

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2019-09-26

Diarienummer N609-4486/19

**Handläggare**

Claudia Hernandez Perez, Karin Kindstedt

E-post:

claudia.hernandez.perez@grundskola.goteborg.se

## Revidering av regler för antagning till förskoleklass och grundskola

### Ärendet

Förvaltningen lämnar i sitt tjänsteutlåtande förslag till reviderad prioriteringsordning vid önskemål om förskoleklass och grundskola, bland annat med anledning av beslut från Skolväsendets överklagandenämnd (dnr 2019:720, den 8 juli 2019).

### Förslag till beslut

Grundskolenämnden antar Regler för antagning till förskoleklass och grundskola.

### Sammanfattning

Enligt skollagen ska en elev placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå, såvida den önskade placeringen inte medför att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts. Detta är den så kallade ”närhetsprincipen”.

De utbildningar som kräver att eleverna har särskilda färdigheter i bild, idrott och hälsa, musik eller slöjd och tillämpar färdighetsprov i dessa ämnen omfattas inte av antagningsreglerna, utan intagning vid skolenheten baseras enbart på färdighetsproven.

Nuvarande definition av närhetsprincipen i Göteborgs stad innebär rätt till en skolplacering inom cirka två kilometers skolväg för årskurserna F-3, cirka fyra kilometers skolväg för årskurserna 4–6 och cirka åtta kilometers skolväg för årskurserna 7–9. Denna definition ska fortfarande gälla.

Om antalet önskemål om placering vid en skolenhet överstiger antalet tillgängliga platser, efter att huvudmannen säkerställt en placering nära hemmet, ska ett urval göras.

Huvudmannen har viss frihet utifrån skollagen att bestämma vilka kriterier som ska ligga till grund för prioriteringen. De grundläggande kraven är att urvalet sker på ett objektiva, sakligt och icke-diskriminerande sätt och att hänsyn tas till vad som sammantaget är bäst för samtliga inblandade elever.

*Grundskoleförvaltningen föreslår att följande prioriteringsordning tillämpas vid ett urval till förskoleklass:*

1. Eleven har syskon på aktuell skolenhet (syskonförtur)
2. Absolut närhet (fågelvägen)
3. Skulle två elever bo på exakt samma avstånd till en skolenhet ska det lottas mellan dessa elever.

*Grundskoleförvaltningen föreslår att följande prioriteringsordning tillämpas vid ett urval till årskurserna 1-9 i grundskolan:*

1. Nyanländ elev ges företräde om den aktuella skolenheten har en låg andel nyanlända elever
2. Eleven har syskon på aktuell skolenhet (syskonförtur)
3. Absolut närhet (fågelvägen)
4. Skulle två elever bo på exakt samma avstånd till en skolenhet ska det lottas mellan dessa elever.

## **Definitioner**

### **Skolenhet**

Med skolenhet avses den inrapporterade skolenhetsorganisationen för Göteborgs stad till Statistiska Centralbyråns skolenhetsregister.

### **Nyanländ elev i årskurs 1-9**

Med nyanländ avses definitionen som framgår i skollagen. Detta innebär att urvalsgrunden inte är tillämplig som prioriteringsordning till förskoleklass då begreppet och definitionen av nyanländ inte används i regleringen till förskoleklass.

### **Låg andel nyanlända**

Med skolenhet med låg andel nyanlända elever avses att högst 5 % av skolenhetens totala antal elever omfattas av definitionen av nyanländ. Mätpunkten sker en gång per termin.

### **Syskonförtur**

Med syskonförtur avses att en elev har ett syskon inskrivet på den aktuella skolenheten den termin eleven ska börja. Som syskon räknas helsyskon, halvsyskon samt så kallade ”bonussyskon”, alltså barn som är folkbokförda i samma hushåll, men inte har samma vårdnadshavare.

### **Absolut närhet**

Med absolut närhet avses avståndet fågelvägen mellan elevens folkbokföringsadress och den aktuella skolenhetens adress.

## **Ekonomiska konsekvenser**

Efter beslut från Skolväsendets överklagandenämnd gällande nyanlända i förskoleklass har det inneburit att två skolenheter har behövt ta emot fler elever än vad maxkapaciteten på respektive skolenhet har. Det innebär att om Grundskoleförvaltningen fortsatt implementerar nyanlända som en prioriteringsordning för förskoleklass skulle det kräva en utbyggnation av skolenheterna som tar emot nyanlända. Det skulle kunna innebära ekonomiska och organisatoriska svårigheter för Göteborg stad.

