



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-11-26

Diarienummer N609-2289/21

Handläggare

Elisabet Sandström, Sofie Atterlöf, Karin Kindstedt

Telefon: 031-366 70 34

E-post: elisabet.sandstrom@grundskola.goteborg.se

Fördjupad riskanalys och hantering av överklaganden i domstol samt ärende hos länsstyrelsen avseende bidrag till Föreningen Framstegsskolan

Förslag till beslut

1. Grundskolenämnden antecknar informationen samt förklarar uppdraget om utredning om hantering av processer i domstol och hos länsstyrelsen avseende deponerade bidrag fullgjort.
2. Grundskolenämnden antecknar informationen samt förklarar uppdraget om fördjupad riskanalys fullgjort.
3. Grundskolenämnden antecknar informationen samt förklarar uppdraget om skadeståndsprocess fullgjort.
4. Grundskolenämnden beslutar att ge förvaltningsdirektören i uppdrag att, under förutsättning att bidraget för november 2021 till det angivna bankgirot är möjlig att praktiskt genomföra, återkalla överklaganden i domstol avseende deponerade bidrag för maj-september 2021, att återkalla ansökan hos länsstyrelsen om deponering avseende oktober 2021 samt att dessa bidrag ska betalas ut till det av Föreningen Framstegsskolan angivna bankgirot.
5. Grundskolenämnden justerar paragrafen omedelbart.

Sammanfattning

Grundskolenämnden gav den 23 november 2021 förvaltningen i uppdrag att genomföra en fördjupad riskanalys med särskilt fokus på ekonomiska, mediala och juridiska risker med elevperspektiv i centrum, att utreda och föreslå hantering av de processer som nämnden har i domstol och hos länsstyrelsen avseende deponerade bidrag, samt utreda och föreslå hantering av en eventuell skadeståndsprocess riktad mot föreningen utifrån den skada som åsamkats eleverna och kommunen.

I ärendet beskrivs inledningsvis bakgrunden till nämndens uppdrag. Därefter redovisas förvaltningens utredning av uppdragen ovan samt resonemang om vad som reglerar nämndens och förvaltningens ansvar för risker utifrån ett internkontrollperspektiv i relation till ansvaret för likabehandling och att förhålla sig objektiv.

Förvaltningens samlade bedömning är att det inte är sakligt motiverat att vidhålla skäl för deponering i de processer som pågår i domstol och hos länsstyrelsen och att dessa därför bör återkallas. Utifrån nämndens och förvaltningens ansvar och genomförd riskanalys finner grundskoleförvaltningen, under nu gällande förutsättningar, inte några juridiska möjligheter att inte betala ut bidrag till Föreningen Framstegsskolan.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Ärendet innehåller en uppskattning av möjliga ekonomiska konsekvenser om risken för dröjsmålsränta och skadestånd skulle inträffa. Påverkan på elevpengen går inte att utesluta.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Analysen innefattar elevperspektivet. Den uppkomna situationen kan påverka elevers måluppfyllelse på grund av oro, skolans möjlighet att fullgöra sitt utbildningsuppdrag. Även vårdnadshavare till elever kan påverkas då den uppkomna situationen kan orsaka oro för elevers skolsituation.

Samverkan

På grund av skyndsamheten i ärendet kan FSG inte informeras inför sammanträdet. Information sker i efterhand på FSG 20 december.

Bilagor

1. Risk för dröjsmålsränta och skadestånd, sekretess enligt 9 kap. 19 § Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL
2. Juridiska förutsättningar för en framtida skadeståndsprocess mot Föreningen Framstegsskolan, sekretess enligt 9 kap. 19 § OSL

Ärendet

I ärendet beskrivs inledningsvis bakgrunden till ärendet, därefter förvaltningens utredning av de juridiska processer som pågår kopplat till deponerade bidrag. Därefter redovisas eventuella risker för dröjsmålsränta och skadestånd följt av uppdraget om fördjupad riskanalys samt förvaltningens utredning av förutsättningar för eventuell skadeståndsprövningsprocess riktad mot föreningen. Slutligen följer förvaltningens samlade bedömning i syfte att ge grundskolenämnden ett samlat underlag för beslut om fortsatt hantering av de deponerade bidragen till Föreningen Framstegsskolan avseende maj-oktober 2021.

