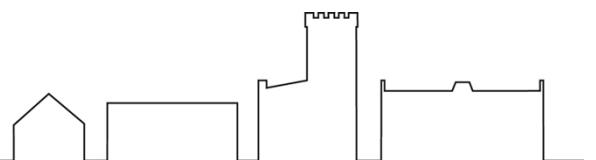


Utvärdering av strukturbidrag för elever i resursskolor och resursgrupper

November, 2022

UN 2022/1139



Inledning

I juni 2021 (UN 2021/0525) beslutade utbildningsnämnden att, enligt bildningsförvaltningens förslag, införa strukturbidrag för elever i fristående resursskolor och kommunala resursgrupper. Strukturbidraget infördes 1 januari 2022.

Strukturbidraget betalas endast ut till fristående huvudmän vars utbildning begränsas till mottagande av elever i behov av särskilt stöd (resursskolor) samt till skolor i egenregin med motsvarande mottagande av elever i behov av särskilt stöd (kommunal resursgrupp). För att strukturbidraget ska betalas ut krävs att eleverna, av bildningsförvaltningen, konstaterats ha behov av utbildningen för skolplacering. Utbildningen ska omfattas av mottagande av elever för ordinarie undervisning i mindre resursklasser, med högre lärartäthet, specialistkompetens samt med elevhälsa knuten till sig¹.

I utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2022 står angivet att strukturbidraget ska implementeras under året, men också att en första preliminär utvärdering av bidraget ska genomföras. Denna rapport ger en kortfattad utvärdering av det första året med strukturbidraget för elever i fristående resursskolor och kommunala resursgrupper.

Bakgrund

I samband med slutredovisning av ”Översyn av skolpengens uppbyggnad” vid utbildningsnämndens sammanträde den 21 april 2021 (§ 35) fick bildningsförvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med underlag och beslutsförslag avseende kvalitetshöjande åtgärder – strukturbidrag för elever i fristående resursskolor och kommunala resursgrupper.

Bildningsförvaltningen fastslog inom ramen för skolpengsutredningen att skolor vars utbildning begränsas till att avse mottagande av elever i behov av särskilt stöd, så som fristående resursskolor, samt motsvarande kommunala resursklasser, inte fullt ut lyckas täcka sina kostnader med hjälp av grundbeloppet. Detta beror främst på att elevgrupperna kräver en hög lärartäthet och färre elever per undervisningsgrupp. Vidare slogs det fast att intäkter hänförliga tilläggsbelopp eller verksamhetsstöd inte kompenserade för kostnader av undervisningen på organisations- och gruppnivå.

De nya riktlinjerna för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd som beslutades 2019 är anpassade till skollagen och är tydliga med att beloppet ska täcka kostnader för extra assistans och tillsyn till den enskilde utifrån dess individuella behov – inte merkostnader som krävs för organisering av undervisning på gruppnivå. Sammantaget resulterade detta i att vissa skolor, som tar ett stort ansvar för att erbjuda en likvärdig utbildning för elever i behov av särskilt stöd, fick sänka intäkter, vilket de inte fullt ut kunnat kompensera för genom att minska på andra kostnader.

Bildningsförvaltningen föreslog därför att ett strukturbidrag skulle införas med syftet att underlätta för skolorna att ha en hög kvalitet i sin undervisning. Strukturbidraget skulle utgöra en kompletterande del av grundbeloppet samt kompensera skolor som begränsat sitt mottagande av

¹ Till skillnad mot särskild undervisningsgrupp som regleras i skollagen och som innebär att en elev tillfälligt får undervisning i en mindre grupp med mer stöd, är en kommunal resursgrupp en skolplacering i en fast grupp med extra stöd under hela skoltiden. Elever i kommunala resursgrupper läser enligt grundskolans läroplan.

elever i syfte att erbjuda utbildning till elever i behov av särskilt stöd. Det för att erbjuda eleverna en likvärdig undervisning anpassad efter deras förutsättningar och behov.

Nivån på strukturbidraget beräknades efter sammanställning av Vasaskolans och Fribergaskolans ökade kostnader för resursgrupper. Varje resursgrupp hade 2021 pedagoger och resursassistenter knutna till sig under hela skoldagen, i snitt 1,6 årsarbetare pedagogisk personal och 0,67 årsarbetare resursassistent. Detta motsvarade en kostnad om 480 000 kronor per år och resursgrupp.

Bildningsförvaltningen utgick från att en lämplig storlek på resursgrupperna är ungefär tio elever. Utifrån Vasaskolans och Fribergaskolans ökade kostnader för resursgrupper, 480 000 kr per år och resursgrupp, föreslog förvaltningen ett strukturbidrag på 48 000 kr/elev och år. Utifrån antal elever inskrivna i resursklasser respektive resursskolor vid tiden för utredningen skulle behovet av en budgetförstärkning vara 3,177 miljoner kronor. Budget beslutades sedan för att även kunna hantera en mindre ökning av antalet elever som berättigar till strukturbidrag till 3,8 miljoner kronor.

