

Handläggningen av ett ärende rörande en elev som varit i behov av särskilt stöd. Kritik mot en kommundelsnämnd för dröjsmål med att fatta beslut när eleven fullgjort sin skolgång utanför ordinarie undervisning

Anmälan

I en anmälan till JO riktade AA, genom ombudet jur.kand. BB, kritik i olika avseenden mot Hyllie stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun och rektor CC vid Lindeborgsskolan i Malmö. Hon klagade bl.a. på att kommunen inte hade efterkommit hennes begäran att få ett skriftligt beslut enligt 5 kap. 5 § grundskoleförordningen (1994:1194) om att hennes son DD, född 1987, skulle placeras i särskild undervisningsgrupp. Hon anförde även i övrigt synpunkter på hur stadsdelsfullmäktige respektive skolledningen agerat vad gällde hennes sons skolgång och därmed sammanhängande frågor.

Av anmälan jämte bifogade handlingar framgick bl.a. följande. DD var under vårterminen 1998 placerad i särskild undervisningsgrupp men återgick till sin ordinarie klass senare under terminen. Inför höstterminen 1998 önskade AA få besked från skolan hur undervisningen skulle ordnas för DD. I slutet av september begärde AA att hon skulle få ett skriftligt beslut på att DD på nytt skulle placeras i särskild undervisningsgrupp. Något sådant beslut erhöll hon emellertid inte. AA hade dessförinnan vänt sig till Skolverket och klagat på handläggningen av ärendet. Skolverket hade i ett beslut den 3 juli 1998 (dnr 98:1821) redogjort för gällande regler och hur dessa lämpligen borde tillämpas i ett fall som det förevarande samt överlämnat ärendet till kommunen för handläggning i enlighet med i beslutet gjorda uttalanden. Först den 19 januari 1999, efter det att AA på nytt begärt att få ett skriftligt beslut i frågan om särskild undervisningsgrupp och återigen vänt sig till Skolverket, fattades ett sådant beslut.

Utredning

AA klagomål remitterades till Hyllie stadsdelsfullmäktige för utredning och yttrande över vad som däri anförts i fråga om dröjsmålet med att fatta beslut i enlighet med 5 kap. 5 § grundskoleförordningen beträffande . Stadsdelsfullmäktiges myndighetsutskott anförde i ett yttrande av ordföranden EE bl.a. följande.

Hyllie stadsdelsfullmäktiges myndighetsutskott bestrider att det har förelegat något onödigt dröjsmål i samband med det nämnda beslutet. Den akuta situation som erfordrade beslut enligt 5 kap. 5 § (grundskoleförordningen; JO:s anm.) uppkom i slutet av december 1998. Det formella beslutet fattades den 19 januari 1999.

Sammanfattning

Hyllie stadsdelsfullmäktiges myndighetsutskott vill inledningsvis klargöra att skolledningen på Lindeborg under DD:s hela skolgång varit starkt involverad för att på bästa sätt hjälpa honom till en bra skolgång. Detta är en grundläggande utgångspunkt som vi vill tydliggöra. Under långa perioder har dialogen mellan DD:s mor och skolledningen och övrig skolpersonal varit mycket förtroendefull. Samarbete har byggts på täta kontakter där DD:s mamma uttryckt sin glädje över skolans stora engagemang. Skolan har även haft nära samarbete med barn- och ungdomshabiliteringen samt barn- och ungdomspsykiatriska kliniken.

Vid en återblick på det arbete som skolan lagt ner kan man se tillbaka på ett otal antal händelser som har ställt stora krav på skolans förmåga att finna lösningar. Situationen kring DD är ytterst ovanlig och svårhanterlig. Hans handikapp är mycket svårt att hantera, men skolan har hela tiden insett sitt stora ansvar för att DD skall ha en så god skolsituation som möjligt. Trots alla ansträngningar att tillgodose DD:s behov och mammans önskemål på Lindeborgsskolan måste man konstatera att förutsättningarna är begränsade.

Teoretiskt sett kan DD erbjudas skolgång på Lindeborgsskolan med elevassistent, men elevassistentens arbetsituation har hittills varit sådan att skolan inte har kunnat motivera ens den mest utbildade personal att stanna vid sin uppgift. När alla resurser var uttömda och situationen i det närmaste ohållbar fattade rektorn beslutet att DD skall fullgöra sin skolgång vid Hyllie stadsdels resursskola Svansjön med hänvisning till grundskoleförordningen 5 § 5. *Det är i Svansjöns resursstarka miljö stadsdelen kan ge honom en värdig skolgång med respekt för hans stora behov.* Det är där miljön är anpassad, personalen specialutbildad och barngruppen sådan att DD kan ha en chans att utvecklas rätt.

