



Österåkers kommun

Parter: Sophia Tipper ./ Österåkers kommun

Målet gäller: laglighetsprövning enligt kommunallagen

Domstolen har fått in ett överklagande för prövning. Överklagandet följer med detta brev.

Svara på överklagandet

Lämna in ett skriftligt svar till domstolen och tala om ifall ni går med på eller motsätter er det som begärs i överklagandet. Om ni motsätter er – förklara varför.

Vill ni lägga fram några bevis ska ni tala om det. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka in de skriftliga bevis som inte redan finns i målet.

Svara i tid

Domstolen måste ha svaret **senast den 18 januari 2021**. När tiden har gått ut kan domstolen komma att avgöra målet även om ni inte har svarat.

När ni skickar in svaret

Kom ihåg att uppge målnummer 27550-20. Skicka gärna in handlingarna med e-post, helst i PDF-format. De behöver då inte lämnas på annat sätt. För högre säkerhet än vanlig e-post, använd www.domstol.se/kontaktformular.

Har ni frågor?

På webbplatsen finns information om domstolen och om handläggningen. Kontakta oss gärna om ni har frågor: 08-561 68040.

Anna Åstrand, Domstolshandläggare

Bifogade handlingar: aktbilaga 1-5

Sida 1 (av 1)

Om domstolens behandling av personuppgifter, se www.domstol.se/personuppgifter. Kontakta oss för information på annat sätt.

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
115 76 Stockholm

E-post
avd34.fst@dom.se

Webbplats
<https://www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/>

Överklagande

Klagande: Anna Maria Tipper, Rydbovägen 29, 184 94 Åkersberga

Motpart: Österåkers kommun, Förskole- och grundskolenämnden, 184 86 Åkersberga

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM
2020 -12- 14
Inlämnad vid personligt besök
Målnr:.....
Aktbil:..... Avd:.....

Saken: Överklagandet avser nämndens beslut den 17 november 2020, protokoll justerat 23 november 2020 och anslaget på kommunens webbsida. Dnr: FGN 2020/0337

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM
2020-12-14
INKOM: 2020-12-14
MÅLNR: 27550-20
AKTBIL: 1

Yrkande: Upphävande av ovan nämnt beslut.

Grund: Laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen.

Utveckling av talan

Vad överklagas

K 0327
HB

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM
2020 -12- 14
Inlämnad vid personligt besök
Målnr:.....
Aktbil:..... Avd:.....

Innehåller

- Överklagan
- tjänsteutlåtande FGN 2020/0337
- Anslagsbevis
- Sammanträdesprotokoll avseende införande av permanent strukturbidrag FGN 88:8 Dnr FGN 2020/0337
- PU 2020/0056

Österåkers kommun har beslutat att med stöd av 2 kap. 8 b § skollagen (2010:800) (skollagen) finansiera de skolor som begränsat sitt mottagande att avse endast elever med behov av omfattande särskilt stöd (så kallade resursskolor) utöver grundbelopp och tilläggsbelopp med så kallat "strukturbidrag". Strukturbidrag är inte en finansieringsform definierad i skollagen. Strukturbidraget beviljas enligt det överklagade beslutet de resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper (centrala su-grupper) där elever folkbokförda i Österåkers kommun har sin placering.

Bakgrund till Österåkers strukturbidrag

Kommunen uppfann strukturbidraget som en tillfällig nödlösning för att finansiera resursskolor hösten 2019. Anledningen var att kommunens tjänstemän utan föregående lagändring eller förändrad domstolspraxis, beslutade att förändra sin tolkning av skollagen gällande beräkning av tilläggsbelopp, se FGN 2020/0337. Den nya tolkningen innebar en betydande neddragning av tilläggsbeloppen. En neddragning av tilläggsbeloppen innebar – och innebär, att resursskolornas intäkter (grundbelopp och tilläggsbelopp) inte längre täcker skolornas kostnader. En skola som inte bär sina kostnader riskerar att gå i konkurs. Istället för att återgå till den tidigare tillämpliga finansieringsmodellen reglerad i skollagen (grundbelopp och tilläggsbelopp) valde kommunen att ta fram en ny finansieringsmodell, strukturbidrag. Någon redovisning av hur strukturbidraget räknats fram har inte kommunen kunnat

redogöra för varken under 2019 eller i samband med nu aktuellt beslut. Det man kan konstatera är att strukturbidraget är 13.475kr per elev och år.

Finansiering av skolan i enligt skollagen

Skollagen beskriver inte hur de kommunala skolorna ska finansieras men däremot beskrivs tydligt hur friskolor ska finansieras. Eftersom kommunala skolor och friskolor ska finansieras på samma basis så använder jag här de två begreppen som gäller för friskolor. Kommunen kan enligt skollagen finansiera elevernas skolgång genom grundbelopp och tilläggsbelopp. Ofta används begreppet verksamhetsstöd för kommunens skolor istället för begreppet tilläggsbelopp. Grundbeloppet, 10 kap. 37-38§§ skollagen, är lika för alla elever i Sveriges skolor. Ett strukturellt tillägg kan dock fördelas i enlighet med 2 kap 8b§ skollagen:

”Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.”

