

Endring av skoleskysstilbud for førsteklasinger i Oslo kommune

27.6.2022 (2022/1113)

Oslo kommune endret skysstilbudet i skoleåret 2021/2022 for barna som er bosatt på Solemskogen i Oslo kommune og går på barneskole. Barna fikk innvilget reisekort med Ruter slik at de kunne ta rutebussen fra et busstopp i nærheten av hjemmene sine, og etter avstigning fra rutebussen gå en distanse på ca. 1,2 kilometer til skolen. Tidligere ble barna fraktet i buss mellom Solemskogen og skolen. Endringen var begrunnet med at rutebussen som gikk til og fra Solemskogen, hadde fått hyppigere avgang i rushtiden.

Førsteklassingene i saken har krav på gratis skoleskys fordi de bor lengre enn to kilometer fra skolen. Ved klagebehandlingen skulle Statsforvalteren etter opplæringslova ta stilling til om skoleveien, med det innvilgede skysstilbudet, var særlig farlig eller vanskelig, og om skysstilbudet var forsvarlig.

Sivilombudet er kommet til at saken ikke var godt nok opplyst for førsteklasingene, og at deres rett til å bli hørt ikke var tilstrekkelig ivaretatt. Videre mener ombudet at det ikke er gjort en bred nok vurdering av om skysstilbudet med rutebussen var forsvarlig, og at vurderingen av akseptabel reisetid er basert på feil faktisk grunnlag. Drøftelsen av om strekningen barna må gå kan anses som rimelig, er også noe

mangelfull fordi det er tatt utgangspunkt i at barna skal kunne gå to kilometer til skolen.

Ombudet ber Statsforvalteren behandle fremtidige saker om skoleskyss i lys av de merknadene som kommer frem i uttalelsen.

Sakens bakgrunn

A, B og C er tre av flere barn som bor på Solemskogen i Oslo kommune og som går på Kjelsås skole. De begynte i 1. klasse høsten 2021. Barna på Solemskogen har over lang tid hatt en skolebussordning (privat bussleverandør) som kostet Oslo kommune 300 000 kr per år. Kommunen bestemte seg for å avvikle skolebussordningen før oppstart av skoleåret 21/22, fordi rutebuss 56 til og fra Solemskogen hadde fått hyppigere avganger i rushtiden.

I Kjelsås skoles forhåndsvarsel 15. juni 2021 ble foreldrene til barna på Solemskogen varslet om avviklingen av det tidligere skysstilbudet, og om at barna ville få innvilget reisekort med Ruter på grunn av farlig skolevei, jf. opplæringslova 17. juli 1998 nr. 61 § 7-1. Det er strekningen langs Solemskogveien, der barna i dag skal ta buss 56, som er vurdert som farlig.

I vedtak 30. juni 2021 innvilget Kjelsås skole reisekort med Ruter til barna. Det står i vedtaket at det forventes at barna kan gå til busstoppet Solemskogen i sitt nærområde, ta buss 56 til Gulldalen busstopp, og så gå derfra til skolen. Videre står det at elevene kan bruke samme reise hjem, og at skolen ikke kan se at reiseruten medfører en ekstraordinær risiko for elevene.

Foreldrene klaget på avgjørelsen. I vedtak 30. november 2021 opprettholdt Statsforvalteren i Oslo og Viken kommunens vedtak, jf. opplæringslova § 7-1. Statsforvalteren mente at barnas skolevei, inkludert skysordningen med rutebuss, verken var å regne som særlig farlig eller vanskelig, og at skysstilbudet måtte anses som forsvarlig.

Foreldrene til seks barn på Solemskogen brakte saken inn for Sivilombudet. Foreldrene til fem av barna innga felles klage 31. januar 2022. Dette var foreldrene til B og C, et barn i 3. klasse og to barn i 4. klasse. Vi mottok deretter en klage fra foreldrene til A i 1. klasse den 10. februar 2022. Klagene har blitt vurdert felles her. På bakgrunn av klagene og saksdokumentene fant vi ikke grunn til å behandle klagene for de tre barna i 3. og 4. klasse.