Beskrivning av ärendet

Till följd av den tidigare presenterade riskanalysen avseende utbetalning av bidrag till Föreningen Framstegsskolan och nämndens beslut om utbetalning av november månads bidrag beslutade Grundskolenämnden den 23 november 2021 att ge förvaltningen i uppdrag att

- närmare utreda ekonomiska, mediala och juridiska risker, där ett elevperspektiv står i centrum för olika handlingsalternativ
- presentera de underlag som använts i riskanalysen för att bedöma konsekvenserna av olika handlingsvägar.

samt att

- utreda och återkomma med förslag på hantering av de processer som nämnden har i domstol och hos länsstyrelsen avseende deponering av bidrag för maj-oktober 2021.
- som tillägg till ovan nämnda uppdrag, utreda och återkomma med förslag på en samlad hantering inkluderande en skadeståndsprövningsprocess riktad mot föreningen utifrån den skada som åsamkats eleverna och kommunen.

Bakgrunden består i att Föreningen Framstegsskolan sedan april 2021 saknat ett bankgiro kopplat till sitt organisationsnummer att betala ut bidrag till. Grundskoleförvaltningen har mot denna bakgrund bedömt att det föreligger hinder för utbetalning av skolans bidrag. Hittills har cirka 48 mnkr deponerats hos Länsstyrelsen Västra Götaland. Länsstyrelsen har i flera beslut bedömt att skäl för deponering inte föreligger. Grundskoleförvaltningen har, så länge föreningen inte kunnat presentera ett fungerande bankgiro med koppling till sitt organisationsnummer, inte delat den bedömningen. Länsstyrelsens beslut har därför överklagats. Hovrätten meddelade dom den 25 november 2021. Hovrätten beslutade att bevilja prövningstillstånd, men avslog samtidigt nämndens överklagande. Tingsrätten har ännu inte avgjort något av de tre mål som nämnden har överklagat dit.

Skolinspektionen beslutade den 27 oktober 2021 att återkalla Föreningen Framstegsskolans tillstånd att bedriva skolverksamhet. Återkallandet görs på grund av bristande lämplighet i ägar- och ledningskretsen. Beslutet skulle börja gälla den 19 november 2021 men överklagades dessförinnan av huvudmannen. Förvaltningsrätten beslutade därefter att Skolinspektionens beslut om återkallelse tillsvidare inte ska verkställas, i avvaktan på slutligt beslut eller till dess domstolen förordnar annat

(inhibition). Skolinspektionen överklagade den 12 november 2021 det beslutet, varpå Kammarrätten den 17 november 2021 meddelade sitt beslut att inte bevilja prövningstillstånd. Förvaltningsrättens beslut om inhibition står därför fast och föreningens tillstånd att bedriva skolverksamhet gäller till dess att förvaltningsrätten meddelar ett slutgiltigt beslut eller förordnat annat.

Med anledning av de nya omständigheterna, att ett godkänt betalningsalternativ nu finns och den grund för deponering som nämnden och förvaltningen tidigare anfört inte längre föreligger, var förvaltningens rekommendation till grundskolenämnden den 23 november 2021 att frågan om hantering av de deponerade bidragen skyndsamt bör behandlas.

Processerna kring bidragen för maj-oktober 2021

I syfte att tydliggöra omständigheterna kring respektive bidrag avseende månaderna maj-oktober 2021 följer nedan en kort sammanfattning av grundskolenämndens skäl för deponering samt i vilken process dessa befinner sig i dagsläget.

Maj och juni

Grundskolenämnden ansökte om att deponera bidragen avseende maj och juni 2021 på grund av den styrelsekonflikt som vid tiden för denna ansökan förelåg. Länsstyrelsen biföll nämndens ansökan. Föreningen ansökte därefter hos länsstyrelsen om att bidragen skulle betalas ut. Länsstyrelsen avslog ansökan. Föreningen överklagade beslutet till tingsrätten.

Tingsrätten beslutade om utbetalning av bidragen med motiveringen att de två styrelserna var överens om vilken av dem som skulle uppbära beloppet. Tingsrättens beslut om utbetalning överklagades av grundskolenämnden till hovrätten.