Vid ett strukturellt tillägg definieras en tydlig målgrupp elever som har större behov av stöd för att klara målen i skolan. Till exempel kan kommuner utgå från elevers socioekonomiska förhållanden där många kommuner har använt Skolverkets SALSA modell för att identifiera målgruppen. Stödet utgår från objektiva faktorer som föräldrars utbildningsbakgrund, andelen pojkar i förhållande till flickor och antal nyinvandrade vilka alla bevisligen påverkar deras möjlighet att nå skolans mål. Dessa elever anser man har ett större behov av stöd i skolan och därmed kan man fördela mer resurser till skolor med ett högre antal elever från denna målgrupp. Men viktigt är att tillägget gäller alla elever som överensstämmer på definitionen i målgruppen oavsett vilken skola eleven väljer. Av förarbetena till sistnämnda bestämmelse (prop. 2008/09:171 s. 31) framgår att

”Om en kommun väljer att fördela extra resurser med utgångspunkt från t.ex. socioekonomiska faktorer eller studieresultat, får det inte leda till skillnader i resurstilldelningen beroende på om det är en offentlig eller enskild huvudman för verksamheten. En elev som ingår i målgruppen för en viss satsning bör få del av de extra resurserna oavsett om eleven går i en kommunal eller fristående skola eller annan verksamhet.”

Täckning för kostnaden avseende särskild undervisningsgrupp ingår i grundbeloppet. Skollagen definierar grundbeloppet i 10.kap 38§ skollagen:

”38 § Grundbeloppet ska avse ersättning för
1. undervisning,

2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt, och
7. lokalkostnader.

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan.”

I propositionen till lagen där undervisning beskrivs står bl a följande, Prop 2008/09:171 s.34:

”Kostnader för utredning av barns och elevers eventuella behov av stöd och upprättande av åtgärdsprogram i skolan liksom kostnader för stöd i form av extra undervisning eller undervisning i en särskild grupp som syftar till att hjälpa elever med svårigheter att nå målen bör ingå i undervisningskostnaderna.”

Tilläggsbelopp söks av skolan hos kommunen individuellt för varje elev. Tilläggsbelopp (verksamhetsstöd) för elever med behov av omfattande särskilt stöd, 10 kap. 39§ skollagen, ska vara individuellt bestämt utefter elevens behov. Enligt HFD 1320-19 och 5544-18 är det fastställt att

”utgångspunkten vid bestämmandet av storleken på ett tilläggsbelopp ska vara att elevens behov av stöd kan tillgodoses i praktiken. Beloppet ska vara skäligt”

Det är alltså genom tilläggsbelopp som friskolor ska söka täckning för de kostnader som elevens omfattande behov skapar. I prop. 2008/09:171 s. 34-35 fram går:

”Om läromedel och utrustning för särskilt stöd ska beräknas under grundbeloppets kostnadspost för läromedel och utrustning eller under tilläggsbeloppet, bör bero på omfattningen av det stödbehov som ska tillgodoses. Skyldigheten att ge stöd åt barn och elever i behov av särskilt stöd gör att det i grundbeloppets kostnadsposter för undervisning respektive läromedel och utrustning normalt ingår resurser för sådana stödåtgärder. Möjligheterna att begära extra resurser för elever i behov av särskilt stöd är därför mycket begränsade. Det senare kan röra sig om stödåtgärder som är av extraordinärt slag, som innebär att mer betydande resurser måste avsättas för en enskild elevs räkning. Stödet bör då väsentligen avvika från vad som har samband med de resurser som normalt kan hänföras till det generella stöd som skolan är skyldig att

tillhandahålla. Det kan vara fråga om anpassning av lokaler, hjälpmedel, särskilda läromedel eller assistans. Det kan också handla om elever som har stora inlärningsproblem som beror på språkliga eller sociala faktorer. Även elever med olika förståelsenivå och olika kunskapsprofiler kan räknas hit. För sådana elever är det i första hand specialpedagogiska insatser som kan bli aktuella.”

Så fördelningen av grundbelopp ska vara lika för alla skolor så även de inräknade strukturella bidragen som baseras på en specifik definierad målgrupp utifrån barnens behov och fördelningen av tilläggsbelopp är helt individuellt utefter elevens behov och behovet ska kunna tillgodoses i praktiken. När pengarna nått den enskilda skolenheten så är det upp till skolans rektor att fördela resurserna på det sätt rektor anser vara bäst. I alla delar av skollagen handlar det om att möta eleven där den är och kompensera eleven så att utbildningen blir likvärdig. Fördelningen av resurserna ska vara likvärdig och inte lika för vart enskilt barn. Prop 2008/09:171 s. 33:

”Det måste finnas frihet för den enskilda skolan/verksamheten att utifrån lokala behov och omständigheter göra sina egna prioriteringar av hur stora resurser man vill avsätta för ett visst ändamål. Om en enskild huvudman vill lägga större resurser på undervisning och pedagogisk verksamhet men mindre på utrustning och läromedel än vad fördelningen vid beräkningen av bidraget visade, ska huvudmannen vara fri att göra detta.”

Strukturbidraget

Grunden för strukturbidraget var som tidigare beskrivits att Österåkers kommun beslutade att ändra sin tolkning av lagen avseende tilläggsbelopp och de utbetalade tilläggsbeloppen blev avsevärt lägre för resursskolorna varför de riskerade att gå i konkurs. Denna ändring kom som en blixtnedslag från klar himmel när resursskolorna återfick beslut med avslag på ansökan eller kraftigt neddragna tilläggsbelopp. Det blev en folkstorm i Österåkers kommun hösten 2019 och allianspartierna var tvungna att komma med ett alternativ vilket var ett temporärt strukturbidrag för att rädda dessa elevers skolgång. Kommunens tjänstemän vägrade att återgå till den tidigare fungerande tolkningen av tilläggsbelopp. I det överklagade beslutet FGN 2020/0337 finns ingen konkret beskrivning av vad strukturbidraget ska avse. De beskrivningar som finns har inte något att göra med elevers behov. Målgruppen är inte en elevgrupp som har vissa behov utan det är riktat till specifika skolor med en elevgrupp som har vissa behov och samtidigt har haft turen att komma in på denna skola eller haft turen att de fick en av de extremt få platserna på kommunens centrala su-grupper. Val av skola och

turen att komma in på den valda skolan är inte i enlighet med likvärdighetsprincipen. Därför behöver beslutet FGN 2020/0337 upphävas.

