



FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM  
Allmänna avdelningen

STOCKHOLMS STAD  
UTBILDNINGSNÄMNDEN

FÖRELÄGGANDE  
2015-03-04

Aktbilaga 5

Mål nr.

4125-15

Enhet 11

Anges vid kontakt med domstolen

2015 -03- 05

Dnr.....1.8.1-968/2015

Stockholms Stad,  
Utbildningsnämnden  
Box 22049  
104 22 Stockholm

3.2.1-8326/2014


Kids2Home Förskolor AB ./ Stockholm Stad, Utbildningsnämnden  
angående tillämpning av skollagen

Ni ska yttra Er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 1.

Yttrandet ska vara skriftligt och ha kommit in till förvaltningsrätten senast den 19 mars 2015.

Om Ni inte yttrar Er kan målet ändå avgöras.

Om Ni har några frågor kan Ni kontakta förvaltningsrätten.

  
Anna Fridén, Domstolssekreterare  
Telefon direkt 08-561 68002

Samtal med handläggare  
Nils Henriksson, FR.  
Anstånd godkänt till den  
10 april 2015.  
Kushjer wall

Dok.Id 585702

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30

Bilaga 1

STOCKHOLMS STAD  
UTBILDNINGSNÄMNDEN

Dnr 2015-02-26  
1.8.1-968/2015

Stockholm den 20e februari 2015

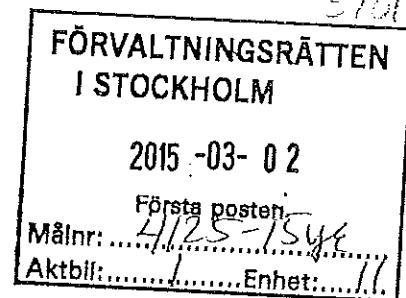
## Förvaltningsrätten i Stockholm

### Klagande

Kids 2Home Förskolor AB, org nr 556806-1468  
Box 3016  
16903 Solna

### Motpart

Stockholms stad  
Utbildningsnämnden  
Box 22049  
104 22 Stockholm



### Överklagat beslut

Utbildningsnämndens beslut dnr 3.2.1-8326/2014 den 2015-02-09,

### Saken

Förvaltningsbesvär enligt 28 kap. 5 § skollagen (2010:800) avseende godkännande, tillämpning av skollagen

### Yrkande

Kids2Home Förskolor AB (bolaget) yrkar att Förvaltningsrätten upphäver Stockholms stad och godkänner huvudmannen Kids2Home för att driva förskola på Warfvinges väg 23, Kungsholmen, Stockholm

Kids2Home vädjar om en mycket skyndsam handläggning på grund av särskilda skäl, eftersom Stadens krav för att pröva ansökan om godkännande kräver hyreskontrakt för lokaler, vilket i sin tur innebär att bolaget står med mycket stora kostnader varje månad för lokalhyra för lokaler.

### Bolagets grunder och utvecklande av talan

Kids2Home AB bedriver förskoleverksamhet i flera kommuner runt om i Sverige. Idag finns 12 förskolor i gång och det finns godkännande för att öppna ytterligare tre under 2015 i andra kommuner än Stockholm. I Stockholm har Kids2Home Förskolor AB redan tre förskolor. Utöver dessa driver bolaget alltså ytterligare nio förskolor i andra kommuner sedan 2010 och har inte haft eller har några förlägganden på dessa.

Bolaget ansökte om att bli godkänd som huvudman för att driva förskola hos Stockholms stad. Ansökan inkom till utbildningsförvaltningen den 27:e april 2014. Kids2Home Förskolor AB ingick hyresavtal i början av 2014 och kostar Kids2Home Förskolor AB 194 000kr per månad från 1:a mars 2015. Ärendet har handlagts i över nio månader innan beslutet om avslag gavs 9:e februari 2015. Nu har bolaget inga möjligheter att omförhandla kontraktet och lokalhyran, utan får stå kostnaden. Det är därför av största vikt med en skyndsam handläggning av detta ärende, eftersom det i hög grad påverkar bolagets ekonomi.

