

Søknad om å få beholde skoleplass i nabokommune etter flytting – vurdering av barnets beste

30.6.2020 (2019/4219)

Saken gjelder Fylkesmannen i Xs opprettholdelse av Y kommunes avslag på søknad om skolebytte. Klager ønsket å fortsette i 9. klasse på skolen hun gikk på før hun flyttet til ny kommune, fremfor å begynne på ungdomsskolen i kommunen hun hadde flyttet til. Den nye bostedskommunen hadde tidligere innvilget søknad om skolebytte over kommunegrensen, men bare for skoleåret 2018/19. Da hun våren 2019 på nytt søkte om skolebytte, for å kunne fortsette på skolen hun allerede gikk på, ble søknaden avslått. Avslaget var blant annet begrunnet med at hun hadde fått et år på å forberede seg på overgangen til ny skole.

Ombudsmannen er kommet til at det er mangler ved Fylkesmannens vurdering av hva som er barnets beste. Det var ikke foretatt en tilstrekkelig individuell og konkret vurdering av om skolen hun sognet til ville kunne ivareta behovene som begrunnet søknaden om skolebytte. Det var heller ikke vurdert om det ville være en særskilt ulempe for klager å måtte bytte skole midt i ungdomsskoleløpet. At klager på søknadstidspunktet var velfungerende, både sosialt og faglig, mener ombudsmannen er et argument som i dette tilfelle talte for å innvilge søknaden.

Ombudsmannen har bedt Fylkesmannen om å foreta en ny vurdering av søknaden om skolebytte. I denne vurderingen må det tas hensyn til nye opplysninger i saken, blant annet hvordan klager har tilpasset seg skolegang på den nye skolen.

Oppfølging

Sakens bakgrunn

Klagers mor klaget til ombudsmannen 23. oktober 2019, på vegne av sin datter (heretter klager), over Fylkesmannen i Xs vedtak 7. juni 2019. I vedtaket opprettholdt Fylkesmannen Y kommunes avslag på søknad om å få fortsette på A skole i Z kommune.

Familien til klager flyttet fra Z til Y kommune (heretter bostedskommunen) sommeren 2018. Før flyttingen ble besluttet, forhørte mor seg med rektor ved A skole for å avklare om det var mulig for klager å fortsette skolegangen sin der, selv om de flyttet ut av kommunen. Hun fikk både muntlig og skriftlig bekreftelse på at klager kunne fortsette ved skolen etter flytting, og har opplyst at dette var avgjørende for beslutningen om å kjøpe ny bolig i nabokommunen. Først etter kjøp av ny bolig ble familien gjort oppmerksom på at søknad om skolebytte skulle behandles av kommunen de flyttet til, ikke kommunen de flyttet fra.

Sommeren 2018 ble det søkt om at klager skulle få fortsette å gå på A skole, selv om hun etter flyttingen hadde B ungdomsskole som nærskole. Bostedskommunen innvilget søknaden, men bare for skoleåret 2018/2019. Av vedtaket fremgikk det at hun måtte begynne på B ungdomsskole når hun skulle starte i 9. klasse høsten 2019.

Klagers mor søkte på nytt om at klager skulle få fortsette på A skole våren 2019. Begrunnelsen var den samme som i søknaden sommeren 2018. Klager er født ekstremt prematurt, og hadde et særlig behov for å kunne fortsette i det skolemiljøet hun kjente. Dette var blant annet begrunnet i at hun fungerte særdeles dårlig i overgangssituasjoner. Vedlagt søknaden fulgte tre medisinske erklæringer, en fra fastlegen hennes, en fra Barne- og ungdomsklinikken ved C og en spesialisterklæring.

Alle erklæringene ga uttrykk for at selv om klager fungerte godt sosialt på tidspunktet for søknaden, var det fare for at hun kunne utvikle alvorlige problemer etter hvert dersom hun måtte bytte skole. Det fremgikk av spesialisterklæringene at det er vanlig at barn født før uke 28 kan ha slike særskilte problemer med overgangssituasjoner. Erklæringene beskrev hvorfor ekstrempremature barn i større grad enn andre barn sliter med overgangssituasjoner, og årsaken til at de har større fare for å utvikle sosiale problemer i slike situasjoner. Blant annet ble overgang til ungdomsskolen trukket frem som

noe som kunne oppleves som særlig traumatiserende, og det ble understreket at «foreldre, skole og [PP-tjeneste har] et stort ansvar i å legge forholdene til rette slik at premature barn kan fungere i et trygt miljø».