Foreldrene fremhevet i klagen at hjemveien med det gjeldende skysstilbudet var særlig farlig eller vanskelig for barna. De har pekt på at barna skal gå 1,2 kilometer fra skolen til et usikret busstopp hvor de skal vente på bussen. Veiforholdene og trafikkforholdene ved Gulldalen busstopp i Lachmanns vei gjør at sikkerheten ikke er ivaretatt for de minste barna. Det er ikke fotgjengerfelt, busslomme, veiskulder eller plass til å vente i veikanten. Veiinnsnevringene før og etter busstoppet har dårlig fartsbegrensende effekt, blant annet på grunn av avstanden fra busstoppet. Etter foreldrenes mening har Statsforvalteren ikke i tilstrekkelig grad vurdert de

objektive faremomentene ved busstoppet. Totalbelastningen med tanke på utrygge trafikksituasjoner sammen med reisetiden overstiger det som kan forventes av de minste barna.

Våre undersøkelser

Saken har vært behandlet av setteombudet. Grunnen til dette er at saken omfatter Oslo kommune som underordnet organ. Sivilombud Hanne Harlem var fram til 31. januar 2020 kommuneadvokat i Oslo kommune. Hun har på denne bakgrunn besluttet at alle saker som kommer inn til ombudet innen to år etter fratredelsen, og som omfatter Oslo kommune, skal behandles av setteombudet. Stortinget har for perioden fram til 31. januar 2024 oppnevnt undertegnede Inge Lorange Backer som fast setteombud.

Etter en gjennomgang av saksdokumentene i de seks sakene fant vi grunn til å undersøke saken nærmere for de tre førsteklassingene. I undersøkelsen ba vi Statsforvalteren om å svare på flere spørsmål knyttet til vurderingen av vilkåret «særleg farleg eller vanskeleg skoleveg», kravet til forsvarlig skyss, vurderingen av barnets beste og om saksbehandlingen.

Vi ba først om Statsforvalterens syn på om det var tatt tilstrekkelig hensyn til de forutsetningene barna på fem og seks år har for selv å passe tiden for å rekke bussen i vurderingen av om skoleveien var særlig farlig eller vanskelig. Statsforvalteren viste til at andre elever som bor i Lachmanns vei, og for eksempel i Grefsenkollveien, har de samme rammebetingelsene når de går til skolen, som barna som går til og fra busstoppet. Ventetiden på busstoppet vil kun utgjøre ca. fem minutter, og i verste fall 14 minutter dersom de blir forsinket. Barna kan trenes opp til å gå strekningen, og Statsforvalteren mente at barnas forutsetninger var tatt hensyn til.

Vi ba deretter om svar på om Statsforvalteren hadde vurdert om strekningen på 1,2 kilometer mellom busstoppet og skolen var en rimelig distanse, og om det var gjort en samlet vurdering av rimelig distanse og total reisetid. Til dette svarte Statsforvalteren at lovgiver har bestemt at barn i 1. klasse skal kunne gå to kilometer til skolen, og at bussetappen på 2,8 kilometer utgjør størstedelen av totaldistansen. Reisetiden er ikke vesentlig lengre enn den er for andre barn. Bussturen tar kun fem minutter, og tiden barna bruker på å gå, utgjør klart den største delen av reisetiden. Ut fra både en subjektiv og objektiv vurdering anså Statsforvalteren skysstilbudet som forsvarlig.

Videre spurte vi om det var tidspunktet når barnas undervisning var avsluttet, eller skolens sluttid som var lagt til grunn for vurderingen av om barnas reisetid var akseptabel. Statsforvalteren skrev at rektor i en telefonsamtale hadde opplyst at elevene på 1. trinn sluttet kl. 14.45, og at de ikke var kjent med at dette tidspunktet avvek på de ulike trinnene eller mellom klasser på trinnet.

På spørsmålet om trygghet og sikkerhet på skoleveien var vektlagt i vurderingen av barnets beste, svarte Statsforvalteren at det var vektlagt, men ikke gitt hovedvekt. Der det fantes et forsvarlig kollektivtilbud, skulle samfunnsøkonomi og likebehandling vektes mer. Vi spurte også om kostnadene ved å utbedre forholdene ved busstoppet var tatt hensyn til i vektingen av samfunnsøkonomiske hensyn opp mot barnets beste. Statsforvalteren skrev at de antok at slike

tiltak vil være permanente, og at de også vil komme andre elever som ferdes i området til nytte. Det ble understreket at Statsforvalteren ikke kunne pålegge kommunen å utbedre forholdene.

