

KS § 8:8

Dnr. KS 2017/0171

Redovisning av Kommunfullmäktiges uppdrag till Byggnadsnämnden angående skolskjutsar

Kommunstyrelsens beslut

Godkänna redovisning och återrapportering av Kommunfullmäktiges särskilda uppdrag nummer 40 (KF 2016-11-21, § 9:4) i enlighet med Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2017-04-12, innebärande att det redan idag görs som (S) skriver i sitt yttrande.

Reservation

Ann-Christine Furustrand (S) lämnar en skriftlig reservation
S-gruppen anmäler avvikande mening och anser att det vore bra att rättsläget enligt Kommunakutens förslag om tillägg i skolskjutsreglementet. Vi anser att de särskilda behoven skall vara fackmässigt (psykolog, läkare m.fl.) konstaterade och skall kunna ge underlag för att bevilja skolskjuts till skol utanför kommunen.
Ann-Christine Furustrand (S)

Michael Solander (MP) biträder Ann-Christine Furustrand (S) reservation.

Sammanfattning

Byggnadsnämnden har fått i uppdrag av Kommunfullmäktige 2016-11-21, § 9:4, uppdrag nummer 40, att utreda möjligheter och konsekvenser till en revidering av skolskjutsriktlinjerna så att elever placerade i särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, erbjuds skolskjuts.

Beslutsunderlag

- Kommunstyrelsens planarbetsutskott har behandlat ärendet 2017-06-21, § 6:9.
- Kommunstyrelsens kontors tjänsteutlåtande daterat 2017-05-09.
- Byggnadsnämnden har behandlat ärendet 2017-04-25, § 4:8.
- Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2017-04-12.

Förslag till beslut

Michaela Fletcher (M) yrkar bifall till Kommunstyrelsens kontors beslutsförslag innebärande att godkänna redovisning och återrapportering av Kommunfullmäktiges särskilda uppdrag nummer 40 (KF 2016-11-21, § 9:4) i enlighet med Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2017-04-12.

Michaela Fletcher (M) yrkar på tillägg innebärande att det redan idag görs som S skriver i sitt yttrande.

Ann-Christine Furustrand (S) yrkar på att pröva den "särlosning" som redogörs för i av Kommunakutens upprättat dokument i ämnet
Forts.



Forts. KS § 8:8

Michael Solander (MP) biträder Ann-Christine Furustrands (S) yrkande.

Propositionsordning

Ordföranden frågar om Kommunstyrelsen beslutar enligt Michaela Fletchers (M) yrkande eller enligt Ann-Christine Furustrands (S) yrkande och finner att Kommunstyrelsen beslutar enligt Michaela Fletchers (M) yrkande.

Omröstning

Omröstning begärs och ska verkställas. Den som är för Michaela Fletchers (M) yrkande röstar ja, den som är för Ann-Christine Furustrands (S) yrkande röstar nej.

Omröstningen utfaller enligt bilagd omröstningslista med 8 ja-röster och 5 nej-röster.

Expedieras

- Byggnadsnämnden
- Samhällsbyggnadsförvaltningen



Omröstningslista

Kommunstyrelsen i Österåkers kommun (mandatperiod 2015 - 2018) KS 2017-08-28, § 8:8

Parti	Ledamöter	Närvarande	Ersättare	J	N	A
M	Johan Boström	-	Conny S.	X		
M	Hampe Klein	X		X		
L	Mathias Lindow, 1:e vice ordf.	X		X		
L	Patrik Ferm	X		X		
C	Michaela Haga	X		X		
KD	Arne Ekstrand	X		X		
S	Ann-Christine Furustrand, 2:e vice ordf	X			X	
S	Anas Abdullah	X			X	
S	Mats Larsson	X			X	
RP	Roger Johansson	X		X		
MP	Michael Solander	X			X	
V	Andreas Lennkvist Manriquez	X			X	
M	Michaela Fletcher, ordförande	X		X		
	Ersättare					
M	Conny Söderström	X				
M	Christina Funhammar	X				
M	Kenneth Netterström	-				
ÖP	Lennart Berneklint	X				
S	Hans Johansson	X				
RP	Hans Hellberg	X				
MP	Jonas Jonsson	X				
	Resultat			8	5	-



ACF

Tjänsteutlåtande

Kommunkansliet

Fredrik Zethräus

Datum 2017-05-09

Dnr KS 2017/0171 (2) ✓

Till Kommunstyrelsen

Redovisning av uppdrag från Kommunfullmäktige till Byggnadsnämnden angående Riktlinjer för skolskjuts i Österåkers kommun

Sammanfattning

Byggnadsnämnden har fått i uppdrag att utreda möjligheter och konsekvenser till en revidering av skolskjutsriktlinjerna så att elever placerade i särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, erbjuds skolskjuts

Beslutsförslag

Kommunstyrelsens planarbetsutskott föreslår Kommunstyrelsen besluta

Godkänna redovisning och återrapportering av Kommunfullmäktiges särskilda uppdrag nummer 40 (KF 2016-11-21, § 9:4) i enlighet med Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2017-04-12.

Bakgrund

Samhällsbyggnadsförvaltningen skriver i sitt tjänsteutlåtande ”Inför denna utredning har förvaltningen tagit in ett juridiskt utlåtande avseende de rättsliga förutsättningarna av en sakkunnig jurist. En dialog har också förts med skolförvaltningen och produktionsförvaltningen.” Vidare skriver man ”Samhällsbyggnadsförvaltningens slutsats och förslag är att Byggnadsnämndens rekommendation till Kommunstyrelsen är att inte ändra skolskjutsriktlinjerna. Detta med avseende på att lagstiftningen, i strikt bemärkelse, inte tillåter att kommunen beviljar skolskjuts till elever som sökt sig till friskolor för särskilt stöd. Den redovisade sårlosningen i det juridiska dokumentet förordas heller inte på grund av rättsliga oklarheter. Det är även svårigheter att tydligt avgränsa målgruppen vilket innebär att likställighetsprincipen, enligt kommunallagen, äventyras. Såväl skolförvaltningen som produktionsförvaltningen anser dessutom med några få undantag att insatser för särskilt stöd kan tillgodoses inom kommunens skolenheter. Från och med höstterminen 2017 kommer en fristående skola för elever i behov av särskilt stöd inom autismspektrumet att etablera sig i kommunen. Denna skola har skolinspektionens tillstånd att etablera en skola i Österåker med upp till 80 elevplatser vilket bedöms täcka behovet inom just denna målgrupp.”

