

Utredningsrapport Ansvar för skolskjutsen i Malmö stad

utredning med anledning av
kommunfullmäktiges beslut
2024-05-23, § 97

Utredningen har utförts gemensamt av:

Grundskoleförvaltningen

diarienummer: GRN-2025-15696

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen

diarienummer: GYVF-2025-5537

Serviceförvaltningen

diarienummer: SN-2025-1675



Ansvar för skolskjutsen i	0
Malmö stad	0
1. Sammanfattning	3
2. Bakgrund till ärendet	3
3. Metod och avgränsningar	4
3.1 Dilemma och antaganden för utredningens tolkning av "skolskjuts"	5
4. Regelverk skolskjuts och elevresor: lagar och styrdokument	6
Lagar kring skolskjuts	6
Styrdokument inom Malmö stad	7
Skolskjuts enligt skollagen	7
Lagstiftning om vissa elevresor på gymnasieskola	8
Färdtjänst för gymnasieelever i vissa fall	8
Busskort till högstadiееleвер enligt beslut i grundskolenämnden	8
Malmö stads riktlinjer för skolskjuts, elevresor och färd sätt	9
5. Nulägesbeskrivning	11
5.1 Övergripande ansvarsfördelning och samarbete	11
Befintligt samarbete	12
5.2 Grundskoleförvaltningen	13
Tidigare utredningar och pågående utvecklingsarbete	15
Projekt Plan för robust skolskjutsorganisation i grundskoleförvaltningen	15
5.3 Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen	16
Skolskjuts	16
Elevresor	16
5.4 Serviceförvaltningen	17
5.5 Volymer skolskjuts	18
5.6 Ekonomi skolskjuts	19
5.7 Bedömning av nulägesbeskrivning	22
6. Omvärldsbevakning	24
6.1 Malmö stad-modellen	25
6.2 Göteborgsmodellen	26
6.3 Nyköpingsmodellen	26
7. Förslag till möjliga ansvarsfördelningar för skolskjutsen i Malmö stad	27

7.1 Skolskjutsen behålls med oförändrad ansvarsfördelning mellan nämnderna, samt fokus på förbättringsarbete	27
7.2 Skolskjutsen samlas till större del inom grundskolenämnden	29
7.3 Skolskjutsen samlas till större del inom servicenämnden	32
7.4 Skolskjutsen samlas till större del inom gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.....	34
7.5 Samtliga samhällsbetalda persontransporter, bland annat skolskjuts och färdtjänst, samlas under en befintlig nämnd.....	34
8. Förslag till beslut.....	35
Motivering	35

1. Sammanfattning

Den 23 maj 2024, § 97, uppdrog kommunfullmäktige i Malmö stad åt servicenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att utreda om helhetsansvaret för skolskjuts bör ligga under en och samma nämnd. Ansvar för skolskjutsen är idag i huvudsak fördelat på de tre nämnderna, som är de största nyttjarna. Förskolenämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar för sitt nyttjande av skolskjuts, men har inte omfattats av uppdraget. Beslutet följde på den utvärderingsrapport som lades fram utifrån kommunfullmäktigeuppdraget 2023 om att inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt utvärdera ändamålsenligheten av sådana styrmodeller.

Fokus för utredningen har varit att ta fram en övergripande och samtidigt fördjupad nulägesbeskrivning, i avsaknad av en aktuell sådan för skolskjutsen i Malmö stad.

Utredningen visar på en komplex skolskjutsverksamhet med många beställare och utförare, både inom Malmö stad, i friskolor och med externa leverantörer. En utmaning som tidigt identifierades gäller begreppet skolskjuts och vad det omfattar.

Skolskjutsen bedöms inte vara en renodlad beställar- och utförandeverksamhet, utan mer ett samarbete mellan förvaltningarna i vissa delar, medan andra delar hanteras inom respektive förvaltning. Utredningen om skolskjuts bör också ses i ett sammanhang med utredningen om helhetsansvar för färdtjänsten eftersom administration och drift av de båda tjänsterna är organisatoriskt sammanflätade.

Den sammantagna bedömningen är att det finns behov av och utrymme för förbättringar kring samordning, uppföljning och kvalitetssäkring kring i stort sett hela skolskjutsprocessen i nuvarande upplägg.

Efter bedömning av olika ansvarsförslag föreslås att ansvarsfördelningen mellan berörda nämnder förblir oförändrad med fokus på förbättringsåtgärder enligt 7.1.

2. Bakgrund till ärendet

I maj 2024 uppdrog kommunfullmäktige i Malmö stad åt servicenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att utreda om helhetsansvaret för skolskjuts bör ligga under en och samma nämnd. Beslutet följde på den utvärderingsrapport som lades fram utifrån

kommunfullmäktigeuppdraget 2023¹ om att inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt att utvärdera ändamålsenligheten av sådana styrmodeller.

Kommunfullmäktiges beslut omfattade bland annat fem separata verksamhetsområden för utredning av helhetsansvar, där skolskjuts är ett. Av de andra kan framför allt den motsvarande utredningen om färdtjänst ha beröringspunkter med denna. De båda utredningarna har genomförts var för sig.

3. Metod och avgränsningar

Utredningen har genomförts gemensamt av serviceförvaltningen, grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen. Arbetet har letts av en styrgrupp bestående av avdelningschef för kommundjänster på serviceförvaltningen, ekonomichef respektive avdelningschef för kvalitet och myndighet på grundskoleförvaltningen, samt ekonomichef och avdelningschef för ekonomi och fysisk miljö respektive avdelningschef för elevhälsa och samordning på gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen.

Eftersom det tidigt i utredningsarbetet framkom att det saknas en tydlig och aktuell bild av hur skolskjutsen fungerar och är uppdelad i Malmö stad, beslutade styrgruppen i ett tidigt skede att göra en fördjupad och uppdaterad nulägesbeskrivning. Arbetet med att kartlägga nulägesbilden har tagit tid i anspråk av utredningen.

På gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har intervjuer och avstämningar genomförts med rektor för Valdemarsro gymnasium (anpassad gymnasieskola), ansvarig ekonom och controller. På grundskoleförvaltningen har intervjuer och avstämningar genomförts med medarbetare från ekonomiavdelningen och skolplaceringsenheten. Det har dock inte genomförts några intervjuer eller avstämningar med personal på skolorna eftersom personalen på grundskoleförvaltningen har löpande kontakter med skolorna.

Grundskoleförvaltningens rapport "Utredning av skolskjutsorganisation" från 2022, som bland annat baserades på intervjuer, har även använts som underlag till denna rapport. Det har heller inte genomförts intervjuer med berörda vårdnadshavare eller intresseföreningar i samband med denna utredning. På serviceförvaltningen har intervjuer och avstämningar genomförts med enhetschef för serviceresor och övriga berörda chefer, medarbetare i ledningsgruppen och controller. Vidare har dokumentstudier gjorts. Utredningen har skickats till intervjupersonerna för faktagranskning.

Arbetsmarknads- och socialnämnden respektive förskolenämnden omfattas inte i den här utredningen utifrån kommunfullmäktigebeslutet. Då nämnderna har rätt

¹ Protokoll Kommunfullmäktige 2024-05-23, § 97 Uppdrag budget 2023 - Inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt utvärdera ändamålsenligheten för sådan styrmodeller
STK-2023-140

att nyttja avtalet för skolskjuts med personbil har de varit uppdaterade kring utredningen men inte involverats i denna.

Det kan finnas eventuella kopplingar till den parallella utredningen om helhetsansvar av organisering av färdtjänsten i Malmö stad. Det gäller även det pågående budgetuppdraget till kommunstyrelsen, från 2025, kring genomlysning av servicenämndens ekonomiska förutsättningar och utreda hur nuvarande finansieringsmodell påverkar incitamenten för kostnadseffektivitet². Utredningen här avser endast skolskjuts, även om beröringspunkter till ovan nämnda utredningar och projekt kan finnas.

3.1 Dilemma och antaganden för utredningens tolkning av "skolskjuts"

I tjänsteskrivelsen inför kommunfullmäktigebeslutet beskrivs urvalskriterierna för de aktuella utredningsuppdragen som att det ska gälla verksamheter med *i huvudsak en eller några få beställare och en utförare*. Det senare gäller för skolskjutsen avgränsat till internt Köp och sälj, men inte utifrån hur skolskjuts tolkas och hanteras på skolnämnderna.

Tidigt i utredningsarbetet identifierades ett dilemma kring omfattning och tolkning av begreppet "skolskjuts". Det blev tydligt att "skolskjuts" kan ha olika innebörd, från att tolkas mycket brett och omfatta alla transporter av en elev mellan hem och skola, till en betydligt snävare tolkning utifrån befintligt köp och sälj inom Malmö stad. Det har varit en utmaning att avgränsa uppdraget eftersom det finns otvetygheter kring omfattning av begreppet skolskjuts.

Beroende på tolkning blir frågan om "helhetsansvar" i utredningen olika omfattande. Utifrån definitionen av skolskjuts i skollagen (2010:800) och lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor (se vidare i Avsnitt 4. Regelverk), har styrgruppen valt att tillämpa följande antagande som grund för nulägesbeskrivning och diskussion om olika möjliga organisatoriska lösningar kring helhetsansvar för skolskjuts i Malmö stad:

- att skolskjuts och elevresor enligt lag i grundskola och gymnasieskola omfattas
- att busskort till alla högstadieelever med >4 km till skolan omfattas³
- att behov av skolskjuts mellan folkbokföringsadress och skolan, eller APL-plats (arbetsplatsförlagt lärande) i anpassad gymnasieskola omfattas.

Den andra punkten ovan, busskort till högstadieelever (oavsett rätt till skolskjuts enligt skollagen), omfattas av utredningen då det kan finnas beröringspunkter kring ansvarsfördelning och hantering av busskort, oavsett om busskortet ges inom ramen för skollagen eller utifrån det nämndbeslut som ligger till grund för busskort till högstadieelever. Värt att belysa är även en avgränsning i utredningen för så kallade verksamhetsresor. Verksamhetsresor är resor för elever mellan

² STK-2024-140

³ Grundskolenämndens riktlinje för kostnadsfritt busskort till elever i årskurs 7-9

lokaler för undervisning under skoltid, exempelvis modersmålsundervisning. Då verksamhetsresor inte är detsamma som skolskjuts omfattas inte det verksamhetsområdet av utredningen.

4. Regelverk skolskjuts och elevresor: lagar och styrdokument

Skolskjutsen i Malmö stad omfattar flera nämnder och regleras i olika lagar och styrdokument. En del av dessa är gemensamma, andra är specifika för respektive nämnd. Malmö stads reglemente nämner inte skolskjuts. Regleringen av hantering av skolskjuts mellan nämnderna hanteras i separata styrdokument.

