



Sammanträdesdatum
2021-01-28

Förskolenämnden

§ 9

Dnr FN 2020-00147 1.2.3.3

Svar på revisionsrapport - Beslutsgången avseende Lilla Safiren

Förskolenämndens beslut

Förskolenämnden godkänner upprättat svar på Revisionsrapport – Beslutsgången avseende Lilla Safiren och översänder svaret till Stadsrevisionen.

Sammanfattning av ärendet

Stadsrevisionen i Borås Stad har genomfört en granskning avseende beslutsgången vid avvecklingen av Lilla Safiren.

Stadsrevisionen bedömer att Förskolenämnden behöver säkerställa att beslut fattas av en behörig instans och enligt rätt lagrum. Åtgärderna är i Stadsrevisionens mening väsentliga för en transparent beslutsprocess som möjliggör för kommunens medlemmar att få lagligheten i nämndens beslut prövad.

Förskolenämnden har vidtagit åtgärder med anledning av Stadsrevisionens rapport.

Beslutsunderlag

Revisionsrapport - Granskning av beslutsgången avseende Lilla Safiren

Ina Furtenbach Linden
HandläggareDatum
2021-01-28Instans
Förskolenämnden
Dnr FN 2020-00147 1.2.3.3

Svar på revisionsrapport – Granskning av beslutsgången avseende Lilla Safiren

Förskolenämndens beslut

Förskolenämnden godkänner upprättat svar på Revisionsrapport – Beslutsgången avseende Lilla Safiren och översänder svaret till Stadsrevisionen.

Sammanfattning

Stadsrevisionen i Borås Stad har genomfört en granskning avseende beslutsgången vid avvecklingen av Lilla Safiren.

Stadsrevisionen bedömer att Förskolenämnden behöver säkerställa att beslut fattas av en behörig instans och enligt rätt lagrum. Åtgärderna är i Stadsrevisionens mening väsentliga för en transparent beslutsprocess som möjliggör för kommunens medlemmar att få lagligheten i nämndens beslut prövad.

Förskolenämnden har vidtagit åtgärder med anledning av Stadsrevisionens rapport.

Ärendet i sin helhet

Stadsrevisionen i Borås Stad har genomfört en granskning avseende beslutsgången vid avvecklingen av Lilla Safiren.

Stadsrevisionen bedömer att Förskolenämnden behöver säkerställa att beslut fattas av en behörig instans och enligt rätt lagrum. Åtgärderna är i Stadsrevisionens mening väsentliga för en transparent beslutsprocess som möjliggör för kommunens medlemmar att få lagligheten i nämndens beslut prövad.

Förskolenämnden vill börja med att bemöta Stadsrevisionens bedömningar som fastslås i revisionsrapporten. Stadsrevisionens sammantagna bedömning är att ett ifrågasättande av beslutets laglighet med hänvisning till behörigheten hos beslutsfattaren är befogad. Beslutet har inte anmälts till nämnden som delegationsbeslut eller protokollförts särskilt. Detta har medfört att beslutet inte varit möjligt att överklaga och en rättslig prövning av beslutets laglighet inte har kunnat ske.

Förskolenämnden vill belysa att alla beslut inte är överklagningsbara i enlighet med kommunallagen och alla beslut ska därför inte anmälas till nämnd som

delegationsbeslut eller protokollföras särskilt. Laglighetsprövningen syftar till att pröva lagligheten i alla kommunala beslut där det inte finns någon särskild ordning för överklagande av det aktuella beslutet. Undantaget från detta är så kallade verkställighetsbeslut, som inte utgör beslut i kommunalrättslig mening. I de fall där beslut fattas utifrån 2 kap. 10 § skollagen, är det inte utifrån delegation från nämnden, utan direkt från lagstiftaren. Eftersom det inte är en fråga om ett delegationsbeslut fattat å en nämnds vägnar, vilket är den aktuella förutsättningen för möjlighet till laglighetsprövning enligt 10 kap. 2 § kommunallagen, är Förskolenämndens bedömning att beslutet inte kan överklagas. Det ankommer emellertid inte på Förskolenämnden att avvisa ett överklagande. Får förvaltningen in något som kan tolkas som ett överklagande skickar förvaltningen över det till förvaltningsrätten och det blir upp till dem att avvisa det. I ärendet om Lilla Safiren har beslutsfattaren brustit i att dokumentera beslutet. Svaranden konstaterar dock att beslutet borde dokumenterats av verksamheten på ett tydligare sätt.

Mot bakgrund av lydelsen i 1 kap. 3 § skollagen bedömer Stadsrevisionen att mycket pekar på att Lilla Safiren bör betraktas som en egen förskoleenhet och inte som en avdelning i Frufällegårdens förskoleenhet. Detta medför i så fall argument för att avveckling av enheten inte kan sägas ingå i de befogenheter som skollagens 2 kap. 10 § ger rektor när det gäller bl.a. enhetens inre arbetsformer eller fördelning av resurser inom enheten.

Stadsrevisionens granskning av beslutsgången i ärendet anger att beslutet om att avveckla Lilla Safiren är en typ av beslut som inte kan delegeras till anställda tjänstepersoner enligt kommunallagen 7 kap. 5-8 §§ eftersom det är ett beslut som avser verksamhetens omfattning i enlighet med kommunallagen 6 kap. 38 §. Bedömningen stöds av det rättsfall från 2016 som redovisas i granskningen. Förskolenämndens bedömning är att det är en avveckling av fem års- avdelning i en förskola och inte avveckling av en förskola. Det rättsfall Stadsrevisionen jämför med från 2016 handlar om nedläggning av en högstadieskola vars elever flyttas till en annan orts högstadieskola.