Vi ba også Statsforvalteren redegjøre for om barnets rett til å bli hørt var tilstrekkelig ivaretatt, jf. Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 12, og om for eksempel en samtale med barna på busstoppet kunne ha bidratt til å avklare barnas syn på skoleveien. Statsforvalteren svarte at de tok kritikk for at barna ikke var hørt direkte, fordi det ville ha hatt en egenverdi. Samtidig trodde Statsforvalteren ikke at de ville ha fått informasjon fra barna som ville endret resultatet i saken.

Til sist spurte vi om en befaring av området rundt busstoppet kunne ha bidratt til sakens opplysning, utover bruken av digitale kart- og bildetjenester. Til dette svarte Statsforvalteren at det var mulig, men at saken var godt nok opplyst ut fra informasjonen de mottok og bruk av digitale verktøy. Det ble deretter påpekt at Statsforvalteren ikke var uenig i at området rundt busstoppet kunne oppleves som farlig og/eller vanskelig for barn på fem og seks år, men at det må foreligge en ekstraordinær fare for å utløse skyssretten. Denne grensedragningen er vanskelig, men etter Statsforvalterens syn forelå det ingen ekstraordinær fare for barna ved Gulldalen busstopp.

Klagerne fikk anledning til å kommentere Statsforvalterens svar.

Sivilombudets syn på saken

Barna har krav på, og har fått innvilget, gratis skoleskyss fordi avstanden fra hjemmene deres til skolen er over to kilometer, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd annet punktum. Uenigheten i saken knytter seg til om skoleveien, med rutebuss som innvilget skoleskyss, er særlig farlig eller vanskelig, jf. § 7-1 første ledd tredje punktum, og om skyssstilbudet er forsvarlig.

Spørsmålet for ombudet er om de tre barnas rett til å bli hørt er tilstrekkelig ivaretatt, og om saken ellers er godt nok opplyst for å ta stilling til om barnas rett til skoleskyss er oppfylt. Videre er det et spørsmål om Statsforvalteren har gjort en korrekt vurdering av kravet til forsvarlig skyssstilbud, akseptabel reisetid og rimelig distanse til skyssmiddelet.

1. Det rettslige utgangspunktet

Grunnskoleelevers rett til gratis skyss er regulert i opplæringslova § 7-1. Bestemmelsens første og fjerde ledd lyder slik:

«Elevar i 2.–10. årstrinn som bur meir enn fire kilometer frå skolen har rett til gratis skyss. For elevar i 1. årstrinn er skyssgrensa to kilometer. Elevar som har særleg farleg eller vanskeleg skoleveg har rett til gratis skyss utan omsyn til veglengda.

[...]

Kommunen skal innlosjere elevar når dagleg skyss ikkje er forsvarleg. I vurderinga skal det særleg leggjast vekt på forhold som gjeld den enkelte eleven, til dømes alder, funksjonshemming, reisetid og tryggleik, og om dagleg skyss fører til ekstraordinære

kostnader eller vanskar for kommunen. I tvilstilfelle avgjer foreldra om eleven skal skyssast eller innlosjerast.»

Gratis skoleskyss er et utslag av retten til gratis offentlig grunnskoleopplæring som er slått fast i opplæringslova § 2-15, og er en individuell rettighet for den som oppfyller avstandsvilkåret eller som har særlig farlig/vanskelig skolevei. I forarbeidene er det vist til at viktige momenter i vurderingen av om skoleveien er særlig farlig eller vanskelig, er tilstanden til skoleveien, klima, trafikkforholdene på veien og forhold knyttet til den enkelte elev, jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–98) s. 175.