De medisinske erklæringene ble støttet av en uttalelse fra rektor ved A skole som i en e-post til bostedskommunen våren 2019, opplyste at selv om klager fungerte godt sosialt, var hun «en forsiktig jente som kan streve litt med å etablere nye vennskap». Det ble også lagt ved en uttalelse fra ungdomskontakten ved barne- og ungdomstjenesten i kommunen hun flyttet fra som hadde hatt flere samtaler med klager om skolebytte. Vedkommende anbefalte at hun fikk fortsette på A skole, blant annet med henvisning til at hun i utgangspunktet var i en alder som var sårbar for skifte av miljø, og at hennes særlige situasjon ga en økt sårbarhet.

Søknaden ble avslått av kommunen 29. april 2019 og ble påklaget 9. mai 2019.

Som ledd i forberedelsen av at klagen skulle oversendes Fylkesmannen ble det avholdt et møte mellom en rådgiver i bostedskommunen, klager og hennes mor i slutten av mai 2019. I denne samtalen kom det frem at klager trivdes godt på A skole, og at hun hadde et godt nettverk både på skolen og i forbindelse med fritidsaktiviteter i kommunen hun bodde tidligere. Klager uttrykte i samtalen sterk skepsis mot å skifte miljø. Mor utdypet dette med å beskrive hvilke utfordringer klager ville kunne oppleve ved å måtte bytte skole, og at hensikten med søknaden var å forebygge negativ psykososial utvikling. Klager gjennomførte deretter et besøk på B ungdomsskole, samt en samtale med den som «eventuelt ville [bli] kontaktlærer fra høsten». Rektor ved B ungdomsskole har opplyst at besøket, etter kontaktlærers oppfatning, «gikk greit». Rektor opplyste videre at skolen var «klar til å ta imot [klager]» og ville «legge godt til rette for at [klager] får en god sosial og faglig utvikling».

Kommunens oversendelse av klagen er datert 14. mai 2019. Dette var før møtet mellom kommunen og klager var gjennomført, og før klager hadde vært på besøk på den nye skolen. Både møtet og besøket ble omtalt i brevet, slik at det må legges til grunn at brevets dato er dagen det ble påbegynt, ikke faktisk dato for slutføring av brevet. I oversendelsen la kommunen vekt på at «[bostedskommunen] kan tilby et trygt og godt oppvekstmiljø, både på skole og fritid» og at dette tilbudet er det samme som klager kunne «få ved [A] skole». Det ble videre vist til at familien ikke kunne påberope seg en berettiget forventning om at klager skulle få fortsette på A skole, og at hun hadde fått et år til å forberede seg på overgangen. Kommunen mente at denne utsettelsen innbar at det var tatt tilstrekkelig hensyn til faginstansenes uttalelser, og at «barnets beste» dermed var ivaretatt.

Fylkesmannen opprettholdt 7. juni 2019 kommunens avslag, blant annet med henvisning til at det var gjennomført samtale med klager slik at hun var hørt i saken, at B ungdomsskole kunne tilby et trygt og godt skolemiljø, samt at Fylkesmannens kompetanse til å overprøve kommunens frie skjønn er begrenset, jf. opplæringslova § 15-1.

I klagen til ombudsmannen ble det vist til at klager hadde begynt på B ungdomsskole høsten 2019, men at oppstarten ikke hadde gått bra. Klagen hit er sendt 23. oktober 2019, og det er opplyst at klager på dette tidspunktet ikke opplevde å ha blitt inkludert i klassemiljøet. Hun hadde heller ikke fått noe nytt nærmiljø i bostedskommunen, siden ingen av de hun gikk i klasse med bodde i nærheten av henne. Det hadde vært avholdt et møte med rektor på skolen, hvor det blant annet hadde blitt opplyst at beslutningen om å avslå søknaden om skolebytte var basert på økonomi, men dette er ikke opplysninger som fremkommer av kommunens opprinnelige vedtak eller Fylkesmannens behandling av saken.

Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere, og stilte spørsmål om Fylkesmannens forståelse av sin kompetanse til å prøve om barnets beste var tilstrekkelig kartlagt, vurdert og vektlagt. Videre ble det spurt om Fylkesmannen mente at vurderinger av hva som er «barnets beste» i skolebyttesaker er noe Fylkesmannen kan prøve fullt ut. Det ble også spurt om Fylkesmannens forståelse av forholdet mellom «barnets beste»-vurderingen og kommunens frie skjønn.

Fylkesmannen ble videre bedt om å gjøre rede for hvordan «barnets beste» hadde blitt vurdert i denne saken, hvilken vekt som var lagt på at klager hadde uttrykt «sterk skepsis» til bytte av skole til B ungdomsskoler, hvilken vekt uttalelsene fra de sakkyndige om at et miljøbytte ikke ville være til hennes beste var tillagt og hvordan disse hensynene var vektet mot andre relevante hensyn.

I svar 21. februar 2020 ga Fylkesmannen uttrykk for at hensynet til barnets beste kan prøves fullt ut av klageinstansen. Det ble videre gjort en gjennomgang av kommunens vurdering, der det ble vist til at eleven bare har rett til å gå på skolen i bostedskommunen, jf. opplæringslova § 8-1. Siden bostedskommunen har økonomisk ansvar for skolegangen, samt at det ligger til kommunens frie skjønn å innvilge en søknad om skolebytte til en annen kommune, mente Fylkesmannen at det skal foreligge sterke grunner før kommunens avslag kan overprøves.

Fylkesmannen viste til at klager hadde blitt «hørt i saken». Det ble lagt vekt på at familien hadde hatt nærmere ett år på å forberede klager på skolebytte. Samtidig ble det vist til at de medisinskfaglige vurderingene ga gode argumenter for å at klager skulle få fortsette på A skole. Fylkesmannen mente likevel at de medisinskfaglige uttalelsene «er dels gitt på generelt grunnlag, selv om skolebytte frarådes». Uttalelsen fra rektor ved A skole, om at klager var en elev med «gode ressurser og faglig klarer hun seg svært godt» som samtidig er «en forsiktig jente som kan streve litt med å etablere nye vennskap», mente Fylkesmannen ikke ga en klar føring på at en bestemt skole var å foretrekke.

Selv om Fylkesmannen mente det var grunn til å legge vekt på at bytte av skole til ny ungdomsskole ville innebære en risiko for klager, ble det lagt til grunn at kommunens plikt til å tilrettelegge for klager, etter opplæringslova § 9 A-2, ville medføre at kommunen ville klare å tilrettelegge

tilstrekkelig for klager slik at det ikke var «solide nok argumenter for å overprøve det kommunale vedtaket».

Klagers mor har ikke hatt merknader til svaret fra Fylkesmannen ut over å vise til at hun er svært bekymret for klager hvis hun ikke får bytte skole. Hun har ikke tilpasset seg den nye skolen, men sliter mer og mer med den psykiske helsen på grunn av mistriivsel.

Ombudsmannens syn på saken

Saken gjelder spørsmål om Fylkesmannens adgang til å vurdere og overprøve bostedskommunens beslutning om å avslå søknaden om skolebytte, jf. opplæringslova § 8-1 tredje ledd og § 15-1 tredje ledd. Det er videre et spørsmål om vurdering av at «barnets beste» er tilstrekkelig konkret og individuell, og om dette hensynet i tilstrekkelig grad er vektet opp mot hensynene som taler mot å innvilge søknaden.

1. Det rettslige utgangspunktet

Elever har rett til å gå på den skolen som «ligg nærast eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til», jf. opplæringslova § 8-1 første ledd. Etter tredje ledd kan en elev søke om å bli tatt inn på en «annan skole enn den eleven soknar til».

Forvaltningsloven §§ 33 og 34 gir regler for klageinstansens avgjørelsesmyndighet og saksbehandling. Etter forvaltningsloven § 33 femte ledd har Fylkesmannen en selvstendig plikt til å «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». I § 34 annet ledd fremgår det:

«Tas klagen under behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham. [...] Det skal fremgå av vedtaket hvordan klageinstansen har vektlagt hensynet til det kommunale selvstyret.»

