



Barn- och skolnämnden

Handläggare Agneta Brus
Titel: Enhetschef Kansli & Juridik
E-post: Agneta.brus@norrталje.se

Till: Barn- och skolnämnden

Revidering av riktlinjer vid ansökan om ledigheter och/eller medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt, p.g.a. längre utlandsvistelser - medflyttning av skolpeng

Medflyttning av skolpeng

Förslag till beslut

Barn- och skolnämnden föreslås besluta:

1. Medflyttning av skolpeng vid skolgång utomlands medges inte vid skolgång utomlands från och med 1 januari 2020.

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

Barn- och utbildningskontoret har lämnat förslag till revidering av riktlinjer vid ansökan om ledigheter och/eller medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt, p.g.a. längre utlandsvistelser. Ärendet innefattar i huvudsak revidering av möjligheten till medflyttning av skolpeng vid skolgång utomlands.

Bakgrund

Barn- och skolnämnden behandlade den 18 november 2019 § 136 ärende om revidering av riktlinjer för medflyttning av skolpeng vid längre utlandsvistelser. Barn- och skolnämnden beslutade att medflyttning av skolpeng vid skolgång utomlands inte ska medges från och med 1 januari 2020 om inte särskilda skäl föreligger såsom exempelvis säkerhets- eller hälsoaspekter.

De särskilda skälen som anges i beslutet kräver ett förnyat beslut för att förtydliga vad som ska vara uppfyllt för att särskilda skäl ska anses föreligga, och hur riktlinjerna ska tillämpas i dessa fall.

Koppling till gällande styrdokument

Är inte tillämpligt.

Lagkrav

Skollagen (2010:800) 24 kap. 23-25 §§.

Samberedning

Ärendet har beretts på barn- och utbildningskontoret. Ärendet omfattar endast frågan om medflyttning av skolpeng i samband med skolgång inom förskoleklass och grundskola. Riktlinjer för medflyttning av skolpeng i samband med skolgång i gymnasieskola utomlands beslutas av utbildningsnämnden.



Beskrivning av ärendet

I och med en ökad globalisering och rörlighet på arbetsmarknaden är det allt fler vårdnadshavare som ansöker om ledighet/medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt samt medflyttning av skolpeng vid kortare eller längre vistelser utomlands. För att förtydliga skolans ansvar, och underlätta handläggningen av ansökningar om ledighet och/eller medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt finns riktlinjer till stöd för handläggning och beslut.

Barn- och skolnämnden antog den 18 maj 2015 § 38 Riktlinjer vid ansökan om ledighet och/eller medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt vid längre utlandsvistelser. Ärendet innefattade även riktlinjer för medflyttning av skolpeng vid skolgång utomlands.

Sedan barn- och skolnämnden tog beslut om riktlinjer 2015 har antalet ärenden ökat stadigt. Frågan om kommunernas skolpliktsbevakning vid skolgång utomlands har också aktualiserats på olika sätt, inte minst i samband med i media uppmärksammade s.k. "Ystadsfallet". Vidare har ny rättspraxis utarbetats, och det finns därmed behov av att se över och revidera kommunens riktlinjer och handläggning i dessa ärenden.

Rättslig reglering

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt. Skolplikten motsvaras också av en rätt till utbildning. Den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn ska se till att barnet fullgör sin skolplikt.

Vårdnadshavare som tillfälligt önskar åka utomlands med skolpliktigt barn kan antingen ansöka om ledighet, eller ansöka om ett medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt. Dessa alternativ kan dock bara bli aktuella om eleven kan betraktas som bosatt i landet. Om en elev varaktigt vistas utomlands upphör skolplikten. Vad som avses med varaktigt vistelse regleras inte i skolförfattningarna, utan i rättspraxis. Med varaktigt vistelse avses vistelser som överstiger ca sex månader. Någon entydig praxis finns dock ännu inte.

