

Kommunernas ansvarstagande för skolplikt och ledigheter med mera – en tematisk tillsyn

Redovisning utifrån tillsyn av 16 kommuner

Innehåll

Skolinspektionens tematiska tillsyn.....	3
Skolinspektionens sammanfattning.....	4
Inledning.....	6
Resultatredovisning	8
Avslutande reflektioner.....	11
Referenser	15
Bilagor.....	16

Skolinspektionens tematiska tillsyn

I Sverige har elever skolplikt. Att den fullföljs av alla elever förutsätter att kommuner som har ansvar noga undersöker att alla elever finns i utbildning. Skolinspektionen har tidigare utifrån ett antal ärenden kring skolplikt kritiserat vissa kommuner för bristande ansvarstagande. Att göra en studie där flera kommuner granskas har därför bedömts vara viktigt.

Riksrevisionen har också i sin granskning "Undantag från skolplikten – regler, tillämpning och tillsyn" (RIR 2019:37) rekommenderat myndigheten att utföra tillsyn över hur kommunerna arbetar med ärenden kring att fullgöra skolplikten på annat sätt. Skolinspektionen bör också enligt Riksrevisionen överväga om även ledighet och skolpliktens upphörande på grund av varaktig utlandsvistelse ska inspekteras i någon form.

Skolinspektionen har under våren 2020 genomfört en tematisk tillsyn av 16 kommuner med stöd av 26 kap. 3 § skollagen på samtliga områden. Myndigheten har fattat enskilda beslut för varje kommun. I denna promemoria redovisas resultatet av den tematiska tillsynen.

Elizabeth Malmstedt har varit projektledare för tillsynen och har ansvarat för framtagandet av promemorian. Regionchef Maria Wassén och rättschef Klara Cederlund har deltagit i den slutliga utformningen av promemorian.

Skolinspektionens sammanfattning

Den svenska skolplikten är i ett internationellt perspektiv unik. I flertalet andra länder finns en rätt till utbildning för alla elever, men inte en skolplikt. Det innebär till exempel att eleven alltid har en plats i skolan, men det är inte formulerat som en plikt att eleven ska gå i skolan. I Sverige finns skolplikten i grundskolan och föreskolleklass, men inte i gymnasieskolan.

Skolplikten motsvaras även i Sverige av en rätt till utbildning, men den innehåller även ett krav från samhället att elever ska fullfölja grundskolan. Den svenska skolplikten är därför en stark betoning av att det är grundläggande att gå i grundskolan och inte ett val för föräldrar. Detta förutsätter att kommuner som har ansvar noga undersöker samt driver på att elever finns i skolan. Om skolplikten ska fullgöras på annat sätt är det viktigt att bedöma och dokumentera att den utbildning elever får, ofta utomlands, är att anse som att den motsvarar skolplikten.

Skolinspektionens tillsyn av 16 kommuner visar på brister på samtliga granskade områden. Eftersom dessa har en direkt koppling till elevernas grundlagsfästa rätt till utbildning ser Skolinspektionen allvarligt på att stora brister förekommer

Tillsynen visar på brister i kontrollen av vilka barn som är folkbokförda hos respektive kommun och att dessa i sin tur är inskrivna vid en skolenhet.

Tillsynen visar vidare på att beslut fattas om att elever varaktigt vistas utomlands och att skolplikten därmed upphör, att skolplikten ska fullgöras på annat sätt samt att elever beviljas längre ledighet utan att något underlag finns för att fatta sådant beslut. Detta är allvarligt då det innebär att det inte finns något som visar på att förutsättningar för att fatta besluten faktiskt föreligger. Det föreligger på dessa områden vidare omfattande brister vad gäller att motivera fattade beslut.

På systemnivå i de granskade kommunerna går det inte att konstatera att tillämpningen leder till att skolplikten uppfylls och att rätten till utbildning säkerställs, eftersom dokumentationen i stor utsträckning är bristfällig. Granskningen visar på behov av kompetensutveckling inom grundläggande förvaltningsrätt.