Förvaltningens slutsatser

Kommunstyrelsens kontor, kommunkansliet, har inget att erinra.

Tidigare beredning


Byggnadsnämnden har behandlat ärendet 2017-04-25, § 4:8.

Tjänsteutlåtande

Bilagor

1. Protokollsutdrag från Byggnadsnämndens sammanträde 2017-04-25, § 4:8 inkl. bilagor.
2. Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2017-04-12, inkl. bilagor.

Jan-Olof Friman
Kommundirektör



Peter Frene
Kanslichef

§ 4:8

Kommunfullmäktiges uppdrag till Byggnadsnämnden angående skolskjutsriktlinjer

Sammanfattning

Med anledning av uppdrag till Byggnadsnämnden att utreda möjligheter och konsekvenser till revidering av skolskjutsriktlinjer för att möjliggöra skolskjuts till friskolor för särskilt stöd så är förvaltningens rekommendation att inte ändra på riktlinjerna. En utvärdering bör dock göras om cirka ett år.

Beslut

Byggnadsnämnden föreslår Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslå Kommunstyrelsen besluta

Godkänna detta tjänsteutlåtande (tjänsteutlåtande 2017-04-12) som redovisning och återrapportering av kommunfullmäktiges särskilda uppdrag nummer 40.

Reservation

S-gruppen anmäler avvikande mening och anser att det vore bra att pröva rättslaget enligt Kommunakutens förslag om tillägg i skolskjutsreglementet. Vi anser att de särskilda behoven skall vara fackmässigt (psykolog, läkare m.fl.) konstaterade och skall kunna ge underlag för att bevilja skolskjuts till skola utanför kommunen. Rosita Olsson 2:e vice ordf./gruppledare för (s).

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande enligt nedan lämnas av Lars G Rutgersson, Centerpartiets ledamot i Byggnadsnämnden.

Särskilt yttrande gällande ärende 8; 2017-04-25 *Kommunfullmäktiges uppdrag till Byggnadsnämnden angående skolskjutsriktlinjer*

Centerpartiet anser att man borde utreda förslaget gällande den samlösning som redogörs för i underlaget från *Kommun Akuten, bilaga 1 till Tjänsteutlåtande BN12 2017/0025 Kommunfullmäktiges uppdrag till Byggnadsnämnden angående skolskjutsriktlinjer*. Detta i syfte att klarlägga hur en sådan lösning skulle kunna hanteras för att tillgodose dessa elevers behov av skolskjuts samt klarlägga antal elever med fortsatt behov efter Helleborus etablering i kommunen eller andra behovsgrupper, kostnader för att tillgodose skolskjuts till dessa och hur man säkerställa likabehandlingsprincipen.

Vidare Centerpartiet anser att man redan nu borde kunna genomföra en utvärdering avseende antalet elever som berörs och kommer att ha behov av skolskjuts i enlighet med de behovsgrupper som är föremål i denna skolskjutsutredning. En sådan kartläggning borde vara rimligt att genomföra eftersom antagningar/placeringar inför skolstarten hösterterminen 2017 är gjord. Därmed bör antalet elever med dessa behov som inte bereds möjlighet eller ha blivit antagen till skolan Helleborus som etablerar sig i Österåker vara känt.

Att NPF är en stor elevgrupp som sökt sig till Helleborus är känt men man bör också analysera om det finns det andra särskilda behovsgrupper som har sökt sig utanför kommunen på grund av anledningen att de inte anser att kommunen kan tillhandahålla rätt stöd? (förutom statliga specialskolor som ex Manillaskolan för döva. Då placering i en statlig specialskola medger skolskjuts) Om det enbart rör sig om NPF gruppen så bör man redan nu kunna svara på om behovet av skolskjuts kvarstår eller ej.

Överläggning och yrkanden

Vid byggnadsnämndens överläggning yrkar Hampe Klein att nämnden ska besluta föreslå Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslå Kommunstyrelsen besluta att godkänna föreliggande tjänsteutlåtande (tjänsteutlåtande 2017-04-12) som redovisning och återrapportering av kommunfullmäktiges särskilda uppdrag nummer 40.

Rosita Olsson Palmberg yrkar på att nämnden ska besluta föreslå Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslå Kommunstyrelsen besluta att pröva den "särlosning" som redogörs för i av Kommunakuten upprättat dokument i ämnet.

Ordföranden finner att nämnden beslutar att följa Hampe Kleins yrkande.

Bakgrund

Byggnadsnämnden har fått i uppdrag att utreda möjligheter och konsekvenser till en revidering av skolskjutsriktlinjerna så att elever placerade i särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, erbjuds skolskjuts. Detta ska rapporteras till Kommunstyrelsen senast mars 2017.

Byggnadsnämnden har dessutom, i nämnd 2017-01-24, beslutat uttala följande "Byggnadsnämnden ställer sig positiv till att hitta en lösning för de barn som på grund av särskilda behov eller andra speciella omständigheter har valt skola utanför kommunen. Det är en prioriterad fråga och nu är det viktigt att invänta resultatet av den utredning som ska presentera hur detta skulle kunna möjliggöras."

Tolkningen av uppdraget är att det handlar om grundskoleelever som har behov av särskilt stöd och som går i en fristående skola utanför kommunen som endast tar emot elever i behov av särskilt stöd, dock inte elever som går i särskola. Dessa resor till och från särskola omfattas inte av skolskjuts utan ingår som en del av färdtjänstresorna.

I ärendet föreligger tjänsteutlåtande, daterat 2017-04-12, från samhällsbyggnadsförvaltningen.