Kort bakgrund

DD erbjöds plats på stadsdelens resursskola, Svansjön, *vårterminen 1998*. DD:s elevassistent var med vid inskolningen för att ge DD trygghet och för att visa den nya personalen hur DD skulle handledas vid undervisningssituationer. Detta skulle fortgå så länge behov fanns. Efter ett par månader kontaktade DD:s mor Lindeborgsskolan och hade bestämt sig för att DD skulle börja i sin gamla klass igen. Detta skulle ske med omedelbar verkan. Svårigheterna och problemen ansågs både från skolans elevvårdsteam och barn- och ungdomshabiliteringen vara av den arten att skolgång i vanlig klass var en orimlig tanke. Under några veckors tid hade DD ingen skolgång alls. DD återkom till sin vanliga klass med hjälp av skolans specialpedagog. Lindeborgsskolan erbjöd dessutom stöd av en elevassistent, men DD:s mor ansåg att personen inte var lämplig för DD. De resterande veckorna av vårterminen gick DD:s mor in som assistent i skolarbetet.

Höstterminen 1998 fick DD en ny elevassistent som DD kände sedan tidigare. DD:s mor hade önskat att få just henne som elevassistent till DD. DD fick dessutom "timmar" i matematikverkstaden och ordverkstaden i syfte att ge honom möjlighet att arbeta i en liten grupp och delvis enskilt. En lärare från barn- och ungdomspsykiatriska kliniken (BUP) skulle dessutom komma till skolan en eftermiddag i veckan. Ett nytt åtgärdsprogram utarbetades tillsammans med BUP-läraren. DD:s mor önskade dessutom att DD skulle frigöras från idrotten, vilket också skedde.

Trots alla insatser blev DD:s skolgång mycket komplicerad. DD började få aggressiva utbrott och använde i ökande grad grovt språk. Han blev också mer och mer hänsynslös mot sina skolkamrater och mot vuxna i skolan. DD började slå sin

elevassistent så att hon fick blåmärken på sina armar. Efter detta vägrade hon att fortsätta som elevassistent till DD. DD:s mor tog DD från skolan och var mycket svår att ha en dialog med. Barn- och ungdomspsykiatriska skolan tog över undervisningen terminen ut.

I december månad 1998 tar lärarna på BUP kontakt med Lindeborgsskolan för att meddela att DD ej kan fortsätta i deras verksamhet. DD:s mor vill att DD skall återuppta sin skolgång på Lindeborgsskolan från och med vårterminens start 1999. Med de erfarenheter som förelåg erbjuder Lindeborgsskolan i första hand resursskolan Svansjön. *DD:s mor avböjer vilket föranleder rektorns beslut med hänvisning till grundskoleförordningen kapitel 5 § 5 att DD skall fullgöra sin skolgång vid Hyllie stadsdels resursskola, Svansjön.* DD: mor överklagade beslutet till Skolverkets överklagandenämnd (rätteligen Skolväsendets överklagandenämnd; JO:s anm.), som dock avslog överklagandet.

Från och med *vårterminen 1999* har DD haft sin skolgång i sin gamla klass med hjälp av sin mor. Samtidigt föreslår Lindeborgsskolan mamman att ansöka om en plats på Bunkeflo skoldaghem med start höstterminen 1999. DD:s mor gör ett besök på skoldaghemmet och ställer sig positiv till denna skolform. Under vårterminen görs en formell ansökan till Bunkeflo skoldaghem av Lindeborgsskolan.

Höstterminen 1999 började DD på Bunkeflo skoldaghem.

AA kommenterade remissvaret.

JO tog del av det beslut som Skolväsendets överklagandenämnd meddelade den 19 maj 1999, dnr 24/99.

Föredraganden inhämtade den 26 januari 2001 från rektor CC följande muntliga upplysningar.

