

Kritik mot en kommunal nämnd avseende de rutiner som tillämpats vid mottagande av elever i förskoleklass och grundskola, m.m.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot BB, verksamhetschef för barnomsorg och grundskola i Täby kommun, CC, rektor för Viggbyskolan i Täby kommun, samt DD, rektor för Stallets förskola och skola i Sollentuna kommun. Klagomålen mot BB och CC avsåg i huvudsak de regler och rutiner som tillämpas vid information om skolval, ansökan till och mottagande av elever i förskoleklass och grundskola. Klagomålen mot DD rörde i huvudsak de regler och rutiner som tillämpas vid uppsägning av plats i förskola, grundskola och skolbarnsomsorg.

AA anförde bl.a. följande. Han har tillsammans med barnens mor gemensam vårdnad om två barn, födda 1994 respektive 1998. Barnen och modern är folkbokförda i Täby kommun. Före augusti 2004 bodde barnen varannan vecka hos modern och varannan vecka hos honom i Sollentuna kommun. Under december 2003 och januari 2004 skickade Täby kommun information angående skolval till barnens folkbokföringsadress. Den 16 januari 2004 gjorde modern via Internet ett skolval för barnen utan hans vetskap. Barnen mottogs som elever i den valda skolan, Viggbyskolan, i Täby kommun. Den enda information han har erhållit är ett brev, daterat den 7 april 2004, från BB. Han upplystes då om att barnen skulle placeras i den skola kommunen ansåg lämpligast för det fall att han och barnens andra vårdnadshavare inte kunde fatta ett gemensamt beslut om skolgången. Det ter sig underligt att först efter att beslut har fattats om att motta barnen i en skola, kontrollera huruvida barnen har två vårdnadshavare och skicka nämnda meddelande utan att den andra vårdnadshavaren över huvud taget hade tillfrågats om sin åsikt.

Till anmälan fanns fogat ett flertal handlingar, bl.a. skrivelser från BB och CC angående skolval.

Utredning

Barn- och grundskolenämnden i Täby kommun anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad som framfördes i anmälan. Nämnden ingav som sitt svar ett av utredaren EE upprättat yttrande. I yttrandet anfördes följande.

Utredning

Täby kommuns rutiner för information till föräldrar i samband med skolval

I Täby kommun väljer föräldrar skola för sina barn. Skolvalet genomförs på Internet. Praktisk information kring skolvalet liksom kommunens principer för antagning och placering ges till föräldrarna i en skolvalsbroshyr, Välkommen att välja skola i Täby, som också finns på kommunens hemsida. Information om skolvalet skickas även till barnets folkbokföringsadress i Täby, i december året innan barnet ska välja skola.

När valet blir aktuellt ansöker någon av föräldrarna om ett medborgarkonto och genomför skolvalet. När skolvalet är genomfört bekräftas att barnet fått plats. Bekräftelsen skickas både till den adressat som genomfört skolvalet och i de fall då föräldrarna bor på skilda adresser i kommunen även till den andre föräldern. Föräldrar bosatta utanför kommunen får inte denna information eftersom kommunen i sitt administrativa skoldatasystem enbart har adresser till föräldrar bosatta i kommunen.

Ett preliminärt platsbesked lämnas i februari/mars och cirka två veckor senare ett definitivt besked. Dessa besked sänds antingen via e-post till den adress som uppgivits i samband med ansökan om medborgarkonto eller per post till barnets folkbokföringsadress. Därefter vidtar skolans rutiner.

Viggby skolans rutiner för information till föräldrar om placering

Skolan skickar platsbekräftelse för undertecknande till barnets folkbokföringsadress. I de fall där föräldrarna har gemensam vårdnad skickas platsbekräftelsen till båda föräldrarna oavsett bostadsort. Om enbart den ene föräldern undertecknar bekräftelsen tas barnet ändå emot med hänvisning till skolplikten och, under förutsättning att barnet tillhör skolan, enligt närhetsprincipen.