Nämndens slutsatser

Inför denna utredning har förvaltningen tagit in ett juridiskt utlåtande avseende de rättsliga förutsättningarna av en sakkunnig jurist. En dialog har också förts med skolförvaltningen och produktionsförvaltningen.

I uppdraget används begreppet "särskild undervisningsgrupp" för att definiera målgruppen som skulle vara aktuell för skolskjuts. Särskild undervisningsgrupp är en stödinsats som rektor beslutar om inom den egna skolenheten i kommunal eller fristående skola.


Justerandes signaturer

Utdragsbestyrkande

Stöd i särskild undervisningsgrupp är en åtgärd som är tidsbegränsad och ska omprövas i förhållande till elevens aktuella behov av stöd.

Nämnden/samhällsbyggnadsförvaltningen tolkar med stöd av skolförvaltningen att uppdraget handlar om den målgrupp elever som har behov av särskilt stöd och som går i en fristående skola som endast tar emot elever i behov av särskilt stöd så kallad "friskola för särskilt stöd".

Fristående skolor kan, i motsats till kommunala skolor, ges tillstånd av skolinspektionen att begränsa mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Dessa skolor är inte jämförbara med särskilda undervisningsgrupper. I friskolor för särskilt stöd görs ingen omprövning av mottagandet utifrån stödbehovet, utan en elev kan vara mottagen under hela sin skoltid oavsett hur stödbehovet utvecklas.

Det är svårt att tydligt definiera målgruppen för särskilt stöd som ska få rätt till skolskjuts utifrån diagnos eller att vårdnadshavare valt en fristående skola för särskilt stöd. Alla elever som är mottagna i fristående skolor för särskilt stöd bedöms dessutom inte ha ett så omfattande stödbehov att de skulle beviljas skolskjuts.

I det juridiska utlåtandet, som bifogas, framgår att vid en strikt tillämpning av regelverket har kommunen möjlighet att inte bevilja skolskjuts till elever som sökt sig till skolenhet utanför kommunen. Kommunen kan däremot fatta beslut utöver det som regleras i skollagen till exempel att erbjuda resor vart man vill. Enda begränsningen är enligt kommunallagen att lika villkor gäller samt vilka resurser kommunen har möjlighet att lägga. Att bevilja skolskjuts utanför kommunen är naturligtvis en fördyrande åtgärd.

Det finns också i det juridiska utlåtande beskrivet en särlösning vid tolkning av skollagen som för närvarande är oprövad, med rättsliga oklarheter och med avsaknad av rättspraxis, se vidare i bifogat dokument.

Denna särlösning förordas inte av skolförvaltningen utifrån de rättsliga oklarheterna och svårigheterna att avgränsa målgruppen. Skolförvaltningen uttalar följande "Det finns alltför stora svårigheter att göra en objektiv avgränsning av den tilltänkta målgruppen för att tillämpa undantag från likställighetsprincipen i kommunallagen. Vårdnadshavarens val av viss skola, utgör inte heller en tillräcklig objektiv grund för att göra nödvändiga avsteg."

Skolförvaltningen anser att insatser för särskilt stöd kan tillgodoses inom hemkommunen i de allra flesta fall. Undantag är ett mycket begränsat antal elever som omfattas av en vårdplan. Dessa elever får redan i dag skolskjuts. I likhet med detta anser också produktionsförvaltningen att de kan tillgodose insatser för särskilt stöd i produktionsförvaltningens enheter. Produktionsförvaltningen ställer sig också bakom det utlåtande som skolförvaltningen överlämnat till samhällsbyggnadsförvaltningen. Utlåtandet bifogas liksom produktionsförvaltningens uttalande.

Samhällsbyggnadsförvaltningens slutsats och förslag är att Byggnadsnämndens rekommendation till Kommunstyrelsen är att inte ändra skolskjutsriktlinjerna. Detta med avseende på att lagstiftningen, i strikt bemärkelse, inte tillåter att kommunen beviljar skolskjuts


Justerandes signaturer

till elever som sökt sig till friskolor för särskilt stöd. Den redovisade sÄrlösningen i det juridiska dokumentet förordas heller inte på grund av rÄttsliga oklarheter. Det Är Även svÄrigheter att tydligt avgrÄnsa mÄlgruppen vilket innebÄr att likstÄllighetsprincipen, enligt kommunallagen, Äventyras. SÄvÄl skolförvaltningen som produktionsförvaltningen anser dessutom med nÄgra fÄ undantag att insatser för särskilt stöd kan tillgodoses inom kommunens skolenheter.

Från och med höstterminen 2017 kommer en fristÄende skola för elever i behov av särskilt stöd inom autismspektrumet att etablera sig i kommunen. Denna skola har skolinspektionens tillstÄnd att etablera en skola i ÖsterÅker med upp till 80 elevplatser vilket bedöms täcka behovet inom just denna mÄlgrupp.

Fram till 2014 fanns det sÄrskilda undervisningsgrupper i ÖsterÅkers kommun som tog emot elever i behov av särskilt stöd i form av sÄrskild undervisningsgrupp. Dessa grupper var förlagda till tvÄ kommunala skolenheter. Ett fÄtal elever som fÄtt skolplats i friskola för särskilt stöd utanför kommunen hade dÄ fÄtt beviljad skolskjuts. Efter att Skolinspektionen i samband med inspektionstillsyn 2014 riktat kritik mot kommunen avseende organisationen av de sÄrskilda undervisningsgrupperna, pÄbörjade den kommunala produktionsförvaltningen ett utvecklingsarbete kring sÄrskilda stödÄtgÄrder som skulle vara förenliga med skollagens krav. I samband med detta ökade antalet ansökningar om skolskjuts till andra kommuner markant. Eftersom kostnaderna för att bevilja dessa skolskjuts inte rymdes i budgeten för samhÄllsbetalda resor och det dessutom inte finns stöd i kommunens skolskjutsriktlinjer att bevilja skolskjuts till elever som sökt sig till friskolor i andra kommuner sÄ nekades dessa skolskjuts. De elever som tidigare beviljats skolskjuts har dock fortsatt fÄtt skolskjuts beviljad. Dessa beviljade skolskjutsar fasas nu ut i takt med att eleverna gÄr ut grundskolan.