Vad är skillnaden mellan su-grupp och resursskola?

En särskild undervisningsgrupp (su-grupp) är en tillfällig lösning för att ge en elev tillfälligt stöd. En elev som går i en su-grupp är fortsatt placerad i sin ordinarie skola dit denne ska återvända när det stödbehovet minskat. En resursskola däremot är en permanent lösning där eleven från särskilt stöd under hela sin skolgång. Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2017:50 uttryckt detta som följande:

”Särskild undervisningsgrupp är en stödform som endast undantagsvis ska användas och då för så kort tid som möjligt. Stödformen kan passa för en elev som då och då eller tillfälligt är i behov av att få sitt stöd i en särskild undervisningsgrupp. Formen passar dock inte bra för elever som permanent och kontinuerligt är i behov av särskilt stöd. En sådan elev kan behöva ha sin ordinarie skolplacering vid en enhet som har gjort de extra anpassningar som behövs och som alltid kan ge det särskilda stöd som eleven behöver.”

Elever som går på resursskolor är precis som i den normala grundskolan normalbegåvade till överbegåvade elever men som har omfattande behov av särskilt stöd. Det samma gäller för elever som ges undervisning i su-grupper.

Kommunens centrala särskilda undervisningsgrupper.

Beslut om särskild undervisningsgrupp, Minirosen för de lägre skolåldrarna fattade kommunen i juni 2020, i Kommunstyrelsens produktionsutskott (KSPU), dnr PU 2020:0056, finns bifogad. Sedan tidigare finns även den särskilda undervisningsgruppen Solrosen för de äldre skolåldrarna. I beslutet PU 2020:0056 är det tydligt beskrivet att eleverna på Minirosen och Solrosen är placerade i skollagens mening i sina olika hemskolor och att det förväntas att de skall återvända till sina hemskolor. Eleverna kommer från olika kommunala skolor där de har sin skolplacering vilka erhåller finansieringen för eleven. Rektorer på dessa skolor ska använda grundbeloppet skolan erhåller för att betala kostnaden för undervisningen som ges på Minirosen eller Solrosen precis som de skulle ha gjort om eleverna gavs stödet på plats i dess normala elevgrupp eller i särskild undervisningsgrupp på hemskolan. De centrala särskilda undervisningsgrupperna är per definition inte en egen skolenhet med egen rektor utan är just ett samarbete mellan de olika kommunala skolorna där de skapat två gemensamma särskilda undervisningsgrupper för elever i behov av omfattande särskilt stöd. Det finns en enhetschef precis som det kan göra på en skolenhet för su-grupperna men eleverna har olika rektorer och är placerade på olika skolor. I det överklagade beslutet FGN 2020/0337 används därför ordet placering inkorrekt eftersom eleverna inte kan vara placerade där utan de ges undervisning där.

Resursskola respektive su-grupp och strukturbidrag.

Resursskolor har långa köer eftersom vanliga skolor inte ger dessa elever det stöd de har behov av. Föräldrar till barn i behov av omfattande särskilt stöd går ofta på knäna då de har en tuff situation att stötta sitt barn hemma och samtidigt så får barnet sällan det stöd de behöver i skolan då kunskapen bland personal, rektorer och huvudmän är väldigt låg. Eftersom jag ideellt stöttar dessa familjer i mötet med skolor så har jag sett detta med egna ögon under flera år. Till Helleborusskolan i Åkersberga står det drygt 200 elever i kö som har behov av omfattande särskilt stöd. Det innebär att när en elev efter skolans screening (information från tidigare skola inklusive åtgärdsprogram samt möte med förälder och elev samt elevbesök) för elevens omfattande särskilda behov blir antagen till den resursskola som föräldern har valt att ställa barnet i kö till får barnet sin skolplacering på den resursskolan. Därefter kan skolan söka strukturbidrag för eleven och åtgärdsprogram utarbetas för eleven, 3 kap. 7-11§§ skollagen. På Helleborusskolan i Åkersberga går det ca 120 elever. Köen är lång och behovet är stort!

När en elev är placerad på en av kommunens egna skolenheter – dagligen benämnt skolor, där rektor för skolan efter pedagogisk utredning av eleven kommer fram till att eleven är i behov särskilt stöd utarbetas ett åtgärdsprogram i enlighet med 3 kap. 7-11§§ skollagen. Om rektor i åtgärdsprogrammet beslutar att stödet ska ges i en annan elevgrupp en så kallad särskild undervisningsgrupp och det råkar finnas plats i den sk resursgruppen vid den centrala särskilda undervisningsgruppen i kommunen och eleven ges stödet där, då utgår ett strukturbidrag för eleven i enlighet med det överklagade beslutet.

SU-grupper och strukturbidrag gynnar flytt av elever

Beslutet om att ge rektorerna på kommunens skolor strukturbidrag för elever som erhåller utbildning i den centrala undervisningsgruppen gynnar rektorerna att fatta ett sådant beslut. Om rektorn ger stödet i hemskolan och i klassen som skollagen hänvisar till eller om rektor skulle skapa en su-grupp på hemskolan i för eleven sin hemtama miljö så erhåller rektorn inte strukturbidraget. Det ger m a o rektorer i Österåkers kommun större incitament att flytta elever än att skapa bra verksamheter i hemskolan. Det är allvarligt och inte i enlighet med skollagen eftersom det gynnar skolorna att skicka iväg elever istället för att ge stöd i skolan så som det är tänkt. Därmed behöver beslut FGN 2020/0337 upphävas.

