

[Forside](#) / [Uttalelser](#)

/ Statsforvalterens behandling av søknad om å få beholde skoleplass i nabokommune

Statsforvalterens behandling av søknad om å få beholde skoleplass i nabokommune

28.5.2024 (2024/769)

Saken gjelder Statsforvalteren i Vestfold og Telemarks opprettholdelse av X kommunes avslag på søknad om å få beholde skoleplassen i nabokommunen etter flytting. Fordi kommunens vurdering av barnets beste var mangelfull, opphevet Statsforvalteren vedtaket og fattet ny realitetsavgjørelse med samme resultat. Statsforvalteren la avgjørende vekt på økonomiske hensyn ved vektingen mot barnets beste. I kommunes vedtak var det ikke synliggjort at økonomiske hensyn var vurdert eller vektlagt.

Ombudet er kommet til at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da Statsforvalteren avgjorde klagen. Kommunens saksbehandling ga ikke grunnlag for å kunne legge vekt på at økonomiske hensyn hadde vært avgjørende for skjønnsutøvelsen. Ombudet ber Statsforvalteren behandle saken om skoleplassering for skoleåret 2024/2025 på nytt.

Sakens bakgrunn

(1) A (heretter mor) søkte 5. september 2023 om at hennes sønn skulle få fortsette å gå på Y barneskole i Z kommune etter flytting til X kommune. Eleven er 11 år og går på 6. trinn. Søknaden ble sendt til Z kommune.

(2) I søknaden stod det at barnets folkeregistrerte adresse skulle endres fra oktober 2023 til mors nye bolig i X kommune, og at barnet har delt bosted. Etter flytting skal han fortsatt bo 50 prosent hos far i Z kommune. Ønske om å beholde skoleplassen var begrunnet med at barnet hadde sterk tilknytning til Y som nærmiljø og at et tidligere skolebytte da han gikk på 4. trinn fungerte svært dårlig. Mor oppga diagnosen hans og at han hadde vedtak om

spesialundervisning. Videre stod det at familien hadde vært gjennom mye vanskelig, som kunne utdypes om nødvendig.

(3) Z kommune svarte i brev 7. september 2023 at det er folkeregistrert adresse som avgjør hvor eleven har rett til skoleplass og at det derfor er X kommune som skal avgjøre om han kan beholde skoleplassen i Z kommune.

(4) Mor sendte søknad til X kommune i september uten å få svar. Hun klaget direkte til Statsforvalteren i november, og fikk beskjed fra Statsforvalteren om at hun kunne søke kommunen på nytt siden det hadde gått så lang tid. Mor søkte på nytt 16. november 2023 til X kommune. Hun sendte samme søknad som tidligere. X kommune avslo søknaden 23. november 2023, og viste til at Æ skole var barnets nærscole etter flytting.

(5) Etter klage opprettholdt Statsforvalteren i Vestfold og Telemark avslaget 7. februar 2023. På grunn av at X kommunes vurdering av barnets beste var mangelfull, opphevet Statsforvalteren kommunens vedtak og fattet nytt vedtak. Statsforvalteren mente at det var best for barnet å beholde skoleplassen i Z kommune. Fordi utgiftene til skolegang i en annen kommune er vesentlig større enn utgifter til skolegang i egen kommune, mente Statsforvalteren at økonomiske hensyn og X kommunes selvråderett måtte få avgjørende betydning.

(6) Mor klaget 8. februar 2024 til Sivilombudet over Statsforvalterens avslag. Hun skrev at begrunnelsen for Statsforvalterens avslag uttrykker en kultur der ingen barn kan vinne frem i lignende saker. Hun ønsket at vedtaket skulle endres slik at sønnen kunne fortsette å gå på Y barneskole i Z kommune.

(7) X kommune og Statsforvalteren har behandlet tilsvarende søknad for datteren som nå går på 7. trinn. Klagen til ombudet gjaldt kun sønnen.

Våre undersøkelser

(8) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Statsforvalteren i Vestfold og Telemark. I brev 4. april 2024 ble Statsforvalteren bedt om å besvare spørsmål om avveiningen av hensynet til barnets beste mot andre hensyn, og forståelsen av avtalen inngått mellom kommunene i Vestfold og Telemark (Vestfold- og Telemarkavtalen) om elever som går på skole utenfor sin bostedskommune.

(9) X kommune hadde begrunnet avslaget med opplæringslovas nærscoleprinsipp og kommunenes retningslinjer ved spørsmål om skolegang ved en annen skole enn nærskolen. Vi ba derfor Statsforvalteren om å utdype grunnlaget for at det ble lagt stor vekt på X kommunes økonomi i vurderingen når dette hensynet ikke var vektlagt i kommunens avslag.