Lagar kring skolskjuts

- Skollag (2010:800), reglerar rätten till skolskjuts för grundskola (grundskoleförvaltningen) och anpassad gymnasieskola (gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen)
- Lag (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor, reglerar rätten till skolskjuts för gymnasieskola (gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen)
- Yrkestrafiklagen (2012:210) respektive taxitrafiklagen (2012:211), reglerar skolbusstrafik
- Trafik-och transportlagstiftning, reglerar utförande av skolskjuts
- Skolskjutsförordningen (1970:340) anger att färdvägar och tidsplaner för skolskjuts ska ordnas så att kraven på trafiksäkerhet tillgodoses
- (Trafikförordningen (1998:1276) innehåller regler som gäller för bältesanvändning och var det ska finnas information om antalet tillåtna passagerare i fordon
- Förordningen om vilotider (1994:1297) innehåller bestämmelser om kör- och vilotider och tidböcker vid skolskjutsning
- Transportstyrelsens föreskrifter om hur bilbälten och skyddsanordningar för barn ska användas (TSFS 2014:52)
- Föreskrifter och allmänna råd om bilar och släpvagnar som dras av bilar (VVFS 2003:22) reglerar skyltars utformning på skolskjutsfordon och krav på bältesutrustning i bussar
- Förvaltningslag (2017:900) och kommunallag (2017:725), reglerar handläggning av ärenden generellt inklusive handläggning av skolskjutsärenden
- Lag (2007:1091) om offentlig upphandling sätter ramarna för hur offentlig verksamhet ska gå tillväga vid offentlig upphandling
- Kommunallag (2017:725) medger att skötseln av kommunala angelägenheter kan lämnas till en privat utförare

Styrdokument inom Malmö stad

- Överenskommelse om servicenivå för skolskjuts och verksamhetsresor med personbil och specialfordon (diarienummer SN-2024-755)
- Fullmakt undertecknad 2023 avseende upphandling av skolskjuts och verksamhetsresor med personbil (mellan serviceförvaltningen och respektive

förvaltning var för sig: grundskoleförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, förskoleförvaltningen samt arbetsmarknads- och socialförvaltningen)

- Grundskolenämndens riktlinjer för skolskjuts
- Grundskoleförvaltningens rutin för utförande av skolskjuts
- Grundskolenämndens riktlinje för hantering av uppgifter om skolskjuts i skolskjutssystemet
- Grundskoleförvaltningens rutin för skolskjuts i samband med större tillfälliga omlokaliseringar
- Grundskolenämndens riktlinjer för PRAO (praktisk arbetslivsorientering)
- Grundskolenämndens riktlinje för kostnadsfritt busskort till elever i årskurs 7–9
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens riktlinjer för elevresor, 2024-05-24 (diarienummer GYVF-2024-529).

Skolskjuts enligt skollagen

Lagstiftarens intention med skolskjuts har sin grund i skolplaceringen där en viktig grundprincip vid planering och utformning av grundskoleverksamheten är att eleverna inte ska ha längre skolvägar eller resor än vad som är nödvändigt. Om kommunen inte kan organisera skolorna så att eleverna får en rimlig gångväg till skolan, ska kommunen istället ansvara för skolskjuts.

Enligt skollagen kan elever i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola ha rätt till kostnadsfri skolskjuts. Rätten till skolskjuts är villkorad utifrån ett antal kriterier, såsom att den gäller från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

För att en elev i grundskola eller i anpassad gymnasieskola ska vara berättigad skolskjuts ska eleven vara folkbokförd i Malmö stad och ha ett behov av skolskjuts mellan folkbokföringsadress och skolan, eller APL-plats (arbetsplatsförlagt lärande) i anpassad gymnasieskola omfattas.

Saknar eleven stadigvarande vistelseort men uppehåller sig för tillfället i Malmö, är förvaltningen skyldig att under vissa förutsättningar anordna kostnadsfri skolskjuts.

Rätten till skolskjuts gäller inte elever i grundskola som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem, eller som går i en annan kommuns grundskola. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall. I Malmö stad och grundskolan har man valt att använda sig av begreppet *skolskjutsskola* för att beskriva den skola annars skulle ha placerat eleven på ifall det är så att en elev går på en vald skola.

Enligt förarbetena står det kommunen fritt att organisera skolskjutsverksamhet på lämpligt sätt med beaktande av bland annat trafikförhållanden. Färdmedel regleras inte.

Lagstiftning om vissa elevresor på gymnasieskola

Enligt lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor ansvarar hemkommunen för en elevs kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan, om eleven har rätt till studiehjälp enligt studiestödslagen (1999:1395) och elevens färdväg mellan bostaden och skolan är minst sex kilometer. Stödet ska ges kontant eller på annat lämpligt sätt enligt kommunens bestämmande. Om eleven studerar vid kommunal vuxenutbildning eller läser gymnasiala kurser på folkhögskola kan man ha rätt till att få ersättning för resor till skola om övriga krav är uppfyllda. Dock längst till och med det första kalenderhalvåret det år då eleven fyller 20 år. Därefter kan eleven söka medel för eventuella elevresor via Centrala studiestödsnämnden.

Kommunen ansvarar inte för elevresa vid tillfällig funktionsnedsättning på grund av olycksfall.

För minderåriga elever med växelvis boende hos vårdnadshavarna ska rätten till ersättning bedömas utifrån båda adresser, fördelning av boendet samt att boendena kan anses vara två likvärdiga hem. Hemkommunen bestämmer hur resorna ska ske, det vill säga med vilka färdmedel.

Färdtjänst för gymnasieelever i vissa fall

För gymnasieelever som inte kan åka med kollektivtrafik finns möjlighet att ansöka om färdtjänst. Om eleven har mindre än sex kilometer till skolan har kommunen inget kostnadsansvar för resorna enligt lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Ersättning för resor mellan hem och skolan kan sökas om avståndet är minst 5,8 kilometer.

Busskort till högstadieelever enligt beslut i grundskolenämnden

Grundskolenämnden fattade den 23 mars 2018 beslut om att erbjuda kostnadsfria busskort till alla elever i årskurs 7 - 9 med längre färdväg mellan hem och elevens skola än 4 km, om eleven är folkbokförd i Malmö kommun och går på en av stadens skolor. Busskorten hanteras på skolplaceringsenheten inom förvaltningen. Elever som är beviljade busskort med skolskjuts plockas bort för att undvika dubbelkostnad. En förutsättning är att skolorna återrappporterar vilka dessa är i skolskjutssystemet. Detta busskort omfattas inte av skolskjuts utifrån skollagen, men ingår i den vidare tolkningen av skolskjuts som tillämpas inom ramen för den här utredningen eftersom hanteringen av de här busskorten kan ha beröring med hantering av busskort som ges inom ramen för skolskjuts, exempelvis vad gäller vilka resurser som hanterar dem, tillvägagångssätt och IT-stöd som används för att handlägga och fördela korten och utifrån att alla beställs hos Skånetrafiken.

Malmö stads riktlinjer för skolskjuts, elevresor och färd sätt

I grundskolenämndens riktlinjer för skolskjuts framgår att för att en elev ska ha rätt till skolskjuts utifrån avstånd ska avståndet mellan hem och skola uppgå till 2 km (årskurs F - 3), 3 km (årskurs 4 - 6) respektive 4 km (årskurs 7 - 9). Avståndet gäller till den så kallade skolskjutsskolan, vilket är den skola som kommunen skulle ha placerat eleven på oavsett vilken skola som vårdnadshavare valt. I regel är skolskjutsskolan den som är geografiskt närmast elevens hem. Undantag finns, exempelvis om vårdnadshavare sökt till den närmsta skolan men fått avslag. Då blir i stället skolskjutsskolan den skola som är näst närmast hemmet. I de fall kommunen har placerat eleven på en skola som vårdnadshavare inte har valt, så blir detta elevens skolskjutsskola. Om vårdnadshavare har valt en skola längre från hemmet än skolskjutsskolan har eleven inte rätt till skolskjuts utifrån den merkostnad detta kan innebära för kommunen.

I gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens riktlinjer för elevresor, som är baserade på skollagen, framgår att skolskjuts endast finns för den anpassade gymnasieskolan men inte för elever som går i gymnasieskola. Elever i gymnasieskola, som har minst 5,8 kilometer färdväg, beviljas skolbiljett enligt beslut i gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (utökat från lagstadgade >6 km). För elever som uppnår avståndskravet och har rätt till skolbiljett men som, av olika skäl, inte har möjlighet att nyttja det har rätt till en kontant ersättning.

Grundskoleförvaltningen anger i rutin för utförande av skolskjuts att elever i första hand ska tilldelas ett busskort med allmän kollektivtrafik inom ramen för sitt bifallsbeslut för skolskjuts. Vid tilldelning av färd sätt ska en individuell bedömning göras utifrån varje elevs mognadsgrad i förhållande till vad färdvägen med allmän kollektivtrafik innebär. Bedöms eleven inte klara detta så kan eleven istället tilldelas annat färd sätt såsom skolskjutstaxi och specialfordon, och i grundskolan finns även skolbuss. Både inom grundskoleförvaltningen och inom gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen så görs denna bedömning av elevens skola. I Malmö stad finns i befintligt upplägg fyra möjliga färd sätt för skolskjuts:

Färd sätt	Utförare	Målgrupp
Busskort för resa med allmän kollektivtrafik	Skånetrafiken	Elever i grundskola och anpassad gymnasieskola som är beviljade skolskjuts; elever i högstadiet med >4 km till skolan; elever i gymnasieskola med >5,8 km till skolan.
Skolskjutsfordon: personbil (skolskjutstaxi)	Cabonline	Elever i grundskola och gymnasieskola som inte bedöms kunna åka kollektivt. Utgångspunkt är samåkning med även ensamåkning kan beställas.
Skolskjutsfordon: specialtransporter	Serviceresor på serviceförvaltningen	Elever med funktionsnedsättning.

Färdsätt	Utförare	Målgrupp
Skolbusslinjer med skolbuss	Bergkvarabuss	Främst grundskoleelever som bor i Malmö stads ytterområden (fem av åtta skolbusslinjer). Inför läsår 25/26 har beslut fattats om att ta bort skolbusslinjerna till Elinelundsskolan. Nya skolbusslinjer sätts in för grundskoleelever på den nya resursskolan Katrinelundsskolan.

- **Busskort för resa med allmän kollektivtrafik - Skånetrafiken**
 - används både av grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen där respektive förvaltning upphandlar grundskolebiljett och gymnasiebiljett var för sig.
 - båda förvaltningar använder sig av samma konsult Nexer AB för att beräkna avstånd för elever. Därefter så beställs biljetterna genom inloggning hos Skånetrafiken. Hos båda förvaltningar så sker detta arbete både centralt samt hos varje enskild skola beroende olika kriterier.
 - varken grundskolenämnden eller vuxen- och gymnasienämnden har idag någon dialog med tekniska nämnden eller Skånetrafiken gällande prissättning eller att biljetten som beställs för grundskolan går att nyttja över hela Skåne.
- **Skolskjutsfordon, två varianter**
 - **skolskjutstaxi, det vill säga personbil genom upphandlade taxiresor** med Cabonline Region Syd AB
 - nytt avtal upphandlat av serviceförvaltningen tillsammans med grundskoleförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, förskoleförvaltningen och arbete- och socialförvaltningen som gäller från och med läsåret 2024/2025. Avtalet gäller till 2026-08-14, med möjlighet till förlängning i max fyra år
 - serviceresor på serviceförvaltningen administrerar och följer upp avtalet med leverantör
 - leverantören fakturerar respektive skolnämnd direkt
 - **Specialtransporter för rörelsehindrade**
 - resorna utförs av serviceresors sektion specialtransporter, som även tar emot ansökningar, beställningar samt planerar resorna
 - förvaltningarna köper tjänsten serviceförvaltningen
 - avser främst elever med olika former av rörelsehinder

– **Skolbuss med Bergkvarabuss**

- används som färdssätt inom ramen för skolskjuts av grundskoleförvaltningen där förvaltningen själv upphandlar avtalet för detta och omlokaliseringsbussar
- planeringen av skolbusslinjerna sker på förvaltningen med deltagande från berörd skola gentemot leverantören Bergkvarabuss inför varje nytt läsår
- inför läsåret 2025/2026 så finns det åtta skolbusslinjer för olika geografiska områden

5. Nulägesbeskrivning

Skolskjutsen i Malmö stad är en komplex verksamhet som involverar många aktiviteter och aktörer. Utredningen har tagit fram en samlad och aktuell nulägesbeskrivning vad gäller bland annat ansvarsfördelning, organisation, utförande, resurser och ekonomi. Det har visat sig vara ett krävande arbete givet de olika förgreningar, alternativ och aktörer som bidrar till skolskjutsverksamheten i staden. Nedanstående beskrivning kan behöva kompletteras och fördjupas i framtida utvecklingsarbete.

