



Skolinspektionens vitesbeslut 2020 -- 2024

- en analys, våra observationer och rekommendationer

Christian Wettergren, föräldranätverket Rätten till Utbildning

Ursprunglig version: 2025-01-10



Inledning och sammanfattning

Skolinspektionen har ett viktigt ansvar för att säkerställa att alla elever i Sverige får en trygg och kvalitativ utbildning. Myndigheten har flera verktyg till sitt förfogande för att utöva tillsyn, där vitesföreläggandet är ett av de mer kraftfulla instrumenten. Genom att förena ekonomiska påföljder med lagkrav kan myndigheten säkerställa att huvudmän snabbt åtgärdar brister och därmed skyddar elevernas rätt till utbildning. Fördelen med vitesföreläggande istället för de mer ingripande åtgärderna verksamhetsförbud, statlig rättelse och återkallande av tillstånd, är att det inte påverkar elevernas skolgång lika negativt.

Trots fördelarna med vitesinstrumentet så har skolinspektionen inte verkställt några viten de senaste fem åren (förutom två fall som vi i föräldranätverket granskat – och antagligen stressat myndigheten genom våra och Ekots frågor).

Många gånger har Skolinspektionen valt att inte *”verkställa viten”* (dvs att kräva in vitesbeloppet från huvudmannen) som förelagt men inte åtgärdats fullt ut, trots att de kvarvarande bristerna varit allvarliga och direkt påverkat elevernas trygghet eller rätt till utbildning.

Denna rapport analyserar Skolinspektionens hantering av vitesärenden under perioden 2020–2024. **Vi ser ett återkommande och tydligt mönster att skolinspektionen ger huvudmän ”nya chanser” gång efter gång att rätta till brister – utan att kräva in viten. I de 44 analyserade ärenden i rapporten har skolinspektionen i 28 fall istället för att kräva in viten då förelagda brister inte rättats inom den frist huvudmannen fått. Detta leder till att ärendena blir mycket långdragna, och skolinspektionens tillsyn förlorar all trovärdighet.**

Men ibland slår skolinspektionen till med kraftiga konsekvenser – mot fristående huvudmän som bedriver gymnasium, där vill skolinspektionen visa sina muskler. I 9 fall så har skolinspektionen istället för att kräva in vite då brister inte rättats istället direkt dragit in (återkallat) gymnasiets tillstånd. Denna iver att visa musklerna gäller dock inte kommunala verksamheter, där har åtgärden statlig rättelse enbart använts en enda gång, vid Strovretsskolan i Botkyrka – trots att kommunala verksamheter har samma grad av brister som de fristående verksamheterna.

Våra observerade brister i vitesärenden

Vitesärenden tar i genomsnitt 24 månader - tidsfrister hålls inte av skolorna

Vår genomgång (baserat på 41 vitesärenden) visar att skolinspektionen i genomsnitt tar 24 månader på sig från inledd tillsyn tills ärendet avskrivs (med upprepade *”nya chanser”* för huvudmännen att korrigera brister). Det snabbaste ärendet i genomgången gick på 9 månader, medan 5 ärenden tog mer än 3 år (36 månader) att slutföra.

Den långa ärendetiden beror till stor del på att huvudmännen får ett antal ytterligare chanser att komplettera dokumentation mm EFTER att fristtiden löpt ut. Skolinspektionen tar inte heller och planerar in uppföljningsbesök och likande förrän sent.

I de studerade ärendena har skolinspektionen bedömt att bristerna är allvarliga i den absoluta majoriteten, vilket borde innebära att skyndsamt krävs och att utsatta tidsfrister ska gälla. Men dessa fördröjningar innebär inte bara att identifierade brister kvarstår under lång tid, utan också att



eleverna riskerar att utsättas för negativa konsekvenser under hela denna period. Fördröjningarna skadar även förtroendet för Skolinspektionen som en handlingskraftig tillsynsmyndighet och riskerar att minska huvudmännens incitament att följa tillsynsbeslut.

Skolinspektionen kräver inte in viten – trots att brister kvarstår efter frist

Som vi skrev ovan så kräver inte skolinspektionen in viten, trots att betydande brister kvarstår vid uppföljning av vitesföreläggandet. Vi hittade så mycket som 28 fall av underlåtenhet att kräva in viten bland de 44 ärenden vi granskat. I ytterligare 9 fall valde skolinspektionen att återkalla tillstånd för fristående gymnasier, istället för att kräva in de viten de utfärdat – med stora konsekvenser för eleverna vid dessa gymnasier.