I processen i hovrätten anförde grundskolenämnden en ny grund för deponering – att föreningen saknade ett bankgiro kopplat till sitt organisationsnummer för att möjliggöra en utbetalning av bidragen till huvudmannen. Hovrätten beslutade den 25 november 2021 att meddela prövningstillstånd samt att avslå grundskolenämndens överklagande. Detta mot bakgrund av att hovrätten inte ansåg att nämnden i en process där frågan var om utbetalning av bidrag kunde anföra nya grunder för deponering. Hovrätten uttalar sig därför inte i frågan om de nya grunderna utgjort skäl för deponering eller inte.

Hovrätten beslutade också att avslå föreningens yrkande om omedelbar verkställighet. Bidragen för maj och juni 2021 ska alltså betalas ut till föreningen av länsstyrelsen först när hovrättens beslut vunnit laga kraft. Hovrätten beslutade även att grundskolenämnden ska betala föreningens rättegångskostnader om 30 000 kronor jämte ränta från och med dagen för beslutet till dess betalning sker.

Juli

Vid tiden för grundskolenämndens första ansökan om deponering av juli månads bidrag förelåg fortsatt en styrelsekonflikt. Tingsrätten hade inte heller fattat beslut om utbetalning av bidragen avseende maj-juni 2021. Grundskolenämndens skäl för ansökan

om deponering var därför fortsatt styrelsekonflikten. Denna ansökan bifölls an länsstyrelsen.

När grundskoleförvaltningen fick del av tingsrättens beslut om utbetalning bedömde förvaltningen att det fanns skäl att åberopa nämndens återtagandeförbehåll och återta juli månads bidrag. Detta i syfte att ansöka om deponering på nytt avseende juli, men på den nya grund att föreningen saknade ett bankgiro kopplat till organisationsnumret, vilket omöjliggjorde utbetalning av juli månads bidrag. Länsstyrelsen biföll grundskolenämndens ansökan om återtag av bidrag, men avslog den nya ansökan om deponering på nya grunder. Detta beslut har grundskolenämnden överklagat till tingsrätten, som ännu inte avgjort målet.

Augusti

Motiveringen till grundskolenämndens ansökan om deponering avseende augusti 2021 var att föreningen saknade ett bankgiro kopplat till sitt organisationsnummer, varför bidraget inte kunde betalas ut. Länsstyrelsen biföll denna ansökan. Föreningen ansökte därefter hos länsstyrelsen om utbetalning av bidraget. Länsstyrelsen biföll föreningens ansökan. Detta beslut har grundskolenämnden överklagat till tingsrätten, som ännu inte avgjort målet.

September

Avseende september månads bidrag var motiveringen till grundskolenämndens ansökan om deponering hos länsstyrelsen fortsatt att föreningen saknade ett bankgiro kopplat till sitt organisationsnummer och att förvaltningen därför inte kunde betala ut bidraget. Denna ansökan avslog länsstyrelsen, varpå grundskolenämnden överklagade beslutet till tingsrätten. Tingsrätten har ännu inte avgjort målet.

Oktober

Grundskolenämndens ansökan om deponering hos länsstyrelsen avseende bidraget för oktober 2021 var fortsatt att ett fungerande bankgiro saknades. Innan länsstyrelsen tagit ställning till ansökan i sak inkom föreningen med en kvittningsförklaring avseende obetald hyra för månaderna juli-oktober 2021. Länsstyrelsen har avvaktat prövning av ansökan i sak till dess grundskoleförvaltningen kan lämna besked om kvittning ska ske mot bidraget för oktober eller inte. Något sådant besked har förvaltningen ännu inte kunnat lämna, varför länsstyrelsen ännu inte prövat grundskolenämndens ansökan om deponering avseende oktober 2021. Detta ärende ligger fortsatt kvar hos länsstyrelsen i väntan på prövning.

Risken för dröjsmålsränta och skadestånd

Grundskoleförvaltningen har bedömt att rättsläget när det gäller det juridiska handlingsutrymmet är oklart för en kommun som inte kan genomföra sina utbetalningar av bidrag till en fristående huvudman i enlighet med sina interna kontroller och rutiner, då

den fristående huvudmannen saknar ett bankgiro kopplat till huvudmannen. Eftersom Föreningen Framstegsskolan fram till den 15 november 2021 saknade ett fungerande bankgiro kopplat till sitt organisationsnummer bedömde grundskoleförvaltningen därför att det fanns ett juridiskt utrymme att ansöka om deponering av bidragen hos länsstyrelsen. Då rättsläget är oklart har det dock aldrig kunnat garanteras att ett sådant handlande skulle innebära att grundskolenämnden gjort sig betalningsfri och på detta sätt undvek dröjsmålspåföljder. Förvaltningen menar dock att det finns utrymme för argumentation i denna del.