Viktigt att belysa är avgränsningen i utredningen för så kallade verksamhetsresor. Verksamhetsresor är resor för elever mellan lokaler för undervisning under skoltid, exempelvis modersmålsundervisning. Eftersom verksamhetsresor inte är detsamma som skolskjuts omfattas inte verksamhetsområdet av utredningen. Verksamhetsresor ligger i samma avtal som det för skolskjuts med personbil. Det nämns här, då det framkommit utmaningar med verksamhetsresor och skolskjuts inte konsekvent hålls isär i redovisning och statistik framför allt inom grundskoleförvaltningen, vilket gjort det svårt att få fram kvalitetssäkrade underlag. Verksamhetsresor finansieras av respektive skola, till skillnad från skolskjutsen som finansieras centralt.

5.1 Övergripande ansvarsfördelning och samarbete

Ansvaret för skolskjuts är uppdelat på grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och servicenämnden. Några delar av skolskjutsen hanterar respektive skolförvaltning var för sig direkt med leverantör, exempelvis skolbuss med Bergkvarabuss på grundskoleförvaltningen. Andra delar, exempelvis skolskjuts med personbil (taxi) och specialtransport, hanteras tillsammans med serviceresor på serviceförvaltningen. Det senare kan beskrivas i termer av internt köp och sälj.

Det delade skolskjutsansvaret medför verksamhet med differentierade men ibland också likartade kompetenser och uppdrag på de nämnda förvaltningarna. På grundskoleförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen och serviceförvaltningen finns idag ledning, sakkunniga, handläggare, samordnare, administratörer, beslutsfattare i olika roller och omfattning, viss utförarverksamhet samt stödresurser som ekonomi och administration inom arbetet med skolskjuts.

Ansvarsfördelningen innebär i korthet att grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen hanterar

- ansökan
- handläggning och beslut om rätt till skolskjuts samt färdsett
- beställning av resor
- incidenthantering och uppföljning av specifika resor
- sina respektive IT-system kopplade till skolskjuts.

Serviceförvaltningen hanterar resor med specialtransporter, från mottagande av beställning till genomförande i den egna verksamheten Specialtransporter på serviceresor. Serviceresor förvaltar också avtalet för skolskjuts med taxi i enlighet med framtagen gemensam överenskommelse (baserad på fullmakt från nyttjande nämnder), vilket innebär samordning med skolförvaltningarna och uppföljning med leverantören.

Skolförvaltningarna är mottagare av fakturorna direkt från leverantörerna. Viss internfakturerings sker kopplat till överenskommelsen mellan serviceförvaltningen och skolförvaltningarna.

Ekonomi och verksamhet följs upp på respektive förvaltning i olika omfattning och detaljgrad.

Varje nämnd ansvarar för att inom sitt ansvarsområde ta fram riktlinjer för skolskjuts.

Befintligt samarbete

Samarbetet mellan serviceförvaltningen och respektive skolnämnd har funnits sedan flera år och regleras i "Överenskommelse om servicenivå för skolskjuts och verksamhetsresor med personbil och specialfordon"⁴ (diarienummer SN-2024-755). Den aktuella överenskommelsen tecknades i samband med att nytt avtal för skolskjuts med personbil trädde i kraft under 2024. Serviceresor ska enligt överenskommelsen bland annat samordna regelbundna möten, dels förvaltningarna sinsemellan och dels mellan förvaltningarna och leverantörerna för uppföljning av avtalet.

Samarbetet mellan förvaltningarna beskrivs fungera olika väl. Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen och serviceförvaltningen beskriver deras samarbete som tillfredställande, även om det finns synpunkter på själva avtalet för skolskjuts och verksamhetsresor med personbil och leverantören för detta. Samarbetet mellan grundskoleförvaltningen och serviceförvaltningen har inledningsvis beskrivits som mer problematiskt, att förvaltningarnas olika perspektiv inte gått hand i hand och att man haft svårt att etablera tillfredsställande samsamarbetsformer och kommunikationsvägar. Flera berörda förvaltningar har också framfört synpunkter att man upplever en otydlighet kring vilka frågor som ska hanteras i vilka möten och med vilka deltagare, både gällande deltagare från staden och med leverantören. Det finns aspekter kring

⁴ SN-2024-755

hanteringen av befintligt skolskjutsavtal med personbil som har skapat missnöje mellan berörda förvaltningar och som troligtvis har förvärrats av att man upplevt dialogen som haltande. Flera parter i de olika förvaltningarna har under utredningens gång beskrivit en positiv förändring med ökad samsyn inom staden.

Däremot kvarstår synpunkter från Malmö stad gentemot leverantören gällande kvaliteten på utförandet, avvikelshantering samt bristande fakturaunderlag.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen och förskoleförvaltningen har också rätt att nyttja skolskjutsavtalet och specialtransporter vid behov. Båda förvaltningarna har skrivit på samma överenskommelse som serviceförvaltningen har med grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, men har ett mycket begränsat behov av nyttjande.

5.2 Grundskoleförvaltningen

På grundskoleförvaltningen finns resurser för skolskjuts både centralt och ute på varje skola. Centralt hanteras budget, ansökningar och beslut om rätten till skolskjuts, nämndens kostnadsfria busskort för högstadiееlever, övergripande utvecklingsarbete kring skolskjutsen och uppföljningar med leverantör. Rektor på varje skola beslutar om själva färd sättet för skolskjuts och skolpersonal ansvarar också för verkställande av beställning/bokning av färd sätt, återrapportering av de tilldelade färd sätten till förvaltningen, mottagande och överlämning av elever samt för avvikelshantering.

Hantering av skolskjuts i grundskola inleds med att vårdnadshavare ansöker om skolskjuts centralt till grundskoleförvaltningen antingen via blankett eller i e-tjänsten (i ett upphandlat skolskjutssystem). På skolplaceringsenheten, som är organiserad vid avdelningen för kvalitet och myndighet, finns fyra handläggare på heltid med ansvar för handläggning av ansökningar och för att fatta beslut om rätten till skolskjuts. Handläggarna arbetar även med olika utvecklingsfrågor kring skolskjuts (se mer nedan kring projekt för robust skolskjuts) och deltar i månadsuppföljningar med leverantör samt egna veckovisa avstämningar med leverantören vid behov. Enhetschefen för skolplaceringsenheten ansvarar för att leda och fördela arbetet kring skolskjuts, delta i kvartalsuppföljning gentemot leverantör samt attestera fakturorna för skolskjuts.

Skolplaceringsenheten ansvarar även för hantering av det kostnadsfria busskortet för högstadiееlever, som grundskolenämnden beslutade att införa 2019. Hanteringen av denna sker löpande under läsåret eftersom rätten till det kostnadsfria busskortet är villkorat med avstånd och därför påverkas detta när elever flyttar eller byter skola. Både grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har upphandlat konsultbolaget Nexer AB för avståndsmätning via Google maps då möjligheten idag för att mäta avståndet med Malmö stads kartverktyg saknas. Själva beställningen av de kostnadsfria busskorterna görs sedan från ett centralt konto hos grundskoleförvaltningen till Skånetrafiken, vilket är samma konto som används vid beställningen av busskorterna för elever som beviljats skolskjuts och går på fristående skolor.

Vidare finns stödfunktioner som en ekonom på enheten för redovisning och en avtalsansvarig controller på enheten för budget och uppföljning, som bland annat ansvarar för att budgetera för skolskjuts på befolkningsansvaret samt hantera och följa upp fakturor från skolskjutsleverantörer.

På de 100 kommunala grundskolorna, resursskolorna och anpassade grundskolor samt de 23 fristående skolorna arbetar skolpersonal i olika omfattning med skolskjuts. Det handlar om att besluta om vilket färdssätt som respektive elev ska tilldelas, att återkoppla tilldelat färdssätt till förvaltningen i det gemensamma IT-systemet Optiplan Elevresor samt att genomföra beställningen av färdssättet till respektive leverantör. I utredningen har framkommit att återkopplingen inte alltid sker, vilket kan leda till bristande uppföljningsunderlag. Det finns även en begränsning i systemet för skolorna som gör att de inte kan markera om skolan tilldelat skolskjuts med personbil eller specialfordon, vilket istället behöver läggas in i systemet av resurser centralt på förvaltningen.

Beställning av skolskjuts med personbil görs av skolan till Cabonline via deras beställningssystem. Beställning av skolskjuts med specialfordon görs av skolan till serviceresor på serviceförvaltningen med en beställningsblankett på papper. För beställning av busskort för allmän resa med kollektivtrafik, görs beställningarna i Skånetrafikens kommunportal, där varje kommunal grundskola har ett eget konto. Skolorna ansvarar även för processen kring avvikelshanteringen där skolan både rapporterar in och får återkoppling kring inrapporterade avvikelser. Vilken funktion på skolan det är som faktiskt utför de olika processerna inom ramen för skolskjuts som skolorna ansvarar för (tilldelning av färdssätt, verkställande beställning/bokning, mottagande/överlämning av elever vid skola samt avvikelshantering) kan variera från rektor, biträdande rektor, administrativ chef, administratör, speciallärare, elevassistent, studie- och yrkesvägledare till barnskötare, beroende på hur många elever som är beviljade skolskjuts på skolan samt på vilka resurser som skolan har att tillsätta.

För de fristående skolorna skiljer sig processerna för skolskjuts gentemot de kommunala skolorna enbart i samband med beställningen av färdssätt. De fristående skolorna får inte själva ha ett konto i Skånetrafikens kommunportal eller använda sig av skolbusslinjerna. I de fall en fristående skola gör bedömningen att en elev ska ha busskort för resa med allmän kollektivtrafik, görs beställningen via grundskoleförvaltningens centrala konto hos Skånetrafiken. Om det bedöms vara aktuellt med att en elev ska åka med någon av de befintliga skolbusslinjerna, samordnas detta mellan den fristående skolan och den kommunala skolan, som ansvarar för skolbusslinjen.