Lokalen är specialbyggd för vår förskoleverksamhet och godkänd av Stadsbyggnadskontoret samt Miljöförvaltningen och har ca 90 platser. Ca 180 familjer står i kö för att deras barn ska få plats i förskolan. Det finns ett mycket stort behov av förskoleplatser i området och Stockholm Stad kommer att få svårt att lösa behovet av platser för dessa föräldrar utan denna förskola. De flesta familjer väntar angeläget på besked då deras föräldraledighet är slut i vår och en lätt panik har uppstått bland föräldrar och deras arbetsgivare. Många föräldrar hör av sig med stor oro, eftersom man specifikt önskar plats på Kids2Homes förskola.

Utbildningsförvaltningens avslag grundar sig i huvudsak på två delar

- Det finns konstaterade brister på tre av huvudmannens andra förskolor
- Stadens bedömning av huvudmannens ekonomiska förutsättningar

Vi vill nedan bemöta dessa två delar.

### **Brister i huvudmannens andra verksamheter**

Utbildningsförvaltningen anger i beslutet att de konstaterade bristerna på andra förskolor innebär att Kids2Home därmed inte kunnat visa "sökandens insikt i de föreskrifter som gäller för utbildningen och sökandens förmåga att skapa förutsättningar så att utbildningen kan uppfylla och må författningarna krav och mål." I beslutet påtalar Utbildningsförvaltningen vidare att bristerna på förskolorna är "allvarliga".

### **Stöd för att grunda ett beslut om godkännande på tidigare brister**

En fråga som uppstår i detta sammanhang är vilken rättslig status en ansökan i sig har. Ska en ansökan "stå för sig själv" och bedömas utifrån de förutsättningar som visas i ansökan? Ansökan ska visa huvudmannens förmåga att följa författningarnas krav. Om ansökan gör det, vilket utrymme finns då för att ta in andra bedömningar av huvudmannens förmåga? Någon tydlig sådan rättspraxis i högre instans har vi inte förmått att finna, men däremot finns en liknande fråga prövad av Förvaltningsrätten i Göteborg, daterad 2012-03-16 och med målnr. 4263-11.

I domen framförs följande:

"Kommunen har i sitt beslut anfört att det föreligger stor risk för att de missförhållanden som rådde i

den tidigare verksamheten, förskolan Änglagården, upprepas eftersom den pedagogiska ledningen i bolaget utgörs av samma personer som tidigare.

Av utredningen i målet framgår att *bolaget i sin ansökan beskrivit sin verksamhet på ett tillfredsställande sätt, att bolaget har tagit del av kommunens dokumentations- och kvalitetskrav samt att bolaget har angett hur dessa krav kommer att följas. Kommunen har även i sin utredning konstaterat att bolaget uppfyller de krav som kommunen kan ställa på bolaget.* (vår kursivering)

Enligt förvaltningsrättens mening är det klarlagt att bolaget uppfyller de krav som anges i kommunens riktlinjer. Att det delvis är samma personer som ingår i bolaget, som bedrev förskolan Änglagården, saknar enligt förvaltningsrätten betydelse, då det saknas stöd - både i Skoll och i kommunens riktlinjer - för att inte godkänna ett bolag på den grunden. Förvaltningsrätten anser således att bolaget ska godkännas som huvudman för förskola och överklagandet ska därför bifallas."

Domstolen tycks därmed mena att tidigare brister gällande verksamheter eller personer hos huvudmannen inte ska ligga till grund för bedömning, så länge ansökan visar att bolaget har de förutsättningar krävs för godkännande. Kids2Home anser därför att det är tveksamt om Stockholms stad har laglig grund för att avslå ansökan på grund av tidigare brister hos huvudmannen.

#### ***Proportionalitetsprincipen och tidigare bristers konsekvenser på bedömningen, "allvarlig brist"***

Om domstolen ändå kommer fram till att en sådan bedömning av huvudmannens övriga verksamheter kan ligga till grund för prövningen vill vi anföra följande. Stockholms stad anger att bristerna i verksamheten är "allvarliga". I samtal med Staden har framförts att förvaltningen anser att alla brister är just "allvarliga", oavsett grund eller art. Här finns alltså ingen differentiering i vad som kan ligga bakom ett föreläggande att åtgärda en brist. En jämförelse med hur Skolinspektionen utövar tillsyn över fristående skolor ger vid handen att av alla inspekterade skolor har drygt 90 procent av skolorna en konstaterad brist. Det finns anledning att anta att motsvarande förhållande även gäller inspektion av fristående skolor. Det i sin tur skulle innebära att i stort sett ingen fristående förskola skulle få starta i Stockholms stad, på grund av tidigare brister.