Statsforvalteren svarte at dette var vektlagt på grunn av Vestfold- og Telemarkavtalen, der økonomi er en sentral del. X kommune måtte betalt betydelig skysskostnader i tillegg til skoleutgifter. Ellers viste Statsforvalteren til at økonomi generelt sett er et relevant hensyn ved søknad om skoleplass i en annen kommune.

(10) Statsforvalteren redegjorde også for valget mellom å sende saken tilbake til kommunen for ny behandling eller å fatte realitetsvedtak. De la vekt på at eleven skulle få en avgjørelse så raskt som mulig. Etter Statsforvalterens oppfatning var saken godt nok opplyst. Kommunens begrunnelse i avslaget var kort, men svaret på mors klage var noe mer utfyllende.

(11) Videre spurte vi om Statsforvalterens forståelse av Vestfold- og Telemarkavtalen punkt 3, som regulerer prosedyren for elever som søker om å få beholde skoleplassen dersom flytting til en annen kommune skjer i løpet av et skoleår. Statsforvalteren svarte at punkt 3 i avtalen åpner for at X kommune kunne ha innvilget barnets søknad om fortsatt skoleplass ved Y barneskole ut skoleåret 2023/2024, forutsatt at begge kommuner godkjente dette. Statsforvalteren hadde imidlertid vurdert skoleplass for skoleåret 2024/2025. Punkt 3 i avtalen hadde derfor ikke betydning for deres vurdering av saken.

(12) Til slutt spurte vi om Statsforvalteren hadde andre merknader til saken. Statsforvalteren pekte på at tidsmomentet er viktig ved behandlingen av saker som gjelder barn. Dersom de antar at kommunens konklusjon vil bli den samme, og saken er godt nok opplyst, velger de å fatte realitetsavgjørelse fremfor å oppheve og sende tilbake til ny behandling. De skrev også at i saker der begrunnelsen for skolebytte er psykososiale-, pedagogiske- eller materielle forhold ved bostedskommunens skole (nærskolen etter flytting), vil barnets beste kunne veie tyngre enn bostedskommunens ekstrautgifter til skolegang i en annen kommune.

(13) Mor fikk anledning til å komme med merknader til Statsforvalterens svar. Hennes merknader med vedlegg ble oversendt Statsforvalteren til orientering. Hun ga også opplysninger på telefon som fremgår under.

Sivilombudets syn på saken

(14) Spørsmålet for Sivilombudet er om kommunenes behandling av saken ga Statsforvalteren godt nok grunnlag for å prøve kommunens skjønnsutøvelse ved avgjørelsen av søknaden om å få beholde skoleplassen.

Rettslige utgangspunkter

(15) 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». Avgjørelse av en søknad om skolebytte hører under kommunens frie skjønn.

(16) Opplæringslova § 8-1 tredje ledd sier at kommunen «kan» innvilge en søknad om skolebytte. Ved avgjørelsen av slike søknader står ikke kommunen fritt. Barnets beste skal være et «grunnleggende hensyn» ved avgjørelser som berører barn, jf. Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1. Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 4.

(17) Forvaltningsloven § 33 og § 34 gir regler for klageinstansens avgjørelsesmyndighet og saksbehandling. Etter forvaltningsloven § 33 femte ledd har Statsforvalteren en selvstendig plikt til å «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».

(18) Utgangspunktet er at Statsforvalteren ved klagebehandlingen prøver alle sider av saken, men likevel slik at Statsforvalteren ved overprøving av det frie skjønnet, skal legge vekt på det kommunale selvstyret, jf. opplæringslova § 15-1 tredje ledd. Rettsanvendelsen, faktum og saksbehandlingen kan prøves fullt ut.

(19) Sivilombudet har flere ganger uttalt seg om rammen for Statsforvalterens overprøvingskompetanse, se sivilombudets uttalelse 24. mai 2023 (SOM-2022-3839) punkt 2.1 med videre henvisninger til flere uttalelser fra ombudet.

(20) Kommunen må veie barnets beste opp mot øvrige hensyn ved avgjørelsen av en søknad om skolebytte. Hvilke andre hensyn kommunen mener er viktige, og hvilken vekt de skal ha, er et spørsmål om kommunens frie skjønn. I klagebehandlingen må Statsforvalteren ved vurderingen av de hensyn kommunen har lagt vekt på, og avveiningen av disse mot barnets beste, legge vekt på det kommunale selvstyret, se SOM-2022-3839 avsnitt 31 og 32.

(21) Vestfold- og Telemarkavtalen er en avtale mellom kommunene i Vestfold og Telemark angående elever som går på skole utenfor bostedskommunen. I avtalen er det blant annet fastsatt en prosedyre for enkeltelever som søker om å få gå på skole i en annen kommune. Teksten i prosedyren i någjeldende versjon, som gjelder ut juli 2024, er identisk med teksten i versjonen som gjaldt i 2023. I punkt 3-5 står det:

3. Dersom en elev flytter fra kommunen i løpet av et skoleår, kan det søkes om fortsatt skolegang ut skoleåret ved elevens tidligere skole. Søknaden rettes til bostedskommune. Dersom søknaden innvilges, dekkes skoleutgiftene av den kommunen der eleven går på skole. Bostedskommunen gjør vedtak om dekning av skyss.

