

Kritik mot barn- och grundskolenämnd för underlåtenhet att individuellt pröva en elevs rätt till fortsatt skolskjuts m.m.

Bakgrund

AA:s och BB:s son CC började höstterminen 1995 i Byske förskola. Året därpå började han i årskurs 1 i Byske skola. Enligt de upptagningsområden som då gällde för skolorna i Skellefteå kommun skulle CC egentligen ha placerats i en annan skola, nämligen Åbyns skola. CC erhöll kostnadsfri skolskjuts under årskurs 1 och 2. Från och med höstterminen 1998 har CC inte erhållit kostnadsfri skolskjuts.

Anmälan

AA och BB har i en anmälan till JO begärt att JO skall granska hur Barn- och grundskolenämnden i Skellefteå kommun handlagt ärendet rörande deras sons skolskjuts. De har därvid bl.a. gjort gällande att deras son särbehandlats genom att han inte erhållit kostnadsfri skolskjuts.

Utredning

Anmälan remitterades till Barn- och grundskolenämnden i Skellefteå kommun. Nämnden överlämnade som sitt remissvar ett av barn- och grundskolechefen Stellan Berglund upprättat yttrande, vari anfördes bl.a. följande (bilagorna ej redovisade, JO:s anm.).

Ärendet har sin bakgrund i det regelsystem för skolskjutsar som beslutats och tillämpas i Skellefteå kommun. I dessa regler (se bif. broschyr) anges bl. a. att ". . . elev som väljer annan skola än upptagningsskolan är ej berättigad till kostnadsfri skolskjuts."

När makarna AA och BB 1995 valde att placera CC i Byske förskola var föräldrarna enligt dåvarande arbetsledning i såväl Åbyn – där upptagningsskolan för Vitsjön är belägen – som Byske informerade om regelsystemet för skolskjutsar och att de ej var berättigade till kostnadsfri skolskjuts till Byske skola fr.o.m. årskurs 1. Makarna AA och BB vidhöll trots dessa förbehåll sitt val.

Under CC:s två första skolår i Byske har rektor i Byske, skolskjutsansvarig handläggare samt distriktschef för norra distriktet beviljat undantag från ovanstående grundregel och medgett fri skolskjuts. Enligt deras bedömning var detta möjligt genom att CC:s vistelsetider möjliggjorde samordning med redan befintlig skolskjuts samt att skolskjutsbehovet ej avsåg hela skolveckan.

Händelsen 1998-04-06 när CC fick motta krav på betalning från busschaufför berodde på att makarna AA och BB ej informerat skolskjutsansvarig eller skolan om att CC:s vistelsetider förändrats genom uppsägningen av fritidsplatsen.

1998-05-19 beslutade distriktschef för norra distriktet att skolskjuts med linjetur beviljades för återstoden av läsåret 1997/98 samt att resa mellan Vitsjön och Tåme ombesörjes av föräldrar. Därmed fastställdes även formellt att föräldrarna – i enlighet med gällande skolskjutsregler – ej var berättigade till kostnadsfri skolskjuts fr.o.m. höstterminen 1998.

BB har vid höstterminens början vid kontakter med barn- och grundskolekontoret ånyo informerats om att introduktionen och inskrivningen vid Byskeskolan (p 4, 5 och 6 i skrivelsen /härmed avses anmälan till JO; JO:s anm./) ej innebär att rätt till skolskjuts inträder. Däremot har föräldrarna liksom tidigare rätt att välja skola med tidigare angivna förbehåll kring skolskjutsarna.

Undertecknad informerade BB 1998-08-19 (p 7) om de regler som gäller för skolskjutsar. Dessa regler innebär bl.a. att ca 150 elever vid tre friskolor i Skellefteå kommun ej erhåller kostnadsfri skolskjuts liksom ytterligare ett antal elever. I samband med denna information bad undertecknad BB kontakta ansvarig handläggare/samordnare för skolskjutsar för närmare information p.g.a. att formellt beslutsunderlag i form av individuella beslut för varje elev inte föreligger. För de berörda friskolorna har istället motsvarande principbeslut fastställts.

Vid nytt möte med BB 1998-08-25 samt efterföljande telefonkontakter redovisade undertecknad att en förändring av rätten till kostnadsfri skolskjuts för CC förutsatte att makarna AA och BB ansökte om förändrat upptagningsområde för barnen i Vitsjön (p 10, 11) samt att denna ansökan prövades av barn- och grundskolenämnden.