I det fall Kommunstyrelsen följer ByggnadsnÄmndens och förvaltningens rekommendation bör utfallet följas upp och utvärderas efter cirka ett Är.

Bilagor

1. AngÄende skolskjuts för elever placerade vid skolor med sÄrskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, Kommunakuten, 2017-03-09.
2. Svar på internremiss från SBF angÄende skolskjuts utanför kommunen, skolförvaltningen, 2017-03-28.

Tjänsteutlåtande

Samhällsbyggnadsförvaltningen

Datum 2017-04-12

Dnr BN12 2017/0025

Till Byggnadsnämnden

Kommunfullmäktiges uppdrag till Byggnadsnämnden angående skolskjutsriktlinjer

Sammanfattning

Med anledning av uppdrag till Byggnadsnämnden att utreda möjligheter och konsekvenser till revidering av skolskjutsriktlinjer för att möjliggöra skolskjuts till friskolor för särskilt stöd så är förvaltningens rekommendation att inte ändra på riktlinjerna. En utvärdering bör dock göras om cirka ett år.

Beslutsförslag

Byggnadsnämnden föreslår Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslå Kommunstyrelsen besluta

Godkänna detta tjänsteutlåtande (tjänsteutlåtande 2017-04-12) som redovisning och återrapportering av kommunfullmäktiges särskilda uppdrag nummer 40.

Bakgrund

Byggnadsnämnden har fått i uppdrag att utreda möjligheter och konsekvenser till en revidering av skolskjutsriktlinjerna så att elever placerade i särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, erbjuds skolskjuts. Detta ska rapporteras till Kommunstyrelsen senast mars 2017.

Byggnadsnämnden har dessutom, i nämnd 2017-01-24, beslutat uttala följande "Byggnadsnämnden ställer sig positiv till att hitta en lösning för de barn som på grund av särskilda behov eller andra speciella omständigheter har valt skola utanför kommunen. Det är en prioriterad fråga och nu är det viktigt att invänta resultatet av den utredning som ska presentera hur detta skulle kunna möjliggöras."

Tolkningen av uppdraget är att det handlar om grundskoleelever som har behov av särskilt stöd och som går i en fristående skola utanför kommunen som endast tar emot elever i behov av särskilt stöd, dock inte elever som går i särskola. Dessa resor till och från särskola omfattas inte av skolskjuts utan ingår som en del av färdtjänstresorna.

Förvaltningens slutsatser

Inför denna utredning har förvaltningen tagit in ett juridiskt utlåtande avseende de rättsliga förutsättningarna av en sakkunnig jurist. En dialog har också förts med skolförvaltningen och produktionsförvaltningen.

I uppdraget används begreppet "särskild undervisningsgrupp" för att definiera målgruppen som skulle vara aktuell för skolskjuts. Särskild undervisningsgrupp är en stödsats som rektorn beslutar om inom den egna skolenheten i kommunal eller fristående skola. Stöd i särskild undervisningsgrupp är en åtgärd som är tidsbegränsad och ska omprövas i förhållande till elevens aktuella behov av stöd.

Tjänsteutlåtande

Samhällsbyggnadsförvaltningen tolkar med stöd av skolförvaltningen att uppdraget handlar om den målgrupp elever som har behov av särskilt stöd och som går i en fristående skola som endast tar emot elever i behov av särskilt stöd så kallad "friskola för särskilt stöd".

Fristående skolor kan, i motsats till kommunala skolor, ges tillstånd av skolinspektionen att begränsa mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Dessa skolor är inte jämförbara med särskilda undervisningsgrupper. I friskolor för särskilt stöd görs ingen omprövning av mottagandet utifrån stödbehovet, utan en elev kan vara mottagen under hela sin skoltid oavsett hur stödbehovet utvecklas.

Det är svårt att tydligt definiera målgruppen för särskilt stöd som ska få rätt till skolskjuts utifrån diagnos eller att vårdnadshavare valt en fristående skola för särskilt stöd. Alla elever som är mottagna i fristående skolor för särskilt stöd bedöms dessutom inte ha ett så omfattande stödbehov att de skulle beviljas skolskjuts.

I det juridiska utlåtandet, som bifogas, framgår att vid en strikt tillämpning av regelverket har kommunen möjlighet att inte bevilja skolskjuts till elever som sökt sig till skolenhet utanför kommunen. Kommunen kan däremot fatta beslut utöver det som regleras i skollagen till exempel att erbjuda resor vart man vill. Enda begränsningen är enligt kommunallagen att lika villkor gäller samt vilka resurser kommunen har möjlighet att lägga. Att bevilja skolskjuts utanför kommunen är naturligtvis en fördyrande åtgärd.

Det finns också i det juridiska utlåtande beskrivet en särlösning vid tolkning av skollagen som för närvarande är oprövad, med rättsliga oklarheter och med avsaknad av rättspraxis, se vidare i bifogat dokument.

Denna särlösning förordas inte av skolförvaltningen utifrån de rättsliga oklarheterna och svårigheterna att avgränsa målgruppen. Skolförvaltningen uttalar följande "Det finns alltför stora svårigheter att göra en objektiv avgränsning av den tilltänkta målgruppen för att tillämpa undantag från likställighetsprincipen i kommunallagen. Vårdnadshavarens val av viss skola, utgör inte heller en tillräcklig objektiv grund för att göra nödvändiga avsteg."

Skolförvaltningen anser att insatser för särskilt stöd kan tillgodoses inom hemkommunen i de allra flesta fall. Undantag är ett mycket begränsat antal elever som omfattas av en vårdplan. Dessa elever får redan i dag skolskjuts. I likhet med detta anser också produktionsförvaltningen att de kan tillgodose insatser för särskilt stöd i produktionsförvaltningens enheter. Produktionsförvaltningen ställer sig också bakom det utlåtande som skolförvaltningen överlämnat till samhällsbyggnadsförvaltningen. Utlåtandet bifogas liksom produktionsförvaltningens uttalande.