Strukturbidrag och likvärdigheten

Strukturbidraget är ett bidrag som är konstruerat så att utbetalningen inte beror på elevens förutsättningar och behov utan det beror på vilken skola eleven väljer att vara placerad vid när det avser resursskolor. Det finns idag drygt 200 elever som står i kö till den enda resursskola som vi har i Österåker, Helleborusskolan. Alla dessa elever är elever som är i behov av omfattande särskilt stöd

men som idag går i andra skolor. Därför får de inte tillgång till detta strukturbidrag trots att eleven har samma behov, vissa av dem har därför inte möjlighet att gå till skolan de går under benämningen "hemmasittare" trots att de önskar att de kunde gå till en skola. Dessa elevers föräldrar söker sig till kommunens enda resursskola p g a att deras barn är i stort behov av stöd som de idag inte kan få i kommunens skolor med stora klasser.

I enlighet med 10 kap 30§ skollagen ska en elev placeras i en skolenhet som föräldern önskar att barnet ska gå i och enligt 10 kap. 31§ skollagen har eleven rätt att gå kvar där. Begreppet skolenhet definieras i 1 kap 3 § skollagen:

"- skolenhet: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad"

På Minirosen kommer det att finnas plats för 10-12 elever och på Solrosen ungefär lika många. Behovet är betydligt större än de platser kommunen har skapat därmed den långa kön till resursskolorna. Alla barn i behov av detta stöd erhåller det inte och därmed är målgruppen mycket större och alla i målgruppen erhåller inte strukturbidrag eftersom de inte har haft turen att komma in på en resursskola eller erhålla undervisning i en central undervisningsgrupp. Av SOU 2020:28 s. 174 framgår bl.a. att likabehandlingsprincipen handlar om att en elevs möjlighet att lyckas i skolan inte systematiskt ska bero på elevens familjebakgrund, var i landet eller vid vilken skola hen går. Därmed behöver beslutet FGN2020/0337 upphävas då likvärdighetsprincipen inte uppfylls.

Kommunens skolor gynnas ekonomiskt

Det är en viktig skillnad att beakta vilket är att när eleven går på en resursskola så är eleven placerad där emedan när eleven får sin undervisning i den centrala särskilda undervisningsgruppen så är eleven fortfarande placerad vid sin hemskola. Den kommunala hemskolan har erhållit grundbelopp vilket ska användas för att betala administration och elevhälsa mm. Problemet för resursskolor är att de inte har annat än elever som har stora omfattande behov av stöd vilket gör att skolan inte kan använda grundbelopp från andra elever som har betydligt färre problem eller inga alls till att betala för de andra elevernas större behov. De kommunala skolorna har en normalfördelning bland sina elever och grundbeloppen som respektive skola har att använda ska kunna betala för dessa kostnader. Friskolor får inte strukturbidrag för att de skapar en su-grupp och inte heller en kommunal skola men de kommunala har möjligheten att skicka elever till den centrala su-gruppen. När en kommunal skola ger eleven undervisning i den centrala su-gruppen och erhåller strukturbidrag så innebär det att skolan erhåller bidrag som friskolor och andra kommunala skolor inte får. Därmed behöver beslutet FGN2020/0337 upphävas då likvärdighetsprincipen inte uppfylls.

Varför och vad laglighetsprövas

Jag begär att beslutet prövas inom ramen för laglighetsprövning eftersom jag anser att strukturbidraget bland annat inte är baserat på elevernas behov utan på grund av deras val av skola. Strukturbidraget gynnar de elever i behov av omfattande särskilt stöd som fått plats i resursskolor och su-grupper men inte de elever som är i behov av omfattande särskilt stöd och som går i "vanlig" skola. Eftersom strukturbidraget inte gynnar samtliga elever inom målgruppen utan endast de som går i specifika skolor strider det mot likvärdighetsprincipen. Jag vill alltså att förvaltningsrätten laglighetsprövar Österåkers kommuns beslut om att permanentera strukturbidraget på grund av att det även strider mot intentionerna med skollagen.

I FGN 2020/0337 framgår att strukturbidraget ska ges till såväl centrala su-grupper som till resursskolor. En anledning till att införa strukturbidrag var att resursskolorna saknar den möjlighet de vanliga skolorna har att omfördela det grundbelopp samtliga elever erhåller för att täcka vissa elevers behov av mer stöd (ej att förväxla med tilläggsbelopp). Strukturbidraget sades väga upp de merkostnader resursskolor har eftersom de endast tar emot elever med omfattande behov av särskilt stöd. Det finns alltså inga elever med "mindre" behov än grundbeloppets storlek att omfördela ifrån på resursskolor. När kommunen nu beslutat att även de egna su-grupperna ska få strukturbidrag innebär det ytterligare ett frångående av likvärdighetsprincipen. Eleverna i de centrala Su-grupperna finansieras genom att delar av den vanliga skolans grundbelopp omfördelas till su-grupperna (därutöver tillkommer tilläggsbelopp/verksamhetsstöd) vilket är i enlighet med skollagen. Men när dessa även får strukturbidrag leder det till en överkompensering jämfört med andra grundskolor och resursskolorna.

Den överkompenseringen kan dessutom leda till att det blir mer förmånligt för de vanliga skolorna att inrätta centrala su-grupper istället för att tillhandahålla särskilt stöd i den ordinarie undervisningen eller skapa su-grupper på skolan. Intentionen med skollagen finner vi i 3 kap. 8 och 11 §§. Den förstnämnda bestämmelsen stadgar att särskilt stöd får ges istället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av denna lag eller annan författning. Den andra bestämmelsen lyder som följer, om det finns särskilda skäl får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan... innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till. Den ordning Österåkers kommun nu förespråkar genom sitt beslut snedvrider elevernas rätt att få det stöd de behöver för att klara av undervisningen i den skola de är placerade i till förmån för tillfälliga placeringar i centrala su-grupper. Till detta tillkommer även omständigheten att merparten av de elever som kommer ifråga för su-grupper precis som eleverna som fått plats i resursskolorna ofta har en neuropsykiatrisk funktionsvariation (npf) som autism, adhd,

add, språkstörning m.m.. För dessa elever är det extra viktigt med kontinuitet och att tillvaron är förutsägbar, vilket vetenskapen är tydlig med. På en central su-grupp är eleverna avskilda från sina klasskamrater och sin skolmiljö. På en resursskola tillhör eleven en skolenhet och en klass under hela sin utbildning vilket skapar den tillhörighet och gemenskap som en skola ska göra för en elev samt att de dessutom får de anpassningar de är i behov av under hela sin utbildning.