Skolinspektionen ger alltså huvudmän (speciellt kommunala huvudmän) återkommande ”nya chanser” att korrigera brister, genom utfärdade nya vitesförelägganden med förlängda frister, vilket resulterar i utdragna processer utan tydliga konsekvenser. I vissa fall har dessa processer fortsatt i flera år utan att de grundläggande problemen lösts, vilket påverkat elevernas utbildning och trygghet negativt.

Som ytterligare stöd till våra observationer bifogar vi skolinspektionens interna arbetsdokument *”Vägledning för gemensamma arbetssätt avseende myndighetens samlade signalhantering, riktad tillsyn på generell nivå och individnivå”*, där intressant nog vite (eller verkställande av vite) inte omnämns en enda gång.

Det är också viktigt att komma ihåg att skolinspektionen efter HFD-domen 2020 numera utfärdar mycket detaljerade instruktioner över vad som skall åtgärdas – så huvudmännen har egentligen en ganska enkel uppgift att följa.

Avslutad tillsyn trots kvarstående brister

Vi ser indikationer på att Skolinspektionen väljer att avsluta tillsynen trots att kvarstående brister dokumenterats i deras egna beslutsunderlag. Detta sker också ofta utan att myndigheten själv verifierat att åtgärder faktiskt genomförts, utan baserar sig på huvudmannens egna uppgifter. Att avsluta tillsyn utan oberoende verifiering underminerar både tillsynens trovärdighet och myndighetens syfte att skydda elevernas rättigheter.

Vi har också sett flera tillsynsändanden (utanför denna granskning) där elevers möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen allvarligt hotats, utan att Skolinspektionen valt att utfärda vite. Dessa fall visar på en inkonsekvens i användningen av vitesinstrumentet och försvagar dess avskräckande effekt.

Inkonsekvent tillämpning av tvåårsregeln

Tvåårsregeln, som infördes i juli 2022, möjliggör återkallelse av tillstånd eller verksamhetsförbud om allvarliga brister återkommer inom två år. Vår granskning visar dock att denna regel tillämpas inkonsekvent. Privata huvudmän, exempelvis fristående skolor, drabbas oftare av återkallelsebeslut, medan kommunala huvudmän sällan möter liknande sanktioner trots återkommande brister. Denna skillnad i behandling riskerar att undergräva rättssäkerheten och tillsynens legitimitet.



Vår metod och underlag

Denna rapport med tillhörande excel-underlag bygger på en analys av 44 vitesärenden mellan 2020-2024, utifrån en lista på vitesärenden från Skolinspektionen. För varje ärende har vi analyserat tidslinjen från det första föreläggandet till tillsynens avslutande, med särskilt fokus på:

- Huvudmannens svar och åtgärder.
- Skolinspektionens uppföljningsbeslut.
- Dokumenterade kvarstående brister och konsekvenser för eleverna.

Materialet inkluderar även citat från beslut och observationer som belyser återkommande problem.

Våra förslag och rekommendationer

Skolinspektionen sviker sitt tillsynsuppdrag, och har urholkat sin egen trovärdighet de senaste fem åren – vi måste få till en ordentlig skärpning och förändring för att återställa kvaliteten i svensk skola.

Utöver en ordentlig genomlysning av skolinspektionens myndighetsutövning de senaste åren, så vill vi rekommendera **ett införande av ett bötesinstrument i skollagen skulle bidra positivt till efterlevnaden av skollagen och dess bestämmelser. Alla huvudmän vet vad som gäller, och det nuvarande systemet där huvudmän får otaliga ”nya chanser” att lämna rätt dokument till skolinspektionen (med svag kontroll av vad som är implementerat i verksamheten) skapar helt fel incitament.**

Korrekt och konsekvent användning av vitesinstrumentet

- Skolinspektionen bör alltid verkställa vitesförelägganden i de fall där brister inte åtgärdats inom given tidsfrist. Det är förvaltningsrättens uppgift att väga vilket vitesbelopp som är skäligt, givet vilka brister som faktiskt åtgärdats och vilka som kvarstår – inte skolinspektionens.
- Skolinspektionen måste också upphöra med att låta huvudmän inkomma med ändlösa kompletteringar till sin redovisning efter fristens utgång – annars förlorar fristen sitt syfte.
- Det är också olämpligt att direkt använda återkallat tillstånd /statlig rättelse som påföljd (förutom i undantagsfall), utan att först kräva in viten för brister som inte åtgärdats. Återkallelse bör endast användas som en sista utväg, då detta har stora negativa konsekvenser för eleverna, som riskerar överstiga den negativa effekten av de förelagda bristerna

Ett tydligt och konsekvent användande skulle stärka tillsynens avskräckande effekt.