Samhällsbyggnadsförvaltningens slutsats och förslag är att Byggnadsnämndens rekommendation till Kommunstyrelsen är att inte ändra skolskjutsriktlinjerna. Detta med avseende på att lagstiftningen, i strikt bemärkelse, inte tillåter att kommunen beviljar skolskjuts till elever som sökt sig till friskolor för särskilt stöd. Den redovisade särlösningen i det juridiska dokumentet förordas heller inte på grund av rättsliga oklarheter. Det är även svårigheter att tydligt avgränsa målgruppen vilket innebär att likställighetsprincipen, enligt kommunallagen, äventyras. Såväl skolförvaltningen som produktionsförvaltningen anser dessutom med några få undantag att insatser för särskilt stöd kan tillgodoses inom kommunens skolenheter.

Tjänsteutlåtande

Från och med höstterminen 2017 kommer en fristående skola för elever i behov av särskilt stöd inom autismspektrumet att etablera sig i kommunen. Denna skola har skolinspektionens tillstånd att etablera en skola i Österåker med upp till 80 elevplatser vilket bedöms täcka behovet inom just denna målgrupp.

Fram till 2014 fanns det särskilda undervisningsgrupper i Österåkers kommun som tog emot elever i behov av särskilt stöd i form av särskild undervisningsgrupp. Dessa grupper var förlagda till två kommunala skolenheter. Ett fåtal elever som fått skolplats i friskola för särskilt stöd utanför kommunen hade då fått beviljad skolskjuts. Efter att Skolinspektionen i samband med inspektionstillsyn 2014 riktat kritik mot kommunen avseende organisationen av de särskilda undervisningsgrupperna, påbörjade den kommunala produktionsförvaltningen ett utvecklingsarbete kring särskilda stödåtgärder som skulle vara förenliga med skollagens krav. I samband med detta ökade antalet ansökningar om skolskjuts till andra kommuner markant. Eftersom kostnaderna för att bevilja dessa skolskjuts inte rymdes i budgeten för samhällsbetalda resor och det dessutom inte finns stöd i kommunens skolskjutsriktlinjer att bevilja skolskjuts till elever som sökt sig till friskolor i andra kommuner så nekades dessa skolskjuts. De elever som tidigare beviljats skolskjuts har dock fortsatt fått skolskjuts beviljad. Dessa beviljade skolskjutsar fasas nu ut i takt med att eleverna går ut grundskolan.

I det fall Byggnadsnämnden och Kommunstyrelsen följer förvaltningens rekommendation bör utfallet följas upp och utvärderas efter cirka ett år.

Bilagor

1. Angående skolskjuts för elever placerade vid skolor med särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, Kommunakuten, 2017-03-09.
2. Svar på internremiss från SBF angående skolskjuts utanför kommunen, skolförvaltningen, 2017-03-28.
3. SV: Skolskjuts, produktionsförvaltningen, 2017-04-05



Per Olof Kroon
T.f. samhällsbyggnadschef



Katarina Nilsson
Kart- och mätchef

2017-03-09

Österåkers kommun
Samhällsbyggnadsförvaltningen
Att: Per-Olof Kroon

Angående skolskjuts för elever placerade vid skolor med särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen

Inledning/Bakgrund

Byggnadsnämnden i Österåkers kommun har fått i uppdrag av fullmäktige att utreda möjligheter och konsekvenser till en revidering av skolskjutsriktlinjer så att elever placerade vid skolor med särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen, erbjuds skolskjuts. Detta ska rapporteras till Kommunstyrelsen senast mars 2017. Kommunakuten har fått frågan att utreda de rättsliga förutsättningarna. I förevarande fall handlar det om grundskoleelever som inte går i särskolan men som av olika skäl går i särskilda undervisningsgrupper i skolor utanför kommunen.

Rättsliga förutsättningar för skolskjuts

Eftersom det är fråga om grundskoleelever så regleras skolskjuts i 10 kap. skollagen (2010:800), SkoL.

Av 10 kap. 32 § första stycket SkoL följer att elever i grundskola med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts 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.

Av bestämmelsen andra stycke framgår att denna rätt dock inte gäller för elever 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 med stöd av 25-27 §§. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall.

Paragrafens sista stycke föreskriver att det är elevens hemkommun som ska ombesörja att skolskjuts anordnas.

10 kap. 32 § reglerar skolskjuts för elever som går i skolor med offentlig huvudman. Av bestämmelsen följer också att en viktig utgångspunkt för rätt till skolskjuts är att en elev går i den skolenhet där kommunen skulle placera eleven om inte eleven till följd av eget val går i någon annan skolenhet i kommunen eller går i en annan kommuns skola. Även för elever som inte går i den skolenhet kommunen skulle ha placerat dem eller i annan kommuns skola finns vissa möjligheter till skolskjuts men då bara om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen, vilket följer av bestämmelsens andra stycke.

När det gäller skolskjuts för elever i fristående skolor så regleras detta i 10 kap. 40 § SkoL som stadgar att hemkommunen ska anordna skolskjuts för elever som går i en fristående grundskola inom kommunen under samma förutsättningar som enligt 32 § andra stycket andra meningen gäller för elever som valt en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem.

Noterbart i ovanstående bestämmelse är att den, enligt bestämmelsens ordalydelse, endast avser elever i fristående skolor inom kommunen. När det gäller elever som går i fristående skolor i andra kommuner så saknas lagreglering. När det saknas lagreglering är huvudregeln att det inte är möjligt att ge förmåner/rättigheter till enskilda just eftersom detta kräver lagstöd.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att följande gäller för skolskjuts avseende elever som går i skolor utanför kommunen.

- I annan kommuns grundskola (alltså offentlig huvudman) så kan eleven vara berättigad till skolskjuts under förutsättning att eleven
 - dels uppfyller någon av förutsättningarna för skolskjuts, dvs. färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet

o dels att skolskjuts kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen.