Kort

Detta beslut strider mot likabehandlingsprincipen men även mot finansiering utifrån elevens behov och förutsättningar som den svenska skolan är baserad på. Det driver kommunala skolor att flytta elever från sin hemskola vilket strider mot skollagens intentioner.

Med hänsyn till ovan nämnda förarbeten yrkas på att förvaltningsrätten tar ställning till lagligheten i det införda strukturbidraget och undanröjer Österåkers kommuns beslut.

Vänligen,

Anna Maria Tipper

Österåker den 13 december 2020

Tjänsteutlåtande

Utbildningsförvaltningen

Till Förskole- och grundskolenämnden

Datum 2020-11-12

Dnr FGN 2020/0337

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM

INKOM: 2020-12-14
MÅLNR: 27550-20

AKTBIL: 2

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM

2020-12-14

Inlämnad vid personl. besök

Målnr:.....

Aktbil:.....Avd:.....

Införande av permanent strukturbidrag för resursskolor

Sammanfattning

I utbildningsförvaltningens utredning om likvärdig resursfördelning 2020-11-09, föreslås ett permanent strukturbidrag till resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper, där elever folkbokförda i Österåkers kommun har sin placering. Genom ett strukturbidrag bedöms berörda enheter få mer förutsägbara och hållbara förutsättningar för att anordna undervisning av god kvalitet.

Beslutsförslag

Förskole- och grundskolenämnden beslutar

1. Ett permanent strukturbidrag till resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper, där elever folkbokförda i Österåkers kommun har sin placering, införs från och med den 1 januari 2021.
2. Finansiering av strukturbidrag sker inom ramen för Förskole- och grundskolenämndens budget 2021 och ska framöver beaktas i budgeten för ansvarig nämnd.

Bakgrund

Den 10 november 2019 fattade Förskole- och grundskolenämnden beslut om att Österåkers kommun tillfälligt skulle betala ut ett strukturbidrag om 13 475 kr per elev och termin under höstterminen 2019 och vårterminen 2020 till resursskolor där elever folkbokförda i Österåkers kommun hade sin skolplacering. Beslutet baserades på en översyn med anledning av de konsekvenser som till följd av en förändring i tillämpning av rättspraxis inom beräkning av tilläggsbelopp i synnerhet drabbade resursskolor. Utbildningsförvaltningen fick samtidigt i uppdrag av Förskole- och grundskolenämnden att utreda hur en likvärdig resursfördelning avseende elevstöd skulle kunna se ut i ett längre och mer hållbart perspektiv. Det temporära strukturbidraget förlängdes för höstterminen 2020.

Fristående resursskolor finansieras i enlighet med skollagen på samma sätt som grundskolor, med ett grundbelopp per elev och i förekommande fall ett tilläggsbelopp för särskilt stöd. Huvudmän för resursskolor har i olika sammanhang uppgivit att de har en högre kostnad för bland annat personaltäthet, administration och elevhälsa än en vanlig grundskola. Dagens finansiering med tilläggsbelopp per elev har visat sig ha begränsningar när det gäller att kompensera för ökade kostnader i verksamhetens grundorganisation.

Tjänsteutlåtande

Förvaltningens slutsatser

I utbildningsförvaltningens utredning om likvärdig resursfördelning 2020-11-09, föreslås en mer likvärdig resursfördelningsmodell för särskilt stöd, vilket förutom hanteringen av tilläggsbelopp och verksamhetsstöd, även omfattar strukturbidrag till resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper. Ett permanent strukturbidrag bedöms ge ökade möjligheter för resursskolorna och de centrala särskilda undervisningsgrupperna att anpassa sin grundorganisation och därmed ge mer stabila ekonomiska förutsättningar i syfte att anordna undervisning av god kvalitet.

Strukturbidrag regleras inte specifikt i skollagen, men har i samråd med andra kommuner, samverkansorganet Storsthlm samt Sveriges kommuner och regioner (SKR) bedömts som en möjlig modell för finansiering utöver den ordinarie elevpengen, utifrån lagstiftarens intentioner om likvärdiga villkor och fördelning av resurser efter elevers behov. I dagsläget fördelas strukturbidrag i Österåkers kommun avseende socioekonomiska faktorer, så kallat SALSA, samt glesbygdskompensation, så kallat skärgårdsstöd.

Lagstiftningen om tilläggsbelopp för fristående skolor påverkas inte i dagsläget av att huvudmannen samtidigt uppbär ett strukturbidrag. En fristående huvudman har fortfarande rätt att ansöka om tilläggsbelopp för enskilda elever. Rådande bedömningsnivå avseende tilläggsbeloppersättning är oberoende av ett införande av strukturbidrag.

Det bör understrykas att finansieringsförslaget med strukturbidrag till resursskolor och centrala särskilda undervisningsgrupper inte är likställt med en strävan efter segregerade lösningar för elever i behov av särskilt stöd, på samma sätt som socioekonomisk viktning inte är likställt med att gynna skolegregation. Insatser som stärker integrerade lösningar i skolan samt bidrar till ökad kompetens hos lärare och skolledare är de insatser som bäst gynnar elevernas målpuppfyllelse.