Skolinspektionen bedömer att regleringarna överlappar varandra på ett sätt som innebär en komplikation för den som har att tillämpa reglerna. Skolinspektionen ser det också som önskvärt att stöd och vägledning tas fram för att tydliggöra vad som gäller för såväl ledighet, medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt och när skolplikten ska upphöra. Myndigheten bedömer vidare att det finns behov av att regelverket ses över.

Även om regelverket är komplext menar Skolinspektionen att granskningen visar på att flera granskade huvudmän inte har visat tillräcklig insikt på området. Det finns som nämnts brister när det gäller att undersöka, bedöma och dokumentera skäl för såväl längre ledigheter som att fullgöra skolplikten på annat sätt.

Granskningen har avsett ett begränsat antal kommuner och det är svårt att uttala sig om problemen kan ha en större utbredning. Då området är mycket viktigt avser att Skolinspektionen att gå vidare och följa upp frågan i fler kommuner.

Inledning

Skolplikten speglar alla barns rätt till utbildning

Enligt skollagen har alla barn, i viss ålder och som är folkbokförda i Sverige, skolplikt och ska därför delta i någon av de obligatoriska skolformerna grundskola, särskola, specialskola eller sameskola. Den svenska skolplikten är i ett internationellt perspektiv unik. Skolplikten motsvaras av en rätt till utbildning. När synnerliga skäl finns kan hemkommunen medge rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt. Vidare har rektor möjlighet att då synnerliga skäl föreligger bevilja längre ledigheter. Skolplikten upphör om barnet inte längre är folkbokfört i Sverige eller om det varaktigt vistas utomlands.

Inriktningen i den tematiska tillsynen

Tillsynens frågeställningar har varit:

1. Har hemkommunerna vetskap om vilka barn i skolpliktig ålder som är folkbokförda i kommunen? Säkerställs att dessa är inskrivna vid en skola? (7 kap. 2 och 21 §§ skollagen)
2. Görs ställningstaganden om att barn varaktigt vistas utomlands och att skolplikten därmed upphört på tillräckligt underlag? (7 kap. 2 § skollagen)
3. Fattas beslut om att skolplikten ska fullgöras på annat sätt på tillräckligt underlag, utifrån de lagliga förutsättningarna härför och utifrån en individuell bedömning för den enskilda eleven? (24 kap. 23 § skollagen)
4. Fattar rektor beslut om längre ledigheter på tillräckligt underlag utifrån en individuell bedömning? (7 kap. 18 § skollagen)

Granskningen tar ställning till om underlag har inhämtats och ställningstaganden gjorts utifrån de rekvisit som finns i lagstiftningen och de överväganden som förarbetena uppger ska göras samt att besluten är motiverade i enlighet med förvaltningslagens krav.

Skolinspektionens tidigare tillsyn

Skolinspektionen inhämtar alltid information om kommunernas system för skolpliktsbevakning i samband med inspektion. Utifrån detta kan tillsyn inledas om det finns signaler kring brister. Myndigheten har även genomfört tillsyn efter signaler i anmälningar och i media samt inom ramen för sin regelbundna tillsyn genomfört granskning av skolpliktsbevakningen i de fall de inledande underlagen har visat på

ett sådant behov. Skolinspektionen har däremot inte tidigare gjort någon tematisk genomlysning av kommunernas ansvarstaganden på dessa områden.

Resultatredovisning

Endast hälften av de granskade kommunerna har rutiner för löpande skolpliktsbevakning

Skolinspektionens tillsyn visar att hälften av de granskade kommunerna har rutiner för att löpande kontrollera vilka barn i skolpliktig ålder som är folkbokförda i kommunen och att de är inskrivna vid en skolenhet. De har bedömts leva upp till lagstiftningens krav avseende skolpliktsbevakningen.

Två av kommunerna kontrollerar folkbokförda barn i kommunen enbart fyra gånger om året, vilket har bedömts vara för sällan för att lagstiftningens krav ska anses vara uppfyllda.

Sju kommuner har uppgett att de tar kontakt med barnets vårdnadshavare då en folkbokförd elev inte är inskriven i någon av kommunens skolor, men att de inte kontrollerar vårdnadshavarens uppgift om att barnet är eller kommer att skrivas in i en annan kommuns skola eller vid en fristående skola. Skolinspektionen har bedömt att kommunen inte enbart kan förlita sig på en vårdnadshavares uppgift utan behöver kontrollera den med den skola där barnet uppges vara inskriven.