- I fristående skola utanför kommunen är elever som utgångspunkt inte berättigade till skolskjuts då lagstöd för sådan förmån/rättighet saknas.

Finns det, trots ovanstående, andra möjligheter att bevilja skolskjuts till elever i särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen?

En fråga som aldrig prövats rättsligt men som använts och används i vissa fall är att betrakta skolval av gruppen elever med behov av särskilda undervisningsgrupper på ett någon annorlunda sätt. Ett grundläggande förutsättning för att gå i en särskild undervisningsgrupp är att eleven har vissa svårigheter i skolan. I dessa fall kan kommunen bestämma sig för att i skolskjutssammanhang ska det till följd av dessa elevers särskilda behov ges möjligheter för dessa elever att själva välja skola och att den valda skolan då ska betraktas som den skola kommunen skulle ha placerat eleven i.

När det gäller skolor med offentlig huvudman så fungerar den här lösningen förmodligen rättsligt eftersom, om det finns särskilda skäl, får hemkommunen komma överens med en annan kommun om att denna i sin grundskola ska ta emot elever vars grundskoleutbildning hemkommunen ansvarar för (SkolL 10 kap. 24 § SkolL). Inom ramen för detta kan kommunen då "välja" att placera en elev i en annan kommuns grundskola. Det finns inga särskilda formaliakrav på överenskommelsen mellan kommunerna så en sådan överenskommelse skulle kunna uppstå genom att en elev med behov av särskild undervisningsgrupp väljer en annan kommuns skola och att hemkommunen (Österåker) påtar sig ansvaret att utge ersättning till den andra kommunen för skolgången. Avgränsningen av denna möjlighet skulle då kunna göras genom en koppling till behovet av särskild undervisningsgrupp.

Genom att kommunen betraktar skolan i den andra kommunen som placeringsskola styrs rätten till skolskjuts av 10 kap. 32 § första stycket SkolL vilket innebär att eleven är berättigad till skolskjuts om något av de fyra kriterierna för skolskjuts, färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet är uppfylld. Eftersom det då inte behöver göras någon prövning med avseende på organisatorisk

eller ekonomisk svårighet kommer i princip alla elever som ingår i den här gruppen erhålla skolskjuts.

När det gäller fristående skolor saknas den ovan angivna tydliga möjligheten att betrakta elever som valt skolor i annan kommun som placerade i den skolan. Det kan dock inte uteslutas att ett sådant val (friskola) ändå skulle kunna betraktas som elevens placeringskola i skolskjutssammanhang eftersom eleverna har sådana förutsättningar att det kräver särskilda åtgärder för att deras skolgång ska bli väl fungerande. Den här frågan är inte rättsligt prövad så den här modellen skulle kunna tillämpas så länge den inte uttryckligen har förklarats strida mot regelverket. Med tanke på syftet med utbildningen i grundskolan, idén om det fria skolvalet etc. skulle den dessutom vara rättsligt argumenterbar utifrån gällande regelverk. Att göra på det här sättet får samma konsekvenser som lösningen kring elever som går i andra kommuners grundskolor dvs. rätten till skolskjuts styrs då av 10 kap. 32 § första stycket SkolL.

Likställighetsprincipen

En fråga som i dessa sammanhang måste beröras är likställighetsprincipen. Detta eftersom en lösning enligt ovan måste avgränsas till den grupp elever som ingår i kretsen elever i särskilda undervisningsgrupper. Likställighetsprincipen som återfinns i 2 kap. 2 § kommunallagen föreskriver att kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Enligt min mening så är likställighetsprincipen inte något stort problem, den kan visserligen framstå som svårtillämpad men den innehåller två olika möjligheter till olika behandling av kommunmedlemmarna. Den första delen av bestämmelsen innebär att kommunmedlemmarna ska behandlas lika. Detta förutsätter dock att kommunmedlemmarna befinner sig i likvärdiga situationer. I detta fall bör det, med hänsyn till de särskilda omständigheter som präglar gruppen elever i särskilda undervisningsgrupper samt skolans speciella förutsättningar att möta dessa särskilda omständigheter, med fog kunna hävdas att andra grupper inte befinner sig i likvärdiga situationer. Den andra möjligheten är att behandla personer olika trots att de befinner sig i likvärdiga situationer om det finns "sakliga skäl" för det. Här är situationen

sådan att de särskilda omständigheter som präglar gruppen elever i särskilda undervisningsgrupper i sig bör kunna betraktas som sakliga skäl för särbehandling.

Sammanfattande slutsatser

Det kan alltså konstateras att det finns olika vägar att gå i den här frågan. Med en strikt tillämpning av skolskjutsreglerna har kommunen möjlighet att inte bevilja skolskjuts till dessa elever. Det finns dock möjligheter till särlösningar som innebär att kommunen ges möjligheter att bevilja skolskjuts även för gruppen elever särskilda undervisningsgrupper utanför kommunen. Särlösningen bygger på hur kommunen ska betrakta begreppet ”annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem”. Med den ovan föreslagna modellen kommer dessa elever betraktas som om de gå i den skola kommunen skulle placerat dem i och då föreligger möjligheter att i princip bevilja alla dessa elever skolskjuts. Det finns dock en del rättsliga oklarheter i denna lösning men det finns inget uttalat förbud mot den ovan anvisade lösningen och inte heller någon rättspraxis som direkt talar mot den.

Slutligen vill jag peka på att en sådan här lösning måste konsekvensanalyseras med avseende på kostnaderna för skolskjuts då den aktuella gruppen i stor utsträckning får skolskjuts med taxi.

Tillägg till skolskjutsreglementet

Att införa den ovan angivna lösningen kan ske genom följande tillägg som ett nytt sista stycke under punkten 2 (Vem är berättigad till skolskjuts?) i kommunens i skolskjutsreglemente.

Elev som, om eleven gått i Österåkers kommuns grundskola, skulle ha placerats i s.k. särskild undervisningsgrupp skall vid prövning av rätt till skolskjuts alltid betraktas som gående i den av kommunen anvisade skolan oavsett om eleven går i en skola utanför kommunen.

