

Utbildningsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Utbildningsnämnden

Datum:
2020-11-25

Diarienummer:
UBN-2020-08561

Handläggare:
Erik Ojala

Redovisning av uppdrag om resursenheter

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar

1. **att** uppdra till förvaltningen att återkomma med förslag till organisering av resursenheter enligt föreslagen inriktning.

Ärendet

Sammanfattning

I redovisningen beskrivs vilka resursenheter som finns idag, hur de finansieras och vilka behov som finns. Kartläggningen visar att det finns ett behov av att titta närmare på en nivå mellan lokal särskild undervisningsgrupp och central särskild undervisningsgrupp. Förvaltningen avser därför att gå vidare med att se över nuvarande grupper och utreda möjligheten till områdesvisa särskilda undervisningsgrupper.

Bakgrund

Uppdraget

Rapporten är en redovisning av uppdrag 2.5 i nämndens verksamhetsplan om att säkerställa att särskilda undervisningsgrupper finns i tillräcklig utsträckning och se över finansieringsmodellen så att stödet blir tillgängligt för de elever som behöver. Uppdraget innebär både att kartlägga ett nuläge och att utifrån detta bedöma behov av förändring/utveckling.

Redovisningen innehåller beskrivningar av vilka särskilda undervisningsgrupper som finns idag inom kommunal grundskola, knutna till en enskild skola eller anordnade på övergripande nivå och hur de olika grupperna finansieras i kommunen.

Redovisningen innehåller även en bedömning av huruvida befintliga särskilda undervisningsgrupper motsvarar elevers behov och exempel från andra kommuner angående organisering och finansiering av centrala undervisningsgrupper

En översyn av möjligheterna att starta en kommunal resursskola i Uppsala kommun har gjorts utifrån hur behovet ser ut och vilken målgrupp det gäller.

De juridiska förutsättningarna har kartlagts, en översyn av hur antagning bör ske liksom kostnadsbilden för huvudman respektive hemkommun är genomförd.

Redovisningen grundar sig på gällande lagstiftning:

Skollagen 2 kap. Huvudmän och ansvarsfördelning, ledningen av utbildningen:

10 § Rektor beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Skollagen 3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen, särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning:

11 § Om det finns särskilda skäl, får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till.

Föredragning

Vilka särskilda undervisningsgrupper finns idag inom kommunalt driven grundskola, såväl knutna till en enskild skola som anordnade på övergripande nivå?

Hälften av Uppsalas grundskolor uppger att de har olika sorters flexibla lösningar med undervisning i mindre grupp för elever i behov av särskilt stöd. I de flexibla grupperna får utvalda elever undervisning under kortare eller längre perioder i vissa ämnen. Dessa grupper behöver inte alltid vara särskilda undervisningsgrupper i skollagens betydelse.

De flesta skolor har olika typer av mindre undervisningsgrupper som en del av sin normala organisation. Särskilt organisationen runt specialundervisningen brukar innebära att eleverna i olika syfte delas in i mindre grupper.

Exempel på undervisning i mindre grupp är läsgrupper där utvalda elever får extra lästräning, matematikgrupper där utvalda elever får extra stöd i matematik, specialundervisning i grupp samt extra undervisning i grupp efter skoldagens slut.

Hälften av Uppsalas grundskolor uppger att de har en eller flera egna särskilda undervisningsgrupper där grupperna tar emot elever med behov inom områdena tal och språk, NPF/Autismspektrum, psykosocial problematik, problematisk skolfrånvaro, samt långsammare undervisningstakt utifrån blandade behov. Rektor fattar beslut om en elevs placering i dessa grupper.

Centrala särskilda undervisningsgrupper

Följande centrala grupper finns i kommunen. Grupperna har olika inriktning och vänder sig till olika årskurser.

Vide Berga	Autismspektrum, åk 1-6
Pilskolan	Språkstörning, hörselnedsättning, åk 1-9
Stacken	Psykosocialt, åk F-5
Vide Palmblad	Autismspektrum, åk 7-9
Tallskolan	Psykosocialt, åk 6-9
Oxelskolan	Psykosocialt, åk 7-9
Eksätra	Psykosocialt, åk 6-9

För närvarande finns lite drygt 120 platser fördelade på dessa sju resursenheter där språkstörning och autismspektrum upptar drygt hälften av platserna.