Personer som flyttar utomlands och planerar att vara borta i ett år eller mer ska inte längre vara folkbokförda i Sverige, och är skyldiga att anmäla utflyttning till Skatteverket. Reglerna gäller även den som studerar utomlands.

För elever som omfattas av förordning (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar, finansierar staten utbildningen utomlands. Det handlar i huvudsak om elever vars föräldrar arbetar utomlands på svenska myndigheter, svenska eller internationella organisationer, vissa svenska företag m.fl.

En kommun har ingen lagstadgad skyldighet att finansiera skolgång för elever som befinner sig utomlands. Vissa jurister anser också att det kan strida mot kommunallagen att bevilja medflyttning av skolpeng utomlands. Någon tydlig rättspraxis finns dock ännu inte.

Skollagens regler om ledighet

En elev får enligt skollagen beviljas kortare ledighet för enskilda angelägenheter. Med kortare ledighet avses upp till och med tio dagar per läsår. Om det finns synnerliga skäl får längre ledighet beviljas. Begreppet synnerliga skäl innebär att lagstiftaren ansett att bestämmelsen ska tillämpas mycket restriktivt.



Beslut om ledighet fattas av rektor, och beslut om ledighet över tio dagar får inte överlåtas på någon annan. Rektors beslut kan inte överklagas. Om rektor fattar beslut om ledighet har rektor fortfarande kvar det fulla ansvaret för elevens skolgång, och att eleven når målen.

Vid en ansökan om ledighet måste rektor grunda sitt beslut på en samlad bedömning av elevens situation. Rektor måste exempelvis beakta frånvarons längd, elevens studiesituation, möjligheterna att kompensera för den förlorade undervisningen. En fråga som ofta uppstår är hur lång ledighet rektor kan bevilja. Författningarna ger ingen tydlig vägledning, och det finns inte heller någon tydlig rättspraxis. Det är därmed rektor som i slutändan är den som ansvarar för beslutet och de konsekvenser beslutet kan få för den enskilde eleven.

Fullgöra skolplikten på annat sätt

Ett skolpliktigt barn får medges rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt än som anges i skollagen. Medgivande ska lämnas om

1. verksamheten framstår som ett fullgott alternativ till den utbildning som annars står barnet till buds,
2. behovet av insyn i verksamheten kan tillgodoses, och om
3. det finns synnerliga skäl.

Medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt får bara lämnas för upp till ett år i taget. Under dess giltighetstid ska det prövas hur verksamheten utfaller.

Beslut om medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt ska fattas av elevens hemkommun. Det innebär att barn- och skolnämnden, eller den som barn- och skolnämnden delegerar beslutanderätten till fattar beslut för samtliga elever folkbokförda i Norrtälje kommun, oavsett om eleven går i en kommunal eller fristående skola. Samtliga tre kriterier ska vara uppfyllda för att medgivande ska kunna lämnas.

Ett beslut om medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt innebär att kommunen har ett ansvar att följa upp elevens utbildning och ompröva beslutet en gång per år. Kommunen ska ha insyn över verksamheten. Däremot har kommunen ingen skyldighet att finansiera utbildningen.

Begreppet synnerliga skäl innebär att lagstiftaren ansett att bestämmelsen ska tillämpas mycket restriktivt. Enligt förarbetena kan synnerliga skäl till exempel vara om eleven under längre tid önskar vara borta från skolan på grund av exempelvis resor eller filminspelning. Det krävs dock mycket starka skäl i det enskilda fallet.

Ovanstående utbildningsform kan förekomma vid såväl längre utlandsvistelser som av andra skäl. Detta ärende tar i huvudsak sikte på de fall då vårdnadshavare ansöker om medgivande p.g.a. längre utlandsvistelser. Handläggningsrutinen blir dock i huvudsak tillämplig även på andra fall, och delegationen är densamma oavsett skäl till ansökan.



Medflyttning av skolpeng utomlands

Regler om ledighet och medgivande att fullgöra skollagen på annat sätt är reglerat i skollagen, även om rättspraxis fortfarande i stor utsträckning saknas. Medflyttning av skolpeng är däremot inte reglerat i lag och det saknas skyldighet för kommuner att finansiera skolgång utomlands.