Fylkesmannen skal ««leggje vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret ved prøving av det frie skjønnet», jf. opplæringslova § 15-1 tredje ledd, og ikke «stor vekt på» slik statlige klageinstanser skal gjøre etter klager som behandles etter bestemmelsen i forvaltningslovens § 34 andre ledd. Begrunnelsen for at det kommunale selvstyret ikke veier like sterkt i skolebytt saker, er hensynet til barnets beste, se Prop. 64 L 2016–2017 punkt 3.6.2:

«I høyringsnotatet blei det føreslått at gjeldande norm om at det skal leggjast «vekt» på omsynet til det kommunale sjølvstyret ved prøvinga av det frie skjønnet, skal oppretthaldast når det gjeld opplæringslova § 8-1 tredje ledd og barnevernlova. Blant instansane som har merknader til framlegget, blir det peikt på at omsynet til kva som er det beste for barnet, bør vege tyngre enn det kommunale sjølvstyret, medan ein del instansar meiner at terskelen for overprøving også bør hevast ved klagehandsaming av slike saker. Departementet meiner at

omsynet til kva som er best for barnet, tilseier at vektinga av omsynet til det kommunale sjølvstyret ikkje bør endrast.»

At barn har rett til å bli hørt i saker som handler om dem, at deres meninger skal høres og tillegges vekt og at hensynet til barnets beste er grunnleggende ved alle avgjørelser som gjelder barn, er slått fast i Grunnloven § 104 første og andre ledd:

«Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Forvaltningen er også forpliktet til å følge FNs barnekonvensjon, som gjelder som norsk lov med forrang fremfor annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 2-3. Barnekonvensjonen art. 3 nr. 1 lyder:

«Ved alle handlinger som vedrører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Høyesterett har ved flere anledninger gjennomgått «barnets beste»-prinsippets betydning i enkeltsaker. I Rt. 2015 s. 93 avsnitt 65 er det vist til at:

«Artikkel 3 nr. 1 er også en prosedyrebestemmelse, i den forstand at avgjørelser som gjelder barn, både må vise at barnets interesser er identifisert, og hvordan de er veiet mot andre hensyn. I avsnitt 36-40 utdyper Barnekomiteen selve normen. Det fremgår at hensynet til barnet ikke er det eneste, og heller ikke alltid det avgjørende, jf. her også plenumsdommen i Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 134-136. Men komiteen understreker at ved avveiningen mot andre interesser skal hensynet til barnets beste ha stor vekt – det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering: Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen.»

Prinsippets innhold er utdypet som følger i Høstmælingen, Kjørholt og Sandberg (red) Barnekonvensjonen – Barns rettigheter i Norge 3. utg. 2016) side 68:

«I enkeltsaker er poenget at det skal skje en konkret og individuell vurdering av hva som er best for det barnet saken gjelder, innenfor de rammene lovgivningen trekker opp.»

2. Ombudsmannens vurdering

2.1. Innledning

I fylkesmannens vedtak 7. juni 2019 ble det lagt til grunn at Fylkesmannen var bundet av kommunens frie skjønn i denne saken. Det ble lagt avgjørende vekt på at B ungdomsskole i bostedskommunen kunne tilby klager «et trygt og godt skolemiljø». Fylkesmannen drøftet ikke om

kommunen hadde foretatt en tilstrekkelig konkret og individuell vurdering av hva som var det beste for klager i denne saken.

Dette er avhjulpet noe av Fylkesmannens svar til ombudsmannen 21. februar 2020, hvor momentene som ligger til grunn for «barnets beste»-vurderingen har kommet tydeligere frem. Fylkesmannen har samtidig lagt til grunn at det kommunale selvstyret og at spørsmål om skoleplass i en annen kommune er noe som er tillagt kommunens frie skjønn, innebærer at «det skal foreligge sterke grunner før en overprøving fra Fylkesmannen kan skje». Fylkesmannen kom til at det kommunale vedtaket ikke var i strid med myndighetsmisbrukslæren, og fant derfor ikke grunn til å overprøve kommunens vedtak.

2.2. Fylkesmannens kompetanse som klageinstans

Ombudsmannen har funnet grunn til å si noe generelt om Fylkesmannens kompetanse som klageinstans i denne typen saker. Ombudsmannen har erfart fra flere andre saker om skolebytte at forholdet mellom klageinstansens kompetanse og kravet i opplæringslova § 15-1 tredje ledd kan synes utfordrende å håndtere. Særlig kan det se ut til avveiningen av barnets beste opp mot hensynet til det kommunale selvstyret er vanskelig. I flere av de klageavgjørelsene ombudsmannen ser, er det disse to hensynene som gis sentral omtale og som trekker i hver sin retning.