En kommun har helt saknat rutiner och arbete med att kontrollera vilka barn som är folkbokförda i kommunen och säkerställa att dessa varit inskrivna på en skolenhet.

Beslut om att skolplikten upphör vid varaktig vistelse utomlands har fattats utan tillräckligt underlag och med stöd av fel bestämmelse

Skolinspektionens tillsyn visar att 14 av 16 tillsynade kommuner har fattat beslut om att elevers skolplikt ska upphöra till följd av att eleven bedöms varaktigt vistas utomlands. Av de 14 kommunerna har en kommun bedömts leva upp till lagstiftningens krav. Skolinspektionen har i övriga fall funnit brister i det underlag som legat till grund för de fattade besluten. I de flesta fall rör det sig om att kommunen har fattat beslut efter en ansökan från vårdnadshavare, utan att begära in underlag som de facto styrker vistelsen. Det har även rört sig om barn som varit frånvarande från skolan under längre tid, där kommunen på något sätt fått signal om att eleven

kan befinna sig utomlands eller där elever varit frånvarande och skolan inte lyckats få tag i föräldrar. Inget ytterligare utredningsmaterial har då inhämtats.

Skolinspektionen har även funnit brister i motivering av beslut och två kommuner har inte alls haft några rutiner kring beslutsfattande i ärenden då elever varaktigt vistas utomlands.

I underlaget har Skolinspektionen även kunnat se att ansökningar om att få fullgöra skolplikten på annat sätt istället har bedömts utifrån regleringarna om att skolplikten ska upphöra på grund av varaktig vistelse utomlands samt att en kommun har bedömt varaktig vistelse utomlands från och med tre månaders utlandsvistelse, vilket inte är i överensstämmelse med praxis (se Mål 3515-14, Kammarrätten i Göteborg) på området.

Endast en av de granskade kommunerna har haft tillräckligt underlag för att fattat beslut om att medge att skolplikten fullgörs på annat sätt

Skolinspektionens tillsyn visar att 14 av 16 kommuner fattat beslut om att medge elev att fullgöra skolplikten på annat sätt. Av dessa har en kommun bedömts leva upp till kraven att fatta motiverade beslut fattade på erforderligt underlag. 13 av de tillsynade kommunerna har inte inhämtat tillräckligt underlag för att fatta beslut om att skolplikten kan fullgöras på annat sätt. I de flesta fall har det rört sig om att kommunen enbart fattat beslut efter ansökan från vårdnadshavare och inte har förvisat sig om att utbildningen är ett fullgott alternativ och att kravet på insyn i verksamheten kommer att kunna tillgodoses. 12 av kommunerna har inte motiverat sina beslut i enlighet med förvaltningslagens krav. Kommunerna har inte redogjort för vilka omständigheter som är synnerliga skäl, hur insynen kommer att kunna tillgodoses och på vilka grunder man bedömer att utbildningen är ett fullgott alternativ, utan enbart redovisat gällande lagstiftning.

Skolinspektionen har i fyra fall funnit att överklagandehänvisning har saknats eller varit bristfällig.

Beslut om längre ledighet har fattats på otillräckligt underlag

Skolinspektionens tillsyn visar att i 15 av 16 kommuner har rektorn fattat beslut om längre ledigheter för exempelvis semester, släktbesök och förälders arbete på annan ort. I en kommun har det inte fattats några beslut och vidare har en kommun

trots begäran om anstånd och påminnelser från Skolinspektionen inte inkommit med begärt underlag. Av de 14 bedömda kommunerna har ingen levt upp till lagstiftningens krav. Ingen av rektorerna i de tillsynade kommunerna har motiverat sina beslut om att bevilja längre ledighet. Vidare har ingen kommun bifogat ett underlag som kan ligga till grund för beslut om längre ledighet. Det saknas underlag som visar på att synnerliga skäl föreligger och det underlag som behövs för att rektor ska kunna göra en samlad bedömning av elevens situation utifrån frånvarons längd, elevens studiesituation, möjligheterna att på olika sätt kompensera den förlorade undervisningen, hur angelägen ledigheten är för eleven samt om eleven fullgör sin skolplikt eller deltar i utbildning utan att vara skolpliktig.