Efter det att DD vid höstterminens start 1998 återkommit till sin gamla klass fick han viss hjälp via lärarna vid BUP:s skolverksamhet. Därefter beslutade DD:s mor AA i samråd med lärarna vid BUP:s skolverksamhet att DD skulle erhålla all undervisning där under resterande del av terminen. Under den tiden erhöll således DD all undervisning utanför skolan och vistades inte alls i sin klass. Han var dock fortfarande inskriven som elev i skolan. Från skolans sida fattades inte något beslut beträffande det förhållandet att DD under denna tid fullgjorde sin skolgång på annat sätt än i skolan.

I beslut den 15 februari 2001 anförde *JO André* följande.

Rättslig reglering

Barn som är bosatta i landet har skolplikt. Denna plikt motsvaras av rätten att få utbildning inom det offentliga skolväsendet. Detta framgår av 3 kap. 1 § skollagen (1985:1100). Enligt 4 kap. 5 § skollagen skall hemkommunen sörja för att utbildning kommer till stånd och enligt 3 kap. 13 § samma lag se till att skolpliktiga elever i dess grundskola fullgör sin skolplikt.

I skollagen regleras på vilka sätt skolplikten får fullgöras. I allmänhet sker detta genom skolgång i grundskolan eller i godkänd fristående skola. Hur grundskoleutbildningen skall utformas följer bl.a. av 4 kap. 3 och 3 a §§ skollagen (gemensam studiegång) och grundskolans timplan (utbildningens omfattning).

I 10 kap. 3 § skollagen anges att särskild undervisning får anordnas för elever i grundskolan som på grund av sjukdom eller liknande skäl under längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete.

Skollagen innehåller vidare i 10 kap. 4 § en bestämmelse som möjliggör att andra former av undervisning i vissa fall kan godkännas. Det bör påpekas att det i dessa fall krävs ett godkännande för det enskilda barnets del och inte ett allmängiltigt godkännande av anordningen som sådan, prop. 1985/86:10 s. 50 f. Frågor enligt 4 § prövas av styrelsen för den skola där barnet annars skulle ha fullgjort sin skolplikt, och beslut i sådana ärenden får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (10 kap. 5 och 6 §§ skollagen).

I 5 kap. 5 § grundskoleförordningen anges att särskilt stöd skall ges till elever med behov av specialpedagogiska insatser. Sådant stöd skall i första hand ges inom den klass eller grupp som eleven tillhör. Om det finns särskilda skäl får stödet i stället ges i en särskild undervisningsgrupp. Styrelsen för skolan skall besluta om placering i särskild undervisningsgrupp efter samråd med eleven och elevens vårdnadshavare. Av allmänna kommunalrättsliga regler följer att behörigheten att fatta sådant beslut kan delegeras till rektor. I 8 kap. 1 § grundskoleförordningen anges att beslut om att en elev skall undervisas i särskild undervisningsgrupp får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Bedömning

Jag vill inledningsvis framhålla att det inte ankommer på mig att överpröva skolans beslut att låta DD fullgöra sin skolgång i en särskild undervisningsgrupp. Den prövningen har i stället ankommit på Skolväsendets överklagandenämnd, som efter överklagande av AA fastställt skolans beslut.

Min granskning av ärendet har inriktats på om skolans hantering av DD skolgång i övrigt skett i överensstämmelse med gällande regelsystem.

Den utredning som företagits visar att DD redan under en kortare period under vårterminen 1998 fullgjorde sin skolgång i resursskolan Svansjön.

Något formellt beslut enligt 5 kap. 5 § grundskoleförordningen fattades emellertid aldrig vid det tillfället. Efter det att DD återgått till sin gamla klass på Lindeborgsskolan gick han där resterande del av vårterminen 1998. DD började också höstterminen 1998 i den klassen och hade inledningsvis även tillgång till en assistent.

Undervisningen och den totala skolsituationen synes för DD del inte ha fungerat alls fr.o.m. mitten av september 1998. Detta ledde till att DD från denna tidpunkt och under resterande del av höstterminen kom att undervisas utanför sin egen klass. DD erhöll därvid undervisning genom BUP:s försorg 2–5 gånger per vecka och 80 minuter åt gången.

Som framgår av de författningsbestämmelser som redovisats i det föregående avsnittet har elevens hemkommun ett långtgående ansvar att sörja för att eleven får någon form av undervisning då denne inte kan delta i den ordinarie undervisningen. Den undervisningsinsats som kommit till stånd genom BUP:s skolverksamhet om 80 minuter 2–5 gånger per vecka under en så lång tid som tre

månader kan inte anses vara tillräcklig. DD har således under ifrågavarande tidsperiod inte erhållit den undervisning som han enligt skollagen har rätt till.