4. Ønsker en elev å gå på skole i nabokommunen (utover inneværende skoleår), må foresatte søke om dette i bostedskommunen. Bostedskommunen må ev. få godkjenning i vertskommunen før det fattes vedtak i saken

5. Det bør foreligge særlige årsaker til at eleven skal kunne gå på skole annet sted enn i bostedskommunen. F.eks.

- Sosialpedagogiske årsaker, m/uttalelse fra PP-tjeneste og/eller andre sosialfaglige kompetansemiljøer
- Spesielle forhold ved skolevei

Statsforvalterens behandling av saken

(22) Statsforvalteren har gjort en egen vurdering av barnets beste som konkluderer med at det er best for eleven å fortsette ved Y barneskole. Det fremgår av vedtaket at barnet er hørt av Statsforvalteren gjennom samtale med mor.

(23) Statsforvalterens oppfatning synes å være at det er Vestfold- og Telemarkavtalen som er grunnlaget for at en elev kan gå på en skole i en annen kommune enn X kommune. Med henvisning til avtalen mente Statsforvalteren at det var feil når kommunen skrev at den ikke gir mulighet for skolegang i en annen kommune så lenge eleven er folkeregistrert i kommunen. Under den konkrete helhetsvurderingen der barnets beste vektet mot andre hensyn står det:

«Siden utgiftene til skolegang i annen kommune er vesentlig større enn utgifter til skolegang i egen bostedskommune, er dette forhold som i denne saken får avgjørende betydning.

Vi har vektet ulike hensyn mot hverandre, hensynet til barnets beste er vektet mot de ekstra utgiftene en slik skoleplass vil belastes kommunen. Vi mener at det i denne saken ikke foreligger særlige årsaker, som setter kommunens selvråderett til side. Vår konklusjon blir derfor lik [X] kommune.»

(24) Den endelige konklusjonen lyder slik:

«Vi har vurdert at det er til [elevens] beste å fortsette på [Y] skole. Siden [Y] skole ligger i en annen kommune enn bostedskommunen, har vi vektet hensynet til barnets beste mot andre hensyn.

Andre hensyn i denne saken er [X] kommunes selvråderett og økonomi. I denne saken har vi vurdert at andre hensyn som økonomi og kommunens selvstyre skal tillegges

mer vekt enn hensynet til barnets beste. Det betyr at søknad om fortsatt skoleplass ved [Y] barneskole avslås.»

(25) Barnets beste skal være et «grunnleggende hensyn», noe som begrenser kommunens handlingsrom når det kommer til selve skjønnsutøvelsen. Kommunale retningslinjer, eller en interkommunal avtale som Vestfold- og Telemarkavtalen, kan ikke begrense forvaltningens plikt til å gjøre en individuell og konkret vurdering av barnets beste eller å tillegge resultatet av denne vurderingen stor vekt. Der barnets beste taler for at barnet får beholde skoleplassen, må Statsforvalteren veie dette hensynet mot hensyn som kan tale mot at skoleplassen beholdes i nabokommunen. Ekstraavgiftene for bostedskommunen kan være et hensyn som taler for å avslå en søknad om å beholde skoleplass i en annen kommune.

(26) For å kunne prøve kommunens utøvelse av skjønnet, og i neste omgang legge vekt på det kommunale selvstyret, må Statsforvalteren ha tilstrekkelig innsikt i den skjønnsutøvelsen som er gjort. Det må være synlig i kommunens vedtak hvilke(t) mothensyn som er vektlagt og hvordan det/de er vektet mot hensynet til barnets beste.

(27) X kommunes begrunnelse for å avslå søknaden bygger på kommunens retningslinjer 23. august 2023 om skolegang ved en annen skole enn nærskolen. Det er vist til at søknaden om å beholde skoleplassen ikke oppga noen av disse grunnene.

Statsforvalterens syn er at disse retningslinjene gjelder skolebytte internt i kommunen. I X kommunes svar på mors klage er det vist til nærskoleprinsippet i opplæringslova § 8-1 første ledd. Kommunens saksbehandling synliggjør ikke at økonomi er vurdert eller tillagt vekt.