Yttrande

De administrativa rutiner som beskrivits ovan ligger till grund för kommunens och skolans information till föräldrar i samband med skolvalet. Utgångspunkt för kommunens riktlinjer för placering, i de fall då föräldrarna har delad vårdnad men ej är överens om placering, är kommunens skyldighet att se till att skolplikten fullgörs, 3 kap. 13 § skollagen, och närhetsprincipen, 4 kap. 6 § skollagen. Det innebär att barnet placeras enligt närhetsprincipen oavsett eventuellt skolval om föräldrarna inte är överens om i vilken skola barnet ska gå.

JO-anmälan gäller följande punkter:

1. Informationen från Täby kommun daterad 2003 12 02 har enbart skickats ut till den ena vårdnadshavaren vid det tillfället.
2. Informationen från Täby kommun daterad 2004 01 05 har enbart skickats ut till den ena vårdnadshavaren vid det tillfället.
3. Informationen från Täby kommun om att U.S. gjort ett skolval via Internet har inte kommit mig tillhanda vid det tillfället.
4. Avsaknaden av preliminärt platsmeddelande till mig från Täby kommun angående skolplacering.
5. Avsaknaden av definitivt platsmeddelande till mig från Täby kommun angående skolplacering.
6. Varför information angående rutiner och eventuella framtida beslut angående skolplacering när barn har dubbla vårdnadshavare inte kommit mig tillhanda förrän i brev daterat 2004 04 07.
7. Varför min – som vårdnadshavare – åsikt eller synpunkter aldrig har efterfrågats av Täby kommun eller rektor CC vid Viggby skolan i Täby ...

8. Varför ingen hänsyn har tagits till barnens bästa vid varje enskilt beslut om ovanstående med syfte på barnens primära insocialisering såsom födelseort, huvudsaklig uppväxtort, tidigare skol- och dagisplacering.
9. Varför ingen kontroll har skett av vem eller vilka som är barnets vårdnadshavare vid ett tidigt skede i denna process
10. och om det finns två vårdnadshavare, klargöra båda vårdnadshavarnas inställning till inskrivning i ny skola på annan ort.

Punkterna 1–5

Kommunen har agerat i enlighet med kommunens ovan beskrivna administrativa rutiner. Kommunens agerande utgår från att föräldrar, som har gemensam vårdnad, tar sitt ansvar enligt 6 kap. 13 § föräldrabalken och gemensamt beslutar i frågor som har stor betydelse för barnens framtid, dvs. i det här fallet barnens skolgång. Den information kommunen ger föräldrarna gör det möjligt för dem att hålla sig informerade och därmed att fatta gemensamma beslut. Det är sedan föräldrarnas ansvar att se till att så blir fallet.

Punkt 6

Täby kommuns brev, 2004 04 07, är en påminnelse till vårdnadshavarna om deras ansvar då det gäller barnens skolgång och en information om att kommunen kommer att besluta om barnens placering om inte vårdnadshavarna fattar ett gemensamt beslut. Indikationer om att så kunde bli fallet hade kommit till kommunens kännedom. Brevet är således inte en generell information utan skickades ut på förekommen anledning.

Punkt 7

Skälet är detsamma som anförts tidigare, nämligen att kommunens information har gått till folkbokföringsadressen och att det sedan är föräldrarnas ansvar hur den informationen hanteras. Beträffande Viggbysskolans rektor är hennes uppfattning att platsbekaftelsen skickats ut till båda vårdnadshavarna i enlighet med skolans rutiner men att bekaftelsen från pappan inte returnerats.

Punkt 8

Detta är föräldrarnas ansvar och inte kommunens.

Punkt 9

I kommunens administrativa skoldatasystem registreras båda vårdnadshavarna med adress och personnummer om de har gemensam vårdnad och bor i kommunen. I de fall då någon är bosatt utanför kommunen är den vårdnadshavaren enbart registrerad med personnummer. I och med att barnen blir folkbokförda i kommunen råder det inga oklarheter om hur familjeförhållandena ser ut.