Risken för eventuell dröjsmålsränta redogörs vidare för i sekretessbilaga 1. Denna bilaga har sekretessbelagts med stöd av 9 kap. 19 § OSL.

Det går i dagsläget inte att beräkna omfattningen av ett eventuellt skadeståndsanspråk riktat mot nämnden från föreningen. De siffror som föreningen via sitt ombud framfört att det kan handla om är 50–100 mnkr. Något formellt skadeståndsanspråk har dock inte framställts mot nämnden, varför förvaltningen inte kan bedöma rimligheten i föreningens uttalande om detta belopp. Om ett skadeståndsanspråk skulle riktas mot nämnden från föreningen måste det även beaktas att nämnden vid en eventuell förlust i en sådan domstolsprocess också kan komma att behöva betala föreningens ombudskostnader. Det ombud som föreningen för närvarande har anlitat har i hovrätten begärt ersättning med 3750 kronor per timme inklusive moms. Det kan också antas att en skadeståndsprövsprocess i domstol kan komma att medföra omfattande arbete för föreningens ombud varför kostnaderna kan bli höga.

Fördjupad riskanalys

Grundskolenämnden gav förvaltningen i uppdrag att återkomma med fördjupad riskanalys speciellt avseende ekonomiska, mediala och juridiska risker med elevperspektiv i centrum för olika handlingsalternativ. Nedan redovisas den riskanalys som presenterades för nämnden vid det extra sammanträdet den 23 november 2021, men nu kompletterad enligt uppdraget ovan. Kompletteringen visas i kursiv stil. Förvaltningen bedömer inte att de ytterligare aspekter som lagts till sedan presentationen för nämnden den 23 november har direkt relevans för fortsatta handlingsalternativ i ärendet. Förvaltningen har i förekommande fall inhämtat information från andra myndigheter för att kunna belysa olika aspekter av ärendet. Skolinspektionen, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Finansinspektionen och Bankgirot har kontaktats, men i de flesta fall har inga uppgifter som tillfört något väsentligt till förvaltningens riskanalys tillkommit utifrån dessa kontakter. Dokumentation finns i form av tjänsteanteckningar.

Tabell 1. Riskanalys gällande utbetalning till Föreningen Framstegsskolan

Riskområde	Beskrivning av risken	Konsekvens	Sannolikhet	Konsekvens
Ekonomiska risker	<p>Med tanke på den ekonomiskt besvärande situation huvudmannen torde befinna sig i går konkurs inte att utesluta. I förlängningen skulle då en risk kunna vara att bidrag som betalas ut kommer att hanteras av ett konkursbo. Vid en eventuell konkurs finns det en given prioriteringsordning för olika fordringar. Förmodat finns därmed risk att bidrag från grundskolenämnden används för att betala skulder till fordringsägare. Under den tid som grundskolenämnden har deponerat bidrag hos Länsstyrelsen har Föreningen Framstegsskolan bedrivit skolverksamhet enligt gällande tillstånd och därmed haft rätt till ersättning som grundskolenämnden varit förhindrad att utbetala.</p>	<p>I en situation av konkurs kan det innebära att utbetalat bidrag inte kommer hemkommunens elever till del. Det står dock alla fristående huvudmän fritt att disponera tillgängliga medel på sätt de finner lämpligt inom gällande lagar och regler, vilket också inbegriper ersättning till fordringsägare.</p>	Svårbedömd	Lindrig
	<p>I det fall föreningen skulle gå i konkurs efter att avstämningsdatum för aktuellt elevantal varit och utbetalning av bidrag skett finns risk att föreningen erhåller bidrag för dagar då verksamhet inte bedrivits.</p>	<p>Ekonomiska konsekvenser för grundskolenämnden.</p>	Svårbedömd	Kännbar
Juridiska risker	<p>Förvaltningen finner utifrån aktuella förutsättningar inga juridiska risker med utbetalning av bidrag. Inför utbetalning av bidrag till föreningens nya bankgiro har detta kontrollerats i enlighet med förvaltningens betalningsrutiner och förvaltningen har mottagit skriftlig bekräftelse från kreditupplysningstjänsten UC att uppgiften stämmer. Förvaltningens mening är att tillräcklig intern kontroll för denna del av processen är</p>	-	-	-