Antalet ärenden om medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt och medflyttning av skolpeng utomlands har ökat stadigt de senaste fem åren. En anledning till att antalet ärenden ökat kan delvis vara att barn- och utbildningskontoret skärpt rutinerna för skolpliktsbevakningen, och fångar därmed upp fler fall där familjer vistas utomlands trots att de är folkbokförda i Norrtälje kommun.

En förutsättning för att medflyttning av skolpeng utomlands ska kunna medges är att ett medgivande om fullgörande av skolplikten på annat sätt har beviljats. Utifrån vad som anges i förarbetena till skollagen, och den senaste tidens debatt efter det s.k. "Ystads-ärendet" ser barn- och utbildningskontoret behov av att skärpa tillämpningen av skollagen i ärenden om medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt. Vid prövningar av ärenden där familjer sökt skolgång vid de svenska utlandsskolorna har prövningen av synnerliga skäl inte genomförts på det restriktiva sätt som skolförfattningarna sannolikt kräver.

Kommunernas regelverk runt medflyttning av skolpeng ser väldigt olika ut. En genomgång av några närliggande kommuner visar att exempelvis Vallentuna, Uppsala och Sollentuna kommuner inte betalar skolpeng vid skolgång utomlands, medan Täby och Vaxholm betalar skolpeng om eleven studerar vid en svensk utlandsskola.

Vallentuna	nej
Täby	ja
Uppsala	nej
Sollentuna	nej
Vaxholm	ja

Sammanfattande förslag:

Barn- och utbildningskontoret föreslår att medflyttning av skolpeng inte medges vid skolgång utomlands. Motivet är dels att det saknas skyldighet för kommunen att finansiera skolgång utomlands och därmed är tveksamt ur ett juridiskt perspektiv. Det finns också redan i dag finns en statlig finansiering för de elever vars vårdnadshavare arbetar utomlands i "Sveriges rikets tjänst". Norrtälje kommun bör därför i huvudsak finansiera skolgång för elever som deltar i det offentliga skolväsendet genom skolgång i Norrtälje kommun eller motsvarande i annan kommun. Ytterligare beskrivning av motiv för förslaget återfinns under avsnittet konsekvensanalys nedan.

Om barn- och skolnämnden ändå beslutar att medflyttning av skolpeng ska beviljas bör ett tillägg till nuvarande riktlinjer införas så att det krävs att barn och vårdnadshavare måste ha varit folkbokförda i kommunen minst 12 månader innan planerad utlandsvistelse, och att ansökan ska göras minst 6 månader före planerad utlandsvistelse. Vidare bör ansökan omfatta minst en hel termin, och max ett läsår.



Särskilda skäl, hälso- eller säkerhetsaspekter

De exempel på särskilda skäl som barn- och skolnämnden beslutade om kräver mycket tydliga riktlinjer för att säkerställa likvärdig och rättssäker bedömning. Barn- och utbildningskontoret ser en uppenbar risk för godtyckliga bedömningar. Det finns ett antal frågeställningar som behöver belysas och förtydligas för att ärendehandläggningen ska ske på ett rättssäkert sätt.

När det gäller t ex säkerhetsskäl så finns det i dag ett system för skydd av individer och personuppgifter. En person som lever under hot kan hos Skatteverket ansöka om kan få skyddad folkbokföring, sekretessmarkering, eller fingerade personuppgifter. Barn- och utbildningskontoret ser stora svårigheter att kunna utreda och göra individuella bedömningar av huruvida det finns säkerhetsaspekter om inte vissa "objektiva" kriterier såsom ovanstående i så fall är uppfyllda.

