

Handläggare
Åsa Härkegård
Telefon: 08-508 33 333**Till**
Utbildningsnämnden
2020-06-17

Översyn av tilläggsbelopp och verksamhetsstöd

Förslag till nytt strukturbidrag för fristående resursskolor samt ny verksamhetsmodell för elever i behov av särskilt stöd i kommunala skolor

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden beslutar att införa ett strukturbidrag från och med 2021-01-01 för fristående skolor som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. För år 2021 fastställs beloppet till 36 000 kronor inklusive moms-kompensation per elev och år i grundskolan (inklusive förskoleklass).
2. Utbildningsnämnden uppdrar åt förvaltningen att utforma ett införande-projekt, inklusive gemensamma rutiner och anvisningar, för den verksamhetsmodell som föreslås i ärendet avseende elever i behov av omfattande särskilt stöd i kommunala skolor.
3. Utbildningsnämnden uppdrar åt förvaltningen att utveckla handläggningen av tilläggsbelopp i enlighet med rekommendationerna från den externa granskning som genomförts.
4. Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på ”Skrivelse om resursskolor” (dnr 1.1.3-9994/2019).

Lena Holmdahl
UtbildningsdirektörNiclas Westin
AvdelningschefMalin Eriksson
AvdelningschefLee Orbersson
Grundskoledirektör

Sammanfattning

I december 2019 initierade utbildningsförvaltningen ett utredningsuppdrag i syfte att se över fördelning av medel inom ramen för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd inom grundskolan. Förvaltningen föreslår utifrån utredningen en rad åtgärder i syfte att stärka förutsättningarna för elever i behov av särskilt stöd, såväl i fristående resursskolor som i kommunala skolor.

Förvaltningen föreslår att nämnden beslutar om att ett strukturbidrag införs till fristående resursskolor som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Strukturbidraget föreslås vara lika för alla elever och vara en del av det så kallade grundbeloppet, vilket därigenom skapar mer stabila förutsättningarna för resursskolorna.

Förvaltningen föreslår vidare att nämnden beslutar om en förändrad och utökad organisation för elever med omfattande behov av särskilt stöd inom ramen för den kommunala skolverksamheten. Den bärande tanken i förslaget är att elever, i så hög grad det är möjligt, ska få det stöd de behöver på en skola nära hemmet.

I ärendet redovisas också resultatet av en oberoende granskning av den nuvarande handläggningen av tilläggsbelopp. I granskningen konstateras att stadens hantering på en övergripande nivå håller god kvalitet och uppfyller grundläggande rättssäkerhetskrav. I granskningen lämnas rekommendationer till förvaltningen kring utvecklade beslutsmotiveringar, förtydligade riktlinjer och stärkt dialog med fristående skolor. Förvaltningen föreslår att nämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att utveckla handläggningen i enlighet med dessa rekommendationer.

Bakgrund

I december 2019 initierade utbildningsförvaltningen, efter en skrivelse i utbildningsnämnden 2019-11-13 (dnr 1.1.3-9994/2019), ett utredningsuppdrag i syfte att se över fördelning av medel inom ramen för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd inom grundskolan. I uppdraget ingick tre deluppdrag.

1. Se över det nuvarande systemet för ersättningen, inklusive tilläggsbelopp, till fristående resursskolor och föreslå ett system som ger dessa verksamheter mer förutsägbara och hållbara förutsättningar.
2. Skapa ett nytt system för särskilda undervisningsgrupper i den kommunala grundskolan, som leder till att elever med

omfattande stödbehov ges relevant stöd så nära den egna skolan och hemmet som möjligt.

3. Anlita en extern och oberoende resurs som ser över den nuvarande handläggningen av ansökningar om tilläggsbelopp utifrån lagstiftningens krav.

Utredningen skulle genomföras i nära dialog med intressenter såsom fristående skolhuvudmän samt företrädare för intresseorganisationer och elevorganisationer.

Ärendet

Förvaltningen föreslår en rad åtgärder i syfte att stärka förutsättningarna för elever i behov av särskilt stöd, såväl i fristående resursskolor som i kommunala skolor. Förslagen tar sin utgångspunkt i juridiska grundförutsättningar, genomförda dialoger med berörda intressenter och en omvärldsanalys inkluderande kontakter med pågående, aktuella offentliga utredningar. Utredningen i sin helhet redovisas i bilaga 1.