	<i>uppfylld utifrån nämndens ansvar. I det fall en situation skulle uppstå då det åter saknas godtagbart betalningsalternativ är det förvaltningens mening att ansökan om deponering hos länsstyrelsen fortsatt bör göras.</i>			
Mediala risker	<i>Om utbetalning av bidrag sker kan det som följd av bristande information i media ur allmänhetens perspektiv tolkas som att grundskolenämnden ändrat ståndpunkt i ärendet.</i>	<i>En konsekvens kan bli förtroendeskada. Även förtroende från elever och vårdnadshavare kan påverkas av den mediala bilden. Grundskoleförvaltningen bedömer att det ur allmänhetens perspektiv kan vara svårt att förstå de många turerna i ärendet och att fortsatt saklig information om situationen och vilket ansvar som i detta ärende åvilar nämnd och förvaltning är av vikt för att minimera risken.</i>	<i>Sannolik</i>	<i>Måttlig</i>
Risk för oegentligheter	Risk för oegentligheter föreligger. Skolinspektionens beslut att återkalla godkännandet för Föreningen Framstegsskolan baseras på bedömningen att fyra av de fem styrelseledamöterna i föreningen är olämpliga att fortsatt bedriva skolverksamhet. Skolinspektionen menar att olämpligheten hos styrelseledamöterna framförallt består i att de under lång tid inte tagit sitt ansvar för att se till att föreningens ekonomi sköts på ett betryggande sätt och att de inte heller i övrigt utövat tillräcklig tillsyn och kontroll över föreningens verksamhet.	Skattemedel skulle kunna hanteras ovarsamt.	Svårbedömd	Allvarlig
Risker ur elevperspektiv	<i>Föreningen har alltså tillstånd att bedriva skolverksamhet och då ansvarar Skolinspektionen för att granska verksamheten och</i>	<i>Mot bakgrund av den uppkomna situationen som ur elev- och vårdnadshavarperspektiv kan ha medfört oro och osäkerhet</i>	<i>Mindre sannolik</i>	<i>Allvarlig</i>

	<i>utöva tillsyn. Om elever på fristående skolor har omfattande frånvaro ska huvudmannen anmäla detta till hemkommunen, som ansvarar för skolpliktsbevakning.</i>	<i>skulle elevfrånvaro kunna vara en möjlig konsekvens. Grundskoleförvaltningen följer noga upp elevantal och bevakar löpande att alla elever har en skolplats. Därmed bedöms det mindre sannolikt att risken skulle inträffa. Konsekvensen för enskild elev skulle dock kunna vara allvarlig.</i>		
Organisatoriska risker	-			
Verksamhetsrisker	<i>Grundskoleförvaltningen har arbetat med det aktuella ärendet under en lång period i flera olika delar av förvaltningen. Ett placeringsarbete har förberetts och delvis startat upp med anledning av Skolinspektionens beslut om återkallelse av tillstånd att bedriva skolverksamhet. På kommunala skolor som eventuellt kan komma att ta emot elever har mottagande förberetts. Likaså har arbete med rekrytering påbörjats för att stärka upp bemanningen på mottagande skolor för att säkra en så bra övergång som möjligt för alla elever.</i>	<i>Så länge ärendet pågår och utgången är oviss är beredskapsläget alltför högt, vilket medför ökad arbetsbelastning inom såväl den centrala förvaltningen som på skolor i elevernas närområde.</i>	<i>Sannolik</i>	<i>Måttlig</i>
Säkerhetsrisker	<i>Säkerhetsrisker för inblandade personer analyseras löpande inom förvaltningen.</i>	-	-	-

Tabell 2. Riskanalys gällande innehållen utbetalning till Föreningen Framstegsskolan