Punkt 10

Det är kommunens ansvar att se till att skolpliktiga barn folkbokförda i kommunen går i skolan och därmed att placera dem enligt närhetsprincipen om inte föräldrarna kan komma överens om placering. Kommunen har också agerat i enlighet med detta.

AA kommenterade remissvaret varvid han bl.a. tillbakavisade uppgiften om att han hade mottagit en ”platsbekaftelse” från Viggbysskolan.

I ett beslut den 18 september 2006 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Hösten 2004 skulle AA:s barn börja i förskoleklass respektive årskurs 4 i grundskolan. Den skola där det äldsta barnet var elev läsåret 2003/2004 bedriver verksamhet till och med årskurs 3. Det innebär att inför hösten 2004 skulle skola väljas för båda barnen och att deras rätt till förskoleplats respektive skolbarnsomsorg i tidigare verksamheter skulle upphöra. Med beaktande härav är det således främst frågor rörande regler och rutiner i samband med skolvalet som är av intresse.

Grundläggande bestämmelser om vårdnadshavares ansvar finns i 6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken. Närmare regler om vårdnadens utövande finns i 6 kap. 11–13 §§ samma balk. 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 direkt är 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, sovttider 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. 1975/76:179 s. 178).

Någon förändring såvitt avser kravet på gemensamma beslut som rör barnets skolgång har inte skett. Enligt gällande rätt krävs alltså att vårdnadshavarna är överens i frågor om inskrivning av barn i skola och 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 kan föreläggas vid vite att iaktta sina skyldigheter (se 3 kap. 1, 15 och 16 §§ skollagen). Om vårdnadshavarna inte kan enas i en fråga rörande barnets skolgång kan det ytterst leda till att den gemensamma vårdnaden måste upplösas.

Beslut om barns skolgång skall sålunda, som framgått ovan, fattas av vårdnadshavarna gemensamt. JO har vid flera tillfällen uttalat att skolan måste känna till och kunna belägga de förhållanden som motiverar att barnet skall tas emot i skolan. Detta innebär bl.a. att en skola måste kontrollera uppgifterna i folkbokföringen 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. 392 och 397). Om det finns två vårdnadshavare sker detta enklast genom att båda undertecknar en ansökan om placering av barnet i den aktuella skolan.

JO har vidare uttalat att även val av skola vid placering i förskoleklass kräver ett gemensamt beslut av vårdnadshavarna (se JO:s ämbetsberättelse 2004/05 s. 342). JO anförde i huvudsak bl.a. följande. Frågan om val av skola vid placering i förskoleklass, liksom beslut om huruvida barnet skall gå i förskoleklass eller inte, är av så ingripande betydelse för barnet att ett gemensamt beslut av vårdnadshavarna krävs. Skälet till det är att förskoleklass är en skolform och att val av skola i förskoleklassen ofta styr valet av grundskola. Den omständigheten att förskoleklassen inte är en obligatorisk skolform ändrade inte bedömningen.

Av utredningen i ärendet framgår i huvudsak följande rörande de rutiner för skolval m.m. som Barn- och grundskolenämnden i Täby kommun tillämpar. Information om skolval inför kommande läsår skickas till barnets folkbokföringsadress. Skolvalet görs via Internet efter anskaffande av medborgarkonto. Ett besked om att barnet har fått plats skickas till den adressat som genomfört skolvalet, antingen via e-post till den adress som uppgivits i samband med ansökan om medborgarkonto eller per post till barnets folkbokföringsadress. I de fall föräldrarna bor på skilda adresser i kommunen skickas platsbesked även till den andre föräldern. Föräldrar bosatta utanför Täby kommun får inte denna information ”eftersom kommunen i sitt administrativa skoldatasystem enbart har adresser till föräldrar bosatta i kommunen”. Detta gäller såväl det preliminära platsbeskedet i februari/mars som det definitiva besked vilket lämnas cirka två veckor senare.