Fylkesmannen skal, som ett av flere momenter, vektlegge hensynet til det kommunale selvstyret i klagebehandlingen. I forarbeidene til endringen av forvaltningsloven § 34 annet ledd (Prp. 64 L (2016-2017) avsnitt 3.6.1) ble det uttalt følgende om hva som ligger i dette:

«Departementet strekar under at siktemålet med endringa er å gje det kommunale sjølvstyret større gjennomslag og samtidig ta vare på rettstryggleiken for partane på ein best mogleg måte. Som nemnt over inneber ikkje framlegget endringar i retten klageinstansen har til å overprøve rettsbruken, sakshandsaminga eller faktum, og om skjønnsutøvinga inneber misbruk av myndigheit. Rettane og pliktene innbyggjarane har etter lov og forskrift, vil difor ikkje bli påverka av framlegget. Det er berre når lov eller forskrift gjev kommunen eit handlingsrom i form av val mellom fleire lovlege handlingsalternativ, at endringa betyr noko for overprøvinga i den statlege klageinstansen.»

Endringen som uttalelsen direkte gjelder, ble ikke gjort gjeldende for skolebyttesaker etter opplæringslova. Like fullt peker forarbeidene her på hva klageorganene har kompetanse til, uavhengig av om det skal legges vekt på, eller stor vekt på, hensynet til kommunalt selvstyre.

Rettsanvendelsen, saksbehandlingen og at vedtaket er bygget på et korrekt og fullstendig faktisk grunnlag kan alltid prøves fullt ut. Det er når disse forutsetningene er til stede, og det som gjenstår er et valg mellom flere lovlige løsninger, at det foreligger et (fritt) kommunalt skjønn som klageinstansen skal legge vekt på i sin prøving. Det innebærer at det ikke er en forutsetning at vedtaket kan karakteriseres som sterkt urimelig, eller at det bærer preg av myndighetsmisbruk, før hensynet til barnets beste kan tillegges større vekt enn hensynet til det kommunale selvstyre.

2.3. Vekten av «barnets beste»-vurderingen i totalvurderingen av om skolebyttesøknaden skal innvilges

Ombudsmannen er enig med Fylkesmannen i at selve avgjørelsen av om et barn skal få innvilget plass på en annen skole enn nærskolen, i utgangspunktet er noe som tilligger kommunens frie skjønn. Barnets beste skal etter Grunnloven § 104 være et «grunnleggende hensyn», noe som medfører at dette hensynet til en viss grad begrenser kommunens handlingsrom når det kommer til selve skjønnsutøvelsen. I saker der det søkes om skolebytte over en kommunegrense, er det samtidig slik at det skal noe mer til for å få innvilget søknaden enn ved bytte internt i kommunen, da det innebærer en kostnad å betale for en skoleplass i en annen kommune. Det vil også normalt være adgang til å legge vekt på at skolen barnet sogner til har de samme skolemessige kvaliteter som skolen barnet søker om å få bytte til.

I den helhetlige avveiningen skal det gjøres en konkret og individuell vurdering av hva som er «barnets beste». Resultatet av denne vurderingen skal være et «grunnleggende hensyn» og tillegges stor vekt. Når barnets beste taler for at en søknad om skolebytte skal innvilges, må hensynene som taler mot veie tyngre dersom søknaden skal avslås. Det avgjørende for resultatet i saken vil være en avveining mellom hvor klart det er at «barnets beste» er å få innvilget søknaden om skolebytte, opp mot de hensynene som taler for at søknaden avslås. Der hensynet til barnets beste klart tilsier at søknaden om skolebytte bør innvilges, må dermed hensynene som taler mot veie desto tyngre.

Det vil ikke være slik, som Fylkesmannen legger til grunn, at det må være «solide nok argumenter for å overprøve det kommunale vedtaket» i saker om skolebytte. Utgangspunktet, der barnets beste taler for skolebytte, må være motsatt. Hensynet til barnets beste følger både av Grunnloven § 104 og Norges internasjonale menneskerettslige forpliktelser. Dersom hensynet til barnets beste tilsier at barnet bør få gå på en annen skole enn den hun sogner til, er det kommunens argumenter for å avslå søknaden som må være «solide nok».