1998-09-07 inkom denna ansökan och 1998-09-15 beslutade barn- och grundskolenämndens arbetsutskott att uppdra till barn- och grundskolekontoret att utreda konsekvenserna av ett nytt upptagningsområde för barnen i Vitsjön.

Denna utredning inleddes med underlagsinhämtning i form av elevprognoser, skolskjutsturer, m m. samt inbjudan till träff med föräldrar i Tåme och Vitsjön 1998-10-29.

Eftersom det geografiska upptagningsområdet för Åbynskolan omfattar både Tåme och Vitsjön samt att motsvarande önskemål angående undantag från nuvarande skolskjutsprinciper föreligger från föräldrar i Tåme bedömde barn- och grundskolekontoret att en gemensam föräldrträff var både lämplig och önskvärd i syfte att belysa helhetssituationen för berörda föräldrar.

De synpunkter som framfördes från föräldrarna tillsammans med övrigt utredningsunderlag håller f n på att sammanställas och beredas för ett politiskt beslut i barn- och grundskolenämnden. Eftersom frågan är principiellt viktig och på sikt av stor ekonomisk betydelse med hänvisning till att ett förändrat upptagningsområde för Vitsjön och/eller Tåme påverkar den långsiktiga överlevnaden för glesbygdsskolan i Åbyn.

Eventuella förändringar av nuvarande skolskjutsregler får på motsvarande sätt betydande principiella och ekonomiska konsekvenser.

Beslut i ärendet kommer preliminärt att ske under början av år 1999.

Sammanfattande bedömning

Barn- och grundskolekontoret bedömer att ärendet hanterats formellt korrekt och utan onödig tidsutdräkt vad avser de olika beslut som tagits.

Barn- och grundskolekontorets berörda handläggare har vid möten och samtal med makarna AA och BB bemödat sig om att förklara innebörden av olika beslut och motiven för dessa.

Själva handläggningen av den formella hanteringen har – enligt barn – och grundskolekontorets bedömning – inte inneburit att CC utsatts för kränkande särbehandling.

AA och BB kommenterade remissvaret. De anförde därvid bl.a. att de inte erhållit någon information av kommunen om konsekvenserna av att de lät CC börja i Byske skola.

I beslut den 13 januari 2000 anförde JO Andre följande.

Bedömning

Rättslig reglering

I 4 kap. 7 § första stycket skollagen (1985:1100) föreskrivs att hemkommunen är skyldig att sörja för att det för eleverna i grundskolan anordnas kostnadsfri skolskjuts, om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, funktionshinder hos en elev eller någon annan särskild omständighet.

Någon ovillkorlig rätt till skolskjuts föreligger således inte utan bestämmelsen lämnar visst utrymme för kommunen att själv bedöma om behov av skolskjuts skall anses föreligga.

Skyldigheten att anordna skolskjuts omfattar inte heller elever som väljer att gå i en annan grundskola än den som kommunen annars skulle ha placerat dem i, 4 kap. 7 § tredje stycket första punkten skollagen. Bakgrunden till denna begränsning är att föräldrars och elevers val av skola inte skall leda till oacceptabelt höga kostnader för kommunerna (prop. 1992/93:14 s. 6 f.). I det lagstiftningsarbete som föregick införandet av nämnda begränsning poängterades emellertid att kommunerna måste göra klart för föräldrarna var barnen kommer att placeras om några särskilda önskemål inte uttalas. Utan sådana klara besked kan ju föräldrarna inte bedöma effekten av ett visst val. Föräldrarna bör enligt min mening också tydligt informeras om att eleven inte har rätt till skolskjuts om de väljer en annan skola. Det har i det här sammanhanget i och för sig inte någon betydelse om den valda skolan ligger på ungefär samma avstånd från hemmet som den skola som eleven annars skulle ha placerats i.

Skolskjutsningen är ett ansvar för den nämnd inom kommunen som är styrelse för grundskolan. Det är denna nämnd som skall ta ställning till hur skolskjutsningen i stort skall anordnas och till framställningar om att en viss elev skall ha rätt till skolskjuts. Denna beslutanderätt kan enligt vanliga kommunalrättsliga principer delegeras till t.ex. rektor eller någon tjänsteman på skolkansliet. Hur skolskjutsningen i stort skall vara anordnad kan också vara avhandlat i kommunens skolplan, som fastställs av kommunfullmäktige. Det bör i sammanhanget också påpekas att beslut om skolskjuts i vissa fall är att se som en ren verkställighet av ett övergripande skolskjutsbeslut. Så är fallet när det är helt klart att vissa elever skall ha skolskjuts enligt de regler som nämnden beslutat om eller som framgår av skolplanen. Om ett skolskjutsärende däremot kräver en mer självständig bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet måste beslutet fattas av nämnden eller någon som beslutanderätten är delegerad till.