En brist är dock inte allvarlig bara för att den utgör en brist. Det är självklart mycket olyckligt att det alls uppstår brister med tillhörande förelägganden i en förskole- eller skolverksamhet. Där delar vi Stadens uppfattning. Det måste dock finnas olika nivåer på hur allvarlig bristen bedöms vara. I dagens lagstiftning anvisas möjligheter för tillsynsmyndigheten att vidta olika sanktioner just med hänvisning till bristens art. Om allvarliga brister uppstår finns möjligheten att kombinera ett föreläggande med ett vite, vilket alltså inte skett här.

Det kan konstateras att en tillsynsmyndighet också har möjlighet att återkalla ett redan beviljat godkännande enligt 26 kap. 13 § skollagen. Av paragrafen framgår att det endast får ske om ett föreläggande inte har följts och missförhållandet är allvarligt. Vi anser inte att det borde finnas anledning att göra en annan bedömning *inför* ett beslut om godkännande. Det är torde inte vara rättssäkert att enbart hänvisa till att det finns brister i verksamheten, utan att dessa är konstaterade allvarliga och att huvudmannen vägrar följa förelägganden.

Vi bedömer alltså inte att de påtalade bristerna är av den allvarliga art att dessa utgör skäl till att inte godkänna Kids2Home som huvudman för en ny förskola. På en förskola bör allvarliga brister handla om att det är fara för barnens utveckling och hälsa, vilket det inte kan sägas göra här. En

rättsgrundsats att ta hänsyn till är proportionalitetsprincipen. En av myndighet beslutad åtgärd ska inte gå utöver det som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Enligt denna princip vägs olika intressen mot varandra, dvs. det ska råda balans mellan mål och medel. I det här fallet anser vi att Stockholms Stad mycket ingripande beslut att neka bolagets ansökan om godkännande med hänvisning till tidigare brister inte står i proportion till vare sig de brister som uppdragats, eller de konsekvenser som ett nekat godkännande får för både bolaget och för alla de oroliga föräldrar med stort behov av att få plats för sina barn i förskolan.

#### ***Innehållet i de förelägganden som gjorts på grund av konstaterade brister***

Frågan i detta mål är naturligtvis inte att överklaga de förelagda bristerna i tillsynsbesluten för respektive förskola; någon sådan möjlighet finns tyvärr inte i lagstiftningen, såvida dessa inte är förenade med vite. Men eftersom dessa brister ligger till grund för det beslut om att neka godkännande som överklagas här, är det av vikt att föra en diskussion om föreläggandena utifrån dessa konstaterade brister.

Förelägganden ska ha sin grund i lagstöd. Några av de påtalade bristerna på de tre förskolorna det är frågan om, saknar lagstöd. Förelägganden som riktats mot två av förskolorna rör antalet anställda förskollärare, liksom vid en annan förskola också brist på antalet personal över huvudtaget. Stockholm stad har utgått från sitt eget personalmått vid bedömningen. Det finns dock inget lagstöd vare sig för kommunen att använda egna personalmått vid tillsyn, eller för att ha ett visst antal förskollärare eller annan personal anställda. Skolverket har förtydligat detta och angett att det åtminstone krävs minst en förskollärare på varje förskola för att nå upp till Läroplanen för förskolans (Lpfö 98, rev. 2011) mål. I olika utredningar som pågår nu finns förslag om att kunna använda kommunens eget personalmått som utgångspunkt för tillsyn. Dessa har dock på inget sätt beslutats om, vare sig som förordning eller lag. Detta är fortfarande på utredningsstadiet.

Att ställa några andra krav på personalmått finns alltså inte grund i författningarna för. Däremot kan brist på utbildade förskollärare eller personal på en förskola självklart leda till kvalitetsbrister, dvs att de uppgifter och det ansvar som framgår för förskollärare och personalen i läroplanen inte har tillräckligt god kvalitet och/eller inte blir utförda på rätt sätt. Någon sådan kvalitetsbrist har dock kommunen inte påtalat i sin tillsyn.