Nuvarande finansiering av de olika grupperna?

Rektor ansvarar för budget och fördelar medel efter elevernas behov inom ramen för skolans ekonomi.

Skolans intäkter består av grundbelopp efter elevantal där en skola har en blandning av ersättningsnivåer. Strukturersättningen är baserad på socioekonomiskt index 0 – 25 000 kr/elev. Tilläggsbeloppet är baserat på elevers extraordinära behov och är ett individuellt beslut. Till detta kommer övriga ersättningar för landsbygdsskolor, nyanlända mm samt eventuella statsbidrag och andra riktade satsningar.

Grundbelopp 2020 (per elev och år)

Förskoleklass elev	59 538 kr
Lågstadi elev	68 013 kr
Mellanstadi elev	74 255 kr
Högstadi elev	85 890 kr

Kostnad för flexibel kontra permanent särskild undervisningsgrupp på en skola

Den uppskattade kostnaden för en rektor som har en elev i en flexibel särskild undervisningsgrupp ligger mellan 110 tkr-176 tkr och för en elev i en permanent särskild undervisningsgrupp mellan 158 tkr-253 tkr. De uppskattade kostnaderna varierar utifrån elevernas ålder.

Kostnad för centrala särskilda undervisningsgrupper

Platserna i de centrala grupperna finansieras till 80 procent av placerande rektor. Resterande 20 procent finansieras gemensamt av alla kommunala skolor som en del av den gemensamt finansierade verksamheten. Den totala kostnaden per plats har under 2020 uppgått till mellan 393 tkr-856 tkr.

Exempel på organisering och finansiering av centrala undervisningsgrupper i andra kommuner

Umeå kommun har små undervisningsgrupper för elever med autismspektrumstörningar på en högstadieskola i kommunen. Det handlar om en grupp per årskurs i åk 7-9. Om eleven får en plats i en av dessa grupper byter eleven skola till den skola som har gruppen.

I varje grupp finns plats för 7 elever med i snitt 1,3 tjänst utöver undervisande lärare per grupp. Undervisande lärare delas mellan grupperna och vanliga klasser. Möjligheten till utslussning till vanlig klass finns helt eller delvis. Kostnaden finansieras genom grundbelopp och tilläggsbelopp.

Utöver redovisade grupper finns en central resursgrupp för elever med psykosocial problematik. I den placeras elever endast under en kortare period.

Örebro kommun har också små undervisningsgrupper för elever med autismspektrumstörningar. Dessa finansieras genom grundbelopp och en ytterligare ersättning om 220 tkr/elev och år.

Linköpings kommun har kommungemensamma resursgrupper på vanliga skolor för elever med autismspektrumstörning och språkstörning med en gemensam central antagning.

De har även en resursskola med egen rektor för elever med psykosocial problematik. Den är uppdelad på sex olika enheter under rektor. Antagningen är central och hemskolan bidrar med underlag inför placering. Varje plats finansieras med 300 tkr utöver grundersättningen.

Solna stad har en ny organisation för kommunala skolor och en ny ersättningsmodell. Skolor får i uppdrag att skapa kommungemensamma särskilda undervisningsgrupper. Rektorer ansvarar tillsammans för bemanning, skolskjuts, mottagningsrutiner samt samordning av eventuella externa insatser. Eleverna behåller sin hemskola och återgång till hemskolan är målet med placeringen.

Elever som placeras i en fristående resursskola får ett generellt strukturbidrag om 60 tkr per elev och år.

Stockholms stad bygger en ny organisation och ersättningsmodell. Alla kommunala skolor ska ha särskilda undervisningsgrupper för skolans elever i behov av särskilt stöd. Varje stadsdel ska inrätta en eller flera regionala grupper för elever vars behov är så omfattande att de inte kan vara på hemskolan. I en regional grupp ska det finnas fler kompetenser än i en särskild undervisningsgrupp. Införandet ska ske stegvis med målet att modellen ska vara fullt införd inför hösten 2023.

Förutom de regionala grupperna planerar de även för centrala grupper riktade till elever med mycket omfattande behov av särskilt stöd. De centrala grupperna samverkar med socialtjänsten och andra aktörer. Till dessa grupper görs en central bedömning och urval.

Fristående resursskolor får ett strukturbidrag från nämndens budget på 36 tkr per elev och år utöver grundbeloppet.