Strukturbidrag för fristående resursskolor

Förvaltningen föreslår att ett strukturbidrag införs till fristående resursskolor som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Strukturbidraget föreslås vara lika för alla elever och vara en del av grundbeloppet. Det innebär att ersättningen till de fristående resursskolorna kommer att bestå av följande.

- Grundbeloppet som dels består av skolpengen, dels av det föreslagna strukturbidraget samt eventuell socioekonomisk ersättning.
- Eventuellt tilläggsbelopp.

Nivån på strukturbidraget fastställs årligen genom nämndens verksamhetsplan. För år 2021 fastställs strukturbidraget till 36 000 kronor per elev inklusive momskompensation.

Förslaget bedöms ge dessa skolor mer förutsägbara och hållbara förutsättningar jämfört med dagens situation. Skolornas beroende av tilläggsbelopp för enskilda elever med omfattande behov av särskilt stöd kommer dock att kvarstå, i enlighet med skollagens reglering av tilläggsbelopp och grundbelopp.

Ny organisation inom den kommunala skolverksamheten

Förvaltningen föreslår en förändrad och utökad organisation för elever med omfattande behov av särskilt stöd inom ramen för den kommunala skolverksamheten. Förslaget är en vidareutveckling av

”Strategi för utveckling av arbetet med elever i behov av särskilt stöd i Stockholms kommunala grundskolor”. Den bärande tanken i förslaget är att elever, i så hög grad det är möjligt, ska få det stöd de behöver på en skola nära hemmet. I utredningen ges ramarna för den organisation som föreslås. Detaljer kommer att behövas utredas närmare inom ramen för ett införandeprojekt. Införandet ska ske stegvis med målet att modellen ska vara fullt införd inför hösten 2023. De elever som idag går i CSI-grupper ska inte påverkas av förändringen.

I korthet innehåller förslaget följande delar.

- Att alla skolor vid behov kan och ska ha särskilda undervisningsgrupper.
- Att det i varje stadsdelsområde etableras en eller flera regionala grupper (RSI) för elever med omfattande behov av särskilt stöd, med en stark koppling till elevens hemskola.
- Att det därutöver finns ett antal övergripande högspecialiserade centrala grupper (CSI) med hög kompetensnivå för elever vars behov inte kan mötas i mer lokala grupper.
- Att ett införandeprojekt startas inom vilket nödvändiga steg mot ett införande kan tas, inklusive gemensamma rutiner och anvisningar.
- Att samtliga förslag ska rymmas inom ramen för befintlig budget avseende verksamhetsstöd och dagens CSI-grupper.

Oberoende granskning

En oberoende granskning av den nuvarande handläggningen av tilläggsbelopp har genomförts av Mikael Hellstadius, skoljurist med bakgrund som opolitisk tjänsteman på utbildningsdepartementet och som undervisningsråd på Skolverket. Granskningen i sin helhet redovisas i bilaga 2.

Mikael Hellstadius konstaterar i sin granskning att stadens hantering av ansökningar om tilläggsbelopp på en mer övergripande nivå håller god kvalitet och uppfyller grundläggande rättssäkerhetskrav. För att kunna hantera den stora volymen ansökningar har staden byggt upp en omfattande organisation med god kompetens och erfarenhet hos medarbetarna. Det finns även blanketter, riktlinjer och annat tillämpningsstöd som enligt Hellstadius bedömning håller god kvalitet.

Hellstadius menar att det finns utrymme att göra förändringar i syfte att höja kvaliteten i hanteringen av tilläggsbelopp, och lämnar följande rekommendationer:

1. Staden bör överväga att utveckla motiveringarna i beslut som innebär helt eller delvis avslag på ansökan om tilläggsbelopp så att det ur ett mottagarperspektiv blir tydligare varför en ansökan inte beviljats.
2. Staden bör överväga att förtydliga vilka riktlinjer som gäller för beslutens löptid och vilka skäl som finns för dessa.
3. Staden bör överväga att förtydliga sina riktlinjer kring när tilläggsbelopp ska utgå för elever som har en omfattande och problematisk frånvaro.
4. Staden bör överväga att skapa rutiner för att på olika sätt stärka dialogen med de fristående skolorna kopplat till hanteringen av tilläggsbelopp. Rutinerna bör syfta till att nå största möjliga samsyn kring vad tilläggsbeloppet syftar till, när det kan utgå och vad som krävs av en ansökan och beslut.