Brister får inte avslutas enbart baserat på huvudmannens skriftliga redogörelse

- Enligt förvaltningslagen har myndigheter som skolinspektionen ett utredningsansvar att säkerställa korrekta, objektiva och rättssäkra beslut. Att avsluta en tillsyn enbart baserad på utsagor från den part som granskas utgör inte en rättssäker myndighetsutövning, särskilt inte om bristerna bedömts som allvarliga. Oberoende granskning är avgörande för att upprätthålla tillsynens trovärdighet.

Snabbare tillsyn vid allvarliga brister

- I de fall skolinspektionen bedömer att brister vid en skola är allvarlig, bör uppföljningsbeslut fattas inom tre månader efter fristens utgång. Detta skulle säkerställa att brister åtgärdas snabbare och minska riskerna för elever.

Konsekvent tillämpning av tvåårsregeln

- Reglerna kring återkallelse av tillstånd / statlig rättelse bör tillämpas konsekvent för både privata och kommunala huvudmän för att säkerställa likabehandling.
- Skolinspektionen behöver också se att varje allvarlig brist som förekommer hos en huvudman ska övervägas vid tillämpningen av tvåårsregeln.

Återinför en bredare tillsyn för att undvika återkommande brister

- Skolinspektionen bör återgå till en bredare granskning som inkluderar substansen i huvudmannens verksamhet. Att enbart fokusera på formalia riskerar att lämna elever oskyddade.
- Som exempel på hur smal skolinspektionens tillsyn är kan [Skolinspektionens publicerade bedömningskriterier](#) studeras. Under sektionen kopplad till särskilt stöd ska följande punkter vara uppföljda:

1.11 Utredning om särskilt stöd och beslut om åtgärdsprogram

- 1.11.1 För varje anmälan om att en elev kan vara i behov av särskilt stöd som rektorn mottar, startar rektorn en utredning av elevens behov av särskilt stöd. Rektorn startar en sådan utredning också om en elev uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. (3 kap. 7 § skollagen)
- 1.11.2 Vid en utredning av en elevs behov av särskild stöd sker samråd med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt. (3 kap. 7 § skollagen)
- 1.11.3 Efter varje utredning av en elevs behov av särskilt stöd fattar rektorn beslut om att utarbeta åtgärdsprogram eller beslutar att inte utarbeta ett åtgärdsprogram. Elevens och elevens vårdnadshavare underrättas om det fullständiga innehållet i beslutet och hur det går till att överklaga beslutet till Skolväsendets överklagandenämnd. (3 kap. 9 §, 28 kap. 16 §, 29 kap. 10 § skollagen, 33 § förvaltningslagen)

- 1.11.4 Beslut om särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång fattas av rektorn och endast när förutsättningar föreligger. (3 kap. 9, 11 och 12 §§ skollagen)
- 1.11.5 Beslut om att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning fattas av rektorn och endast när förutsättningar föreligger. (3 kap. 9 och 11 a §§, 22 kap. 5, 6 och 9 §§ skollagen)
- 1.11.6 Av ett åtgärdsprogram framgår elevens behov av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses. Det framgår även när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas. (3 kap. 9 § skollagen)
- 1.11.7 Särskilt stöd ges i enlighet med en elevs beslutade åtgärdsprogram. (3 kap. 9 och 10 §§ skollagen)

Observera att det huvudsakligen står om beslutsgång och vilka dokument som ska finnas, men ytterst lite om det särskilda stödets innehåll eller kvalitet.

- Speciellt behöver skolinspektionen också göra tillsyn av att huvudmannen ger skolornas rektorer och lärare förutsättningar för att följa skollagen, genom adekvata resurser, lokaler, personal med mera. Idag granskar skolinspektionen huvudsakligen dokument, men undviker alla de viktiga faktorerna som skapar utbildningens förutsättningar.