En kommun har haft behörig beslutfattare för besluten och hos en annan kommun har rektorn gjort bedömningen utifrån "särskilda skäl" när denne fattat beslut och inte "synnerliga skäl" såsom lagstiftningen stadgar.

Avslutande reflektioner

Hälften av de granskade kommunernas skolpliktsbevakning stödjer inte syftet att alla elever har rätt till utbildning på samma villkor

Tillsynen visar på brister hos hälften av kommunerna avseende kontrollen av vilka barn som är folkbokförda hos respektive kommun och att dessa i sin tur är inskrivna vid en skolenhet.

Ansvar för att tillgodose elevens rätt till utbildning åligger den kommun där eleven är folkbokförd. Rätten till utbildning motsvaras av skolplikten. En elev har således redan från sin första dag som folkbokförd i en kommun både en rätt till skolgång och en skyldighet att leva upp till skolplikten.

Att ställa krav på att en kommun på daglig basis ska kontrollera och följa upp vilka som är folkbokförda i kommunen är orimligt. Någon tidigare etablerad praxis på området finns inte. Skolinspektionen har inom ramen för denna granskning bedömt att en gång per månad är tillfyllest, men att fyra gånger om året inte är det. Inom andra områden, såsom exempelvis vid placering i årskurs och undervisningsgrupp för nyanlända elever enligt 3 kap. 12 e § skollagen, har lagstiftaren valt att reglera när en rektor senast måste fatta beslut om en sådan placering.

En reglering genom lagstiftning inom detta område skulle dels göra det lättare för kommunen att veta vilka krav som ställs i realiteten, dels möjliggöra för alla elever i landet rätt till utbildning på samma villkor. Ett annat alternativ är att utarbeta allmänna råd på området och på så vis vägleda kommunerna i hur de bör agera för att leva upp till lagstiftningens krav.

Skolinspektionen har vidare bedömt att brist föreligger då kommunen inte säkerställer att folkbokförda barn är inskrivna vid en skola. En vårdnadshavares utsaga om skoltillhörighet behöver som huvudregel kontrolleras för att barnets grundlagsfästa rätt till utbildning inte ska äventyras. Även det faktum att tillsynen visar på att många kommuner låter ett besked från vårdnadshavare vara det enda som garanterar att ett barn får sin rätt till utbildning tillgodosett talar för behovet av tydligare reglering på området.

Behov av kompetensutveckling i allmän förvaltningsrätt

Återkommande brister i beslutsfattande om upphörande av skolplikten vid utlandsvistelse

Av Skolinspektionens tillsyn framgår att det finns påtagliga brister i beslutsfattandet vid beslut om att skolplikten ska upphöra på grund av varaktig vistelse utomlands. I flera av kommunerna saknas helt rutiner för beslutsfattande och beslut är inte alltid motiverade i enlighet med förvaltningslagens krav. En annan brist är att beslut fattas utan att det finns ett underlag som styrker att elever varaktigt vistas utomlands. Detta innebär att elever, som annars hade skolplikt riskerar att inte följa den. I de flesta fall rör det sig om att kommunerna fattar beslut med enbart en ansökan från föräldrar som underlag, utan att uppgifter om vistelsen på något sätt styrks, men det rör sig även om barn som inte varit i skolan under lång tid som skrivs ut då det finns signal om utlandsvistelse eller bara det faktum att man inte får kontakt med föräldrar. Detta är mycket problematiskt då den svenska skolplikten inte bara ger en rätt till utbildning utan elever ska finnas i utbildning. Detta kräver att kommuner undersöker och säkerställer att skolplikten i sådana fall fullgörs på annat sätt.

Beslut kan ha blivit felaktiga när det gäller att skolplikten fullgörs på annat sätt

Av Skolinspektionens tillsyn framgår att det finns allvarliga brister vid beslut om att medge att skolplikten fullgörs på annat sätt. Underlagen som ligger till grund för besluten är inte tillräckliga för de beslut som har fattats. Det innebär risk för att barn ges denna möjlighet utan att lagliga förutsättningar härför har förelegat och att barnen därmed inte heller ges den rätt till utbildning som de har rätt till. Förvaltningslagen ställer krav på att det ska finnas ett underlag som visar att elevernas utbildning är ett fullgott alternativ och att kommunens insyn är sådan att den kan garantera detta. Det finns även risk för att möjligheten ges till barn som faktiskt inte har några synnerliga skäl. Även på detta område återfinns motiveringsbrister när beslut fattas och information om hur man överklagar ges inte alltid eller ges inte på ett korrekt sätt.