Vad gäller byggnaden lilla Safiren var det snarare användningen som förändrades, organisationen av barngruppens sammansättning gick ifrån att vara en avdelning för äldre barn till att även ta emot yngre barn. Avdelningen bedömdes också inte behövas under höstterminen utan kunna lämnas tom för att ta emot nyinskrivna barn under vårterminen, utifrån skollagens krav på placering inom fyra månader efter ansökan. De yngre barn som går i förskoleverksamheten blev kvar på befintliga avdelningar, således skedde ingen myndighetsutövning mot enskild. Förskoleverksamhet bedrivs fortsatt på orten. Med anledning av ovan bedömer Förskolenämnden att beslutet inte är av principiell beskaffenhet och att skollagen därigenom kan tillämpas.

Lokalen tomställdes under höstterminen. Även detta är rutinhantering för förskolorna då antalet barn på vårterminen överstiger antalet placerade barn på höstterminen på de flesta förskolorna i kommunen, och nya grupper skapas och utrymmen tas i anspråk.

I enlighet med revisionens påpekande konstaterar Förskolenämnden att avdelningen Lilla Safiren borde ha varit knuten till den geografiskt närmaste förskolan Trollevi. När Förskolenämnden nu använder lokalen på nytt, ligger de nya avdelningarna organisatoriskt placerade under förskolan Trollevi vars placering är närliggande.

Beslutet fattades av rektor med stöd i skollagen där rektor äger beslut om sin inre organisation. Att inför varje termin fatta beslut om grupper, sammansättning, personalens tjänstefördelning och lokalernas användande ingår i rektors rutinarbete. Det som skiljer detta beslut från andra liknande är ett stort engagemang från en grupp vårdnadshavare och massmedia. Kanske lyfter det faktumet beslutet till att bli av principiell art i enlighet med kommunallagens intention. Detta gick å andra sidan inte att förutse innan beslut togs. Därför vidhåller Förskolenämnden bedömningen att ett motsvarande beslut kan fattas av rektor i enlighet med skollagens skrivning.

Förskoleförvaltningen/Nämnden har i dialog med stadsjurist diskuterat om den uppkomna situationen visar på ett möjligt tomrum mellan kommunallagens texter om beslut av principiell art och skollagens intention angående rektors befogenheter som skulle kunna täckas av en delegation från nämnd. Slutsatsen blir dock att ett sådant tomtrymme är svårt att definiera och att ytterligare delegation i området skulle innebära risk för att nämnden får hantera en orimlig mängd beslut av verksamhetskaraktär.

Något skriftligt beslut av rektor avseende organisationsförändringen i enlighet med rektors befogenhet att besluta om sin inre organisation enligt 2 kap. 10 § skollagen har emellertid inte upprättats. Det förtar emellertid inte giltigheten i beslutet. För att en liknande situation inte ska uppstå igen har Förskoleförvaltningen vidtagit ett antal åtgärder som presenteras under rubriken nedan.

Åtgärder

Omorganisationen har beslutats av rektor i enlighet med Skollagens mandat. Förskolenämnden vidhåller att detta är rutinbeslut eftersom det åligger varje rektor att inför terminsstart besluta om barngruppernas sammansättning, lokalanvändande och personalens tjänstefördelning. Förskolenämnden har dock förståelse för revisionens ståndpunkt att kommunallagens skrivning om beslut av principiell art skulle kunna tillämpas då fallet fått stort intresse bland medborgare och media.

Förskolenämnden rättar lokalens organisatoriska tillhörighet till en mer närliggande huvudenhet i enlighet med revisionens påpekande.

Förskolenämnden instämmer med Stadsrevisionen att beslut ska fattas av behörig instans och enligt rätt lagrum, detta för en transparent beslutsprocess som möjliggör för kommunens medlemmar att få lagligheten i nämndens beslut prövad.

Förskoleförvaltningen har vidtagit följande åtgärder:

- Rutin för dokumentation av rektorsbeslut har tagits fram.
- Kompetensutveckling kring rektors befogenheter och dokumentationsskyldighet skall genomföras.
- Verksamhetschef har säkerställt i enskilda dialoger med respektive rektor att rektorsbeslut ska dokumenteras inom ramen för rektors befogenhet enligt skollagen.
- När Förskolenämnden nu använder lokalen på nytt, ligger avdelningarna organisatoriskt placerade under förskolan Trollevi.

Prövning av barns bästa

Kommuner har i skyldighet att beakta barnets eller barnens bästa i beslut som rör barn. Förskolenämndens beslut om svar på revisionsrapport – granskning av beslutsgång avseende Lilla Safiren bedöms vara av ren administrativ art. En barnrättschecklista har därför inte upprättats som underlag för bedömning av hur beslutet förhåller sig till barnets eller barnens bästa.

Beslutsunderlag

1. Revisionsrapport - Granskning av beslutsgången avseende Lilla Safiren

Samverkan

Ärendet har varit föremål för samverkan på FSG den 21 januari 2021.

Beslutet expedieras till

1. Stadsrevisionen
2. Kommunstyrelsen

Andreas Ekström
Ordförande

Ina Furtenbach Linden
Förvaltningschef