## **Barnperspektivet**

Gemensamma regler för antagning till förskoleklass och grundskola innebär att alla elever och vårdnadshavare har likvärdiga förutsättningar för att få en plats på den skolenhet som önskas. Prioriteringsordningen syskonförtur vid skolplaceringar begränsas inte för vårdnadshavare i sina önskemål och tillämpas likvärdigt för alla elever oavsett vilken del av Göteborgs stad sökande bor. Syskonförturen gäller endast när syskon finns kvar på skolenheten när den sökande eleven ska börja,

## **Mångfaldsperspektivet**

För att alla elever ska få tillgång till undervisning av hög kvalitet och kompensera för elevers olika förutsättningar, krävs både en struktur och en kultur som stödjer och skapar förutsättningar för arbetet. Det handlar bland annat om resursfördelning och att förstärka alla elevers möjlighet att nyttja det fria skolvalet. Grundskoleförvaltningens förslag innebär att nyanlända elever ska prioriteras först om den sökta skolan har en låg andel nyanlända. Ambitionen att följa skolutredningen inför genomförandet av en gemensam grundskoleförvaltning i Göteborgs stad.

## **Jämställdhetsperspektivet**

Kommunen bedriver ett målinriktat arbete för att främja lika rättigheter och möjligheter för alla barn/elever oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. I detta ingår att alla barn/elever och vårdnadshavare ska ha likvärdiga möjligheter att söka en plats på en viss skolenhet samt erbjudas plats utifrån en objektiv, saklig och icke diskriminerande prioriteringsordning.

## **Miljöperspektivet**

Elever bör i större utsträckning kunna förflytta sig på egen hand, utan att vara beroende av att vuxna följer eller skjutsar dem. Med hjälp av prioriteringsordningen kan Göteborgs stad erbjuda en skolplacering inom de avstånd som staden definierat dock längst via ”absolut närhet”. Detta innebär att elever inte behöver transporteras i större utsträckning eftersom samtliga elever erbjuds en skolenhet i nära hemmet samtidigt som ambitionen är att erbjuda en skolplacering på den skolenhet vårdnadshavare önskat.

En miljömässig fördel med syskonförtur är att vårdnadshavarna inte behöver transportera barn till flera skolenheter.

## **Omvärldsperspektivet**

Urvalskriteriet nyanlända har prövats för placering i förskoleklass, det har fått en viss påverkan på möjligheten att minsta skolvalets påverkan på skolegregation.

## **Samverkan**

Har skett på FSG 191007

## **Bilagor**

Regler för antagning i förskoleklass och grundskola

## **Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen**

Bengt Randén  
Förvaltningsdirektör

Nils Kaiser  
Tf. Avdelningschef

# Regler för antagning till förskoleklass och grundskola

En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå, såvida den önskade placeringen inte medför att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts. Om vårdnadshavare inte framställer något önskemål ska eleven placeras vid en skolenhet nära hemmet. Detta är den så kallade närhetsprincipen (9 kap. 15 § första stycket och 10 kap. 30 § första stycket skollagen).

## Närhetsprincip

Närhetsprincipen ska förstås som att alla elever har rätt till en placering på en skolenhet inom ett rimligt avstånd från hemmet, inte att en elev har en ovillkorlig rätt till en placering på den närmaste skolenheten.

Närhetsprincipen innebär rätt till placering vid en skolenhet inom:

- cirka två kilometer från hemmet för årskurserna F-3,
- cirka fyra kilometer för årskurserna 4–6 och
- cirka åtta kilometer för årskurserna 7–9.

Skolvägen avser avstånd mellan folkbokföringsadress och skolenheter inom kommunen via gång-, cykelvägar eller med allmänna färdmedel (ej fågelvägen). Bedömningen utgår från att det i Göteborgs stad finns mer än en skolenhet inom detta avstånd och för det fall det inte skulle finnas det erbjuds eleven en placering på någon av de närmaste skolenheterna.