Ett beslut rörande anordnande av kostnadsfri skolskjuts kan, utom när fråga är om rena verkställighetsbeslut, bli föremål för prövning av allmän förvaltningsdomstol i

enlighet med kommunallagens (1991:900) regler om laglighetsprövning (RÅ 1994 ref. 84).

Synpunkter på hanteringen av CC:s begäran om att erhålla kostnadsfri skolskjuts

Inledningsvis vill jag framhålla att sakfrågan – bedömningen av om CC är berättigad att erhålla kostnadsfri skolskjuts – inte är en fråga som prövas av JO.

Det är i stället skolledningens hantering av ärendet i formellt avseende som är föremål för min granskning.

Det kan konstateras att den skola som CC går i, nämligen Byske skola, är en annan skola än den som han skulle ha placerats i om inte AA och BB hade framfört särskilda önskemål om skolplaceringen. Det kan också konstateras att enligt Skellefteå kommuns egna föreskrifter är elev som väljer annan skola än upp-tagningskolan inte berättigad till kostnadsfri skolskjuts.

Som ovan uttalats är kommunen skyldig att i vissa fall göra en individuell prövning av en elevs rätt till skolskjuts. Mot bakgrund av särskilt det förhållandet att CC erhållit kostnadsfri skolskjuts under sina två första skolår, måste bedömningen av om skolskjuts även fortsättningsvis skulle tillhandahållas honom kostnadsfritt vara av det slaget att det ankommit på nämnden eller den som nämnden delegerat ansvaret till att fatta beslut i frågan. De kontakter som BB hade med skolledningen vid höstterminens början 1998 kan inte heller tolkas på annat sätt än att de måste anses ha innefattat en begäran om en individuell prövning av CC:s rätt till kostnadsfri skolskjuts.

Av den företagna utredningen kan inte utläsas att det har gjorts någon sådan prövning. I stället synes skolledningen i diskussionerna med BB ha hänvisat till ett principbeslut om att bl.a. 150 elever vid friskolor inom kommunen inte är berättigade till fri skolskjuts. Vidare har i remissvaret hänvisats till att skolledningen genom ett beslut den 19 maj 1998, som enligt sin ordalydelse endast behandlade CC:s rätt till skolskjuts för resterande del av vårterminen 1998, även formellt fastställde att han från och med höstterminen 1998 inte längre var berättigad till den förmånen. Enligt min mening kan nämnda beslut inte tolkas på det sätt som skolledningen gjort och beslutet kan rimligen inte ha någon inverkan på annan tidsperiod än vad det till sin ordalydelse omfattar, nämligen vårterminen 1998.

De åtgärder som har vidtagits kan således inte anses ha uppfyllt kraven på en individuell prövning av CC:s rätt till kostnadsfri skolskjuts. Följaktligen har skolledningen brutit i sin skyldighet att meddela ett formellt beslut i frågan, vilket har inneburit att BB och AA inte getts möjlighet att till allmän förvaltningsdomstol överklaga kommunens ställningstagande för laglighetsprövning. Jag anser det befogat att kritisera nämnden för denna brist i handläggningen och jag förutsätter att nämnden omgående ser över sina rutiner i påtalat avseende.

Övrigt

Som tidigare uttalats måste kommunen upplysa berörda föräldrar om konsekvenserna av att man väljer en annan skola än den skola som barnet normalt skulle ha

placerats i. Denna information måste självfallet lämnas i god tid innan föräldrarna gör sitt val av skola. I de fall sexårsverksamheten är integrerad i de enskilda skolornas verksamhet faller det sig enligt min mening naturligt att information lämnas redan när dessa placeringar är aktuella.

I ärendet föreligger det skilda uppfattningar om vilken information som AA och BB lämnats beträffande konsekvenserna av att de lät CC börja i sexårsverksamheten i Byske skola. Jag finner inte anledning till antagande att ytterligare utredningsåtgärder kan bringa mer klarhet i frågan. Jag vill dock erinra om vikten av att information ges i fråga om såväl vilka upptagningsområden som gäller för kommunens olika skolor som konsekvenserna av att föräldrar väljer en annan skola än upptagningsskolan.

Vad BB och AA anfört i övrigt föranleder inte något ytterligare uttalande från min sida.

Med den kritik som ligger i det anförda avslutas ärendet.