När det gäller hälsoaspekter så behöver det förtydligas hur detta ska styrkas. Ska det styrkas med ett läkarintyg, och vilka krav ska i så fall ställas på ett sådant intyg? Är det elevens hälsosituation som ska prövas, eller även vårdnadshavarens? Ska medflyttning beviljas endast för ett barn i familjen, eller även för medföljande syskon? Vid vissa hälsotillstånd kan elev också ha behov av särskilt stöd. Ska ersättning för särskilda stödsatser i så fall beviljas utöver ordinarie skolpeng?

Ovanstående situationer är exempel på aspekter som barn- och skolnämnden behöver ta ställning till för att riktlinjerna ska vara tillämpbara utan att riskera godtyckliga bedömningar. Generellt gäller också att det måste förtydligas om övriga villkor som angetts i tidigare förslag (se bilaga) ska gälla även vid dessa särskilda skäl, t ex. att medflyttning begränsas till ett år, och att krav på ett års folkbokföring före beslut ska vara uppfyllt.

Konsekvensanalys/riskanalys

Barnkonsekvensanalys

Prövningen av medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt och om det finns synnerliga skäl ska göras utifrån barnens perspektiv. Det är en grannliga uppgift både att pröva om utbildningen motsvarar den utbildning barnet annars skulle ha fått, och om de skäl som anförs utgör synnerliga skäl enligt skolförfattningarnas krav. Om medgivandet gäller skolgång vid de svenska utlandsskolorna är bedömningen av själva utbildningen förhållandevis enkel. Men när ansökan gäller andra skolor, och utbildningar i andra delar av världen blir prövningen betydligt svårare.

Ekonomisk analys

Beslut om medflyttning av skolpeng medför i princip inga negativa ekonomiska konsekvenser i ett "skolpengsperspektiv". Den ersättning som betalas till skolan i utlandet, motsvarar den ersättning som betalas till skolan belägen i Norrtälje kommun, eller till annan kommun i Sverige. Däremot får det ekonomiska konsekvenser på skolenhetsnivå när elev skrivs ut från skolan p.g.a. utlandsvistelsen.

Vidare innebär ett medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt att ansvaret att följa upp och utöva insyn i elevens utbildning flyttas från rektor till centrala förvaltningskontoret. Om antalet medgivanden ökar innebär det fler elever som undervisas utanför det offentliga skolväsendet, och mer resurser behöver läggas på uppföljning och insyn.

Elever vars föräldrar arbetar utomlands inom svenska myndigheter, vissa svenska och/eller internationella organisationer eller vissa företag finansieras av statsbidrag. Det finns således en statlig finansiering för elever vars vårdnadshavare arbetar utomlands i "Sveriges rikets tjänst".



Det har även förekommit att familjer som inte tidigare varit folkbokförda i Norrtälje kommun, folkbokfört sig i kommunen i samband med ansökan om medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt. I det fall Norrtälje kommun har generösare riktlinjer för medflyttning av skolpeng än andra kommuner finns viss risk att detta utnyttjas, särskilt då Norrtälje kommun har många fritidsfastigheter på vilka familjer kan folkbokföra sig under en period. I det fall medflyttning av skolpeng ska beviljas bör detta begränsas till familjer som varit folkbokförda i kommunen en tid före det att ansökan om medflyttning av skolpeng lämnas.

Jämställdhetsanalys

Är inte tillämpligt.

Äldre- och tillgänglighetsanalys

Är inte tillämpligt.

Tidplaner

Ärendet behandlas i barn- och skolnämndens arbetsutskott den 2 december och i barn- och skolnämnden den 16 december. De nya riktlinjerna tillämpas från och med utbildning som påbörjas i januari 2020.

Jenny Nordström
Tf. förvaltningsdirektör
Barn- och utbildningskontoret

Agneta Brus
Enhetschef
Barn- och utbildningskontoret

Bilagor

Riktlinjer för medflyttning av skolpeng beslutade av barn- och skolnämnden 2015-05-18 § 38

Beslut skickas till

Författningssamlingen
Verksamhetschef för grundskolan
Rektorer för förskoleklass, grundskola och grundsärskola
Barn- och elevadministrationen
Skolinspektör