Ekonomiavdelningen gör kontroller genom stickprov av leverantörsfakturor, medan skolplaceringsenheten bevakar om beslutet om bifall för skolskjuts upphör genom att exempelvis byter skola eller flyttar till ny adress.

Variationen i vem som utför arbetsuppgifterna på skolan, samt antalet skolor, medför att bedömningarna om vilket färd sätt som en elev ska tilldelas kan variera från skola till skola, även om förvaltningen har tagit fram rutiner som skolorna ska använda som stöd i arbetet med tilldelning och beställning av färd sätt.

Tidigare utredningar och pågående utvecklingsarbete

Grundskoleförvaltningens tidigare skolskjutssamordnare genomförde en utredning av skolskjutsen inom grundskolan under perioden oktober 2021 – oktober 2022. Målen med utredningen var att ta fram en nulägesbild av skolskjuts inom grundskoleförvaltningen, beskriva konsekvenser av skolskjutsorganiseringen och ge förslag på möjlig ny skolskjutsorganisation. Utfallet blev projektrapporten "Utredning av skolskjutsorganisation", som färdigställdes den 3 oktober 2022. Den huvudsakliga slutsatsen av rapporten var:

- att det fanns tydliga brister kring hur skolskjutsen var organiserad inom grundskolan där det bland annat belystes att grundskolorna hade skapat sina egna arbetssätt
- att möjligheten till att följa upp kvaliteten kring skolskjutsen också var begränsad.

Rapportens två förslag på vidare organisering av skolskjuts inom grundskoleförvaltningen handlade båda om en ytterligare centralisering, antingen genom

- "central hantering av färd sättstilldelning", alternativt
- skapa "central funktion med ansvar för hela skolskjutsprocessen".

Rapporten mynnade ut i projektet "Plan för successivt införande av ny skolskjutsorganisation", som därefter övergick till projektet "Plan för robust skolskjutsorganisering i grundskoleförvaltningen".

Projekt Plan för robust skolskjutsorganisation i grundskoleförvaltningen

Grundskoleförvaltningens ledning beslutade 2024 att ändra inriktningen på det pågående projektet "*Plan för robust skolskjutsorganisation i grundskoleförvaltningen*". Syftet är att kunna säkerställa en robust skolskjutsorganisering och bidra till ökad kvalitet vad gäller skolskjutsfrågorna inom grundskoleförvaltningen. De centrala handläggarna som hanterar ansökningar och beslut om rätten till skolskjuts, är resurser i genomförandet av projektets aktiviteter och en handläggare är ansvarig för samordning och återkoppling till projektets styrgrupp. Inför 2025 beslutades om följande sju delaktiviteter

- implementera nytt skolskjutssystem i grundskoleförvaltningen
- utreda möjligheten till automatiserad handläggning
- fokus på att fortsatt bibehålla en hållbar handläggningstid för skolskjutsärenden
- implementera nytt avtal om skolbuss i grundskoleförvaltningen
- utforska möjligheten att använda skolbuss till resursskolor
- översyn av kommunikationskanaler gentemot skolorna

- uppdrag från kommunfullmäktige att utreda om helhetsansvaret för skolskjuts bör ligga under en och samma nämnd.

5.3 Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen

På gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen finns resurser för skolskjuts både centralt placerade och på de anpassade gymnasieskolorna. Centralt hanteras budget, ansökningar och beslut om rätten till skolskjuts, busskort för gymnasieelever, övergripande utvecklingsarbete och uppföljning. Rektor på de anpassade gymnasieskolorna beslutar om rätt till skolskjuts och om färd sättet och skolpersonal ansvarar också för beställning/bokning av resor, rapportering och uppföljning av resor samt avvikelshanteringen. Tre handläggare har, som en del av sina tjänster, ansvar för att handlägga ansökningarna innan avdelningschefen för elevhälsa och samordning fattar beslut.

Skolskjuts

För elever som går i anpassad gymnasieskola i Malmö stads kommunala gymnasieskolor har rektorn delegation på att besluta om rätt till annat färd sätt än skolbiljett.

När det gäller beslut för elever som går anpassad gymnasieskola i annan kommun eller i fristående verksamheter är det avdelningschefen för elevhälsa och samordning på gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen i Malmö stad som beslutar om rätt till annat färd sätt än skolbiljett.

Malmö stad har tre skolor som har anpassad gymnasieskola. De flesta elever som har behov av annat färd sätt än skolbiljett går på samma skola.

Elevresor

För elever som är folkbokförda i Malmö stad och går i gymnasieskola och har längre än 5,8 km till sin skola har rätt till en skolbiljett. Mätinstrumentet som används är Google Maps och tjänsten för att räkna ut avståndet köps in av ett konsultföretag, Nexer AB. Listor på de elever som är berättigade skolbiljett laddas upp, från ett centralt konto hos gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, till Skånetrafikens portal och därefter skickar de ut skolbiljett in för skolstart.

Rektor på de kommunala skolorna har också möjlighet att besluta om skolbiljett för elever som har särskilda skäl. Det kan till exempel vara för att göra det enklare för en elev med hög frånvaro att komma till skolan.

För det fall den allmänna kollektivtrafiken inte kan nyttjas kan eleven beviljas kontant ersättning, med högst 1/30 av prisbasbelopp för varje kalendermånad. För att få ersättning måste avståndskravet på 5,8 km vara uppfyllt. En del elever åker färd tjänst och ansöker då om ersättning för kostnader till och från skolan.

5.4 Serviceförvaltningen

Serviceförvaltningens ansvar kring skolskjutsen är i nuläget avgränsat till upphandling, på uppdrag av skolförvaltningarna, och uppföljning av avtalet för skolskjuts med personbil och till utförande av resor med specialfordon. Resurserna för skolskjuts är samlade inom enheten serviceresor på avdelningen kommundtjänster. Serviceresor ansvarar även för färdtjänst samt delar av tjänsteresor, kommunresor och verksamhetsresor. Tjänsteresa är resa där förtroendevalda eller tjänstepersoner inom Malmö stads förvaltningar eller bolag behöver förflytta sig. Kommunresa är resa för att förflytta enskilda individer då verksamheten kräver det (gäller alltså inte personal) och kan avropas av arbetsmarknads- och socialförvaltningen, hälsa- vård- och omsorgsförvaltningen och funktionsstödsförvaltningen. Verksamhetsresa används inom grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen för resor under skoltid (att skilja från skolskjuts som är resa mellan hemmet och skolan).

Skolskjuts och färdtjänst är de mest omfattande uppdragen för serviceresor, med tonvikt på färdtjänst. Fördelningen av den totala personalstyrkan är uppskattad till 79 % färdtjänst, 18 % skolskjuts och 3 % övriga restyper och många arbetar med flera restyper.

Resurser finns för övergripande ledning, samordning, upphandling och uppföljning av avtal och administration. Hantering av den administrativa avtalssamordningen för skolskjuts beräknas till 1,96 heltidstjänster.

Resor med specialfordon ligger i sektionen specialtransporter, som har ca 50 heltidstjänster. På sektionen finns ledning, resurser för beställningscentral, planering och hantering av leasade fordon. Här finns också ca 40 anställda chaufförer (utökas vid behov med timanställda). Specialtransporter nyttjas för både skolskjuts och färdtjänst. Sektionen specialtransporter finns i paviljonger vars tillfälliga bygglov går ut under 2026 och diskussion om framtida lösning pågår.

Utöver detta har serviceresor också resurser för myndighetsutövning för färdtjänst samt kundtjänst och support för detta. Centralt på förvaltningen finns också stödfunktion som förvaltningsjurist och controller. Controller har tillsammans med ledningen för serviceresor tagit fram kostnadsunderlag och pris för resor med specialtransporter.

Serviceresors del i skolskjutsen har sitt ursprung i att verksamheten för specialtransporter finns här och har nyttjats för skolskjuts. Ansvaret för upphandling av skolskjuts med personbil och uppföljning av avtalet har tillkommit efter hand och serviceförvaltningen har sedan många år även haft det ansvaret. Ett nytt avtal för skolskjuts med personbil trädde i kraft under 2024. Förutom de

båda skolförvaltningarna, har även arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt förskoleförvaltningen rätt att nyttja detta (sker i marginell omfattning).

Hantering av det löpande avtalet regleras i en överenskommelse mellan serviceförvaltningen, grundskoleförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, förskoleförvaltningen och arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Serviceförvaltningen har det övergripande uppföljningsansvaret gentemot leverantören och för att samordna förvaltningarna. Respektive berörd skola hanterar specifika avvikelser direkt med leverantören, medan serviceförvaltningen tar upp avvikelser och andra problem på mer övergripande nivå på avstämningsmöten med leverantör och representanter för förvaltningarna. Det finns dels interna avstämningsmöten, dels avstämningsmöten med leverantör. Det är till viss del samma resurser på de olika mötena från förvaltningarna, men inte konsekvent.

Upphandling av skolskjutstaxi har skett genom att respektive skolförvaltning utfärdat fullmakter till serviceförvaltningen för att upphandla för skolförvaltningarnas räkning (även arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt förskoleförvaltningen har utfärdat motsvarande fullmakter). Upphandlingen har skett tillsammans med förvaltningarna under samordning av serviceresor samt med extern konsult. Malmö stads egen upphandlingsenhet deltog inte vid senaste upphandlingen.

I det nya avtalet finns en leverantör, Cabonline AB. Cabonline är också en av fyra leverantörer för färdtjänsten i Malmö stad.

5.5 Volymen skolskjuts

Volymerna för skolskjuts och elevresor, det vill säga antalet elever som ansöker och beviljas, och vilka färd sätt som tilldelas, blir tydliga i stora drag inför läsårsstart men kan variera något över året på grund av exempelvis elever som flyttar. Siffrorna är därför en ögonblicksbild, men variationerna är små. Bilden nedan visar läsåret 2024/2025 (siffror från januari 2025).

Läsår 2024/2025 (antal elever januari 2025)	Grundskola	Gymnasieskola anpassad	Gymnasieskola
Buskort Skånetrafiken*	417	91	4889
Skolbuss	235	<i>Ej aktuellt</i>	<i>Ej aktuellt</i>
Skolskjutstaxi	571	114	<i>Ej aktuellt</i>
Specialfordon	70	24	<i>Ej aktuellt</i>
Ej rapporterat färd sätt **	89	0	0
Buskort högstadiet Skånetrafiken (<i>beslut grundskolenämnden</i>)	2138	<i>Ej aktuellt</i>	<i>Ej aktuellt</i>

*= på grundskola och anpassad gymnasieskola tilldelas busskort i kollektivtrafik

enligt skollagen, på gymnasieskola enligt lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor

***= grundskolorna ska ange färd sätt när de rapporterar in i skolornas IT-system för skolskjuts, men uppgift saknas om beslutet på en del elever.*

På grundskoleförvaltningen är antalet beviljade ansökningar ca 50 % av det totala antalet ansökningar, en ganska konstant siffra över de senaste åren.

På gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har antalet beviljade ansökningar ökat under de senaste åren. Antalet elever inom den anpassade gymnasieskolan har också ökat.