Då det säkerställts att samtliga elever erbjudits en skolplacering nära hemmet, det vill säga inom de avstånd som angetts i enlighet med definitionen av närhetsprincipen, kan ett urval behöva göras om efterfrågan fortfarande överstiger antalet tillgängliga utbildningsplatser vid en aktuell skolenhet. En fastslagen definition av närhetsprincipen och en prioriteringsordning vid placering av elever på skolenheter säkerställer en likvärdig och rättssäker hantering i staden när en elev:

- väljer skolenhet till förskoleklass
- byter skolenhet under grundskoletiden på grund av att nästföljande årskurs inte finns på aktuell skolenhet.
- flyttar till eller inom kommunen och saknar placering vid en skolenhet nära hemmet.
- när elev byter skolenhet av andra anledningar.

Kommunen får frånga vårdnadshavares önskemål endast om antingen den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen (gäller förskoleklass samt grundskola), eller om det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero (gäller endast grundskola, se 9 kap. 15 § 2 stycket och 10 kap.30 § 2 stycket skollagen).

## **Skolenhet**

Med skolenhet avses den inrapporterade skolenhetsorganisationen för Göteborgs stad till Statistiska Centralbyråns skolenhetsregister. Det innebär att en skolbyggnad kan bestå av flera skolenheter (t.ex., F-3, 4-6, 7-9) som är organisatoriskt självständiga skolenheter. Det vill säga det finns en rektor per skolenhet. I skollagen används begreppet skolenhet och inte skola.

## **Önskemål om placering vid skolenhet**

En elev som blivit placerad vid en viss skolenhet får som huvudregel gå kvar där de årskurser som finns vid skolenheten om eleven är folkbokförd i kommunen med undantag för om det medför betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter eller det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Såvida vårdnadshavarna inte önskat byta skolenhet har en elev som påbörjat sin skolgång vid en skolenhet rätt att fortsätta i därefter följande årskurser som finns vid den skolenheten. Om skolenheten inte omfattar hela grundskoletiden (upp till årskurs 9), utan till exempel slutar vid årskurs 6, så är det fråga om byte av skolenhet. Vid en så kallad övergång mellan sådana skolenheter kan vårdnadshavare lämna önskemål om skolplacering. Närhetsprincipen samt urvalskriterier ska tillämpas vid bedömningen oavsett vilken skolenhet eleven gått vid tidigare. Detta innebär att önskemål om placering kommer inhämtas via ansökan vid byte mellan två skolenheter oavsett om dessa skolenheter ligger i samma skolbyggnad.

## **Prioriteringsordning vid ansökan till förskoleklass och grundskola**

De utbildningar som kräver att eleverna har särskilda färdigheter i bild, idrott och hälsa, musik eller slöjd och tillämpar färdighetsprov i dessa ämnen omfattas inte av antagningsreglerna, utan intagning vid skolenheten baseras enbart på färdighetsproven (9 kap. 25 § skolförordningen).

*Grundskoleförvaltningen föreslår att följande prioriteringsordning tillämpas vid ett urval till förskoleklass:*

1. Eleven har syskon på aktuell skolenhet (syskonförtur)
2. Absolut närhet (fågelvägen)
3. Skulle två elever bo på exakt samma avstånd till en skolenhet ska det lottas mellan dessa elever.

*Grundskoleförvaltningen föreslår att följande prioriteringsordning tillämpas vid ett urval till årskurserna 1-9 i grundskolan:*

1. Nyanländ elev ges företräde om den aktuella skolenheten har en låg andel nyanlända elever
2. Eleven har syskon på aktuell skolenhet (syskonförtur)
3. Absolut närhet (fågelvägen)
4. Skulle två elever bo på exakt samma avstånd till en skolenhet ska det lottas mellan dessa elever.

### **Syskonförtur**

Med syskonförtur avses att en elev har ett syskon inskrivet på den aktuella skolenheten den termin eleven ska börja. Som syskon räknas helsyskon, halvsyskon samt så kallade ”bonussyskon”, alltså barn som är folkbokförda i samma hushåll, men inte har samma vårdnadshavare.

### **Absolut närhet**

Med absolut närhet avses avståndet fågelvägen mellan elevens folkbokföringsadress och den aktuella skolenhetens adress.

### **Nyanlända elever**

Enligt Högsta Förvaltningsdomstolen (HFD) ska kommunen göra ett urval om en skola har fler antal sökande än antal platser och kommunen har viss frihet att bestämma vilka kriterier som ska ligga till grund för prioriteringen. Ett grundläggande krav är emellertid att urvalet sker på ett objektiva, sakligt och icke diskriminerande sätt och att hänsyn tas till vad som är sammantaget bäst för samtliga inblandade elever (mål 7748–13 och mål 7810–13). Skolväsendet överklagandenämnd (ÖKN) har vidare gjort flertalet ställningstagande om vilka urvalskriterier som anses överensstämma med dessa grunder.