För beslut om längre ledighet saknas underlag som krävs för rättssäker bedömning

Av Skolinspektionens tillsyn framgår mycket allvarliga brister vid beslut om längre ledigheter. Längre ledigheter beviljas utan att det finns underlag som visar på att synnerliga skäl föreligger eller det underlag som behövs för att rektor ska kunna göra en samlad bedömning utifrån elevens situation, frånvarons längd, elevens stu-

diesituation, möjligheterna att på olika sätt kompensera den förlorade undervisningen, hur angelägen ledigheten är för eleven samt om eleven fullgör sin skolplikt eller deltar i utbildning utan att vara skolpliktig. Besluten är vidare inte motiverade i enlighet med förvaltningslagens krav, utan utgörs oftast enbart av en ikryssad ruta på en ansökningsblankett. Det finns således även på detta område en risk för att beslut fattas utan att förutsättningar för en längre ledighet faktiskt har förelegat.

Åtgärder måste till för att nå upp till förvaltningslagens krav på handläggning och beslut med mera

Vid tillsynen har det synliggjorts hur handläggningen går till och vilken kvalitet som beslutsunderlagen håller. Skolinspektionens slutsats är i detta sammanhang att det finns ett behov av att öka kompetensen inom förvaltningsrättens område. Bakom denna slutsats ligger det som tillsynen visat snart sagt genomgående, nämligen att ärendehantering och beslutsunderlagen generellt sett inte når upp till förvaltningslagens krav. Det är angeläget att förbättringar kommer till i detta avseende, i och med att förvaltningslagens bestämmelser utgör ett slags lägsta nivå på vad som ska ske innan beslut fattas i myndighetsutövning och vad som ska framgå av sådana beslut.

Ett problem är här att det i stor utsträckning är så att det inte är transparent hur ett beslut kommit till och vad som ligger till grund för det samt utan att skälen för besluten anges. Det leder till att det inte i efterhand går att förstå besluten. Detta medför i sig att det inte går att se om regelverket har tillämpats rätt och om besluten var för sig eller tillsammans verkar i en riktning som innebär att den svenska skolplikten upprätthålls.

Otydliga bestämmelser medför svårigheter för beslutsfattare

En slutsats efter tillsynen är att bestämmelserna är otydliga och inte ger tillräcklig ledning i vad som krävs för ett beslut. Det medför att kommunerna har svårt att avgöra i vilken situation respektive bestämmelse ska användas, hur den ska tillämpas och även i vilken riktning ett beslut ska gå.

Det kan konstateras att det finns oklarheter kring när beslut ska fattas om att skolplikten upphör, när beslut ska fattas om att en elev fullgör skolplikten på annat sätt eller en längre ledighet kan beviljas. För samma typ av utlandsvistelse kan kommuner fatta beslut om att eleven varaktigt vistas utomlands och att skolplikten upphör eller att skolplikten ska fullgöras på annat sätt. Rekvisiten i båda paragraferna kan vara uppfyllda samtidigt. På samma sätt kan kortare utlandsvistelser både aktualisera beslut om längre ledighet eller att eleven ska fullgöra skolplikten på annat sätt. I båda dessa exempel innebär valet av beslut helt olika konsekvenser för eleven. Det ena alternativet innebär undervisning och det andra alternativet innebär ingen undervisning för eleven.

Slutord

De granskade kommunerna har valts ut till granskningen utifrån uppgifter om att de fattat flest beslut i landet inom de granskade områdena. Skolinspektionen har hos dessa funnit omfattande brister vad gäller rutiner och aktuella beslut. Att det finns gränsdragningsproblem vid tillämpningen av de granskade bestämmelserna har också blivit tydligt. Skolinspektionen har även funnit stora brister i de underlag som legat till grund för fattade beslut och omfattande formella brister i de formella besluten.