Vidare har kommunen riktat förelägganden mot förskolorna för att dessa inte tagit in registerutdrag vid anställning. Så har skett på alla förskolor, vilket redovisats till kommunen. Bolaget tar dock in sådana register årligen från de anställda, varpå tidigare registerutdrag makulerats. Bolaget har därför inte kunnat visa alla de ursprungliga utdragen som togs in inför anställning. Detta utgör alltså inte i egentlig mening en brist, utan att bolaget i stället är mer grundligt än vad lagstiftningen kräver i detta avseende, när registerutdrag årligen krävs av de anställda. Rutinerna har dock ändrats här i enlighet med Stockholms stads riktlinjer.

Kids2Home har alltså redovisat och bevisat att majoriteten av bristerna är åtgärdade. Trots redovisade åtgärder har Utbildningsförvaltningen ändå valt att fatta beslut om att inte godkänna en ny ansökan om att få starta förskola. Man kan där konstatera att en förvaltningsrättslig princip är att myndigheten måste ta hänsyn till alla nya uppgifter som inkommit i ett ärende innan beslut. Sådana uppgifter skulle just kunna avse att Kids2Home Förskolor AB åtgärdat de förelägganden som riktats

mot de andra förskolorna. Uppgifterna borde rimligtvis tas hänsyn till, även om Staden inte fattat formellt beslut om uppföljning. Så har man alltså inte gjort när man fattat beslut.

Här nedan kommenteras respektive beslut, som alltså ligger till grund för Stadens nekande av godkännande.

#### *Inspektion Kids2Home Sjöstaden*

Beslut daterat 4 februari (Dnr 3.3.1-9275/2014) och inkom med post till Kids2Home Förskolor AB den 8:e februari. Två anmärkningar (ej förelägganden) meddelades Kids2Home Förskolor AB om att förbättra kvalitetsarbetet till 15:e juni 2015. Då denna kom oss tillhanda för för endast ett par dagar sedan har vi ej påbörjat dessa åtgärder. Där finns dock inga förelägganden.

Kids2Home Sjöstaden har högre föräldrarnöjdhet är genomsnittet i Södermalm enligt Utb.förvaltningen egna enkät 2014 (bifogas).

Vi anser därför inte att dessa två anmärkningar kan anses som anledning till att neka start av förskolan på Warfvingsväg 23.

#### *Inspektion Kids2Home Kristineberg*

Inspektionens beslut meddelades den 20:e januari 2015 (Dnr 3.3.1-9185/2014). Fyra förelägganden meddelades. Tre av fyra förelägganden är åtgärdade och bevis för detta är inskickat till Utb.förvaltningen.

Det sista ej åtgärdade förelägganden är att en ytterligare utbildad förskollärare måste anställas (vilket det alltså inte finns författningsstöd för att kräva). Personatätheten är för övrigt godkänd. I vårt svar är att en av de befintliga barnskötarna har två (2) högskolepoäng kvar till sin förskollärare examen och får den i april. Utbildningsförvaltningen har gett oss till 15:e juni på att redovisa denna åtgärd.

Kids2Home Kristineberg har högre föräldrarnöjdhet är genomsnittet på Kungsholmen enligt Utbildningsförvaltningen egen enkät 2014 (bifogas).

Vi anser därför inte att detta föreläggande kan anses som anledning till att neka start av förskolan på Warfvingsväg 23.

#### *Inspektion Kids2Home Grimsta*

Inspektionens beslut med dnr 3.3.1-8664/2014. Sju förelägganden och två anmärkningar tilldelades. Alla sju förelägganden har åtgärdas och bevis har inskickats. En av två anmärkningar är åtgärdade. Den sista anmärkningen har vi fram till 15:e juni på oss att redovisa.

Kids2Home Grimsta har samma föräldrarnöjdhet som genomsnittet i stadsdelen enligt Utb.förvaltningen egna enkät 2014 (bifogas).

Vi anser därför inte att denna enda öppna anmärkning kan anses som anledning till att neka start av förskolan på Warfvingsväg 23.

Kids2Home Förskolor AB anser att bolaget genom sin ansökan kunnat visa att bolaget är väl förtrogen med alla de krav och mål som anges i skolförfattningarna och avser att följa dessa bestämmelser. De brister som påtalats i annan verksamhet i bolaget är inte av den art att de bör ligga till grund för ett nekande av godkännande. Bolaget anser sig ha visat sig som en lämplig huvudman för att bedriva förskola och bedömer att Stockholms stad inte haft grund för att neka godkännande.