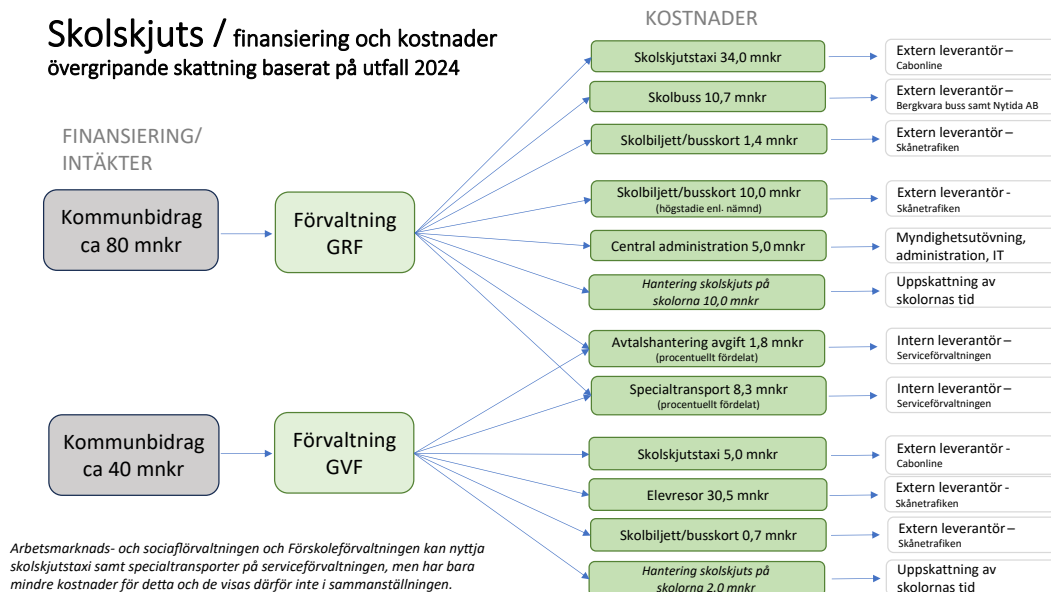
Det faktiska antalet elever med skolskjuts har sjunkit något de senaste åren. På grundskoleförvaltningen har elevantalet i budget och utfall ökat totalt sett för fram till år 2025, budgeten utgår från ett lägre antal elever.

5.6 Ekonomi skolskjuts

Skolskjutsen finansieras genom kommunbidrag till respektive nyttjande förvaltning. På båda skolförvaltningarna ingår skolskjutsen i övergripande budgetar och finansieras centralt.

Ett förtydligande kring budget gäller verksamhetsresor, det vill säga resor under skoltid, som inte är en del av skolskjuts. Verksamhetsresor ska finansieras av varje enskild skola, till skillnad från skolskjutskostnaderna som finansieras centralt av förvaltningen.

Utredningen har tagit fram nedan övergripande bild över finansiering och kostnader av skolskjutsen, baserad på utfall från 2024. Den sammantagna bilden visar att kostnaderna för Malmö stad uppskattas till ca 120 mnkr.



Förtydligande:

- Grundskolebiljetten hos Skånetrafiken kostar 455 kr/månad och elev på grundskoleförvaltningen, medan för gymnasiebiljetten är kostnaden 545 kr/månad och elev på gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen. Biljetterna gäller för resor i hela Skåne. Motsvarande kostnad för ett månadskort, som en privatperson kan köpa för en barn- och ungdomsbiljett hos Skånetrafiken, för Malmözonen är 380,40 kr och för hela Skåne 797,40 kr.
- Kostnaderna som utgörs av serviceförvaltningens del i skolskjutsen är dels den administrativa avgiften som är en fast avgift som faktureras årsvis. Den andra delen utgörs av kostnader för resa med specialtransporter. Kostnaden är 350kr/resa för år 2025 och utgörs av personal/drift/bilar mm på serviceförvaltningen. Resorna faktureras månadsvis till respektive förvaltning.

Trots ett ökande elevantal i grundskoleförvaltningen, har det varit en minskning av antal elever som beviljas skolskjuts och samtidigt en ökning av kostnaden. Ökningen har fortsatt sedan 2021 där en bidragande orsak är skolskjuts med personbil, ofta ensamåkning. Utvecklingen har pågått i några år samtidigt som det nya avtalet för skolskjuts och verksamhetsresa med personbil, som trädde i kraft under 2024, har bidragit ytterligare till ökningen.

Den procentuella minskningen av antal elever som beviljas skolskjuts, kan hänga ihop med att ansvaret för handläggning av rätten till skolskjuts centraliserades från 2018 och hanteras på skolplaceringsenheten. Tilldelningen av färdssätt ligger däremot fortsatt på respektive elevs rektor/skola. Utöver detta har det även framkommit att kategorierna i det nya avtalet uppfattas som bristfälliga av staden. Kategorierna, med specificerade volymer/kategori, togs fram i det nya avtalet i

syfte att underlätta för leverantören att planera resorna samt öka förutsättningarna för samåkning. Skolorna ska ange kategori när de beställer resa.

Det faktum att kategorierna i det nya avtalet inte varit fullt ut ändamålsenliga, har medfört att de uppsatta volymerna för respektive kategori inte kunnat efterföljas. Detta har även fått till följd att fordon inte räckt till och förseningar ökat. En översyn av kategorierna har genomförts mellan staden och leverantören och de reviderade kategorierna är beslutade inför läsåret 25/26. I samband med uppstart av en stor resursskola på grundskoleförvaltningen vid läsåret 2025/2026, införs även två nya skolbusslinjer vilket kommer beröra ca 190 elever. Ca 75 % av dessa har beviljats skolskjuts inför läsårsstarten (och en stor del har redan i nuläget skolskjuts med personbil, varav ca 15 % av de elever som gick på Rönnens resursskola och Kommunikationsskolan under läsåret 2025/2026 hade ensamåkning).

Kostnader skolskjutsresor grundskoleförvaltningen (tkr)	2021	2022	2023	2024
Skolbiljett Skånetrafiken (skolskjuts resp. kostnadsfritt högstadiet)	7 500	10 200	11 200	11 400
Skolbuss	5 400	10 600	12 200	10 700
Skolskjutstaxi	13 000	39 400	36 400	34 000
Serviceresor (administration avtal + specialtransporter)	23 600	8 000	7 800	7 900
Utfall	49 500	68 200	67 600	64 000
Kostnader skolskjutsresor gymnasie- och vuxen- utbildningsförvaltningen (tkr)*	2021	2022	2023	2024
Skolbiljett Skånetrafiken	300	400	500	700
Elevresor Skånetrafiken*	17 800	17 400	22 800	30 500
Skolskjutstaxi	2 000	4 800	4 800	4 900
Serviceresor (administration avtal + specialtransporter)	3 000	1 400	2 100	2 200
Utfall	23 100	24 000	30 200	38 300

**= samtliga poster gäller för anpassad gymnasieskola, förutom "Elevresor Skånetrafiken" som gäller elever på gymnasieskola enligt lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor*

Servicenämnden följer upp sin del av ekonomin för skolskjutsen och specialtransporter som verksamhetsområde i enlighet med stadens övergripande budgetprocess och i regelbunden rapportering av nyckeltal i nämnden.

Grundskolenämnden följer upp sin del av ekonomin övergripande i enlighet med stadens övergripande budgetprocess. I arbetet med utredningen har det

framkommit svårigheter för grundskoleförvaltningen att få fram kvalitetssäkrade underlag före redovisade kostnader på de olika delarna av skolskjutsen. Även kostnader för så kallade verksamhetsresor är ibland felaktigt redovisade som kostnader för skolskjuts.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden följer upp sin del av ekonomin övergripande i enlighet med stadens övergripande budgetprocess.

5.7 Bedömning av nulägesbeskrivning

Samtliga bedömningar i det här avsnittet görs av utredningen, baserat på nuläget.

Den sammantagna bedömningen är att det finns behov och utrymme för förbättringar kring samordning, uppföljning och kvalitetssäkring kring i stort sett hela skolskjutsprocessen i nuvarande upplägg, oavsett eventuella förändringar i ansvarsfördelning.

I utredningsarbetet framkommer att skolskjutsen i Malmö stad har utvecklats till en splittrad verksamhet med många beställare, utförare och intressenter, både inom staden och med olika externa leverantörer. Det uppdelade ansvaret har lett till att det saknas helhetsperspektiv och samsyn kring skolskjutsen i Malmö stad, det finns inte heller något uppdrag att samordna helheten. Detta avspeglas även i ekonomin. Det finns ingen samlad budget, inga gemensamma nyckeltal och inte heller någon samlad uppföljning. Bedömning görs att skolskjutsen i Malmö stad i praktiken inte styrs enligt en renodlad beställar- och utförarmodell.

Ett gemensamt språkbruk och samsyn kring skolskjutsens olika delar och underaktiviteter skulle kunna underlätta den gemensamma förståelsen för vem som gör vad och varför. En bit in i utredningsarbetet framstod nedan aktiviteter som stommen i processen kring skolskjuts (det kan säkert finnas fler), men det finns ingen gemensamt framtagna översiktlig process idag. Varje aktivitet kan i dagsläget omfatta aktörer i flera led i flera förvaltningar och externa leverantörer:

- ansökan om skolskjuts
- handläggning och beslut; dels om rättigheten till skolskjuts, dels om själva färd sättet med skolskjuts
- planering av elevers resor med skolskjutstaxi/specialtransport och planering av skolbusslinjer
- verkställande beställning/bokning (och justering av detta)
- utförande av själva resan
- mottagande/överlämning av elever vid skola/eller till vårdshavare (för elever med hand-i-handövertäckning)
- avvikelshantering: inrapportering och uppföljning av resor, såväl enskilt som övergripande
- upphandling och uppföljning: central skoladministration, leverantör, avtalsuppföljning, ekonomi, nämnd, samarbete/överenskommelser

- budget och uppföljning kontroll av fakturor gentemot skolor och leverantörer
- reglering i nämndernas riktlinjer och överenskommelser mellan förvaltningarna

Vad gäller ekonomiflödena, kan konstateras att det sker en del internfakturering mellan servicenämnden och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, arbetsmarknad- och socialnämnden samt förskolenämnden, som en följd av det delade ansvaret för skolskjutsen.

Det befintliga upplägget av skolskjutsen i Malmö stad gör det svårt att få en tydlig bild av kostnaden. Anledningen är frågor som avsaknad av specifika skolskjutsbudgetar, svårigheter att få fram kvalitetssäkrade underlag, viss sammanblandning av skolskjuts och verksamhetsresor inom grundskoleförvaltningen, bristande fakturaunderlag från leverantör och avsaknad av aktuell uppskattning över omfattningen på resurser som tas i anspråk för skolskjuts på skolorna.

Den nära kontakten som skolorna har med vårdnadshavare tillsammans med det faktum att rektorerna inom grundskoleförvaltningen äger beslutet om färdssätt, kan minska incitament för rektorerna att välja mindre kostnadsdrivande färdssätt då kostnaden belastar grundskoleförvaltningen centralt. Det är också oklart i vilken omfattning som grundskoleförvaltningen följer upp dessa beslut utifrån exempelvis likabehandling.