Ekonomi

Utgångspunkten för beräkning av strukturbidragets storlek har varit att det ska bidra till att täcka de ökade kostnader som resursskolor och centrala särskilda undervisningsgrupper har med anledning av att de begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Utbildningsförvaltningen har gjort bedömningen att nivån på ett permanent strukturbidrag bör motsvara det temporära strukturbidraget.

Överväganden av strukturbidrag storlek

- Strukturbidrag ska ge förutsättningar för en stabil grundorganisation för huvudmannen genom ett icke försumbart särskilt bidrag för organisatoriska merkostnader.
- Lagstiftningen om tilläggsbelopp för fristående skolor kvarstår vilket innebär att en betydande del av finansieringen för resursskolor fortfarande kommer att bestå av grundbelopp respektive ett eventuellt tilläggsbelopp.
- Rådande bedömningsnivå avseende tilläggsbeloppersättning påverkas inte av ett införande av strukturbidrag.
- Ersättningsnivån ska inte förstärka ekonomiska drivkrafter för organisatoriskt segregering lösningar för elever i behov av särskilt stöd.

Tjänsteutlåtande

Totalt prognoseras kostnaderna för strukturbidrag 2021 uppgå till cirka 4,8 mnkr. beroende på antal antagna elever. Sedan 2016 har andelen elever som har sin skolplacering i en fristående resursskola ökat. Om utvecklingen fortsätter i samma riktning och omfattning finns risk för ökade kostnader för strukturbidrag och tilläggsbelopp, både initialt och på längre sikt.

Införandet av ett permanent strukturbidrag finns med som en del Kommunstyrelsens samlade förslag om budget 2021, plan 2022 – 2023, vilket kommer att behandlas av Kommunfullmäktige 2020-11-23.

Tidigare beredning och beslutsunderlag

FGN 2019/0392 Införande av temporärt strukturbidrag
FGN 2020/0101 Förlängt temporärt strukturbidrag
FGN 2020/0327 Utredning – likvärdig resursfördelning

Bilagor

1. Utredning – likvärdig resursfördelning 2020 11 09

Louise Furness
utbildningsdirektör

Expedieras

Sammanträdesprotokoll för
Förskole- och grundskolenämndenFÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLMINKOM: 2020-12-14
MÅLNR: 27550-20
AKTBIL: 3

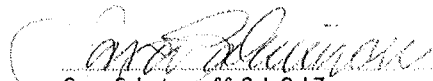
Tid Tisdagen den 17 november 2020 kl. 18.00 – 22.50

Plats Presidiet närvarar i Ruggen, Alceahuset, övriga ledamöter närvarar på distans via plattformen Netpublicator.

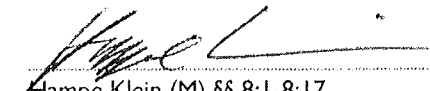
Närvarande Enligt bifogad närvarolista

Utses att justera, § 8:2 Ingela Westerlund (S)

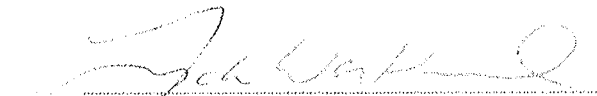
Sekreterare


Sara Salminen §§ 8:1-8:17

Ordförande


Hampe Klein (M) §§ 8:1-8:17

Justerande


Ingela Westerlund (S) §§ 8:1-8:17FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM

2020-12-14

Inlämnad vid personligt besök
Målnr:.....
Aktbil:.....Avd:.....

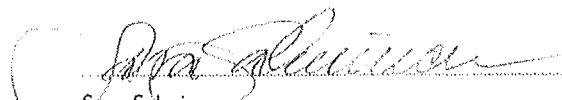
Anslagsbevis §§ 8:1-8:17

Justering tillkännagiven genom anslag 2020-11-23 - 2020-12-15

Organ Förskole- och grundskolenämnden

Sammanträdesdatum 2020-11-17

Förvaringsplats för protokollet Kommunkansliet, Alceahuset, Åkersberga


Sara Salminen

FGN § 8:8

Dnr. FGN 2020/0337
INKOM: 2020-12-14
MÅLNR: 27550-20
AKTBIL: 4

Införande av permanent strukturbidrag för resursskolor

Förskole- och grundskolenämndens beslut

1. Ett permanent strukturbidrag till resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper, där elever folkbokförda i Österåkers kommun har sin placering, införs från och med den 1 januari 2021.

2. Finansiering av strukturbidrag sker inom ramen för Förskole- och grundskolenämndens budget 2021 och ska framöver beaktas i budgeten för ansvarig nämnd.

Särskilt yttrande

Michael Solander (MP) lämnar ett särskilt yttrande

Miljöpartiet anser att extra ersättning i form av ett Strukturbidrag inte är en optimal lösning, men i nuläget ger den en bättre trygghet för både huvudman och elever att kunna bedriva verksamhet.

Vi ser framför oss att en mer optimal lösning kommer på plats vid en senare tidpunkt.

Miljöpartiet anser också att det är av yttersta vikt att andra ersättningar och tillägg inte minskas eller att bedömningar hanteras annorlunda när Strukturbidrag betalas ut.

Vi vill också påpekat att i det reviderade förslaget till beslut så saknas det belopp som föreslås betalas ut per elev. Enligt övriga handlingar så är beloppet bestämt till 27.354,-/elev och år.

Enligt reviderat beslutsförslag så saknades beloppet med förklaringen att budget för 2021 inte är antagen ännu, men Miljöpartiet utgår från att beloppet som kommer att betalas ut är 27.354,- eller högre.

Med detta sagt så står Miljöpartiet bakom att införa det permanenta Strukturbidraget.