Juridiska förutsättningar och hur antagning till resursskola bör ske

Det finns ett antal juridiska aspekter gällande resursskola. Till en resursskola söker elevens vårdnadshavare eller eleven själv. Elevens placering på skolan avslutas inte förrän vårdnadshavaren eller eleven söker och blir antagen till en annan skola. Skolan kan därmed inte avsluta placeringen. Inom en resursskola finns mycket små möjligheter till alternativa lösningar om resursskolans verksamhet inte passar eleven. Inom resursskolan finns inga möjligheter till utslussning av elever till vanlig klass.

Kostnadsbild för huvudman respektive hemkommun

En ekonomisk aspekt att ta hänsyn till är att ett sökbart ersättningsbelopp för resursskola måste vara sökbart för alla huvudmän. Nuvarande kommunala resursenheter har en mycket kostsam verksamhet. Om ersättningsbeloppet inte täcker kostnaderna i kommunal verksamhet måste ytterligare medel skjutas till eller organisationen i grunden göras om. Om ersättningen är tilltagen finns en risk att finansieringen blir kostnadsdrivande för kommunen. Många av de undersökta kommunerna har olika finansiering för kommunala och fristående resursskolor. Resursskolor eller resursgrupper ersätts där genom grundbelopp, strukturersättning (socioekonomisk kompensation), tilläggsbelopp som är individbedömt utifrån bl. a. medicinska behov och tilläggsbelopp som är bedömt utifrån kostnaden på placerad enhet samt i vissa fall särskild ersättning (exempelvis Stockholms stad).

Möjligheten att starta en resursskola i Uppsala kommun

Finansiering av resursskolor eller resursgrupper i Uppsala kommun skulle med nuvarande finansieringsmodell bestå av grundbelopp, strukturersättning (socioekonomisk kompensation) samt tilläggsbelopp som är bedömt utifrån bl. a. medicinska behov. Till detta skulle det även behövas en särskild ersättning som det gäller att hitta en rimlig nivå på.

En plats på en resursskola är en dyr placering vilket innebär att kommunen inte kan erbjuda alla som önskar en plats. Erbjudande om plats måste ges efter prövning av behov. Antagningen måste skötas av en oberoende part. Formella beslut som går att överklaga måste fattas. En rättssäker antagningsprocess kräver administration vilket innebär att samtliga elevers ersättningar i slutänden minskar.

Vissa kommuner skiljer mellan fristående och kommunal verksamhet och har bara den mer utvecklade ansökningsmodellen för fristående verksamhet.

Kan nuvarande resursenheter göras om till resursskolor?

Eksätra resursenhet är i nuläget en central särskild undervisningsgrupp. Verksamheten är geografiskt belägen intill Eksätra HVB-hem med vilken man tidigare hade ett mycket nära samarbete. Skollagsändringar 2015 medförde att det tidigare nära samarbetet försvårades och resursenheten har efter det separerats från HVB. Detta i sin tur har fått till följd en rad juridiska svårigheter med att resursenheten och HVB verkar i delvis samma lokaler.

Socialtjänstens placering av barnet på HVB är en riktad insats som är frivillig (SOL). I insatsen ingår skolgång på resursskolan. Elever/vårdnadshavare som inte vill välja resursskolan kommer inte att placeras på Eksätra HVB. Resursskolan ingår i det fria skolvalet och kan väljas av elever oberoende av tidigare skolhuvudman.

Ytterst placerar socialtjänsten eleverna på HVB-hemmet och fäller avgörandet över vilka elever som ska gå på skolan. Det fråntar eleven rätt till ett fritt skolval och rektors rätt att placera eleven i en annan insats. Om behov uppstår av att avsluta HVB-insatsen eller förändra skolsituationen kan problem uppstå med den andra delen av insatsen. Om socialförvaltningen vill avsluta HVB-insatsen kan inte eleven tvingas till ett skolbyte. Om skolgången inte fungerar kan eleven inte bo kvar på HVB-hemmet och samtidigt byta till en annan skola.

De ekonomiska samordningsvinsterna är små. Endast ett fåtal elever, fem av nio platser nyttjades i januari och från och med januari bor bara tre elever på Eksätra HVB.

