

# Framställan om ändring i skollagen

## Framställan

Skolinspektionen föreslår att;

- regeringen tar del av Skolinspektionens bedömningar nedan när det gäller behovet av förändrad lagstiftning.
- regeringen överväger att ta initiativ till att ändra skollagen (2010:800) så att en ny ansökan om godkännande som huvudman ska krävas då en huvudman helt eller till väsentlig del byter ägare samt då en huvudman helt eller till väsentlig del ändrar eller flyttar sin redan godkända verksamhet.

## Nuvarande reglering

Av 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) framgår att bolag, föreningar, stiftelser eller enskilda individer inte utan tillstånd yrkesmässigt får bedriva bl.a. olika typer av boenden eller hemtjänst enligt socialtjänstlagen. Tillstånd beviljas av Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, ska nytt tillstånd sökas enligt 7 kap. 2 § sjätte stycket socialtjänstlagen.

Enligt 2 kap. 5 § skollagen får enskilda efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och fritidshem. Godkännande meddelas av Skolinspektionen eller, i vissa fall, kommuner. Ett godkännande ska avse viss utbildning<sup>1</sup> vid en viss skolenhet eller förskoleenhet och, i förekommande fall, att utbildningen har en konfessionell inriktning. Skulle huvudmannen, efter att godkännande meddelats, vilja förändra någon av dessa förutsättningar krävs ett nytt godkännande.

---

<sup>1</sup> Avser vilken skolform, årskurs, gymnasieprogram inkl. inriktning.

Skollagen innehåller emellertid inte en bestämmelse som likt 7 kap. 2 § socialtjänstlagen ställer krav på ny ansökan om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas.

### **Skäl för Skolinspektionens framställan**

Av följande skäl föreslår Skolinspektionen att regeringen överväger att ta initiativ till att införa en reglering som tar utgångspunkt från den i socialtjänstlagen även i skollagen. Förslaget innebär att även förändrade ägarförhållanden bör innefattas.

Nuvarande reglering i skollagen innebär att väsentliga förändringar kan genomföras i både ägarförhållandena och i verksamheten utan att en ny ansökan om godkännande krävs. Förutom ägarförhållanden kan det exempelvis handla om att utbildningens upplägg förändras, verksamhetens lokaler byts ut, skolan flyttar till en annan del av kommunen eller antalet elever kraftigt utökas. Det kan således ytterst handla om en verksamhet som efter förändringar väsentligen skiljer sig från den som presenterades för Skolinspektionen vid ansökan om godkännande som huvudman. Detta utan att någon ny ansökan om godkännande krävs.

En särskild situation där detta kan aktualiseras är om en huvudman bedriver sin verksamhet som ett aktiebolag och aktierna säljs helt eller delvis. Enligt 2 kap. 6 b § skollagen ska förändringen i ägar- och ledningskretsen anmälas till den<sup>2</sup> som godkänt den enskilde som huvudman, men godkännandet gäller fortsättningsvis (se nedan för närmare beskrivning av detta). Den, eller de, nya ägarna kan tänkas vilja förändra verksamheten och kan alltså i enlighet med vad som beskrivits ovan göra även väsentliga förändringar i verksamheten utan att något nytt godkännande krävs.

Tidigare kunde Skolinspektionen återkalla bidragsrätten för en fristående skola om verksamheten förändrades i sådan utsträckning att det innebar påtagliga negativa följder i den kommun där den fristående skolan var belägen. Detta ändrades bl.a. eftersom det bedömdes strida mot den grundläggande synen på fristående skolor som ett positivt och självklart inslag i skolväsendet att de ska kunna drabbas av sanktioner på grund av att de är framgångsrika.<sup>3</sup> I samband med att den regleringen togs bort infördes en prövning vid ansökan av om verksamheten innebär påtagliga

---

<sup>2</sup> Denne har också tillsyn över att enskilda som godkänts som huvudmän fortlöpande lever upp till kraven på insikt och lämplighet samt att de har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten ( jfr 26 kap. 3 § första stycket 5 skollagen, 26 kap. 4 § första stycket 3 skollagen och prop. 2017/18:158 s. 124 f.).