(28) Det fremgår ikke av dokumentene i saken eller av Statsforvalterens svar til ombudet at saken er utredet nærmere ved å innhente opplysninger fra X kommune som belyser dens syn på den økonomiske siden av et eventuelt skolebytte. Når det heller ikke av saksdokumentene fremgår at dette har vært vurdert under kommunens behandling av saken, er det vanskelig å se at saken har vært godt nok opplyst før klagevedtaket ble fattet, jf. forvaltningsloven § 33 femte ledd. Etter ombudets syn er konsekvensen av det at Statsforvalteren må behandle saken på nytt.

(29) Selv om saken etter Statsforvalterens oppfatning var tilstrekkelig opplyst til å fatte realitetsavgjørelse, ble det også vurdert om vedtaket skulle oppheves og sendes tilbake til ny behandling i kommunen. I valget mellom disse to alternativene ble det lagt vekt på at eleven skulle få en avgjørelse så raskt som mulig. Klagevedtaket i saken ble truffet i starten av februar 2024 og gjelder, som det fremgår av avsnittene 32-36, skoleåret 2024/2025. Generelt er tidsaspektet viktig i denne typen saker. Ombudet finner imidlertid grunn til å påpeke at det i denne saken var tid til å innhente opplysninger fra kommunen eller be

kommunen behandle saken på nytt gitt at det gjaldt skoleåret som først ville begynne et halvt år frem i tid.

(30) Statsforvalteren har bygget sin avgjørelse på et forhold som ikke synes å ha vært vurdert av kommunen. Om det nå er mest hensiktsmessig at Statsforvalteren fatter realitetsavgjørelse etter å ha fått saken forsvarlig opplyst, eller opphever kommunens vedtak og sender det tilbake til ny behandling, tar ikke ombudet stilling til.

Hvilket skoleår gjelder vedtakene for?

(31) Innledningsvis i foreldrenes søknad står det at de søker om at sønnen kan få fortsette å gå på Y barneskole etter at hans adresse endres til X kommune i oktober. I konklusjonen i kommunens vedtak står det at han må gå på skole der, og at han ikke kan fortsette på Y barneskole fordi han «per dags dato tilhører skolekretsen til [Æ] skole».

(32) På telefon til ombudet har mor opplyst at hun med søknaden ønsket avklart om sønnen kunne fortsette på skolen fra det tidspunktet hun søkte. Hun opplyste at barnet fortsatt går på Y skole, og at det ikke er fattet noen avgjørelse om skoleplassering for inneværende skoleår utover vedtakene i saken her.

(33) Verken i X kommunes eller Statsforvalterens vedtak er det nærmere beskrevet hvilket skoleår søknaden er avgjort for, annet enn at det i Statsforvalterens vedtak 7. februar står at barnet går på Y skole. Statsforvalteren har i svaret til ombudet om forståelsen av Vestfold- og Telemarkavtalen punkt 3, skrevet at de har avgjort skoleplassering for neste skoleår (2024/2025).

(34) Foreldrenes søknad og innholdet i kommunens vedtak taler for at X kommune har avgjort at barnet ikke får fortsette på Y skole inneværende skoleår (2023-2024). Ved flytting fra en kommune i løpet av et skoleår er det, ifølge Vestfold- og Telemarkavtalen punkt 3, kommunen der eleven «går på skole» som skal betale skoleutgiftene dersom søknad om fortsatt skolegang ut skoleåret innvilges. I dette tilfelle vil det si Z kommune. Det er derfor grunn til å tro at X kommunes vurdering og vektlegging av økonomiske hensyn vil kunne slå ulikt ut avhengig av om det er skolegang for inneværende skoleår eller neste skoleår som skal avgjøres.

(35) Ettersom skoleåret snart er over, er det ikke grunn til å be Statsforvalteren behandle skoleplasseringen for dette året på nytt. Ved fremtidig behandling av tilsvarende saker bør imidlertid Statsforvalteren påse at det går klart frem av vedtaket om avgjørelsen gjelder fortsatt skolegang ut inneværende skoleår eller neste skoleår.

Oppsummering

(36) X kommunes saksbehandling ga ikke Statsforvalteren tilstrekkelig grunnlag for å kunne prøve eller legge vekt på økonomiske hensyn som avgjørende i vektingen mot barnets beste. Saken var derfor ikke godt nok opplyst ved klagebehandlingen, og Statsforvalteren må behandle saken om skoleplassering for 2024/2025 på nytt. Foreldrene må få mulighet til å uttale seg ved den nye behandlingen. Ved fremtidig behandling av tilsvarende saker om å få beholde skoleplassen etter flytting underveis i skoleåret, må Statsforvalteren påse at vedtaket angir hvilket skoleår avgjørelsen gjelder for.

Konklusjon

(37) Sivilombudet er kommet til at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da Statsforvalteren avgjorde saken. Ombudet ber Statsforvalteren behandle saken om skoleplassering for skoleåret 2024/2025 på nytt, og å orientere ombudet om resultatet av Statsforvalterens nye behandling innen 21. juni 2024.

28.5.2024 (2024/769)