Det pågår utvecklingsarbete för skolskjutsen inom grundskoleförvaltningen i projektform, som delvis utgår från de utredningar som förvaltningen låtit genomföra. De åtgärder som arbetas med inom den satsningen, kan behöva hänga ihop med eventuella gemensamma förbättringsåtgärder mellan förvaltningarna.

De senaste åren har inneburit stor ökning i både kostnad och volymer av vissa resor, samtidigt som det faktiska antalet skolskjutsberättigade elever har minskat. Ökat ensamåkning med skolskjuts med personbil har ringats in som en väsentlig faktor, där en bidragande orsak är utformningen av elevkategorier i det nya avtalet. En översyn av kategorierna pågår mellan Malmö stad och leverantören. I samband med uppstart av en ny resursskola inom grundskoleförvaltningen hösten 2025, har en ny skolbusslinga tagits fram vilket också beräknas minska behovet av skolskjuts med personbil. Förvaltningarna beskriver att man därigenom arbetar med att minska ensamåkningen.

Det bedöms finnas otydligheter kopplat till överenskommelsen, såväl till hur den är formulerad som hur den efterföljs. En fråga som lyfts är exempelvis behov av förtydligande kring de olika möten som hålls, vilka frågor som ska avhandlas under vilka möten och vilka representanter som ska vara med. Bristande kontinuitet i deltagare behöver också hanteras, för att samarbetet mellan nämnderna ska kunna utvecklas och stabiliseras. Det kan också finnas behov av

fler avstämningar där endast förvaltningarna deltar för ökad samsyn och gemensamt utvecklingsarbete.

Det bedöms också finnas samordningsmöjligheter kring busskorterna hos Skånetrafiken. I nuläget finns inget samarbete mellan skolförvaltningarna kring dem, och inom grundskoleförvaltningen finns två olika beställningsprocesser som med ökad samordning kan ge bättre helhetsbild och avlastning för skolorna.

De senaste åren har inneburit en del omsättning på personalresurser kring de som hanterar skolskjuts centralt på förvaltningarna, vilket också lett till bristande kontinuitet.

6. Omvärldsbevakning

För att jämföra Malmös organisering av skolskjuts med andra kommuner har en omvärldsbevakning genomförts inom utredningen. Urvalet av tillfrågade kommuner bygger på den omvärldsbevakning som grundskoleförvaltningen genomförde i samband med sin utredning kring skolskjuts 2022.

En separat sammanställning finns hur de sju av åtta tillfrågade kommuner svarat kring hur de organiserar sin skolskjuts. Kommunerna som har kontaktats och svarat var utifrån storleksordning Stockholm stad, Göteborgs stad och Linköpings kommun. Därefter tillfrågades Nyköpings kommun utifrån hur de har valt att organisera sin skolskjuts och färdtjänst samt kranskommunerna i Skåne Helsingborgs kommun, Lunds kommun och Kristianstad kommun. Uppsala kommun tillfrågades men kunde dessvärre inte svara då de var mitt uppe i en upphandling av ett nytt skolskjutssystem.

De två kommuner som är större än Malmö skickar ut färdbevis med kollektivtrafik till de flesta elever och ansvarar därför bara för skolskjuts med skolskjutstaxi och mindre fordon. Även mindre kommuner har varianter av färdbevis med kollektivtrafik, som skickas ut till alla elever som uppfyller avståndskrav antingen begränsat till elever som går på anvisad skola eller mer generöst till alla elever som uppfyller avståndskrav oavsett om skolan är vald eller anvisad.

Kommuner använder olika modeller för att kunna bedöma ifall en elev har rätt till skolskjuts. Medan man i grundskolan i Malmö stad använder sig av begreppet *skolskjutsskola* vid bedömningen av rätt till skolskjuts, så använder sig andra kommuner av liknande begrepp såsom exempelvis närskola och skolskjutsområde för att beskriva ifall skolskjutsen för en elev kan anordnas utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter.

Planering och samordning av skolskjutsen är organisatoriskt placerad på olika sätt i olika kommuner. De varianter som finns är att planeringen sker

- helt inom kommunen antingen vid utbildningsförvaltningen/motsvarande eller annan förvaltning såsom tekniska förvaltningen, serviceförvaltningen eller motsvarande

- delvis inom kommunen och delvis av den regionala kollektivtrafikmyndigheten eller privat utförare, till exempel att kommunen planerar skolskjutsbussarna och den regionala kollektivtrafikmyndigheten eller privat utförare ansvarar för planering av taxi
- med utsedd funktion som har dialog med och följer upp avtal med regional kollektivtrafikmyndighet
- helt av privata utförare, men med funktion inom kommunen med utsett ansvar att följa upp avtal.

Möjligheterna att använda digitaliserat och automatiserat stöd i handläggning och genomförande tas tillvara i olika omfattning. Gemensamt för många är att man vill kunna använda det mer, att det krävs IT-system och leverantörer som kan tillhandahålla detta på ett rättssäkert och smidigt sätt, samtidigt som det krävs resurser i organisationen för att investera i en digital omställning.

Utredningen har valt att kortfattat summera de olika sätten att arbeta på i tre olika modeller. Detta är inte en heltäckande bild av hur respektive kommun organiserar sig, ambitionen är att ge en övergripande bild av tre varianter.

6.1 Malmö stad-modellen

Malmö stad sticker ut nationellt kring vissa delar i hanteringen av skolskjuts, såsom inom grundskolan med uppdelning av beslutet kring *rätten till* skolskjuts respektive *tilldelning* av färdssätt. Malmö utmärker sig även genom att man överlåtit planeringsarbetet av resorna för skolskjuts till de olika leverantörerna. Man har även en egen utförarverksamhet för transporter med specialfordon.

Att handla upp och överlåta planeringsarbetet till leverantörerna för skolskjuts förekommer även det bland andra kommuner. Vill man finna en större kommun som liknar Malmö stad i detta sätt att arbeta med skolskjuts i grundskolan, så skulle det i så fall kunna vara Stockholms stad. Där har man valt att låta varje respektive kommunal grundskola ansvara för hela hanteringen av skolskjuts medan man centralt hanterar ansökningar för fristående skolor och ansökningar från elever som går i skola i annan kommun.

När det kommer till gymnasiet har Malmö stad valt att låta respektive skola ansvara för handläggningen likt såsom man gör i Stockholms stad, men till skillnad från grundskolan är det enbart ett par skolor som är involverade i denna process då det enbart är elever i anpassad gymnasieskola som har rätt till skolskjuts i gymnasiet. Detta innebär att det framförallt är en stor anpassad gymnasieskola som hanterar skolskjuts, vilket är Valdemarsro gymnasium.

6.2 Göteborgsmodellen

I de flesta kommuner handläggs rätten till skolskjuts centralt (och då oftast under en skol- och utbildningsförvaltning), vilket även är fallet i Göteborg. Utöver det har Göteborg stad även valt att hantera processen kring planeringsarbetet för

skolskjuts med personbil inom staden och inte hos leverantörer. Ansvaret för detta planeringsarbete ligger på den förvaltning i Göteborg som ansvarar för mobilitets- eller trafikfrågor. När denna förvaltning, som ansvarar för dessa frågor, har gjort klart planeringsarbetet så överlämnas det vidare till leverantörerna för verkställande av resorna. Vissa kommuner såsom exempelvis Linköping har valt att ta hjälp av den regionala kollektivtrafikmyndigheten i planeringsarbetet kring skolskjuts med personbil.

Göteborgs stad sticker ut i det att man har valt att ge alla elever i grundskolan ett färdbevis för kollektivtrafikresor, oavsett avstånd till elevernas skola, vilket bidrar till att det inte behövs handläggning eller beslutsprocess kring den stora volymen elever eftersom det endast är elever som är i behov av skolskjuts med skolskjutstaxi som ansöker om skolskjuts. Utöver detta har man även valt att dela upp avtalet för skolskjuts med personbil, så att man har åtta olika leverantörer som man upphandlat avtalet med (till skillnad från Malmö stad där man valt att upphandla skolskjuts med personbil med endast en aktör).

I Helsingborgs kommun har man valt att lägga delegationen för beslutsfattandet av skolskjuts och planeringsarbetet på trafikenheten som ligger på stadsbyggnadsförvaltningen där man även arbetar med parkeringstillstånd för rörelsehindrade, dispenser för långa/breda fordon, bygglov etcetera. Elever i grundskolan behöver inte ansöka om skolskjuts (med undantag från årskurserna F-3) eftersom samtliga elever, som har längre än 2,5 km i mellanstadiet och 3 km i högstadiet får ett busskort med kollektivtrafiken utan ett ansökningsförfarande. Utöver detta så är det endast eleverna i anpassad grundskola som får skolskjuts med personbil. Vårdnadshavare till elever i grundskola kan ansöka om detta, men det är ytterst sällan detta beviljas. I Helsingborg använder man sig även av skolbussar, och när dessa inte används för körning till och från skolorna så kan skolorna boka, i ett framtaget bokningssystem, dessa bussar för resor kopplat till undervisning.

6.3 Nyköpingsmodellen

Nyköpings kommun är den kommun som bedöms ha tagit frågorna om samhällsbetalda resor allra längst när det kommer till att centralisera hanteringen av skolskjuts och färdtjänst under en enhet direkt under stadens kommunstyrelse. Man har då valt att fram en enhet bestående av handläggare för både skolskjuts och färdtjänst, som både hanterar alla frågor som rör skolskjuts- och färdtjänst från handläggning till beställningar, avvikelshantering och det dagliga arbetet med bokningar och planering.

Fördelar som man lyfter med detta arbetssätt, utöver att det är kostnadseffektivt och mer likvärdig rättssäkerhet, är att man har uppmärksammat synergieffekter mellan skolskjuts och färdtjänst då det finns personer som berörs av båda typerna. Enheten finansieras inte av skolpengen utan finansieras av

kommuntäkter, vilket dock har gjort det svårt i dialogen med skolorna när det kommer till att försöka anpassa sina skoltider för att effektivisera planeringsarbetet kring skolskjutsen. Man ser även fördelar att behålla planeringsarbetet inom kommunen, jämfört med tidigare när man lät regionen sköta detta eftersom man anser sig ha större kunskap än regionen om trafiken i kommunen.

7. Förslag till möjliga ansvarsfördelningar för skolskjutsen i Malmö stad

I detta avsnitt beskrivs olika alternativ på ansvarsfördelning för skolskjutsen i Malmö stad. Som en förutsättning för uppdraget identifierades tidigt behovet av att ta fram en fördjupad nulägesbeskrivning. Utredningen beskriver följande möjliga ansvarsfördelningar:

- 7.1 Skolskjutsen behålls med oförändrad ansvarsfördelning mellan nämnderna, samt fokus på förbättringsarbete
- 7.2 Skolskjutsen samlas till större del inom grundskolenämnden
- 7.3 Skolskjutsen samlas till större del inom servicenämnden
- 7.4 Skolskjutsen samlas till större del inom gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- 7.5 Samtliga samhällsbetalda persontransporter, bland annat skolskjuts och färdtjänst, samlas under en befintlig nämnd.