<sup>3</sup> Se prop. 2009/10:165 s. 244

negativa följder på långt sikt för eleverna eller skolväsendet i den kommun där skolan är belägen.<sup>4</sup> Den regleringen återfinns numera i 2 kap. 5 § femte stycket skollagen. Där framgår att det, för att godkännande ska lämnas, krävs att utbildningen bland annat inte innebär påtagliga negativa följder på långt sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Med nuvarande reglering riskerar dock den bedömningen att snart efter godkännandet tappa aktualitet eftersom antalet elever på skolan kan utökas eller skolan placeras i en annan del av kommunen när godkännandet väl meddelats utan krav på att någon ny ansökan om godkännande ges in.

#### *Särskilt om ägarbyten*

Flera utredningar och rapporter har pekat på ökade risker för missbruk av välfärden. Det gäller främst statliga bidrag men kan även gälla att tillstånd söks av aktörer som kan ha svag kompetens att leverera det staten förväntar sig. Skolinspektionen deltar i det så kallade MUR nätverket där flera myndigheter samarbetar för att motverka missbruk. En del i ett förebyggande arbete är att peka på luckor eller otydligheter i lagstiftningen som gör att tillsynsmyndigheter inte kan agera.

Som framgår ovan önskar Skolinspektionen att regeringen överväger att ta initiativ till att ändra skollagen så att en ny ansökan om godkännande som huvudman ska krävas då en huvudman helt eller till väsentlig del byter ägare. Med nuvarande reglering i skollagen godkänns enskilda juridiska eller fysiska personer som huvudmän (jfr. 2 kap. 5 § skollagen). Den absoluta majoriteten av godkända huvudmän är juridiska personer. Eftersom det är den juridiska personen som godkänts som huvudman är godkännandet knutet till den juridiska personens organisationsnummer. Själva godkännandet som huvudman kan därför inte överlåtas till en annan juridisk eller fysisk person utan en ny ansökan om godkännande som huvudman.

När en huvudman idag bedriver sin verksamhet i aktiebolagsform kan aktierna däremot säljas, helt eller delvis, utan att något krav på ny ansökan om godkännande som huvudman ställs. Detta eftersom det inte är godkännandet som överlåts utan hela eller delar av bolaget som innehar godkännandet. Detta innebär att juridiska eller fysiska personer som vid en ansökan inte hade godkänts som huvudmän istället kan köpa aktier i ett aktiebolag som redan är godkänt som huvudman. Det kan exempelvis röra sig om att enskilda som redan är godkända som huvudmän men vars

---

<sup>4</sup> Se prop. 2009/10:157 s. 19 f.

verksamhet uppvisat brister vid tillsyn kan utöka sin verksamhet med nya skolenheter genom att köpa aktier i ett annat bolag. Detta är inte tillfredställande och möjligheten att utöka verksamheten genom sådana upplägg innebär risker för eleverna.

Skolinspektionens erfarenhet av ägarbyten är också att det sällan är så att en huvudman enbart byter ägare utan nya ägare brukar också vilja byta ut styrelsen. Det blir då i praktiken helt andra personer än vad som angavs vid ansökan om godkännande som huvudman som driver verksamheten vidare. Att enskilda huvudmän enligt 2 kap. 6 b § skollagen ska anmäla förändringar i ägar- och ledningskretsen och att tillsyn utövas över huvudmannen är enligt Skolinspektionen inte tillräckliga verktyg för att motverka att aktörer med bristande huvudmannaskap köper upp andra verksamheter.

Sammanfattningsvis anser Skolinspektionen att det finns flera skäl till att överväga att ändra skollagen så att det införs krav på ny ansökan om godkännande då en huvudman helt eller till väsentlig del byter ägare, ändrar eller flyttar sin redan godkända verksamhet.

Helén Ängmo  
Generaldirektör

Kajsa Borgmalm  
Föredragande, jurist

I ärendets slutliga handläggning har stf chefsjuristen Jonas Hedström, stabschefen Torun Rudin, enhetschefen Gunnar Persson och enhetschefen Carin Clevesjö deltagit.