Nämnden har anført i huvudsak följande rörande kommunens administrativa skoldatasystem. Vid gemensam vårdnad registreras vårdnadshavarna i skoldatasystemet med adress och personnummer om de bor i kommunen. Vårdnadshavare som är bosatt utanför kommunen är enbart registrerad med personnummer. I och med att barnen blir folkbokförda i kommunen råder det inga oklarheter om hur familjeförhållandena ser ut.

Jag har noterat att nämnden i sitt remissvar använder både ”föräldrar” och ”vårdnadshavare” som begrepp. Det är något oklart om denna distinktion är avsiktlig. I det nu aktuella sammanhanget anser jag mig dock kunna utgå från att med begreppet ”föräldrar” avses föräldrar som också är vårdnadshavare. I det följande används begreppet vårdnadshavare i dess juridiska bemärkelse inte endast vad avser skoldatasystemet utan även när det gäller nämndens rutiner för skolval.

I informationsmaterialet inför läsåret 2004/2005 närmast påbjuds att skolvalet skall ske via Internet genom användande av medborgarkonto. Den som saknar Internetuppkoppling hänvisas till datorer som tillhandahålls av kommunen. Jag har inga principiella invändningar mot att den moderna tekniken utnyttjas för skolval, men jag vill samtidigt understryka att den enskildes möjligheter att fullgöra sina skyldigheter som vårdnadshavare inte får göras beroende av användning av

Internet. Det måste således erbjudas även andra sätt att genomföra ett skolval. Den omständigheten att den enskilde kan bege sig till en i kommunen särskilt anvisad plats för att få tillgång till Internet ändrar inte den bedömningen.

Vid gemensam vårdnad är det vårdnadshavarnas ansvar att gemensamt besluta i fråga om barnens skolgång. Nämnden är emellertid ändå skyldig att, för att känna till och kunna belägga de förhållanden som motiverar att ett barn skall tas emot i en viss skola, klarlägga vem eller vilka som är barnets vårdnadshavare samt dennes eller deras inställning till inskrivning i den skolan. Det skall självfallet göras innan ett beslut fattas i placeringsfrågan. Det kan tilläggas att det är först sedan nämnden har klarlagt att vårdnadshavarna inte är överens om skolvalet som frågan om nämndens ansvar, som det har beskrivits under punkten 10 i remissvaret, för att placera barnet inträder.

Utredningen ger vid handen att nämnden genom det administrativa skoldatasystemet har kännedom om under vems eller vilkas vårdnad berörda barn står. Som jag har anfört tidigare inhämtas, vid gemensam vårdnad, vårdnadshavarnas inställning enklast genom att båda undertecknar en ansökan om placering av barnet i den aktuella skolan. Genom att skolvalet görs via Internet med användande av medborgarkonto är det, såvitt har framkommit, endast möjligt för en av vårdnadshavarna att signera skolvalet. Nämnden synes inte heller på annat sätt inhämta den andra vårdnadshavarens inställning i saken. Nämnden kan inte undgå kritik för sin underlåtenhet i detta avseende. Jag förutsätter att nämnden ser över rutinerna för skolval och mottagande i förskoleklass och grundskola i aktuella avseenden.

I sammanhanget finner jag skäl att något beröra nämndens hantering av platsbeskeden. Platsbesked sänds till den vårdnadshavare som har gjort skolvalet och till den vårdnadshavare som bor på annan adress inom kommunen, men inte till den vårdnadshavare som bor utanför kommunen. Denna skillnad i hur vårdnadshavare behandlas beroende på var de är bosatta är anmärkningsvärd. Det är naturligtvis inte en godtagbar förklaring att, som nämnden har angivit i remissvaret, skoldatasystemet inte innehåller vissa uppgifter. Jag förutsätter att nämnden vidtar åtgärder för att komma till rätta med även denna brist.

Utredningen ger inte något närmare besked om vilken betydelse de av skolan utskickade platsbekräftelserna har i sammanhanget. Oavsett hur det förhåller sig med det har skolans handläggning tagit vid i ett så sent skede att det har saknat betydelse för själva skolvalet. Det finns därför inte anledning för mig att uppehålla mig vid saken.

Vad AA i övrigt har anfört föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.