7.1 Skolskjutsen behålls med oförändrad ansvarsfördelning mellan nämnderna, samt fokus på förbättringsarbete

Utifrån nulägesbeskrivningen, beskrivs här alternativet att behålla nuvarande ansvarsfördelning mellan berörda nämnder, det vill säga grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och servicenämnden och fokusera på fortsatt gemensamt utvecklingsarbete. Utredningen visar på att det kan vara en styrka med befintligt upplägg då respektive nämnd kan bidra med sin expertis utifrån sitt uppdrag, och därmed bidra till bättre helhet. Utmaningar i nuläget bedöms inte endast bero på nuvarande ansvarsfördelning mellan berörda nämnder, utan även på utförande och arbetssätt kopplade till genomförande, uppföljning och samarbete.

Alternativet bygger vidare på den positiva effekten av det samarbete som förvaltningarna tillsammans utvecklat i och med den här aktuella utredningen, vilket skapat starka förutsättningar och en gemensam vilja till fortsatt fördjupat utvecklingsarbete. Förvaltningarna vill betona att man tillsammans tagit konkreta steg framåt genom att gemensamt hantera utmaningar i nuläget, vilket gett resultat och lett till en positiv förändring. Förvaltningarna ser stor potential i att arbeta vidare i den riktningen.

En viktig grund är den samlade och fördjupade nulägesbild av skolskjutsen i Malmö stad som förvaltningarna gemensamt tagit fram inom utredningen, en sådan har inte funnits tidigare. Förvaltningarna har också tillsammans identifierat ett antal centrala utvecklingsområden att arbeta vidare med. Det har bidragit till större samsyn och en tydligare och mer stabil grund för det gemensamma ansvaret för skolskjutsen. Förvaltningarna vill fortsätta detta samarbete för att tillsammans skapa en så god skolskjuts som möjligt för Malmöborna.

En förutsättning för att behålla befintlig ansvarsfördelning är alltså att berörda nämnder arbetar med övergripande kvalitetssäkring och förbättringsåtgärder, såväl gemensamt mellan förvaltningarna som inom respektive förvaltning. Att fortsätta det gemensamma arbetet utifrån ett övergripande perspektiv ses som en väsentlig del i att kunna nå hållbara förändringar. Utredningen föreslår även att berörda nämnder gemensamt initierar samarbete inom vissa områden med andra ansvariga nämnder.

Utredningen föreslår att berörda nämnder gemensamt arbetar med följande övergripande förbättringsområden. Det första är att ta fram en gemensam långsiktig riktning för skolskjutsen, som med fördel kan utgå från ett hållbarhetsperspektiv.

Det har även identifierats behov av att stärka digitalisering, exempelvis kring ansökan och handläggning, som även kan innefatta beräkning av avstånd mellan hem och skola.

Utredningen ser också flera samordningsmöjligheter vid upphandling, exempelvis kring samordning av avtal för skolbuss och skolskjuts med personbil, samordning av gemensamma skolbussar för elever i anpassad grund- och gymnasieskola.

I samband med upphandling kan det även utredas om momentet att planera resor för skolskjuts med exempelvis skolskjutstaxi bör utföras av staden, i stället för att som idag upphandlas av extern trafikleverantör.

Vidare ser utredningen behov av att kvalitetssäkra avtalsuppföljning och utvärdering av avtal, exempelvis utifrån upplägget med endast en leverantör för skolskjuts med personbil.

Utredningen ser också behov av och att det kan finnas många fördelar med ett utökat samarbete mellan stadens samlade kompetenser och ansvariga nämnder vid exempelvis förnyade skolskjutsupphandlingar som berör flera nämnder. De här berörda nämnderna planerar att arbeta för detta så att kommande upphandlingar kan genomföras mer effektivt, med bättre helhetsgrepp och ökad kvalitet.

Utredningen föreslår även att grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden kvalitetssäkrar information kopplat till övergången mellan grundskola och gymnasieskola med fokus på att öka vårdnadshavares och elevers kännedom om de förändrade förutsättningarna för skolskjuts,

elevresor och färdtjänst. Syftet är att säkerställa att alla berörda elever har möjlighet att ta sig till skolan vid skolstart och att effektivisera administration.

Utredningen ser också att det kan finnas fördelar med ett ökat samarbete mellan berörda nämnder och tekniska nämnden, utifrån dess ansvar för stadens del i kollektivtrafikfrågor och övergripande trafikplanering, för ökad kostnadseffektivitet och bättre helhetsgrepp. Berörda nämnder planerar för detta med koppling till nyttjande av kollektivtrafik för skolskjutsen, exempelvis vad gäller busskort hos Skånetrafiken samt kring ruttplanering av bussar i kollektivtrafiken.

7.2 Skolskjutsen samlas till större del inom grundskolenämnden

De processer som idag ligger på servicenämnden och som skulle kunna vara aktuella för en flytt till grundskolenämnden bedöms främst vara de kopplade till upphandling och avtalsuppföljning gentemot leverantören och samarbetet och sammanhållning med de andra berörda nämnder. Gällande de skolskjutsprocesser som skulle vara aktuella för en flytt från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden till grundskolenämnden är framförallt ansökningar, handläggningen och beslut kring skolskjuts.

I det här alternativet föreslås en avgränsning gälla för det ansvar som servicenämnden har för verksamheten specialtransporter, vilken skulle ligga kvar oförändrat. Utredningen bedömer att det inte skulle vara kostnadseffektivt eller organisatoriskt fördelaktigt att dela på och flytta utförarverksamheten då den samnyttjas med framför allt färdtjänsten.

En nämnd får med det här alternativet ett mer samlat ansvar för skolskjutsen, vilket bedöms underlätta för både styrning och ansvarsutkrävande. Det skulle också kunna innebära samordnings- och hållbarhetsvinster för Malmö stad vad gäller samhällsfinansierade persontransporter, ekonomi och miljö. En förutsättning för detta alternativ är att berörda nämnder fortsätter arbetet med att ta fram en gemensam riktning för skolskjutsen, som med fördel kan utgå från ett hållbarhetsperspektiv. Det finns utvecklingspotential såväl ekonomiskt, socialt som miljömässigt kring skolskjutsens utformning och hur dessa kan också samspela.

Resurser som omfattas på servicenämnden motsvarar sammantaget ca två heltidstjänster, men det finns dock inga dedikerade tjänster till skolskjutsen. Det finns ingen motsvarande uppskattning av omfattningen av resurser på gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Fyra tjänster centralt på vuxen- och gymnasieförvaltningen berörs, liksom de tre rektorerna för de anpassade gymnasieskolorna samt stödresurser på förvaltningen såsom jurist och controller. Det finns endast en tjänst, på Valdemarsro gymnasium, som på heltid arbetar med skolskjuts medan resterande arbetar med skolskjuts som en del av flera arbetsuppgifter.

Idag ligger redan en stor del av ansvaret för skolskjutsprocesserna som rör grundskolan under grundskolenämnden. Detta innebär att en flytt av skolskjutsen till en övervägande del till grundskolenämnden både skulle kunna innebära för- och nackdelar. Fördelar skulle kunna vara att det redan finns en centraliserad funktion som har kompetens kring skolskjuts att bygga vidare på (även om delar av processen kring skolskjuts fortfarande ligger ute på skolorna idag). Detta skulle man även kunna ta vidare ifall staden skulle önska att skapa en transportavdelning i framtiden. Det skulle dock fortsatt finnas ett fortsatt behov av att avgränsa övertagandet, vilket innebär att processer såsom beställning (kan även centraliseras), mottag/avlämning och avvikelshanteringen fortsatt skulle behövas göras ute på skolorna under respektive nämnd.

Det är även viktigt att belysa att grundskolenämnden är kommunens centrala politiska organ för grundskolefrågor, vilket innebär att nämnden ansvarar för kommunal förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem, pedagogisk omsorg. Detta innebär att grundskolenämndens kärnuppdrag är det pedagogiska uppdraget där man som huvudman bland annat har ett huvudmannaansvar för att säkerställa att skolverksamheten bedrivs i enlighet med gällande lagar och förordningar och att utbildningen är likvärdig och av god kvalitet. På varje skola ansvarar rektor för att leda och fördela arbetet för den dagliga verksamheten. Grundskolenämnden förhåller sig främst gentemot skollagen. Inom ramen för detta uppdrag ingår även att grundskolenämnden har ansvar för att fatta beslut om elevers rätt till skolskjuts och att säkerställa att utförandet av skolskjutsen sker med säkerhet och god planering samt följer de lagar och regler som finns i samband med utförandet.

Skolskjutsfrågan är dock en liten del i förhållande till de pedagogiska uppdragen som grundskolenämnden ansvarar för både som huvudman och som hemkommun.

Det är därför viktigt att belysa att ifall skolskjutsen till en övervägande del skulle falla under grundskolenämnden, finns en risk och möjlig nackdel genom att det kan påverka nämndens huvudsakliga pedagogiska kärnuppdrag negativt. Samtidigt faller skolskjutsen under skollagen och det kan därför vara en fördel att huvudansvaret för samtliga delar av denna ligger hos en av skolnämnderna. Vidare skulle det även finnas ett behov av kompetensinsatser, exempelvis gällande uppföljning och kontroller av fordon och förare, nya eller justerade nätverk för att säkerställa att även gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens, förskolenämndens och arbetsmarknads- och socialnämndens perspektiv fortsatt tas hänsyn till. Man skulle även behöva säkerställa att grundskolenämndens perspektiv i frågor kring skolskjutsen inte skulle bli dominerade i förhållande till de andra berörda nämndernas olika perspektiv.

Vidare skulle en risk i denna process vara att de synergier och helhetsöversikt som finns med upplägget kring skolskjutsen idag där servicenämnden är delaktig

för de flera samhällsbetalda persontransporter som skolskjuts, verksamhetsresor och färdtjänst skulle kunna gå förlorade och därigenom leda till ett mindre kostnadseffektivt nyttjande av stadens resurser kopplat till dessa.

Otydligheten kring ansvarsfördelningen i skolskjutsfrågan skulle minska och en konsekvens av detta skulle vara att staden får bättre översikt kring de faktiska kostnaderna för skolskjutsen. Utöver det skulle man även lättare kunna arbeta med att förbättra och planera för skolskjutsen i staden, vilket i sin tur även kan medföra att staden skulle ha lättare med styrning- och ansvarskrävande gentemot leverantörerna för skolskjuts. Även fortsättningsvis skulle finnas behov av överenskommelser mellan berörda förvaltningarna.

Väljs detta alternativ, vilket innebär att beställar- och utförarmodellen upphör, kommer en ny finansieringsmodell baserad på kommunbidrag för skolskjutsverksamheten behöva tas fram, med tydligare budget än idag och med justering av kommunbidragen mellan servicenämnden och skolnämnderna. Budget- och uppföljningsarbete av ekonomin skulle förenklas och förtydligas. All fakturering från extern leverantör skulle samlas på en nämnd, vilket också skulle underlätta uppföljning och helhetsperspektiv kring ekonomin.

Kopplingen till tekniska nämndens ansvar för stadens del i kollektivtrafikfrågor och övergripande trafikplanering kan stärkas för skolskjutsen, även i detta alternativ, genom att sätta rutiner för avstämning och strategisk planering mellan serviceförvaltningen och fastighets- och gatukontoret kring kollektivtrafikområdet, men också med stadsbyggnadskontoret i planering av nya områden i staden.