Kommunakuten AB

Christer Hjert

Svar på internremiss från SBF angående skolskjuts utanför kommunen

Sammanfattning

- Skolförvaltningen bedömer att insatser för särskilt stöd i de allra flesta fall kan tillgodoses inom hemkommunen.
- Begreppet "särskild undervisningsgrupp" kan inte tillämpas i samband med uppdraget.
- Kommunen/Skolnämnden kan inte anvisa plats i en annan kommuns grundskola, särskola eller en fristående skola inom eller utanför kommunen.
- Alla elever som är mottagna i fristående skolor för särskilt stöd bedöms inte ha behov av en sådan skola.
- Målgruppen för eventuell utökad rätt till skolskjuts kan inte bestämmas utifrån diagnos eller för att vårdnadshavare valt en fristående skola för särskilt stöd.
- Den särslösning med fiktiva myndighetsbeslut, som föreslås i utredningen, förordas inte av skolförvaltningen.
- Kommunen bör inte gå före med en tillämpning av lagstiftningen som innehåller rättsliga oklarheter.
- Frågan bör hanteras inom KSL, för gemensamma riktlinjer inom länet.
- Alternativa möjligheter till samhällsbetalda resor kan eventuellt undersökas om regler för skolskjuts inte kan tillämpas.

I uppdraget och i Kommunakutens utredning används begreppet särskild undervisningsgrupp för att ringa in målgruppen som skulle vara aktuell för den särskilda skolskjutsen. En sådan definition är alltför snäv för att vara tillämpbar i sammanhanget. Med särskild undervisningsgrupp avses i skollagen en åtgärd för särskilt stöd som beslutas av rektor i anslutning till ett åtgärdsprogram. Beslut om särskild undervisningsgrupp gäller endast inom den enhet där eleven är inskriven.

Skolförvaltningen tolkar i stället målgruppen som elever i behov av särskilt stöd som går i en fristående skola utanför kommunen som endast tar emot elever i behov av särskilt stöd ("friskola för särskilt stöd"). Normalt ska både kommunala och fristående skolor ta emot och ge stöd till alla elever, men en del fristående skolor har särskilt tillstånd att begränsa mottagandet till t ex elever i behov av särskilt stöd.

Ur likabehandlingssynpunkt bör även elever i särskolan, och elever i behov av särskilt stöd som valt skolor utanför kommunen omfattas, då vårdnadshavare har rätt att välja grund- eller särskola utanför kommunen.

Både i en "friskola för särskilt stöd", särskolor och kommunala grundskolor görs ansökan av vårdnadshavaren och mottagande beslutas av den huvudman som driver skolan. Hemkommunen är bara inblandad i frågor om skolplacering om det rör en kommunal skola inom kommunen och i fråga om ersättning för elever som tagits emot av annan huvudman.

Hemkommunens skyldighet är att se till att alla elever i kommunen som har rätt till grundskola får en sådan plats inom hemkommunens egna skolor, om eleven inte tagits emot i

en annan skola. Om det inte finns plats i den önskade skolan, ska kommunen anvisa en annan kommunal skola inom kommunen.

Kommunen kan inte anvisa en skola som drivs av annan huvudman inom eller utanför kommunen. Beslut att anvisa skola är delegerat till verksamhetschef inom produktionsförvaltningen.

Den skola där eleven är mottagen har skyldighet att vid behov utreda och sätta in åtgärder för särskilt stöd. Vårdnadshavare kan oavsett om stödet inom den befintliga skolan är adekvat eller inte, välja en annan skola, t ex en fristående skola utanför kommunen.

Elever i behov av särskilt stöd är en heterogen grupp. Det går inte att ringa in målgruppen för särskilt stöd eller utökad rätt till skolskjuts utifrån diagnos eller att vårdnadshavare valt en fristående skola för särskilt stöd. Alla elever som är mottagna i "fristående skola för särskilt stöd" bedöms inte heller ha ett så omfattande stödbehov att en så exkluderande åtgärd är nödvändig.

Skolförvaltningen bedömer att kommunen inte kan bevilja skolskjuts till fristående skolor utanför kommunen (10 kap 40§), vilket också konstateras i Kommunakutens utredning.

Den särlösning som beskrivs i utredningen förordas inte av skolförvaltningen utifrån dels de rättsliga oklarheterna och dels svårigheterna att avgränsa målgruppen. Det finns alltför stora svårigheter att göra en objektiv avgränsning av den tilltänkta målgruppen för att tillämpa undantag från likställighetsprincipen i kommunallagen. Vårdnadshavarens val av viss skola, utgör inte heller en tillräckligt objektiv grund för att göra nödvändiga avsteg.

Att rektor, som utredningen beskriver, skulle göra en fiktiv bedömning av placering i särskild undervisningsgrupp för att på så sätt ge vårdnadshavare möjlighet att söka skolskjuts till vald skola, skulle sätta rektor i en prekär situation i förhållande till sitt uppdrag och riskera påtryckningar från de vårdnadshavare som önskar ett sådant beslut.

Kommunen (Skolnämnden) kan inte heller utan lagstöd, betrakta vissa vårdnadshavares val av skola som anvisad skola, för att därigenom kunna tillämpa regler om skolskjuts.

Kommunen bör inte gå före med en hemsnickrad tillämpning av lagstiftningen som innehåller rättsliga oklarheter och risk för långtgående ekonomiska konsekvenser, beroende på hur en avgränsning görs vad gäller avstånd för skolskjuts utanför reglerna. Denna fråga berör rimligen samtliga kommuner i länet och bör därför hanteras inom KSL, utifrån avsikten att samverka och verka för likabehandling inom länet. Det är olyckligt om medborgare ställer närliggande kommuner mot varandra.

