

Fråga om ett sexårigt, ej skolpliktigt, barn kunde tas emot i en grundskola efter framställning från endast en av vårdnadshavarna

Anmälan

I en anmälan till JO hemställde AA, som ombud för BB, att JO skulle undersöka om rektor för Karlbergsskolan i Karlskoga kommun hade handlat i enlighet med gällande lagstiftning när hon på moderns, CC:s, begäran hade skrivit in DD, född 1996, i skolan utan att inhämta faderns, BB:s, tillstånd samt om rektor hade handlat rätt när hon vägrade skriva ut DD då hon fick kännedom om att barnet redan var inskrivet i en annan skola och att fadern motsatte sig inskrivningen. AA hemställde även att JO skulle granska om kommunchefen och förvaltningschefen i Karlskoga kommun hade handlat i enlighet med gällande lagstiftning när de informerade rektorn om att hon skulle låta DD gå kvar i skolan trots att de hade kännedom om ovannämnda omständigheter.

Utredning

Skolverket anmodades att, efter hörande av vederbörande nämnd, inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan till JO. I sitt yttrande anförde Skolverket bl.a. följande.

Mottagande i grundskolan

Av anmälares skrivelser framgår bl.a. följande. BB och CC har gemensam vårdnad om barnet DD, född i maj månad 1996. DD skrevs av modern i juni månad 2002 ut ur den skola i Stockholms stad där DD sedan tidigare var inskriven (jfr 3 kap. 8 § skollagen samt 6 kap. 1 § andra stycket grundskoleförordningen, Skolverkets anm.). Anmälares har begärt att rektor i Karlskoga kommun skall skriva ut eleven ur kommunens grundskola samt anmoda modern att DD måtte fullgöra sin skolplikt i den skola i Stockholm där denna redan är inskriven.

Av kommunens skrivelser i ärendet framgår bl.a. följande. Den 12 augusti

2002 skrevs DD in i grundskolan i Karlskoga kommun. Skolan hade då kontrollerat att DD sedan den 6 augusti 2002 var folkbokförd i Karlskoga kommun. I samband med att modern ansökte om att DD skulle skrivas in i grund-

skolan framkom att även fadern var vårdnadshavare samt att denne motsatte sig såväl att DD folkbokförts i Karlskoga kommun som att DD skulle tas emot i grundskolan i Karlskoga kommun. Då DD enligt kommunen var skolpliktig samt folkbokförd i kommunen förelåg en skyldighet att tillhandahålla plats i kommunens grundskola.

Skolverket konstaterar att DD är född i maj månad 1996. Hon var och är således inte skolpliktig. I 3 kap. 8 § skollagen anges att om ett barns vårdnadshavare begär det, skall barnet redan höstterminen det kalenderår det fyller sex år jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan.

Om barnet har två vårdnadshavare förutsätter det att en sådan begäran görs av båda vårdnadshavarna då beslut om ett barns skolgång som regel inte kan fattas enbart av den ene av två vårdnadshavare (jfr prop. 1975/76:170 s. 178 samt JO:s beslut den 15 februari 2001, dnr 3148-2000).

En kommun kan således som regel inte ta emot ett icke skolpliktigt barn i sin grundskola om inte båda vårdnadshavarna begär det. Om det i stället rör sig om en skolpliktig elev hade Karlskoga kommuns agerande varit helt korrekt. Då hade kommunen – trots att det skett mot den ene vårdnadshavarens vilja – varit skyldig att med stöd av 4 kap. 5 § skollagen sörja för att DD fått utbildning i kommunens grundskola.

Frågan kompliceras något av att DD redan var inskriven i grundskolan i Stockholms stad och att det av handlingarna i ärendet inte framgår annat än att vårdnadshavarna var överens om att DD skulle börja grundskolan inför höstterminsstarten 2002.