En flytt av den övervägande delen av skolskjutsen till grundskolenämnden skulle både kunna innebära en ökad och minskad tydlighet för medborgare och elev, beroende på vilken förvaltning eleverna tillhör med en möjlig försämring för de elever som tillhör andra förvaltningar än grundskola.

7.3 Skolskjutsen samlas till större del inom servicenämnden

En större del av det ansvar som idag ligger på skolnämnderna, skulle kunna flyttas till servicenämnden. Här avses handläggning av ansökan och beslut om färd sätt, upphandling av skolbussar och utökat ansvar för beställning av busskort hos Skånetrafiken. En avgränsning föreslås gällande ansvaret som skolorna har gällande mottag/avlämning av eleverna samt kontakt med leverantören av skolskjutstaxi vid avvikelser för en specifik resa, vilket skulle ligga kvar på skolnämnderna oförändrat.

En nämnd får med det här alternativet ett mer samlat ansvar för skolskjutsen, vilket bedöms underlätta för både styrning och ansvarsutkrävande genom ett ökat helhetsperspektiv. Det kan innebära samordnings- och hållbarhetsvinster för Malmö stad vad gäller samhällsfinansierade persontransporter och upphandling. Även administration kan förenklas, exempelvis gällande

ärendehantering till nämnd, att fakturering från leverantörer samlas i en nämnd och att behovet av internfakturering försvinner under förutsättning att en ny finansieringsmodell tas fram. Planering och uppföljning av verksamheten kan förenklas. En förutsättning för detta alternativ är att berörda nämnder fortsätter arbetet med att ta fram en gemensam riktning för skolskjutsen, som med fördel kan utgå från ett hållbarhetsperspektiv. Det finns utvecklingspotential både ekonomiskt, socialt och miljömässigt kring skolskjutsens utformning och hur dessa kan också samspela.

Servicenämndens befintliga organisation med enheten serviceresor blir den naturliga verksamheten att bygga vidare på. Här finns erfarenhet kring upphandling och hantering av skolskjutsavtalen för personbil och verksamhetsresor, samordning inom staden samt av utförarverksamheten med specialfordon. Inom serviceresor används till stor del samma personalresurser för skolskjuts som för andra samhällsbetalda resor, i synnerhet färdtjänst, men även kommunresor, verksamhetsresor och tjänsteresor. Detta möjliggör effektiv användning av kompetens och resurser till näraliggande verksamhetsområden och möjligheten kvarstår med detta alternativ. Myndighetsutövning för färdtjänst kan samordnas med skolskjuts och innebära minskad sårbarhet. Här finns också kompetens kring planering av resor att bygga vidare på vid ändrat upplägg av upphandlingar.

För att samla en större del av ansvaret på servicenämnden, behöver arbetsuppgifter, resurser och kompetens flyttas från skolnämnderna. Resurserna för hantering av skolskjuts är olika organiserad inom gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen respektive grundskoleförvaltningen. Inom grundskoleförvaltningen är resurserna uppdelade både centralt och på skolorna (ca 80 berörs mest) och vissa delar av ansvaret bedöms kunna flyttas enklare än andra. Inom gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen berörs ett fåtal resurser centralt, rektorer för de anpassade gymnasieskolorna samt en heltidstjänst på anpassade gymnasieskola.

Själva handläggningen om rätten till skolskjuts finns idag centralt inom grundskolenämnden och bedöms vara den enklare delen att flytta. Tilldelning av färdstätt ligger hos rektor på varje skola, vilket eventuellt skulle medföra en större verksamhetsförändring vid en flytt. Skolorna ansvarar även för att beställa skolskjuts hos olika leverantörer. I nuläget finns ingen kvalitetssäkrad uppskattning av resurserna som hanterar skolskjuts på skolorna, vilket gör att det saknas en mer exakt uppskattning på omfattningen av resurser som skulle beröras. Samtidigt kan ett förbättrat IT-stöd förenkla och effektivisera hela handlägningsprocessen, vilket i sig skulle innebära att det på sikt kan krävas mindre resurser än idag.

Med ett samlat ansvar på serviceförvaltningen skulle rektorer och andra resurser frigöras på skolorna. Möjligtvis skulle likabehandling i beslut av färd sätt kunna stärkas med ett centraliserat beslutfattande, åtskilt från den enskilda skolan.

Även om mer av ansvaret skulle samlas under en nämnd, skulle det fortsatt behövas samarbete mellan de berörda nämnderna, exempelvis kring upplägg och volymer, och samordningsgrupper skulle behöva utformas/justeras. En reviderad överenskommelse mellan förvaltningarna kan behöva tas fram. Rutiner och överenskommelse skulle behöva justeras. Att samla en större del av skolskjutsen inom servicenämnden kan ligga i linje med befintligt reglemente och nämndens ansvar att tillhandahålla valbara tjänster på beställning av andra nämnder. Alternativt skulle en justering av reglementet göras med det här alternativet, genom att specificera ett större ansvar kring skolskjutsverksamheten ska ligga på servicenämnden (skolskjuts nämns inte i befintligt reglemente).

Väljs detta alternativ, kommer en ny finansieringsmodell baserad på kommunbidrag för skolskjutsverksamheten behöva tas fram.

Kopplingen till tekniska nämndens ansvar för stadens del i kollektivtrafikfrågor och övergripande trafikplanering kan stärkas för skolskjutsen, även i detta alternativ, genom att sätta rutiner för avstämning och strategisk planering mellan serviceförvaltningen och fastighets- och gatukontoret kring kollektivtrafikområdet, men också med stadsbyggnadskontoret i planering av nya områden i staden.

Det är oklart om detta alternativ skulle innebära en ökad tydlighet för medborgare och brukare om vilken nämnd som ansvarar för skolskjutsen, då den första kontakten kring en specifik resa skulle hanteras av skolan som eleven går på. Brukaren bedöms dock inte påverkas något märkbart om detta alternativ väljs. Möjligen förenklar detta alternativ för intresseföreningar.

7.4 Skolskjutsen samlas till större del inom gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Möjlighet att lägga ett mer samlat ansvar på gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har inte utretts vidare, då nämndens andel av skolskjutsen är mycket liten i förhållande till de andra två nämnderna och alternativet inte bedöms ha förutsättningar att bli en effektiv, hållbar och värdeskapande förändring för Malmö stad.

7.5 Samtliga samhällsbetalda persontransporter, bland annat skolskjuts och färdtjänst, samlas under en befintlig nämnd

Undersöka möjligheter att samla "samhällsbetalda persontransporter" i en gemensam verksamhet inom Malmö stad. Med *samhällsbetalda persontransporter* menas här färdtjänst, riksfärdtjänst, skolskjuts, elevresor, tjänsteresor, kommunresor och verksamhetsresor som finansieras med

skattemedel. Förslaget handlar om att undersöka för- och nackdelar med att samla dessa transporter i en gemensam verksamhet under en och samma nämnd, i syfte att öka kommunnyttan för staden och Malmöborna. Förslaget har kommit upp i intervjuer både i den här utredningen om skolskjuts och i den motsvarande och parallella utredningen om färdtjänst (kopplade till samma kommunfullmäktigebeslut).

Utredningen bedömer att ett helhetsansvar för samhällsbetalda personresor bör föras till någon redan befintlig nämnd, exempelvis tekniska nämnden eller servicenämnden. En fortsatt utredning får bedöma lämplig nämnd, där även frågor som koppling till kollektivtrafikområdet, digitalisering och mobilitet samt planering av nya områden i staden bör finnas med.

Möjliga fördelar:

- mer samlad styrning kopplad till hållbarhet, samla frågorna under en nämnd, få bättre överblick för strategiska överväganden, skapa ökade möjligheter till samordning och nyttjande av resurser gällande såväl upphandling, myndighetsutövning som utförande, att tydliggöra och förenkla beslutsvägar, förenkla administration och tydliggöra Malmö stad i rollen som beställare av upphandlade persontransporter
- en samlad verksamhet skulle kunna avlasta skolnämnderna i skolskjutsfrågan-
- utredningen föreslår att ett första steg kan vara ett gemensamt utvecklingsprojekt/utredning med flera berörda nämnder i samarbete med Civic Lab i Malmö stad, stöd av forskning, att ge förslag på finansieringsmodell och ta fram förslag kring en pilot.

8. Förslag till beslut

Efter bedömning av olika organisationsförslag, föreslår utredningen att skolskjutsen behålls med oförändrad ansvarsfördelning mellan nämnderna, med fokus på förbättringsarbete enligt 7.1.

Motivering

Utredningen visar på att det kan vara en styrka med befintligt upplägg då respektive nämnd kan bidra med sin expertis utifrån sitt uppdrag, och därmed bidra till bättre helhet. Vidare har det framkommit i utredningen att det är av stor vikt att fortsätta med det gemensamma utvecklingsarbetet i dialog mellan ansvariga förvaltningar, för att stärka kvaliteten i skolskjutsen i ett helhetsperspektiv.

Det föreslagna alternativet bygger vidare på den positiva effekten av det samarbete som förvaltningarna tillsammans utvecklat i och med den här aktuella utredningen, vilket skapat starka förutsättningar för ett fortsatt fördjupat förbättringsarbete. Förvaltningarna ser stor potential i att arbeta vidare i samma riktning och fortsätta den gemensamma förflyttningen tillsammans för att skapa en så god skolskjuts som möjligt för Malmöborna.

Med skolskjuts avses här:

- skolskjuts och elevresor enligt lag i grundskola och gymnasieskola
- busskort till alla högstadiееlever med >4 km till skolan⁵
- behov av skolskjuts mellan folkbokföringsadress och skolan, eller APL-plats (arbetsplatsförlagt lärande) i anpassad gymnasieskola.

Att samla *helhetsansvaret* under en nämnd bedömer utredningen som svårt att genomföra i praktiken, både utifrån lagkrav och utifrån att skolorna i de olika nämnderna är delaktiga i mottag/avlämning av eleverna. Alternativet att varje nämnd hanterar all skolskjuts inom den egna förvaltningen som faller under den egna nämndens ansvar, bedömer utredningen inte heller som hållbart.

Alternativet att lägga ett mer samlat ansvar på gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har inte utretts vidare, då nämndens andel av skolskjutsen är mycket liten i förhållande till de andra två nämnderna och alternativet inte bedöms ha förutsättningar att bli en effektiv och värdeskapande förändring för Malmö stad.

Servicenämnden har lång erfarenhet av att hantera såväl skolskjuts som färdtjänst inom enheten serviceresor. Enheten administrerar och samordnar även delar av andra restyper för Malmö stads verksamheter. Många resurser inom enheten arbetar med flera restyper. Även serviceresors utförarverksamhet av specialtransporter nyttjas för både färdtjänst och skolskjuts. Detta innebär

⁵ Grundskolenämndens riktlinje för kostnadsfritt busskort till elever i årskurs 7-9

med största sannolikhet att om skolskjutsen särskiljs från serviceresor och förs i sin helhet till grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, försämras befintliga synergieffekter inom serviceförvaltningen och styrningen på totalen och kostnadseffektiviteten sjunker.