2.4. Vurderingen av «barnets beste» i denne saken

Vurderingen av hvilken skole det er «best» at barnet går på, kan Fylkesmannen prøve fullt ut. Dette er en del av det faktiske grunnlaget vedtaket skal bygge på. Dersom denne vurderingen isolert sett tilsier at skolebytte til en annen kommune bør innvilges, må Fylkesmannen videre vurdere om kommunens argumenter for å avslå søknaden er tilstrekkelig solide til at kommunens skjønn må tillegges avgjørende vekt.

Verken bostedskommunen eller Fylkesmann har foretatt en tilstrekkelig gjennomgang eller vurdering av de konkrete hensynene som taler for at klager skulle få fortsette på A skole. I sitt svar 21. februar 2020 går Fylkesmannen noe nærmere inn på enkelte forhold, som alle taler for at hensynet til barnets beste tilsa at søknaden ble innvilget. Fylkesmannen konkluderte likevel med at dette ikke var tilstrekkelig til å overprøve kommunens avslag, uten, etter ombudsmannens syn, å ha foretatt den nødvendige helhetsvurderingen.

Det er heller ikke gjort en konkret gjennomgang av hvordan klagers utfordringer eventuelt ville kunne ivaretas av B ungdomsskole. Derimot er de individuelle og konkrete hensynene som talte for at søknaden skulle innvilges, veid opp mot en generell vurdering av at skolemiljøet ved B ungdomsskole var ansett som godt av de elevene som allerede gikk der. Det er heller ikke drøftet betydningen av at selve overgangen i seg selv, kunne være problematisk. Hensynet til kommunens økonomi, som er et relevant moment i denne typen saker, er ikke nevnt i noen av vedtakene, selv om klagers mor har opplyst at dette er blitt brukt som begrunnelse for avslaget i møter med B ungdomsskole.

I en sak som denne, der det er både medisinskfaglige og særskilte sosiale forhold som tilsier at det er det beste for barnet å få fortsette på skolen hun allerede går på, skulle det vært foretatt en vurdering av om, og hvordan, B ungdomsskole ville ivareta dette barnets konkrete behov og utfordringer ved overgangen til ny skole. Det er ikke tilstrekkelig å si at skolen vil ivareta hennes skolemiljø, med henvisning til at skolen har en lovbestemt plikt til dette, uten at gjennomføringen beskrives nærmere.

Dersom bostedskommunen har en klar og konkret tiltaksplan som imøtekommer behovene for skolebytte, vil dette kunne være tilstrekkelig til at ønsket om å bli værende på den tidligere skolen ikke innvilges selv om det i utgangspunktet er «best» for henne å fortsette der. Men i en situasjon som denne, der rådene fra de faginstansene som kjenner klager alle trekker i retning av at søknaden bør innvilges, skal det mer til for å si at barnets beste er ivaretatt enn at hun har fått uttrykke sin mening i en samtale med en rådgiver i kommunen og at det er gjennomført et «greit» møte med det som potensielt blir kontaktlærer. Selv om det kan argumenteres med at barnet er hørt i saken, er det ikke å «tillegge barnets meninger vekt» slik forvaltningen også er forpliktet til å gjøre etter Grunnloven § 104.

For en elev som sliter med overganger og etablering av vennskap, må det vurderes hvilke utfordringer den konkrete overgangssituasjonen vil medføre for denne eleven. I overgangssituasjon der alle elevene er nye, og der det derfor kan legges til grunn at det vil skje omrokninger i det sosiale samspillet mellom elevene, vil kravene til konkrete tiltak rettet mot enkeltelever kunne være noe mindre. Typiske tilfeller er skolestart i 1. klasse på barneskolen, eller overgang til ungdomsskolen med nye classesammensetninger. Utfordringer knyttet til å komme inn i en ny klasse og få nye venner midt i et ungdomsskoleløp, er ikke berørt i vedtaket. Dette selv om overgangen til ungdomsskolen i den ene spesialisterklæringen beskrives som en overgang som kan oppleves som «svært traumatisk» for ekstremt premature barn.