Riskområde	Beskrivning av risken	Konsekvens	Sannolikhet	Konsekvens
Ekonomiska risker	Risk för krav på dröjsmålsränta för bidrag som ej betalas ut eller deponeras utan grund.	Ekonomiska konsekvenser för grundskolenämnden, eventuell påverkan på elevpeng. Se sekretessbilaga 1.	Sannolik	Kännbar
	Risk för krav på skadestånd på grund av ekonomisk skada.	Ekonomiska konsekvenser för grundskolenämnden, eventuell påverkan på elevpeng. Se ovan under rubriken Risken för dröjsmålsränta och skadestånd.	Sannolik	Kännbar
Juridiska risker	Risk att grundskolenämnden överskrider sin befogenhet och går in i andra myndigheters uppdrag och ansvar utan att det finns lagstöd eller annat stöd för ett sådant agerande.	Underminerar rättssamhället, kan medföra osäkerhet för tredjepartsaktörer. Nämndens beslut kan överprövas av domstol. Kritik från granskande myndigheter och revision.	Sannolik	Kännbar
	Om domstolsbeslut gällande utbetalning till föreningen vinner laga kraft och nämnden inte följer detta innebär det att grundläggande rättsprinciper inte efterlevs.	Kan öka risk för skadestånd. Kan leda till förtroendskada.	Svårbedömd	Kännbar
Mediala risker	Risk att allmänheten uppfattar grundskolenämndens uppdrag på ett sätt som inte överensstämmer med dess reglemente, gällande lagar och regler.	Kan medföra förtroendskada från allmänheten.	Sannolik	Lindrig
Risker ur elevperspektiv	Risk att elevers måluppfyllelse påverkas om skolan inte får bidrag.	Kan påverka elevers uppväxtvillkor och förutsättningar för fortsatta studier.	Sannolik	Allvarlig
	Om huvudmannen saknar ekonomiska medel finns det risk att skolan försätts i konkurs.	Cirka 600 elever skulle behöva byta skola under pågående termin.	Sannolik	Kännbar
	Risk att elever på skolan upplever misstroende mot myndigheter.	Bristande demokratisk tilltro.	Möjlig	Kännbar

Organisatoriska risker	Om huvudmannen saknar ekonomiska medel finns det risk att skolan försätts i konkurs.	Grundskolenämnden har förberett eventuellt mottagande.	Sannolik	Kännbar
Verksamhetsrisker	Till följd av risk att huvudmannen försätts i konkurs finns det risk att det påverkar verksamheten på kommunala skolor när många elever börjar under terminens gång.	Ökad belastning för personal.	Sannolik	Kännbar
Säkerhetsrisker	Säkerhetsrisker för inblandade personer analyseras löpande inom förvaltningen.	-	-	-

Många delar i den uppkomna situationen kring Föreningen Framstegsskolan innebär risker ur ett elevperspektiv. Som uppmärksammats i tabellerna ovan kan skolornas ekonomiska läge och osäkerhet inför framtiden påverka elevers måluppfyllelse. Elevers tilltro till myndigheter kan också påverkas av de många turerna i detta ärende. Grundskoleförvaltningen menar alltjämt att ansvaret för den uppkomna situationen vilar på huvudmannen av skäl som framgår i Skolinspektionens ej verkställda beslut om att återkalla tillståndet att bedriva skolverksamhet. I det fall elever från skolorna skulle behöva ny skolplacering kommer detta att tillgodoses av grundskoleförvaltningen. Så länge huvudmannen har tillstånd att bedriva skolverksamhet åligger det grundskolenämnden att fördela resurser på samma sätt som gentemot andra fristående huvudmän. Grundskoleförvaltningen bedömer inte att någon av de ytterligare risker som ovan redovisats har direkt relevans för fortsatta handlingsalternativ i ärendet.

Förutsättningar att begära skadestånd från föreningen

Grundskoleförvaltningen har gjort en rättsutredning avseende frågan om nämndens möjligheter att begära skadestånd utifrån nu aktuella omständigheter. Denna bilaga har sekretessbelagts enligt 9 kap. 19 § OSL, se sekretessbilaga 2.

Förvaltningens bedömning

Av redogörelsen i detta tjänsteutlåtande kan grundskoleförvaltningen konstatera att processen i hovrätten avseende maj och juni månads bidrag är avslutad, samt att hovrättens beslut innebär att bidragen för de aktuella månaderna ska betalas ut till föreningen. Förvaltningen bedömer mot bakgrund av vad som framkommer av hovrättens skäl att beslutet inte bör överklagas till Högsta domstolen. Detta då hovrätten i sina skäl på ett tydligt sätt förklarat varför grundskolenämnden inte kunnat anföra de nya skäl för deponering som vid tiden för överklagandet förelåg i ett mål som rör, som i detta fall, utbetalning av deponerat bidrag. Grundskoleförvaltningen bedömer inte att det går att föra någon rimlig juridisk argumentation för att övertyga Högsta domstolen om annan utgång. En sådan process skulle också kunna innebära ytterligare ekonomiska

konsekvenser för nämnden i form av bland annat ombudskostnader och risk för dröjsmålspåföljder.