Skolverket konstaterar att DD var (och eventuellt alljämt är) inskriven i grundskolan i Stockholms stad. Skolverket går inte närmare in på frågan huruvida staden med hänsyn till den ändrade folkbokföringen är skyldig att erbjuda DD utbildning i dess grundskola. Trots att båda vårdnadshavarna ansökte och fick DD inskriven i grundskolan i Stockholms stad har DD genom moderns agerande inte påbörjat den utbildningen. Eftersom DD inte är skolpliktig och skolgång i grundskolan således är frivillig kan varken Stockholms stad eller Karlskoga kommun vidta några åtgärder (t.ex. vitesföreläggande) för att DD skall gå i grundskolan i Stockholm eller någon annanstans. Även om vårdnadshavarna en gång var överens om att DD skulle börja grundskolan trots att hon inte var skolpliktig så kan man alltså sedan inte framtvinga att den skolgången verkligen kommer till stånd om inte båda vårdnadshavarna samverkar till detta.

Vid prövningen av modern/vårdnadshavarens ansökan om att DD skulle tas emot i grundskolan i Karlskoga kommun kunde kommunen konstatera att fadern/vårdnadshavaren motsatte sig detta. Kommunen borde rimligen också konstaterat att DD inte var skolpliktig. Det förhållande att båda vårdnadshavarna i och för sig var överens om att DD skulle påbörja sin grundskoleutbildning trots att denna inte var skolpliktig, kan ändå inte ligga till grund för att DD skulle tas emot som elev i Karlbergsskolan i Karlskoga kommun då fadern motsatte sig valet av skola.

Kommunchefens respektive förvaltningschefens roll i ärendet

Vad avser synpunkterna på kommunchefens och förvaltningschefens agerande så visar inte utredningen exakt vilka kontakter dessa haft med rektor i ärendet. Det har inte gjorts gällande annat än att de ”informerat”, dvs. lämnat råd till, rektor. Såväl kommunchefen som förvaltningschefen saknar delegation att besluta i frågor som rör mottagande av elever i grundskolan och ingen av dem har heller såvitt framgår av handlingarna i ärendet deltagit i något beslut som rör DD:s skolgång. Som Skolverket uppfattar det har det således inte framkommit något som visar att kommunchefen eller förvaltningschefen begått några formella felaktigheter. När det gäller det materiella innehållet av dessa råd har Skolverket i föregående avsnitt uttryckt sin inställning.

Behörighet att fatta beslut å nämndens vägnar

Av insänd delegationsordning framgår bl.a. följande. Rektor i grundskolan har delegation att medge sexåringar att börja skolan (3 kap. 8 § skollagen). Vidare har rektor delegation att besluta om elevs placering vid viss skola (4 kap. 6 § skollagen).

Däremot framgår inte att rektor har delegation att besluta om att skriva in barn i grundskolan (6 kap. 1 § grundskoleförordningen).

Skolverkets roll i ärendet

I rektors skrivelse till anmälaren den 20 augusti 2002 anføres bl.a. att DD är skolpliktig samt folkbokförd i Karlskoga kommun och att kommunen därför är skyldig att tillhandahålla plats i grundskolan. Vidare uppger rektor följande: ”Denna uppfattning (att DD med hänvisning till sin folkbokföring och skolplikt skall gå i skolan i Karlskoga kommun, Skolverkets anm.) delas av Skolverkets juridiska expertis.”

I tjänsteanteckning upprättad den 15 augusti 2002 av förvaltningschefen Ralf Dahl anges följande. ”Kontaktar en av Skolverkets jurister i ärendet. Berättar om skattemyndighetens beslut om folkbokföring av DD, och rådfrågar hur Karlskoga skall ställa sig till skolgång hos oss så som modern vill, men mot faderns vilja. Juristen skall kontakta JO med anledning av ett uttalande i ett liknande ärende, som behöver tolkas och sedan återkomma.” Senare samma dag antecknas: ”Skolverkets jurist ringer och har samrått med Skolverkets chefsjurist. Huvudprincipen är att eleven skall erbjudas skolgång i den kommun där eleven bor och är folkbokförd, i detta fallet Karlskoga.”

Skolverkets jurist EE uppger att hon den 15 augusti 2002 var i telefonkontakt med företrädare för Karlskoga kommun. Hon uppger, som hon nu drar sig till minnes, att hon förutsatte att kommunens frågor rörde ett skolpliktigt barn och hon redogjorde för lagstiftningens innehåll utifrån detta förhållande. Om hon förstått att det rört sig om ett icke skolpliktigt barn hade hon reagerat på detta eftersom det är andra föreskrifter som gäller då.