Michael Solander (MP)

Protokollsanteckning

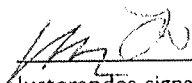
Ingela Westerlund (S) lämnar en protokollsanteckning

”Här kommer lite av våra socialdemokratiska tankar, vi säger inte nej till strukturbidrag då vi också i vår budget har med detta stöd, det vi här vill trycka på är att detta är inte en åtgärd som ska minska Tilläggsbeloppet för den enskilde eleven utan ska fungera som ett ekonomisk bas till enheterna för att säkerställa alla barns rätt till utbildning.”

Ingela Westerlund (S)

Peter Nummert (RP) lämnar ett särskilt yttrande

”Roslagspartiet anser att strukturbidrag inte ska permanentas då det enligt förvaltningen förslag till yttrande till utbildningsdepartementet är att betrakta som en ”egen lokal lösning som försvårar en ekonomisk hållbar, likvärdig och långsiktig finansiering av verksamheten”. Roslagspartiet anser att det går att lösa finansieringen av resursskolor genom tilläggsbelopp. Då får alla skolor med elever med liknande behov de resurser skolan behöver för att bedriva bra utbildning för dessa barn.


Justerandens signaturer

Utdragsbestyrkande

Skollagen bygger på att finansiera elevers skolgång efter elevernas behov. Strukturbidraget till resursskolor ges beroende på vilken skola en elev väljer och inte efter elevens behov vilket gör bidraget till en olämplig del i finansieringen av skolgången för elever med särskilda behov.

Roslagpartiet anser:

att strukturbidraget inte skall permanentas,
att tydliga lokala riktlinjer och kriterier för beslut om tilläggsbelopp på individuell basis arbetas fram i avvaktan på att det eventuellt kommer riktlinjer och ”stödmaterial för beräkning av tilläggsbelopp” från skolverket eller SKR, så som förvaltningen önskar i yttrandet till utbildningsdepartementet.”

Peter Nummert (RP)

Sammanfattning

I utbildningsförvaltningens utredning om likvärdig resursfördelning 2020-11-09, föreslås ett permanent strukturbidrag till resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper, där elever folkbokförda i Österåkers kommun har sin placering. Genom ett strukturbidrag bedöms berörda enheter få mer förutsägbara och hållbara förutsättningar för att anordna undervisning av god kvalitet.

Beslutsunderlag

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande 2020-11-12.

Förslag till beslut

Hampe Klein (M) yrkar bifall till utbildningsförvaltningens beslutsförslag innebärande

1. Ett permanent strukturbidrag till resursskolor samt centrala särskilda undervisningsgrupper, där elever folkbokförda i Österåkers kommun har sin placering, införs från och med den 1 januari 2021.
2. Finansiering av strukturbidrag sker inom ramen för Förskole- och grundskolenämndens budget 2021 och ska framöver beaktas i budgeten för ansvarig nämnd.

Peter Nummert (RP) och Mauricio Contreras (V) yrkar avslag på beslutsförslag nr 1.

Propositionsordning I

Ordföranden frågar om Förskole- och grundskolenämnden beslutar enligt Hampe Kleins (M) yrkande eller enligt Peter Nummerts (RP) och Mauricio Contreras (V) yrkande och finner att förskole- och grundskolenämnden beslutar enligt Hampe Kleins (M) yrkande.

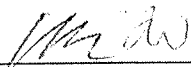
Omröstning

Omröstning begärs och ska verkställas. Den som är för Hampe Kleins (M) yrkande röstar ja, den det ej vill röstar nej.

Omröstningen utfaller enligt bilagd omröstningslista med 12 ja- röster och 2 nej-röster.

Propositionsordning II

Ordföranden frågar därefter om Förskole- och grundskolenämnden beslutar enligt Hampe Kleins (M) yrkande och finner att så är fallet.



Justerandes signaturer

Utdragsbestyrkande

Expedieras

-Kommunfullmäktige

-Akten

Omröstningslista

**Förskole- och grundskolenämnden i Österåkers kommun
(mandatperiod 2019 - 2022)
FGN 8:8 2020/0337**

Parti	Ledamöter	Tjänstgörande	Ersättare	J	N	A
M	Annika Lööf			X		
M	Peter Rönnlund		Peter B.	X		
M	Christer Rydén		Karin F.	X		
L	Kerstin Lidman, 1:e vice ordf.			X		
L	Karina Liedberg			X		
C	Pontus Löfstrand			X		
KD	Kerstin Sundberg			X		
S	Ingela Westerlund, 2:e vice ordf.			X		
S	Gunilla Niss			X		
RP	Peter Nummert				X	
SD	Leif Haag			X		
V	Mauricio Contreras				X	
MP	Mikael Solander			X		
M	Hampe Klein, ordförande			X		
	Ersättare					
M	Peter Bramstedt					
M	Karin Fredman					
L	Julia Linder					
C						
KD	Birgitta Holm					
S	Carl- Henrik Lekman					
S	Johan Dagerhamn					
SD	Ulrika Hillgren					
	Resultat					

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM

2020-12-14

Inlämnad vid personligt besök

Målnr:.....

Aktbil:.....Avd:.....



Tjänsteutlåtande

Produktionsförvaltningen

Dnr PU 2020/0056

Datum 2020-06-01

Till Kommunstyrelsens produktionsutskott

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM

INKOM: 2020-12-14
MÅLNR: 27550-20
AKTBIL: 5

Kommunal särskild undervisningsgrupp kallad resursgrupp

Sammanfattning

Produktionsförvaltningen har mot bakgrund av rådande behov funnit det angeläget att KS-PU fattar beslut om denna verksamhetsförändring. Förvaltningens förslag innefattar etablering av en resursklass för att möta elever i behov av extraordinärt stöd för lägre åldrar i Österåkers kommun. Frågan har aktualiserats då det har skett en ökning under de senaste två åren av behov av extra ordinärt stöd de kommunala skolorna.