Kvarstår gör således tre mål i tingsrätten avseende juli, augusti och september 2021 och ett ärende hos länsstyrelsen avseende oktober 2021. Grunderna för deponering i samtliga dessa fyra mål och ärenden är att det har saknats ett bankgiro kopplat till föreningens organisationsnummer, vilket bedömts gjort det omöjligt för förvaltningen att betala ut bidragen avseende juli-oktober 2021. Den 15 november 2021 inkom föreningen med information om ett nytt bankgironummer kopplat till sitt organisationsnummer. Detta har kontrollerats i enlighet med förvaltningens betalningsrutiner. Grundskolenämnden har också mot denna bakgrund beslutat om utbetalning av bidrag för november 2021 och de bidrag som föreningen har rätt till framöver till det angivna bankgirot.

Grundskoleförvaltningen menar att den omständighet att föreningen nu har ett fungerande bankgiro kopplat till sitt organisationsnummer innebär att skäl för deponering av bidragen för juli-oktober 2021 inte längre föreligger. För att hantera föreningens rätt till bidrag på annat sätt än gällande övriga fristående huvudmän krävs att det finns objektiv och saklig grund.

Grundskolenämnden ska i enlighet med kommunallagens bestämmelser om likställighet behandla kommunmedlemmar lika, om det inte finns skäl för särbehandling på objektiv, saklig grund (2 kap. 3 § kommunallagen [2017:725]). Principen har i någon mån beröringspunkter med 1 kap. 9 § regeringsformen, objektivitetsprincipen. Där anges ordningen för varje demokratiskt samhälle; att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

Det är inte möjligt att uttömmande ange vilka slags skäl som är att klassificera som ”sakliga”, utan frågan om vad som utgör objektivt godtagbara skäl för särbehandling får primärt avgöras från fall till fall och från verksamhetsområde till verksamhetsområde.

Likställighetsprincipen innebär att det inte är tillåtet för kommuner att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar annat än på objektiv grund. Principens kärna är att kommunmedlemmar som är i samma situation ska behandlas lika. Det krävs med andra ord rationella skäl eller sakliga överväganden för att kommunmedlemmar ska få behandlas olika. Kommunen får inte agera godtyckligt mot kommunmedlemmarna. I praktiken innebär detta att den kommunala verksamheten, särskilt i den mån den direkt berör enskilda kommunmedlemmar, bör vara systematisk och dessutom att systematiken ska vara sådan att den kan betecknas som rättvis.

Den kontroll som grundskoleförvaltningen genomför inför utbetalning av bidrag till fristående huvudmän omfattas inte av mer lämplighetsbaserade prövningar än kontroll av uppgifter från UC. Grundskoleförvaltningen menar att när det saknades ett fungerande bankgiro som var kopplat till huvudmannens organisationsnummer förelåg det saklig grund att hantera föreningens bidrag på ett annat sätt än avseende bidrag till andra fristående huvudmän, då de gängse betalningsrutinerna inte kunde tillämpas.

Grundskoleförvaltningen gjorde dock inte bedömningen att det förelåg skäl att inte betala bidrag till föreningen. Detta mot bakgrund av att skollagen stadgar att bidrag till fristående huvudmän ska betalas ut så länge tillstånd att bedriva skolverksamhet finns. Däremot fanns ett hinder som berodde på föreningen som gjorde att förvaltningen inte kunde betala ut bidrag. I syfte att göra nämnden betalningsfri deponerades därför

bidragen hos länsstyrelsen. Förvaltningen menade att det fanns ett juridiskt utrymme att argumentera för att bidrag skulle deponeras hos länsstyrelsen under dessa förhållanden. Under perioden maj-oktober 2021 har föreningen hela tiden haft tillstånd från Skolinspektionen att bedriva skolverksamhet. Grundskoleförvaltningen har inget lagligt utrymme att närmre kontrollera skolans verksamhet än det som ingår i insynsrätten enligt skollagen (10 kap. 41 § skollagen). Däremot kan inte grundskolenämnden med stöd av sin insynsrätt ta del av en fristående skolas ekonomiska förhållanden (prop. 2013/14:112 s. 81).