Det går ikke frem av ordlyden hvordan skyssen skal gjennomføres. I de nevnte forarbeidene på side 175 uttaler departementet følgende i de spesielle merknadene til § 7-1:

«Skoleskyssen må organiserast slik at elevane får akseptabel reisetid. Særleg er det viktig for 6-åringane å organisere skyssen slik at reisetida blir så kort som råd. I vurderinga av akseptabel reisetid må gangtid og tid med transportmiddel sjåast i samanheng. Det kan til dømes ikkje leggjast til grunn at avstanden fram til offentleg kommunikasjon kan vere to kilometer for 1. klasse/førskolen og fire kilometer for dei andre klassetrinna. Desse skyssgrensene løyser ut skyssretten, og det må leggjast til grunn at skysstilbodet må dekkje størstedelen av totaldistansen. På den andre sida kan elevane vanlegvis ikkje krevje skyss heilt frå heimen. Det må kunne krevjast at eleven går ein rimeleg distanse fram til ein oppsamlingsplass. Kva som er rimeleg distanse, må avgjerast etter ei konkret vurdering, der det blant anna blir lagt vekt på alderen til eleven, på trafikktryggleiken og på kor framkommeleg strekninga er.»

I de spesielle merknadene til § 13-4 om ansvaret for skoleskyss skriver departementet følgende:

«Når fylkeskommunen har ansvaret for skyssen, må fylkeskommunen sørge for at skyssen er forsvarleg heilt frå skolen og fram til heimen. Departementet viser i denne samanhengen til kommentaren til § 7-1 første leddet i lovutkastet, der det heiter at fylkeskommunen i vurderinga av rimeleg gangavstand til skyssmiddel blant anna skal leggje vekt på alderen til eleven, på trafikktryggleik og på kor framkommeleg vegen er.»

Det fremgår av disse uttalelsene at det gjelder krav om rimelig distanse til transportmiddelet og akseptabel reisetid, og at skysstilbudet til den enkelte elev må være forsvarlig. I

Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-2-2019 punkt 5 er forsvarlighetskravet omtalt og det er vist til momentene i § 7-1 fjerde ledd annet punktum. Videre står det at økonomiske hensyn ikke bør få så mye vekt i vurderingen at det i realiteten ikke tas hensyn til det enkelte barn.

I Sivilombudets uttalelse 16. april 2018 (SOM-2016-3376) er det lagt til grunn at forsvarlighetskravet også representerer en nedre grense (minstestandard). Det fremgår at det er ved vurderingen av forsvarlighetskravets øvre grense, det vil si om daglig skyss er forsvarlig, at samfunnsøkonomiske hensyn vil være relevante. Videre er det pekt på at akseptabel reisetid inngår som et av momentene i forsvarlighetsvurderingen, og at et skysstilbud kan være uforsvarlig selv om kravet til akseptabel reisetid isolert sett er oppfylt.

I alle saker som angår barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv. Grunnloven § 104 første og annet ledd lyder slik i bokmålsversjonen:

«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.»

FNs barnekonvensjon gjelder som norsk lov i medhold av menneskerettsloven § 2 og skal etter loven § 3 gå foran bestemmelser i annen lovgivning ved motstrid. Konvensjonen har bestemmelser om barnets beste og barnets rett til å bli hørt i henholdsvis art. 3 og art. 12.

2. Om skoleveien og barna

Skoleveien med det gjeldende skysstilbudet innebærer to gangdistanser og én etappe med rutebuss. De tre barna går fra hjemmene sine på Solemskogen til busstoppet. Avstanden er fra 40 til 400 meter. Deretter skal de ta buss 56 til Gulldalen i Lachmanns vei, som er åttende stopp på ruten. Bussreisen tar omtrent fem minutter. Etter å ha gått av bussen går de på fortau bortover Lachmanns vei og tar ned trappen til Myrerskogveien. Der krysser de veien og går videre til Kjelsås skole. Distansen mellom busstoppet i Lachmanns vei og skolen er ifølge Statsforvalteren ca. 1,2 kilometer. På hjemveien krysser de Lachmanns vei ved busstoppet. Fartsgrensen i Lachmanns vei er 40 km/t. Det er ikke fortau, busslomme eller veiskulder i retning Solemskogen. Bildene i saksdokumentene viser at det er minimalt med plass til å stå å vente langs veikanten, og at det vinterstid kan være høye brøytekanter. Barna som bor i området rundt busstoppet i Lachmanns vei, går samme vei til og fra skolen.