En möjlig hantering av en gemensam verksamhet skola/HVB är att överbrygga svårigheterna och samtidigt fortsätta ett nära samarbete mellan skola och HVB. En utredning har gjorts av huruvida Eksätra resursenhet kan göras om till en kommunal resursskola med en egen rektor där verksamheten skulle vända sig till de elever som är placerade vid Eksätra HVB.

Magelungen är en fristående resursskola som riktar sig till barn och unga i omfattande behov av särskilt stöd utifrån sociala och psykiska svårigheter av olika slag samt neuropsykiatriska diagnoser.

Magelungen har ett gemensamt uppdrag från social- och utbildningsförvaltningen med multikompetenta team som arbetar utifrån ett systemiskt förhållningssätt.

Verksamheten är uppbyggd kring behandling och skola som är integrerade med varandra. Det innebär att behandlingen och skolan pågår tillsammans under dagen.

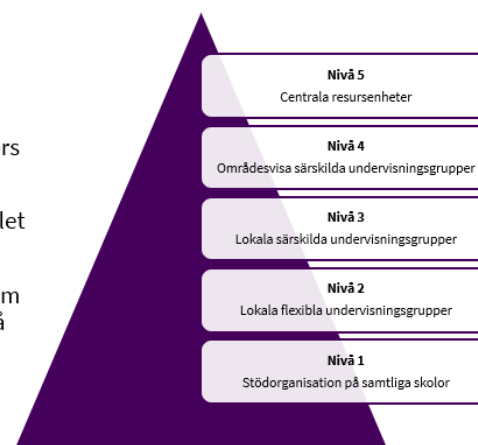
Resursskolan ingår i det fria skolvalet, föräldrar kan söka dit som till vilken skola som helst. Enda kravet är att eleven måste ha dokumenterat omfattande behov av särskilt stöd. För att behovet ska anses omfattande måste det särskilda stödet ha prövats och ha bedömts otillräckligt.

Skillnaden mellan Magelungens verksamhet och Eksättras är att Magelungen som fristående verksamhet är mer flexibel och kan säga nej till vissa elever och ta in andra medan Eksätra som kommunal skola måste ta hänsyn till det fria skolvalet och elevers strikta möjlighet att välja skola.

Inriktning framåt

Behovet av platser i särskilda undervisningsgrupper varierar över tid vilket gör att det förutsätter en flexibel och mer agil organisation. Det finns ett behov av platser för att kunna möta fler elevers behov av särskilt stöd på rätt sätt samtidigt som vi får en hållbar ekonomi och en balans mellan gemensam finansiering och hemskolans kostnad. Särskilt viktigt är att titta närmare på en nivå mellan lokal särskild undervisningsgrupp och central särskild undervisningsgrupp. De särskilda undervisningsgrupper som finns idag skulle kunna kompletteras med områdesvisa särskilda undervisningsgrupper enligt förslag nivå 4.

- Utveckla samtliga nivåer för särskilt stöd.
- Systematisera kvalitetssäkringen av de olika nivåerna.
- Skapa en nivå 4 för att kunna möta fler elevers behov av särskilt stöd på rätt sätt.
- Fortsätta att arbeta med resursenheter i stället för att omvandla till resursskolor.
- Fördjupa samarbetet med socialtjänsten inom hela stödorganisationen med särskild vikt på nivå 4 och 5.
- Inte gå vidare med ett fördjupat samarbete mellan soc och UBF på Eksätra.



Förvaltningen avser att gå vidare med följande förslag och behöver:

- Öka likvärdigheten i de befintliga särskilda undervisningsgrupperna genom en systematisk kvalitetssäkring på huvudmannanivå
- Utredda behov av platser enligt nivå 4
- Utredda vilka skolor som har möjlighet att skapa platser enligt nivå 4
- Ta fram en lämplig finansieringsmodell för särskilda undervisningsgrupper enligt nivå 4 och 5
- Avveckla Eksätra resursenhet och i stället öka antalet platser på övriga resursenheter med högstadieelever.
- Stärka samarbetet med socialförvaltningen kring HVB-placerade elever

Konsekvenser för barn/elever

Att organisera för elever i behov av särskilt stöd gynnar dessa elevers utveckling.

Ekonomiska konsekvenser

Inga ekonomiska konsekvenser föreligger i ärendet

Konsekvenser för näringslivet

Inte aktuellt i ärendet

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 2020-11-25

Utbildningsförvaltningen

Susana Olsson Casas
Utbildningsdirektör