Det är vidare viktigt att beakta att omständigheten att skolans tillstånd återkallats av Skolinspektionen är ett beslut som om/när det vinner laga kraft inte gäller retroaktivt. Omedelbar verkställighet är det snabbaste Skolinspektionen kan besluta om gällande sina beslut (26 kap. 16 skollagen), vilket tillämpades i aktuellt ärende när Skolinspektionen beslutade att återkalla föreningens tillstånd. Det innebär således att föreningen haft tillstånd att bedriva skolverksamhet under den period som grundskoleförvaltningen ansökt om att deponera bidrag hos länsstyrelsen, trots att Skolinspektionen nu fattat ett beslut om återkallelse. För att kunna hantera föreningens bidrag annorlunda måste det alltså finnas en grund som är saklig och objektiv. Tidigare har förvaltningen bedömt att avsaknad av ett bankgiro varit en sådan saklig grund, då nämndens interna betalningsrutiner inte kunde följas.

Av 6 kap. 6 § kommunallagen framgår vidare bland annat att ”nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt”. Begreppet intern kontroll är inte definierat i kommunallagen. Med intern kontroll avses dock i administrativa sammanhang dels nämndens bestämmelser om bland annat fördelning av ansvar och befogenheter, dels systematiskt ordnade interna kontroller av organisation, redovisningssystem och administrativa rutiner. Syftet med den interna kontrollen är att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel. En god intern kontroll ska således bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att den bedrivs effektivt och säkert.

När det gäller fristående skolor och de bidrag som de är berättigade till enligt skollagen, menar grundskoleförvaltningen att den interna kontrollen som genomförs med bland annat kontroll av UC, kontroll av elevunderlag, kontroll av skolplikten samt vissa andra aktiviteter kopplat till hemkommunens insynsansvar är sådana kontroller som åligger nämnden. Grundskoleförvaltningen bedömer att det inte utifrån ansvaret att ha god intern kontroll finns utrymme att åberopa risken att det finns misstanke om att en fristående huvudman inte använder bidraget till skolverksamhet som en saklig grund för en annan hantering av föreningens bidrag. Detta då sådana risker åligger andra myndigheter att hantera och då nämnden saknar lagligt utrymme att agera utifrån sådana eventuella risker. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningen att de processer som pågår i domstol och den ansökan som finns hos länsstyrelsen bör återkallas. Detta då saken i målen hos tingsrätten och i ärendet hos länsstyrelsen numer har förfallit. Syftet med att återkalla processerna är att de bidrag som i dagsläget finns på länsstyrelsens konto ska kunna betalas ut till det av föreningen angivna bankgirot. Vad som har framkommit i den fördjupade riskanalysen föranleder inte förvaltningen att komma till annan slutsats.

Att en återkallelseprocess bör inledas skyndsamt regleras inte i lag. Dock menar grundskoleförvaltningen att det följer av allmänna rättsprinciper att så är fallet. Förvaltningen anser inte att det är sakligt motiverat att vidhålla skäl för deponering i de processer som pågår i domstol och hos länsstyrelsen i syfte att få saken prövad utifrån ett allmänt intresse, samtidigt som grund för deponering avseende de bidrag som ska betalas ut framgent inte längre anses vara för handen. Grundskoleförvaltningen bedömer därför sammanfattningsvis att det inte längre finns sakliga och objektiva skäl att inte betala ut de deponerade bidragen avseende maj-oktober 2021.

Samtliga bidrag till föreningen för maj-oktober 2021 finns idag på länsstyrelsens deponeringskonto. Om nämnden beslutar att återkalla överklagandena i tingsrätten och ärendet hos länsstyrelsen kommer de bidrag kopplade till ärenden där länsstyrelsen avslagit ansökan om deponering att betalas tillbaka till grundskoleförvaltningen, dvs. bidragen för månaderna juli, september och oktober. Övriga deponerade belopp avser frågan om utbetalning efter länsstyrelsens bifall till nämndens ansökningar om deponering. Om nämndens överklaganden avseende utbetalningsbeslutet för augusti återkallas kommer länsstyrelsen att betala ut dessa medel till föreningen. Om hovrättens beslut vinner laga kraft kommer även bidragen avseende maj-juni 2021 att betalas ut av länsstyrelsen till föreningen, eftersom frågan även i denna del avser utbetalning av deponerade bidrag.

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Bengt Randén
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg
Avdelningschef