Såvitt har framkommit kom lösningen att DD skulle undervisas genom BUP:s skolverksamhet till stånd efter överenskommelse mellan AA och lärarna där. Skolledningen har enligt uppgift från CC endast informerats om överenskommelsen och har inte själv vidtagit några åtgärder.

Det kan således konstateras att det från skolans sida inte fattades något beslut i fråga om DD:s skolgång beträffande den period under höstterminen 1998 som han undervisades utanför sin ordinarie klass. Som framgår av de uppgifter som inhämtats från rektor synes skolan inte ens ha övervägt huruvida något sådant beslut borde ha fattats. Jag har inte kunnat dra andra slutsatser av den företagna utredningen än att skolan förhållit sig passiv under den period som DD undervisades genom BUP:s försorg. Först när det i början av vårterminen 1999 stod klart för skolan att DD inte längre skulle kunna erhålla undervisning genom BUP:s skolverksamhet fattade rektor den 19 januari 1999 beslut enligt 5 kap. 5 § grundskoleförordningen att DD fr.o.m. den 25 januari samma år skulle placeras vid resursskolan Svansjön.

Det har inte med säkerhet kunnat fastställas vilka kontakter som förevarit mellan företrädare för skolan och AA under höstterminen 1998 och vilka besked hon har erhållit beträffande DD:s fortsatta skolgång. Hon har i det avseendet själv gjort gällande att hon redan vid höstterminens början begärde att få ett beslut beträffande DD placering i särskild undervisningsgrupp. Hon har vidare påstått att hon, efter det att DD i september 1998 slutat att gå i sin ordinarie klass, vid flera tillfällen tog kontakt med berörda tjänstemän för att få ett skriftligt besked rörande DD:s fortsatta skolgång. Det finns inte anledning att anta att ytterligare utredningsåtgärder skulle kunna bringa mera klarhet i detta avseende.

Självfallet har kommunen ställts inför svåra ställningstaganden i fråga om hur DD skolgång skulle lösas, särskilt när skolsituationen för hans del blev ohållbar kort tid efter skolstarten höstterminen 1998. Som jag har förstått remissvaret har skolan så långt det varit möjligt försökt att tillmötesgå AA önskemål att DD inte skulle placeras på resursskolan Svansjön. Jag har naturligtvis förståelse för skolans strävanden att försöka uppnå en samförstånds lösning med DD och hans vårdnadshavare. Det är emellertid inte tillfredsställande att skolan underlåter att fatta erforderliga beslut när eleven tas från den ordinarie undervisningen. Skolan kan inte undgå att kritiseras för de brister som har konstaterats i detta avseende.

Syftet med bestämmelsen att skolan i varje enskilt fall skall medge att en elev skall beredas undervisning utanför den ordinarie undervisningen har tillkommit för att garantera att det därvid sker en ordentlig prövning av att den undervisningen utgör ett fullgott alternativ. Om en elev, såsom har skett här, bereds undervisning utanför den ordinarie undervisningen utan att erforderliga beslut härom har fattats innebär detta att den berörda skolmyndigheten har undandragit sig att göra den prövning som den enligt gällande reglering är skyldig att göra. När det gäller DD:s skolgång har jag ovan konstaterat att den undervisning som han erhöLL genom BUP:s

skolverksamhet inte kan anses ha varit tillräcklig. Detta borde rimligen ha upptäckts av skolledningen om frågan hade prövats i vederbörlig ordning.

Enligt min mening borde skolan på ett tidigare stadium under höstterminen 1998, redan i anslutning till att DD:s situation på Lindeborgsskolan blivit ohållbar, övervägt och tagit ställning i sak till hur hans fortsatta skolgång skulle utformas. Detta borde ha gjorts även om ett sådant agerande skulle ha inneburit att en samförståndslösning med DD och hans vårdnadshavare inte hade gått att uppnå. Skolans underlåtenhet i nu angivna avseenden har inneburit att ansvaret för att tillhandahålla DD:s skolgång under den ifrågavarande perioden de facto flyttades över på hans vårdnadshavare. Detta är självfallet inte tillfredsställande.

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

Med den kritik som ligger i det anförda avslutas ärendet.