Overgangen i denne saken skjer i utgangspunktet i en krevende alder, også for barn som ikke sliter med overganger eller sosiale situasjoner. For å imøtekomme utfordringene til denne eleven, burde det vært beskrevet mer konkrete tiltak for å kartlegge hennes sosiale behov og hvordan hun skulle trygges. Dette kan eksempelvis være besøk over en dag eller to i klassen barnet er tenkt plassert i hvor det gjennomføres observasjoner av samspillet mellom klassen og barnet.

Både kommunens og fylkesmannens vurdering bærer preg av å se bort fra de medisinskfaglige vurderingene i saken, med henvisning til at de var gitt på generelt grunnlag. Klagers egne meninger er heller ikke tillagt nødvendig vekt. Sett i lys av at klager på søknadstidspunktet fungerte godt i sitt skolemiljø, er det naturlig at slike uttalelser gir uttrykk for hvilken risiko et skolebytte vil kunne medføre for elever med klagers medisinske bakgrunn. Disse risikovurderingene må ses i sammenheng med klagers egne uttalte skepsis mot skolebytte, at ungdomsskoleårene i utgangspunktet kan være sosialt krevende, hennes dokumenterte utfordringer med overganger og at det ble opplyst fra A skole at hun er en person som strever med å etablere nye vennskap. At ungdomskontakten, som hadde hatt flere samtaler med klager om hennes bekymringer rundt skolebyttet, også anbefalte at hun fikk fortsette på A skole på grunn av sin «sårbarhet for endring og skifte av miljø», trekker i retning av at klager burde fått fortsatt på sin gamle skole. At klager var velfungerende i sitt eksisterende skolemiljø, mener ombudsmannen i denne saken et argument som talte for å innvilge skolebyttesøknaden, og ikke et argument mot.

2.5. Oppsummering

Kommunens utgangspunkt for behandlingen av søknaden, der barnets konkrete behov ble veid opp mot en generell vurdering av kvaliteten på skolegangen på skolen barnet sognet til, ga ikke Fylkesmannen tilstrekkelig grunnlag for å kunne legge avgjørende vekt på hensynet til det kommunale selvstyret. Etter ombudsmannen syn har ikke Fylkesmannen foretatt en nødvendig kartlegging og vurdering av hva som er barnets beste i denne saken. Når vurderingen av hva som er barnets beste ikke er god nok, fører det til at det også er mangler ved den helhetlige avveiningen av momentene som taler for og mot skolebytte.

Ombudsmannen ber på denne bakgrunn om at saken blir behandlet på nytt. Ved den nye vurderingen må det tas hensyn til hvordan hun har fungert på skolen inneværende skoleår. Videre må eventuelle momenter mot å innvilge søknaden, ut over hensynet til det kommunale selvstyret, drøftes nærmere og vektas mot barnets behov for å gå på A skole. Vi ber om at vurderingen foretas før skolestart høsten 2020 og om at Fylkesmannen holder oss orientert om resultatet i saken.

Konklusjon

Ombudsmannen er kommet til at det er mangler ved Fylkesmannens vurdering av hva som er barnets beste. Det er ikke foretatt en tilstrekkelig individuell og konkret vurdering av om skolen hun sognet til ville kunne ivareta behovene som begrunnet søknaden om skolebytte. Det er heller ikke vurdert om det ville være en særskilt ulempe for klager å måtte bytte skole midt i ungdomsskoleløpet. At klager på søknadstidspunktet var velfungerende, både sosialt og faglig, mener ombudsmannen er et argument som i dette tilfelle talte for å innvilge søknaden. Det er også tvilsomt om Fylkesmannen har vektlagt hensynet til barnets beste slik det etter gjeldende rett skal. Ombudsmannen ber Fylkesmannen om å foreta en ny vurdering av søknaden om skolebytte. I denne vurderingen må det tas hensyn til eventuelle nye opplysninger i saken, blant annet hvordan klager har tilpasset seg skolegang på den nye skolen.

30.6.2020 (2019/4219)

Forvaltningens oppfølging

På bakgrunn av Sivilombudsmannens uttalelse vurderte Fylkesmannen saken på nytt, og kom til at byttet til B ungdomsskole ikke hadde gått bra for klager. Tungtveiende hensyn tilsa derfor at søknaden om skolebytte tilbake til A skole skulle innvilges under forutsetning at det var plass på skolen.