Avslutande kommentarer

Det aktuella ärendet visar på omständigheter som skulle kunna leda till att ett barn som redan deltagit ett år i förskoleklassen måste tillbringa ytterligare ett år i förskoleklassen eller alternativt återgå till förskolan endast av det skälet att vårdnadshavarna inte kan enas om val av skola. Sådana konsekvenser av regelverket är enligt Skolverket otillfredsställande ur ett barnperspektiv.

Skolverket noterar att det under de senaste åren handlagts ett flertal ärenden hos såväl Skolverket som JO och som rört konsekvenserna av vårdnadshavares oenighet om barns skolgång eller deltagande i barnomsorgsverksamhet. I ett sådant ärende som rörde val av förskola fann JO skäl att överlämna en kopia av sitt beslut till Regeringskansliet med anledning av att regeringen aviserat tillsättningen av en kommitté med uppgift att bl.a. se över 1998 års vårdnadsreform (JO:s beslut den 24 januari 2002, dnr 3285-2000).

Skolverket noterar att en kommitté om vårdnad, boende och umgänge nu tillkallats (Ju 2002:09). Direktiven anger emellertid inte något om att kommittén särskilt skall utreda frågan om beslut som rör barns skolgång eller deltagande i barnomsorgsverksamhet vid gemensam vårdnad (dir. 2002:89). Oavsett vilka bedömningar JO gör med anledning av den nu aktuella anmälan finner Skolverket att frågor som rör skolgång och barnomsorg vid gemensam vårdnad lämpligen borde utredas av nämnda kommitté. Skolverket finner därför skäl att till kommittén överlämna en kopia av sitt yttrande.

Barn- och utbildningsnämnden i Karlskoga kommun samt AA bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

I beslut den 11 november 2004 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Grundläggande bestämmelser om vårdnadshavares ansvar finns i 6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken. Närmare regler om vårdnadens utövande finns i 6 kap. 11–13 §§ föräldrabalken. Barnets vårdnadshavare har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Om barnet har två vårdnadshavare skall de enligt 6 kap. 13 § föräldrabalken tillsammans utöva bestämmanderätten. Det krävs alltså normalt gemensamma beslut i frågor som rör vårdnaden. Bestämmanderätten utövas dock av den ena vårdnadshavaren ensam när den andra till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är förhindrad att ta del i beslut rörande vårdnaden och beslutet inte kan skjutas upp utan olägenhet. Beslut som är av ingripande betydelse för barnets framtid får dock inte fattas av den ena vårdnadshavaren ensam, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

Bestämmelsen i 6 kap. 13 § föräldrabalken skall inte tolkas så att båda föräldrarna, även om ingen är direkt förhindrad, skall behöva delta i alla vardagliga avgöranden. Om föräldrarna inte sammanbor måste med nödvändighet den förälder som har barnet hos sig fatta de flesta beslut som rör den dagliga omsorgen. I förarbetena till lagstiftningen uttalades att till den dagliga omsorgen hör frågor om bl.a. barnets mat, kläder, sovtider och hur barnet skall tillbringa sin fritid. Däremot undantogs beslut av mer ingripande betydelse för barnets framtid, t.ex. frågor som rör barnets skolgång och bosättning (prop. 1975/76:170 s. 178).

Någon förändring såvitt avser kravet på gemensamma beslut i frågor som rör barnets skolgång och bosättning har inte skett. Enligt gällande rätt krävs alltså att vårdnadshavarna är överens om inskrivning i viss skola respektive byte av skola. Detta skall ses mot bakgrund av vad som i skollagen (1985:1100) föreskrivs om att alla barn som är bosatta i landet har skolplikt, att den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn skall se till att barnet fullgör sin skolplikt och att en vårdnadshavare under vissa förhållanden får föreläggas vid vite att iakttä sina skyldigheter (se 3 kap. 1, 15 och 16 §§ skollagen). Om vårdnadshavarna inte kan enas i en fråga rörande barnets skolgång kan detta ytterst leda till att den gemensamma vårdnaden måste upplösas.