Utdanningsetaten har lagt til grunn at førsteklasingenes skolevei er 3,4 kilometer. Skoleveien skal måles etter korteste farbare vei, og ombudet legger til grunn at den målte strekningen går om Langsetløkka. Lengden på skoleveien barna har med gjeldende skyssordning via Gulldalen busstopp er, basert på opplysningene i Statsforvalterens vedtak, litt over fire kilometer.

Det er ikke opplysninger i saken om at barna har andre forutsetninger enn fem- og seksåringer flest hva angår alder og modning. De kan ikke lese, og de kan ikke klokka.

3. Barnas rett til å bli hørt og utredningsplikten

Første spørsmål er om saken var godt nok opplyst for Statsforvalteren, og om barnas rett til å bli hørt var tilstrekkelig ivaretatt, jf. Grunnloven § 104 første ledd annet punktum, FN's barnekonvensjon art. 12 og forvaltningsloven § 17 første ledd.

Vurderingen av om skysstilbudet er forsvarlig, og vurderingen av om skoleveien er særlig farlig eller vanskelig, er skjønnsmessige vurderinger som inneholder subjektive og objektive momenter. Begge vurderingene skal gjøres opp mot det aktuelle barnets forutsetninger. I vurderingen av om skoleveien er særlig farlig eller vanskelig, er det den samlede (kumulative)

faren ved hele skoleveien som skal vurderes, jf. Sivilombudets uttalelse 15. desember 2021 (SOM-2021-3315). Det innebærer at selv om ingen enkelte etapper eller situasjoner på skoleveien overstiger terskelen for hva som er særlig farlig eller vanskelig, kan skoleveien vurdert samlet likevel oppfylle vilkåret. I forsvarlighetsvurderingen skal det blant annet tas hensyn til objektive sider ved reiseveien, men det er ikke et krav om at faremomenter eller vansker langs strekningen må overstige terskelen for hva som er særlig farlig eller vanskelig.

Barna er hørt gjennom foreldrene. I forvaltnings-saken har foreldrene påpekt at reiseveien var særlig vanskelig for barna. Det å miste riktig busstopp på vei til skolen og ventingen på Gulldalen busstopp på vei hjem, utgjorde farer, og det var vanskelig for barna å beregne gåtiden fra skolen til busstoppet for å rekke bussen. Det var også gjort gjeldende at barna ville bruke mer tid enn 30 minutter fra skolen til busstoppet.

I svaret til ombudet har Statsforvalteren «tatt kritikk» for at barna ikke ble hørt direkte. Vi er enige i at barna i denne konkrete saken burde vært hørt direkte. De hadde gått på skolen en måneds tid da klagesaken kom til Statsforvalteren, og hadde sannsynligvis rukket å gjøre seg noen erfaringer med skysstilbudet og reiseveien.

Videre mener ombudet at saken ikke er tilstrekkelig opplyst uten befarings av enkelte deler av skoleveien, jf. forvaltningsloven § 17. Dette gjelder forholdene ved busstoppet, men også for å få opplyst om den estimerte gangtiden på 30 minutter på strekningen fra skolen til busstoppet er realistisk for disse barna. Tiden som er lagt til grunn, er avgjørende for om barna rekker bussen hjem, og for hvor lang tid de må vente på busstoppet, noe også Statsforvalteren mener har enkelte faremomenter ved seg.

Foreldrene har påpekt overfor Statsforvalteren at barna går en bratt trapp opp fra Myrerskogveien til Lachmanns vei. I vedtakene er ikke trappen nevnt i beregningen av gangtid, og det er uklart om denne er sett nærmere på ved hjelp av digitale verktøy. Foreldrenes anførsel om at det er uriktig at det er innsnevring før og etter bussholdeplassen er gjengitt i vedtakene, men ikke vurdert nærmere. Slik ombudet ser det, er det i denne saken ikke nok å fastslå generelt at barn på denne alderen bruker omtrent 30 minutter på en distanse på 1,2 kilometer. Det burde ha vært gjennomført befarings av ruten mellom skolen og busstoppet og av forholdene ved busstoppet.