ÖKN har i ärende med dnr 2019:720 den 8 juli 2019 gällande beslut om placering i förskoleklass i Göteborgs stad yttrat att enligt ÖKNs mening kan redan objektiviteten av det valda begreppet nyanländ elev och förutsägbarheten, transparensen av tillämpningen av det tänkta förfarandet ifrågasättas. Begreppet har ingen koppling till skollagens definition utan Göteborgs stad har gjort en egen definition gällande elever i förskoleklass och att det saknas en klar avgränsning av gruppen. ÖKN beskriver vidare att den tänkta prioritering av gruppen nyanlända elever brister i saklighet då det saknas en synbar koppling mellan urvalsgrunden nyanlända elever och de i lagstiftningen uppställda ramarna avseende i vilka fall en kommun kan göra avsteg från vårdnadshavarnas önskemål antingen för att tillgodose den s.k. närhetsgarantin eller för att den önskade placeringen annars skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen.

Förvaltningsrätten har i dom 4219-17 den 25 juni 2018, vid laglighetsprövning av prioriteringsordningen i en av stadens stadsdelar, bedömt att prioriteringsordningen (där nyanlända var första urvalskriteriet) inte strider mot skollagen och diskrimineringslagen. Enligt förvaltningsrättens bedömning ansågs kommunens skäl för beslutet om prioriteringsordningen ha varit sakligt och ansågs där med inte vara i strid mot likställighetsprincipen.

–

De nyanlända eleverna (definition i 3 kap. 12 a§ skollagen) är ojämnt fördelade mellan skolenheter i Göteborgs stad. I syfte att förbättra integrationen och skapa goda utbildningsvillkor för alla elever anges nyanlända elever som en grupp som ges företräda till vissa skolplatser.

I skolutredningen inför genomförandet av en gemensam grundskoleförvaltning i Göteborgs stad under förstärkningsområdet *ökad likvärdighet på skolor* lyfter utredningen fram strategier om *fler nyanlända på fler skolor* och *minska skolvalets påverkan på skolsegregation*.

Syftet med prioriteringen av nyanlända elever i skolor som har en låg andel nyanlända är att bättre använda skolans samlade resurser och därigenom också främja möjligheten att uppnå skollagens mål om att alla ska ha lika tillgång till utbildning och att denna ska vara likvärdig oavsett var den anordnas. Detta syfte har av förvaltningsrätten (se ovan dom) bedömts som sakligt och inte i strid med likställighetsprincipen. En sådan urvalsgrund kan också bidra till att fler vårdnadshavare med nyanlända elever gör ett aktivt skolönskemål om skolplacering.

Mot bakgrund av att ÖKN menar att objektiviteten, förutsägbarheten, transparensen och saktligheten inte uppfyllts gällande kriteriet nyanländ vid önskemål om placering i förskoleklass och då begreppet nyanländ inte i övrigt används i förskoleklassregleringen föreslås denna urvalspunkt tas bort för önskemål om placering i förskoleklass. Någon prövning där kriteriet nyanländ implementerats har ännu inte skett för årskurs 1-9.

Då förvaltningsrätten vid prövning bedömt att urvalskriteriet nyanländ inte anses strida mot likställighetsprincipen föreslås att kriteriet nyanländ är kvar, då syftet med detta urval fortfarande kvarstår. Samtliga urvalsgrunder definieras dock tydligare för förutsägbarhet och transparens:

*Med nyanländ årskurs 1-9 avses att eleven:*

1. har varit bosatt utomlands
2. nu är bosatt i landet och
3. har påbörjat sin utbildning här, senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller 7 år.

En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet. Detta framgår av 3 kap. 12a§ skollagen.

### **Låg andel nyanlända**

Med skolenhet med låg andel nyanlända elever avses att högst 5 % av skolenhetens totala antal elever omfattas av definitionen av nyanländ. Mätpunkten sker en gång varje termin.

### **Lottning**

Vid lottnings säkerställs objektivitet och transparens genom att minst tre tjänstepersoner närvarar och protokoll förs.