Beslutsförslag

Kommunstyrelsens produktionsutskott beslutar:

1. Inrätta en resursgrupp med benämning Minirosen för yngre åldrar med plats för 10-12 elever inom årskurserna 1-6 som kan tillgodose det gemensamma behovet hos Produktionsförvaltningens skolor.
2. Den nuvarande resursgruppen Solrosen för årskurs 7-9 omfattas av beslutet om kommungemensam särskild undervisningsgrupp och kommer att ingå i samma organisation och under samma ledning som Minirosen.
3. Placera verksamheten Minirosen i samma lokal som den kommunala förskolan Paletten, belägen i centrala Åkersberga.
4. Organisera fritidshem för resursgruppen Minirosen i samma lokaler.
5. Iordningställa lokalen för Minirosens verksamhet för att tas i bruk HT 2020, eller så snart det är möjligt under höstterminen efter ombyggnad.
6. Finansiering sker med elevpeng, verksamhetsförstärkning samt finansiering för lokalombyggnad inom ramen för Produktionsförvaltningens investeringsbudget.
7. Att återrapportering sker senast 2021-06-15 till KS-PU.

Bakgrund

Produktionsförvaltningen har fått i uppdrag att utreda hur verksamheten i form av resursklasser kan möta elever i behov av extraordinärt stöd i Österåkers kommun. Frågan har aktualiserats då det har skett en ökning av extra ordinärt stöd i kommunen. Produktionsförvaltningen kan bereda plats för

Tjänsteutlåtande

10-12 elever inom årskurserna 1-6, och samordna den nya gruppen med befintlig resursgrupp för högre åldrar. Efter utredning av Elevhälsan och skolchef samt dialog med Utbildningsförvaltningen förlägs Minirosen med 10-12 platser, i form av en särskild undervisningsgrupp. Ärendet hanterar inte Utbildningsförvaltningens uppdrag om utredning om en större enhet i form av särskola, då detta faller inom Utbildningsförvaltningens ansvarsområde.

Enheten kommer att ledas av en enhetschef med budget- och personalansvar för både befintliga Solrosen och den nya Minirosen. Lokalisering föreslås till del av förskolan Luna, i tillfälliga förskolan Palettens lokaler, samt att behålla nuvarande lokal för Solrosens åk 7-9. Start av ombyggnad av Paletten sker efter avslutning i förskolan juni -20 eller snarast efter det.

Förvaltningens slutsatser

Idag finns den kommunövergripande särskilda undervisningsgruppen, Solrosen, som riktar sig till elever i grundskolans senare år.

Det finns ett politiskt uppdrag att erbjuda verksamhet för att tillgodose även yngre elevers behov av extraordinärt stöd i Österåkers kommun. Placering i resursgrupp sker av ansvarig rektor på den skola eleven är inskriven och efter samråd med vårdnadshavare. Målet är att eleven slussas tillbaka till sin ordinarie hemskola när så är lämpligt.

Verksamheten kommer att ta fram tydliga rutiner och riktlinjer för tätt samarbete mellan enhetschef resursgrupper och berörd elevs ordinarie rektor. Rutiner och riktlinjer kommer att tydliggöra frågor om ny utredning, vem som ansvarar för omdömen, betyg, nationella prov när det är en särskild undervisningsgrupp med annan rektor/enhetschef än den grundskola eleven tillhör. En annan viktig del i verksamhetens riktlinjer är att formulera arbetssätt för att motverka placering under alltför lång tid för enskilda elever.

Verksamheten kommer bli aktuell för barn med svårigheter att hantera alltför stora sociala intryck, varför avgränsning/staket i avsedd lokal mot förskolan kommer att sättas upp.

Det är samtidigt av stor vikt att även organisera för särskilda undervisningsgrupper på respektive skola. Det skulle ge flexibilitet och möjlighet att möta fler elevers behov och ändra bilden av elevgruppens förmåga. Organisation kring fritidshem, behöriga lärare och möjlighet till tillbakalussning blir enklare när särskilda undervisningsgrupper finns på hemskolorna.

Fritidshem föreslås att organiseras på Minirosen. Den elev som har fått en placering där, om än tidsbegränsad, bör få stanna på samma plats hela dagen. Vid övergång, när eleven ska börja/avsluta sin ordinarie skolverksamhet, kan fritidshemmet vara en lämplig del att börja med.

En fördel med att organisera en kommunal särskild undervisningsgrupp är att det möjliggör att möta det akuta behovet som idag finns och som är svårt för skolorna att organisera för. Det är av stor vikt att på sikt organisera för särskilda undervisningsgrupper på respektive skola. Det skulle ge flexibilitet och möjlighet att möta fler elevers behov.

Tjänsteutlåtande

Målsättningen bör på sikt vara ett likvärdigt och flexibelt skolsystem som kan möta en bred variation av behov, det gynnar alla elever i Österåkers skolor. I de kommunala särskilda undervisningsgrupperna finns det ett begränsat antal platser. Gränsdragningen för när en elev är i behov av en placering i särskild undervisningsgrupp ska vara en bedömningsfråga utifrån individens behov, där kommunen skall bereda plats.

Mot bakgrund av likvärdighetsprincipen, inkluderingstanken och utifrån strävan om att kunna möta alla elevers behov av särskilt stöd på ett kvalitativt sätt, är det fördelaktigt om respektive skola har ökad tillgång till en särskild undervisningsgrupp eller liknande sammanhang. Målet är att uppnå detta med kompetensförsörjning, resurser och ändamålsenliga lokaler.

Tidigare beredning

Bilagor

1. Ansökningsförfarande för beslut vid placering av elev i kommunala skolor särskilda undervisningsgrupper, 2020-02-20
2. Teoretisk bakgrund angående särskilda undervisningsgrupper, 2020-02-20



Eva Wetterstrand
Produktionsdirektör

Expedieras