Enligt 4 kap. 5 § skollagen skall hemkommunen – folkbokföringskommunen – sörja för att utbildning kommer till stånd för var och en som enligt lagen har rätt att gå i grundskolan. I skollagen finns det bestämmelser som tillåter avsteg från denna huvudregel. I 4 kap. 8 § skollagen stadgas sålunda att en kommun i sin grundskola även skall ta emot en elev för vars grundskoleutbildning kommunen inte är skyldig att sörja, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Enligt 4 kap. 8 a § skollagen har en kommun också rätt att, efter önskemål av vårdnadshavare, i sin grundskola ta emot en elev från en annan kommun.

Bestämmelserna i 4 kap. 8 § och 8 a § skollagen är endast tillämpliga när fråga uppkommer om en kommun är skyldig respektive har rätt att ta emot en elev vars

grundskoleutbildning kommunen inte är skyldig att sörja för. Bestämmelserna saknar således intresse i detta ärende.

I 3 kap. 7 § skollagen stadgas att skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år. Enligt 8 § i samma kapitel skall, om ett barns vårdnadshavare begär det, barnet redan höstterminen det kalenderår det fyller sex år jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan.

Som har framgått ovan är beslut i frågan om barns skolgång ett sådant beslut som vårdnadshavarna har att fatta gemensamt. JO har vid flera tillfällen uttalat att skolan måste känna till och kunna belägga de förhållanden som ligger till grund för att barnet skall tas emot i skolan. Detta innebär bl.a. att en skola, genom att inhämta besked från folkbokföringen, måste kontrollera uppgifterna om vem eller vilka som är vårdnadshavare för barnet. Vidare måste vårdnadshavarens respektive vårdnadshavarnas inställning till inskrivning i en viss skola klarläggas (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 397).

I förevarande fall gäller frågan mottagande i grundskolan av ett barn som under det aktuella kalenderåret fyllde sex år, dvs. som inte var skolpliktigt. Som tidigare har nämnts följer det av 3 kap. 8 § skollagen att sexåringar skall tas emot i grundskolan bara om deras vårdnadshavare begär det.

Rektors beslut att ta emot DD i Karlbergsskolan grundades på att DD var folkbokförd i Karlskoga kommun. När beslutet fattades kände rektor till att även fadern var vårdnadshavare samt att han motsatte sig både DD:s ändrade folkbokföring och att hon skulle tas emot i skola i Karlskoga kommun. Det förhållandet att DD inte var skolpliktig vid den aktuella tidpunkten har över huvud taget inte uppmärksamats av kommunen. I en skrivelse den 20 augusti 2002 till faderns ombud har rektor tvärtom åberopat att DD "är enligt skollagen skolpliktig".

Jag delar Skolverkets uppfattning att det inte förelåg förutsättningar för att ta emot DD eftersom fadern inte samtyckte till att hon skulle börja i Karlbergsskolan. Den omständigheten att vårdnadshavarna i och för sig var överens om att DD skulle börja i grundskolan ett år i förtid ändrar inte den bedömningen.

Av utredningen framgår att delegationsordningen inte medger rektor att besluta om inskrivning av barn i grundskolan (6 kap. 1 § grundskoleförordningen [1994:1194]). För det fall så inte redan har skett förutsätter jag att nämnden ser över delegationsordningen i det avseendet.

Avslutningsvis vill jag tillägga följande. Som Skolverket har anfört har både JO och Skolverket under de senaste åren utrett ett flertal ärenden som rör skolans agerande i fall där vårdnadshavare har varit oeniga om barns skolgång eller deltagande i barnomsorgsverksamhet. Jag har tidigare överlämnat kopior av beslut rörande val av förskola, förskoleklass samt grundskola till Regeringskansliet

respektive den kommitté som utreder vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge (Ju 2002:09). Jag finner det lämpligt att kommittén får ta del även av förevarande beslut. En kopia av det överlämnas därför till kommittén för kännedom.

Med den kritik som framgår av det anförda avslutas ärendet.