Skolinspektionen bedömer det som troligt att de brister som tillsynen visat, kan finnas även hos huvudmän som inte fattat ett lika stort antal beslut. Till grund för denna bedömning ligger förhållandet med de överlappande regleringarna och den konstaterade svårigheten att tillämpa dessa. Beslutstyperna är inte heller särskilt vanligt förekommande hos någon huvudman.

Skolinspektionen bedömer att regelverket inte tillämpas i enlighet med lagstiftarens intentioner. Det är kommunerna som har ansvar för detta. Regelverket kan behöva tydliggöras, men Skolinspektionen menar att flera kommuner ändå visat på en låg medvetenhet om krav som att kontinuerligt bevaka, undersöka och dokumentera.

Skolinspektionen ser vidare att det vore önskvärt med stöd och vägledning för att tydliggöra vad som gäller för såväl ledighet, medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt och när skolplikten ska upphöra. De föreslagna åtgärderna skulle göra det enklare för den som har att fatta beslut inom området. Skolinspektionen bedömer att regelverket bör ses över för att minska risk för fel i hanteringen. Detta har även Riksrevisionen påtalat i sin rapport om skolpliktens fullgörande.

Problemet med bristerna i grundläggande förvaltningsrätt är vidare än att besluten inte kan genomlysas. På systemnivå går det inte att konstatera att tillämpningen leder till att skolplikten uppfylls och att rätten till utbildning säkerställs, eftersom dokumentationen i stor utsträckning är bristfällig. Som Skolinspektionen ser det bör detta problem vara möjligt att åtgärda med begränsade utbildningsinsatser och av en karaktär som erbjuds av ett antal utbildningsanordnare.

I Sverige ska alla barn gå i skolan och på det viset är vårt land unikt. Medvetenheten om skolplikten är hög i samhället. Med skolplikten som utgångspunkt är det angeläget att kommunerna också har metoder för uppföljning, för att kunna ta ansvar i detta. Skolinspektionens slutsats efter tillsynen är att området behöver ökad uppmärksamhet från kommunernas sida.

Referenser

Riksrevisionen (2019) Undantag från skolplikten-regler, tillämpning och tillsyn. RIR 2019:37

Skollagen (2010:800)

Skolförordningen (2011:185)

Förvaltningslagen (2017:900)

Prop. 1985/86:10 Om ny skollag m.m.

Prop. 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet

Bilagor

Bilaga 1 Metod och genomförande

Avgränsningar och urval

Syftet med tillsynen är att utreda om kommuner tar ansvar för skolpliktsbevakning och beslut om att elever varaktigt vistas utomlands, fullgör skolplikten på annat sätt eller beviljas längre ledigheter.

Myndigheten har valt av avgränsa tillsynen till tre beslut från respektive kommun inom vart och ett av de granskade områdena under läsåren 2018/19 och 2019/20.

I tillsynen har 16 kommuner granskats. Urvalet har gjorts utifrån det underlag som Riksrevisionen inhämtat från landets kommuner inom ramen för sin tillsyn avseende skolplikten. Ur detta underlag har de kommuner som uppgett att de fattat flest beslut inom ramen för flera av de granskade områdena valts ut. Av underlaget från Riksrevisionen framgår att enbart ett fåtal kommuner fattat beslut inom de områden som granskas. Tillsynen har med anledning härav begränsats i omfattning till att omfatta 16 kommuner.

Tillvägagångssätt

Tillsynen genomfördes under våren 2020 genom att ett skriftligt underlag inhämtats från respektive kommun. Vid eventuella behov av kompletterande uppgifter har dessa inhämtats skriftligt och via telefonintervjuer.

Bilaga 2 Tillsynade kommuner

Arjeplogs kommun
Boden kommun
Eda kommun
Falu kommun
Gävle kommun
Helsingborgs kommun
Kramfors kommun
Kungsbacka kommun
Lessebo kommun
Norrköpings kommun
Norrtälje kommun
Nyköpings kommun
Uddevalla kommun
Upplands-Bro kommun
Växjö kommun
Örebro kommun

Bilaga 3 Rättslig reglering

Skolpliktsbevakning

Enligt 7 kap. 2 § skollagen har barn som är bosatta i Sverige skolplikt.