### **Stockholms stads bedömning av bolagets ekonomiska förutsättningar**

Den andra del som ligger till grund för Utbildningsförvaltningens beslut att neka bolaget godkännande att Staden bedömer att Kids2Home Förskolor AB inte kan visa på en ekonomisk stabilitet. Utbildningsförvaltningen förlitar sig här enbart och endast på Upplysningscentralens UC rating system. Eftersom UC klassat bolaget i riskklass 2 kommer ett godkännande inte på fråga, enligt beslutet.

Trots det gjorde en första förfrågan om ekonomisk stabilitet från Stadens sida till Kids2Home Förskolor AB i augusti 2014.

Den 28:e september redovisade Kids2Home Förskolor AB att en nyemission genomförts och stärkt upp aktiekapitalet med 2 miljoner kronor.

Den 19:e december 2014 fick Kids2Home en ytterligare förfrågan om varför ej riskklassen hade höjts efter nyemissionen. Vi förklarar då att riskklass kan EJ ändras under löpande räkenskapsår, oavsett vad som görs i bolaget. En riskklass ändras ENDAST efter nytt bokslut inlämnat, utifrån UC:s egna uppgifter om sitt arbetssätt.

Den 27 januari 2015 redovisade vi det preliminära resultatet för Kids2Home Förskolor AB samt dess moderbolag Kids2Home AB för Stockholms Stad. Resultatet för Kids2Home Förskolor AB är en vinst på 6,5 miljoner före avskrivningar på en omsättning av 80,2 miljoner. Koncernmässigt resultat är plusresultat på 1,1 miljoner före avskrivningar. Soliditeten för 2014 prel. resultat visar 24,7% för Kids2Home Förskolor AB.

Bankreferenser har erbjudits för att stämma av finansiella situationen då mer kapital kan tillföras om behov skulle finnas, vilket det dock ej är behov av idag. Vi har också förklarat att ny rating kommer först i maj/juni av UC när reviderat bokslut är inlämnat till Bolagsverket.

Inget av koncernens bolag har betalningsanmärkningar och betalar alla skatter i rätt tid.

Att begränsa bedömningen till en enda källa när huvudmannen anvisar andra, trovärdiga, uppgifter är inte i linje med rättsliga principer. Återigen gäller den förvaltningsrättsliga principen att myndigheten ska ta hänsyn till alla de uppgifter som kommit in och som rör handläggning av beslut.

Att i det här fallet enbart hänvisa till UC är alldeles för begränsande när det är fullständigt uppenbart att det finns annat, tillförlitligt stöd för att kunna göra en bedömning av stabilitet och ekonomiska förutsättningar. Det är i detta fall orimligt att endast hänvisa till UC, som i sin tur – utifrån sitt arbetssätt - inte ändrar sin klassificering förrän i maj/juni.

Kids2Home Förskolor AB anser därför att bolaget på ett tydligt sätt kunnat visa att det finns de ekonomiska förutsättningar som krävs för att driva förskoleverksamhet på ett stabilt och långsiktigt sätt.

### Sammanfattning

Kids2Home Förskolor AB yrkar alltså med stöd av ovanstående att Förvaltningsrätten i Stockholm upphäver Stockholms stads beslut att inte bevilja bolaget godkännande för att driva förskola på Kungsholmen enligt ansökan. Vi anser att vi kunnat visa att vi har de förutsättningar som kan ställas på en huvudman att driva förskoleverksamhet i enlighet med författningarnas mål och krav. Bolaget har också ekonomiska förutsättningar att driva en långsiktig och stabil verksamhet. Vi anser att Stockholms stads grunder för att neka godkännande enligt ovan är felaktiga och yrkar på ett ändrat beslut.

Kids2Home väddar också till Förvaltningsrätten om en mycket skyndsam handläggning, då så stora ekonomiska belopp står på spel, liksom föräldrarnas förväntan på att förskolan på Kungsholmen ska kunna starta enligt plan.



Pär Uppman

VD

Kids2Home Förskolor AB

Box 3012

169 03 Solna

Besök: Råsundavägen 18C, Solna

Tel direkt: 46 (0)708 150 350

[www.kids2home.se](http://www.kids2home.se)