24,5 mkr

I ett skolsystem som omsätter över 200 miljarder kr årligen **så saknar viten på den här nivån någon som helst relevans för att påverka aktörernas incitament.**

Vi har svårt att förstå att Skolinspektionen inte visar större intresse för sitt tillsynsuppdrag som ju är syftet och grundstenen för myndigheten? Det är viktigt att myndighetens tillsynsverksamhet återupprättas, och att Skolinspektionens agerande genomgår en oberoende granskning.

All dokumentation kopplad till vår rapport finns att tillgå på [Google drive - Skolinspektionens svaga tillsyn](#).