I 7 kap. 3 § skollagen anges att enligt 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen har alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola.

Av 7 kap. 21 § skollagen framgår att hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess förskoleklass, grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning.

Enligt 29 kap. 2 § skollagen framgår det att med bosatt i landet avses den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen (1991:481).

Elevers rätt till utbildning utgör en för barnet grundläggande rättighet som har lagfästs i regeringsformen. För att inga barn ska gå miste om denna rättighet innehåller skollagen bestämmelser om dels en skyldighet för vårdnadshavare att tillse att barnen fullgör sin skolplikt, dels ett ansvar för elevernas hemkommun att se till att skolplikten följs. Det är således barnets hemkommun som alltid har ett skolpliktsansvar och måste säkerställa att barn som är folkbokförda i kommunen fullgör sin skolplikt.

Beslut om att skolplikten upphör då elev varaktigt vistas utomlands

Enligt 7 kap. 2 § skollagen gäller skolplikten inte barn som varaktigt vistas utomlands.

Att en elev varaktigt vistas utomlands innebär att en elev inte längre har skolplikt i Sverige och att eleven därmed inte längre har rätt till utbildning. När en hemkommun ska ta ställning till om skolplikt inte gäller för ett barn är det av yttersta vikt att tillräckligt underlag har inhämtats. Detta kan inhämtas i till exempel form av intyg eller avtal om boende eller arbete utomlands.

Beslut om att medge att skolplikten fullgörs på annat sätt

Enligt 24 kap. 23 § skollagen får barn medges rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt än som anges i skollagen om verksamheten framstår som ett fullgott alternativ till den utbildning som annars står barnet till buds enligt föreskrifter i skollagen, att behovet av insyn i verksamheten kan tillgodoses, och att det finns synnerliga skäl.

Enligt 24 kap. 24 § får ett medgivande enligt 23 § lämnas för upp till ett år i sänder. Under dess giltighetstid ska det prövas hur verksamheten faller ut. Medgivandet ska återkallas, om det kan antas att förutsättningarna enligt 23 § inte längre finns.

Ett beslut om att fullgöra skolplikten på annat sätt kan enligt 28 kap. 5 § skollagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I förarbetena till nuvarande skollag anges bland annat följande rörande rekvisitet synnerliga skäl (prop. 2009/10:165 s. 885). Tredje punkten är ny och innebär en skärpning av bestämmelsen. För att ett medgivande ska kunna ges måste synnerliga skäl föreligga. Synnerliga skäl kan till exempel förekomma i situationer då eleven nyss flyttat till Sverige från något av våra grannländer, men har mycket starka skäl för att gå kvar i det gamla landets skola under återstoden av terminen. Även situationer då eleven under längre tid önskar vara från skolan på grund av resor eller filminspelning kan tänkas utgöra synnerliga skäl för att få medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt om det finns mycket starka skäl i det enskilda fallet. Införandet av kriteriet synnerliga skäl innebär att bestämmelsen ska tillämpas med stor restriktivitet.

Ledighet

Enligt 7 kap 18 § får en elev i grundskolan beviljas kortare ledighet för enskilda angelägenheter. Om det finns synnerliga skäl får längre ledighet beviljas. Rektorn beslutar om ledighet. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut om ledighet som avser längre tid än tio dagar.

Enligt prop. 2009/10:165 s.707 ska ett beslut om ledighet grundas på en samlad bedömning av elevens situation. Rektor bör bedöma frånvarons längd, elevens studiesituation, möjligheterna att på olika sätt kompensera den förlorade undervisningen, hur angelägen ledigheten är för eleven samt om eleven fullgör sin skolplikt eller deltar i utbildningen utan att vara skolpliktig. Situationer då bestämmelsen skulle kunna bli aktuell är till exempel vid vissa resor, familjehögtider eller religiösa högtider.

Gemensamma förvaltningsrättsliga bestämmelser

Av 29 kap. 10 § skollagen framgår att en kommun ska tillämpa 23 och 32 §§ förvaltningslagen (2017:900) i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Enligt 23 § förvaltningslagen ska en myndighet se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Enligt 32 § förvaltningslagen ska ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.