Statsforvalteren er i tvil om direkte høring av barna ville ha ledet til et annet resultat i saken. Slik ombudet ser det, ville en samtale med barna på busstoppet være en god måte å kartlegge hvordan barna opplevde sikkerheten på stedet. Generelle momenter som trafikktilvenning og muligheten til å bli kjent i området ved skolen har veid tyngst i vurderingen av hva som er best for barna. Det er derfor vanskelig å utelukke at en samtale direkte med barna på busstoppet kunne ha påvirket utfallet av vurderingen.

Etter dette har ombudet kommet til saken ikke var godt nok opplyst for førsteklasingene, og at deres rett til å bli hørt ikke var tilstrekkelig ivaretatt.

4. Forsvarlighetsvurderingen

Statsforvalteren har beregnet hvor lang tid hvert av barna vil bruke til og fra skolen basert på bussens ruter med avgang hvert kvarter, og konkludert med at alle har en forsvarlig reisetid. Vektingen av barnets beste mot økonomiske hensyn og hensynet til likebehandling bygger på at skysordningen er ansett å være forsvarlig for de tre barna.

Barnas krav på et forsvarlig skysstilbud innebærer at det må foretas en bred helhetsvurdering. Foruten samlet reisetid, skal det tas hensyn til elevens alder og individuelle forutsetninger og trygghet på hele reisen. Andre hensyn kan også være relevante.

I denne saken mener ombudet at også andre momenter enn reisetiden burde ha inngått i vurderingen av om skysstilbudet var forsvarlig. Vanskelighetsgraden ved å komme seg av en rutebuss på riktig busstopp for barn på fem og seks år, der bussen ikke stopper i et område i nærheten av skolen, er relevant. Det samme er hvilken risiko barna utsettes for hvis de mister busstoppet på vei til skolen, og tryggheten på busstoppet i ventetiden på hjemveien. Barnas forutsetninger for å beregne ganghastighet på hjemveien for å rekke bussen er også et forhold som burde vært tatt med i betraktning. Når disse momentene ses under ett, synes reiseruten med det gjeldende skysstilbudet å kreve mer av barna på fem og seks år enn de er i stand til å håndtere på egen hånd. Etter ombudets syn er det ikke foretatt en tilstrekkelig bred forsvarlighetsvurdering, og det er tvil om ikke økonomiske hensyn er tillagt for mye vekt.

5. Akseptabel reisetid

Statsforvalteren tok kontakt med skolens rektor og fikk opplyst at elevene på 1. trinn sluttet kl. 14.45. Det er dette tidspunktet det er tatt utgangspunkt i når reisetid på hjemveien for de tre elevene er beregnet til ca. 45, 45 og 55 minutter, herunder hvilken bussavgang de rekker fra Gulldalen busstopp. I to av vedtakene er det vist til retningslinjer om skoleskyss fra Ruter og Viken fylkeskommune, som har en veiledende grense på reise- og ventetid på 45 minutter. I det siste vedtaket (A) er det også vist til Utdanningsetatens rundskriv 3/2019 punkt 2.1 om at elever på 1. trinn i Oslo har krav på drosje dersom reisetiden er mer enn ca. 60 minutter én vei.

Det er tidspunktet for den enkelte elevs sluttid, ikke skolens sluttid, som skal legges til grunn som utgangspunkt ved vurderingen av akseptabel tidsbruk, jf. Sivilombudets uttalelse 10. juni 2009 (SOMB-2009-48) og Utdanningsdirektoratets rundskriv U-dir-2-2019 punkt 5.1.

Ut fra Statsforvalterens svar på undersøkelsen er det uklart om Statsforvalteren etterspurte skolens sluttid eller den enkelte elevs sluttid. I merknadene til Statsforvalterens svar har foreldrene opplyst at førsteklasingene slutter kl. 13.30 fire dager i uken og kl. 12.30 én dag i uken. Videre har de opplyst at bussen kjører halvtimesruter i det aktuelle tidsrommet elevene er ferdige med undervisningen, og at det er andre avgangstider fra Solemskogen på morgenen enn det Statsforvalteren har lagt til grunn.