Det finns vad skolförvaltningen erfar en uppfattning att elever i behov av stöd inte kan få stöd inom hemkommunen utan endast i vissa speciella skolenhet utanför kommunen, vilket troligen är bakgrunden till det aktuella uppdraget. Skolförvaltningen anser att insatser för särskilt stöd kan tillgodoses inom hemkommunen i de allra flesta fall. Undantaget kan vara ett mycket begränsat antal elever som har samtidiga insatser genom socialtjänst/landstinget. I dessa fall kan det under en tid behövas skolgång i samband med vårdplanen. Vid eventuella resor till och från behandling/skola bör man i första hand undersöka möjligheterna att bevilja detta i form av bistånd enligt till exempel LSS.

Vad gäller omfattande stödåtgärder i hemkommunen så har produktionsförvaltningen arbetat fram en modell för att anordna särskilda undervisningsgrupper lokalt eller på utvalda skolor.

År 2017 kommer också en fristående skola (Helleborusskolan) för elever i behov av särskilt stöd inom autismspektrum att etablera sig i kommunen. Verksamheten har ca 80 platser vilket väl bedöms täcka behovet inom målgruppen, vilket inte hindrar att vissa vårdnadhavare av olika orsaker troligen ändå kommer att söka sig till skolor i andra kommuner.

Staffan Erlandsson
Skoldirektör

Bilaga 3

Per-Olof Kroon

Från: Kent Henningson
Skickat: den 5 april 2017 16:54
Till: Per-Olof Kroon
Ämne: SV: Skolskjuts

*Bilagor 23
2:3*

Produktionsförvaltningen ställer sig bakom det utlåtande som du fått från skolförvaltningen. I kortversion betyder detta:

Produktionsförvaltningen anser att insatser för särskilt stöd i de allra flesta fall kan tillgodoses inom produktionsförvaltningens enheter. Undantaget kan vara ett mycket begränsat antal elever som har samtidiga insatser genom socialtjänst/landstinget. I dessa fall kan det under en tid behövas skolgång i samband med vårdplanen.

Kent Henningson

Produktionschef
Österåkers kommun, produktionsförvaltningen

Österåker - skärgårdskommunen

Tel dir 08-540 810 97

Tel vx 08-540 810 00

E-post kent.henningson@osteraker.se

Besök Hackstavägen 22

Post 184 86 Åkersberga

Webb www.osteraker.se

Twitter <http://twitter.com/OsterakerProch>

Från: Per-Olof Kroon
Skickat: den 5 april 2017 15:40
Till: Kent Henningson
Ämne: SV: Skolskjuts

Tack!

Med vänlig hälsning

Per-Olof Kroon

bitr. samhällsbyggnadschef
Österåkers kommun, samhällsbyggnadsförvaltningen

Österåker - skärgårdskommunen

Tel dir 08-540 815 33

vx 08-540 813 20 **E-post** per-olof.kroon@osteraker.se

Besök Hackstavägen 22, 184 31 Åkersberga

Post 184 86 Åkersberga

Från: Kent Henningson
Skickat: den 5 april 2017 15:39
Till: Per-Olof Kroon
Kopia: Kent Gullberg
Ämne: SV: Skolskjuts

Sorry!

Har bollat frågan vidare till mina verksamhetschefer men sedan glömt att följa upp frågan
Återkommer senast i morgon

Kent Henningson

Produktionschef
Österåkers kommun, produktionsförvaltningen

Österåker - skärgårdskommunen

Tel dir 08-540 810 97

Tel vx 08-540 810 00

E-post kent.henningson@osteraker.se

Besök Hackstavägen 22

Post 184 86 Åkersberga

Webb www.osteraker.se

Twitter <http://twitter.com/OsterakerProch>

Från: Per-Olof Kroon

Skickat: den 5 april 2017 15:34

Till: Kent Henningson

Kopia: Kent Gullberg

Ämne: VB: Skolskjuts

Prioritet: Hög

Hej Kent H!

Hur går det med detta? När kan jag förväntas få ett svar?

Med vänlig hälsning

Per-Olof Kroon

bitr. samhällsbyggnadschef

Österåkers kommun, samhällsbyggnadsförvaltningen

Österåker - skärgårdskommunen

Tel dir 08-540 815 33

vx 08-540 813 20 E-post per-olof.kroon@osteraker.se

Besök Hackstavägen 22, 184 31 Åkersberga

Post 184 86 Åkersberga

Från: Per-Olof Kroon

Skickat: den 30 mars 2017 13:54

Till: Kent Henningson

Ämne: Skolskjuts

Prioritet: Hög

Hej Kent!

Som du kanske känner till har Byggnadsnämnden ett särskilt utredningsuppdrag att titta på möjligheten att bevilja skolskjuts till elever i behov av särskilt stöd. Detta avser de som väljer friskola för särskilt stöd utanför kommunen. Av denna anledning har SBF tagit in ett juridiskt utlåtande från Kommunakuten som sedan skolförvaltningen fått yttra sig över. Jag bifogar dessa. Det finns lite begreppsförvirring vad gäller "särskilda undervisningsgrupper" respektive "behov av särskilt stöd". Detta har jag nu koll på och det är det sistnämnda som utredningsuppdraget handlar om.

Min fråga nu till produktionsförvaltningen är en fråga som har stor inverkan på utredningen:

Hur är produktionsförvaltningens bedömning av att tillgodose elevers behov av insatser för särskilt stöd i de kommunala skolorna i Österåker. Kan behovet tillgodoses, från och med höstterminen 2017, i motsvarande grad som om eleven söker sig till friskola för särskilt stöd utanför kommunen?

Om svaret är nej så vill jag att ni beskriver i vilken utsträckning behovet kan tillgodoses samt omständigheterna kring detta.

Jag önskar produktionsförvaltningens svar relativt omgående.

Med vänlig hälsning

Per-Olof Kroon

bitr. samhällsbyggnadschef

Österåkers kommun, samhällsbyggnadsförvaltningen

Österåker - skärgårdskommunen

Tel dir 08-540 815 33

vx 08-540 813 20 **E-post** per-olof.kroon@osteraker.se

Besök Hackstavägen 22, 184 31 Åkersberga

Post 184 86 Åkersberga