Mot bakgrund av ovanstående avser förvaltningen att utveckla handläggningen av tilläggsbelopp i enlighet med Hellstadius rekommendationer.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för utveckling och samordning samt avdelningen för ekonomi och styrning, i samverkan med grundskoleavdelningen, avdelningen för stöd kring lärande och elevhälsa samt kommunikationsenheten. Förvaltningen har haft dialog med stadsledningskontorets juridiska avdelning. Förvaltningen har även fört dialog kring ärendet med en lång rad intressenter, som redovisas i bilaga 1.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 9 juni 2020.

Ärendet har presenterats vid funktionshinderrådets sammanträde den 13 maj och kommer också att behandlas vid funktionshinderrådets sammanträde den 3 juni 2020.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Konsekvenser för jämställdhet

Förvaltningen förslag innebär inga skillnader baserat på kön, avseende resursfördelning eller verksamhetens utformning. Ärendet bedöms därför inte leda till några negativa konsekvenser utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

I dag finns, generellt sett, fler pojkar än flickor i de verksamheter som ärendet omfattar. Bland ansökningar om tilläggsbelopp och

verksamhetsstöd är andelen pojkar väsentligt högre. För 2019 avsåg 71 procent (tilläggsbelopp) respektive 78 procent (verksamhetsstöd) av ansökningarna pojkar. Av det totala antalet beviljanden avsåg 76 procent pojkar 2019. I det fortsatta arbetet med målgruppen är det angeläget att säkerställa att flickor och pojkar erbjuds stöd på lika villkor utifrån sina individuella behov.

Konsekvenser för barns rättigheter

Stockholms stads ”Program för barnets rättigheter och inflytande” slår fast att beslutsfattare och medarbetare ska beakta barnperspektivet och omsätta barnets rättigheter i alla beslut, uppdrag och i det dagliga arbetet. Barnrättsperspektivet har varit integrerat i utredningen ur flera perspektiv.

Barnkonventionens artikel 12 lyder *”Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet.”* Utredningen har under våren haft dialog med företrädare för två elevorganisationer (SVEA och Sveriges Elevråd) i syfte att föra direkt dialog med barn och ungdomar. Utredningen har även haft dialog med föreningen Attention och utbildningsnämndens funktionshinderråd. Även om de företrädare för intresseorganisationer som ingått i dialogen är vuxna arbetar föreningarna i stor utsträckning med att bevaka barns rättigheter inom sin målgrupp.

Barnkonventionen har ett antal artiklar som på olika sätt berör de elever som är föremål för ärendet. Störst relevans har artikel 23 *”Barn med funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv samt hjälp att aktivt delta i samhället”* och artikel 28 *”Barn har rätt till utbildning. Grundskolan ska vara obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla”*.

Ärendet syftar till att öka förutsättningarna för en bra och inkluderande utbildning för elever med omfattande behov av särskilt stöd, såväl inom den kommunala skolan som inom fristående skolor i allmänhet och fristående resursskolor i synnerhet. Förslagen syftar till att fler elever ska kunna få rätt form av stöd inom den kommunala skolan. Förslaget innebär också ett ökat ekonomiskt stöd till fristående resursskolor, vilket ökar förutsättningarna för en stabilitet i verksamheten, vilket i sin tur är till gagn för eleverna utifrån såväl artikel 23 som artikel 28.

Förvaltningens bedömning är därför att förslaget på lång sikt kommer att ha positiva konsekvenser och effekter för elever i såväl kommunens egna grundskolor som fristående verksamheter. För att minimera risken för eventuella negativa konsekvenser till följd av

omorganisering vid införandet av ny organisation inom den kommunala verksamheten ska stöd ges från central förvaltning.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att nämnden beslutar att införa ett strukturbidrag från och med 2021-01-01 för fristående skolor som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. För år 2021 fastställs beloppet till 36 000 kronor inklusive momscompensation per elev och år i grundskolan (inklusive förskoleklass). Nämndens föreslås också uppdra åt förvaltningen att utforma ett införandeprojekt, inklusive gemensamma rutiner och anvisningar, för den verksamhetsmodell som föreslås i ärendet avseende elever i behov av omfattande särskilt stöd i kommunala skolor. Vidare föreslås att utbildningsnämnden uppdrar åt förvaltningen att utveckla handläggningen av tilläggsbelopp i enlighet med rekommendationerna från den externa granskning som genomförts. Slutligen föreslår förvaltningen att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på ”Skrivelse om resursskolor” (dnr 1.1.3-9994/2019).

Bilagor

1. Rapporten *Översyn av tilläggsbelopp och verksamhetsstöd*
2. Granskning avseende Stockholms stads hantering av tilläggsbelopp till fristående skolor
3. Skrivelse om resursskolor