Ifølge Utdanningsetatens rundskriv 3/2019 om skoleskyss for elever i grunnskolen i Oslo kommune punkt 1, omfatter skyssretten AKS (Aktivitetsskolen) de dagene eleven også har opplæring i skolen. Det er ikke opplysninger i saken om barna er på AKS, og dermed drar hjem fra skolen senere enn undervisningsslutt. Det synes imidlertid å være klart at man ved beregningen av akseptabel reisetid for barn i grunnskolen i Oslo kommune enten må ta

utgangspunkt i når den enkelte elev er ferdig med undervisningen, eller tidspunktet barnet drar fra AKS.

Ut fra Statsforvalterens vedtak og svaret på undersøkelsen, er ombudet i tvil om vurderingen av akseptabel reisetid bygger på et riktig faktisk grunnlag. Muligheten for at rutetabellen for kollektivtransport endres i løpet av skoleåret, og hvilken innvirkning det kan få på ventetid og total reisetid, må også tas i betraktning når man skal vurdere om et skysstilbud er forsvarlig.

6. Rimelig distanse

Det følger av forarbeidene til loven at skysstilbudet må dekke størstedelen av totaldistansen, og at man må kunne kreve at barna går en rimelig distanse. Formuleringene i forarbeidene beskriver to ytterpunkter. På den ene siden skal førsteklassingene ikke gå to kilometer til offentlig transport, da denne avstanden utløser retten til skyss. På den andre siden kan man vanligvis ikke kreve skyss helt hjemmefra, fordi det må kunne kreves at man går en rimelig distanse frem til et stoppested. Hva som er rimelig skal blant annet vurderes ut fra elevens alder, trafikktrygghet og fremkommelighet.

Ut fra vedtakene og Statsforvalterens svar kan det synes som om Statsforvalteren tok utgangspunkt i at førsteklassinger skal kunne gå to kilometer til skolen. Forarbeidene er klare på at en avstand opp mot to kilometer er den absolutte grensen for hvor langt det kan kreves at førsteklassingene går i tillegg til skyssen. I vedtakene er det vist til at den samlede gangdistansen én vei på ca. 1,3 -1,6 kilometer utgjør størstedelen av totaldistansen, men det er ikke gjort en konkret vurdering ut fra momentene som er nevnt i forarbeidene. At andre barn har samme strekning som sin skolevei, spiller liten rolle i vurderingen av om det er rimelig å kreve at barna på Solemskogen må gå denne distansen i tillegg til skyssen med rutebuss.

7. Oppsummering

Ombudet mener elevenes rett til å bli hørt ikke er tilstrekkelig ivaretatt, og at saken skulle ha vært utredet bedre. Helhetsvurderingen av om skyssordningen er forsvarlig, herunder om distansen elevene må gå er rimelig, er for snever, og det er tvil om reisetiden i vedtaket er basert på et korrekt faktisk grunnlag.

Saken gjelder skoleskyss for et skoleår (2021/2022) som nå er avsluttet, og ombudet har derfor ikke funnet grunn til å be Statsforvalteren behandle de tre vedtakene på nytt. Det kan være barn på Solemskogen som skal begynne i 1. klasse høsten 2022. Uttalelsen sendes derfor i kopi til Oslo kommune v/Utdanningsetaten, og vi forutsetter at fremtidige saker om innvilgelse av skoleskyss behandles i lys av de merknadene som kommer frem i denne uttalelsen.

Konklusjon

Sivilombudet er kommet til at saken ikke var godt nok opplyst for førsteklassingene, og at deres rett til å bli hørt ikke var tilstrekkelig ivaretatt.

Ombudet mener videre at det er begrunnet tvil knyttet til vurderingene av akseptabel reisetid og rimelig distanse, og av om skysstilbudet samlet sett er forsvarlig. Det er ikke foretatt en tilstrekkelig bred forsvarlighetsvurdering. Beregningen av akseptabel reisetid er basert på et uriktig grunnlag. Drøftelsen av om strekningen barna må gå kan anses som rimelig, er også noe mangelfull fordi det er tatt utgangspunkt i at barna skal kunne gå to kilometer til skolen.

Statsforvalteren bes om å behandle fremtidige saker om skoleskyss i lys av de merknadene som kommer frem i uttalelsen.

27.6.2022 (2022/1113)