Strukturbidrag allt vanligare i andra kommuner i norra Stockholm

Efter beslutet i Högsta förvaltningsdomstolen 2017² om att kommuner får inrätta separata resursskolor för elever i behov av särskilt stöd har finansieringen varit föremål för diskussion i flera kommuner. Även om inte alla norrortskommuner i Stockholms län har infört strukturbidrag, liknande Danderyds modell, så blir det allt vanligare bland närliggande kommuner. Nedan listas exempel på några närliggande kommuner som de senaste två åren har infört strukturbidrag för att skjuta till resurser till resursskolor/resursgrupper:

- Täby kommun³
- Österåkers kommun⁴
- Vallentuna kommun⁵
- Stockholm stad⁶

Processen för mottagande i kommunal resursskola i Danderyd

För att en elev ska beredas plats i Danderyds kommunala resursskolor krävs att rektor samråder med huvudmannen för att pröva barnets behov mot den specifika kompetens som erbjuds vid den skolenhet resursklassen tillhör. Ett första samråd hålls i november där rektor lyfter tänkbara elever som är i behov av extraordinärt stöd. Rektor tar därefter kontakt med vårdnadshavare till aktuella elever för att diskutera ansökan, tar fram underlag och dokumentation som styrker behov av placering. Nästa steg i processen är att vårdnadshavare till eleven ansöker om en placering i samband med skolvalet⁷. När ansökningstiden är slut sker nästa samråd med avlämnande och mottagande skolors rektorer, centrala elevhälsan samt representant från bildningsförvaltningen. När alla ansökningar behandlats beslutar huvudmannen vilka elever som ska beredas plats i

² HFD 2017 ref. 50, <https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/hogstaforvaltningsdomstolen/avgoranden-2008-2018/2017/hfd-2017-ref-50.pdf>

³ <https://doc.taby.se/handlingar/Barn-%20och%20grundskolen%C3%A4mnden/2021/2021-11-17/Handlingar/02.1%20Tj%C3%A4nsteutl%C3%A5st%C3%A5nde%20-%20Utredning%20om%20likv%C3%A4rdig%20resursf%C3%B6rdelning%20p%C3%A5%20grupp-niv%C3%A5%20och%20inf%C3%B6rande%20av%20strukturbidrag.pdf>

⁴ <https://www.osteraker.se/download/18.70171ead175d0bc1ee810e/1605550112967/8.%20Tj%C3%B6rt%C3%B6rd%20Inf%C3%B6rande%20av%20strukturbidrag%20f%C3%B6r%20resursskolor.pdf>

⁵ <https://dok.vallentuna.se/file/demokrati/sammantr%C3%A4deshandlingar/2022/barn-%20och%20ungdomsn%C3%A4mnden/bun/2022-04-19/09%20F%C3%B6rdelning%20skolmiljarden%202022.pdf>

⁶ <https://leverantors.stockholm/aktuellt/nyheter/2021/12/andringar-kring-ersattningar-for-elever-i-behov-av-sarskilt-stod/>

⁷ Skolvalet äger rum årligen under tre veckor i januari-februari

resursklasserna. Elever tas primärt emot till läsårsstart men vid särskilda skäl kan placering ske under pågående läsår.

Data om strukturbidraget

Nedan presenteras vilka skolor och antal elever som har tagit del av strukturbidraget för kalenderåret 2022:

Fristående skolor	Antal elever
Helleborusskolan	25
Ingridskolan	14
Svalnäs Täby	2
Nytorpsskolan	1
Magelungen Solna	1
<i>Total</i>	<i>43</i>
Kommunala skolor	Antal elever
Fribergaskolan	23
Vasaskolan	17
<i>Total</i>	<i>40</i>
Samtliga skolor	Antal elever
Årskurs 1-6	22
Årskurs 7-9	61
<i>Total</i>	<i>83</i>

Under vårterminen fick skolor strukturbidrag för 71 elever, under höstterminen var antalet 70 elever. Kostnaderna för strukturbidraget 2022 beräknas understiga budget då antalet elever varit något färre än budgeterat. Alla angivna belopp är i tkr (tusen kronor).

Utfall jan – okt 2022	Prognos 2022	Budget 2022
3 000	3 300	3 800

Upplevelser av strukturbidraget – ansökningar, ekonomi, budget och kvalitet

I denna del av utvärderingen har tre rektorer (Fribergaskolan, Vasaskolan och Helleborusskolan) samt bildningsförvaltningens elevstödssamordnare intervjuats. Tillsammans har ovan nämnda skolor 2/3 av alla elever som tar del av strukturbidraget.

Ansökningar

Bildningsförvaltningen har tagit fram en rutin och ansökningsmall för att söka strukturbidraget. Enheterna som ansöker om bidraget uppmanas i ansökan att, utifrån ett antal kriterier, tydligt redogöra för vilka grunder på vilka mottagandet av eleverna har skett. Intervjuade rektorer framhåller att ansökningsrutinen för strukturbidraget är enkel att hantera. Man behöver givetvis investera lite arbete i det hela, men i förhållande till ansökningar för tilläggsbelopp/verksamhetsstöd är strukturbidragsansökan mycket enkel och tydlig.

Bildningsförvaltningen upplever också att framtagna rutiner för ansökan fungerar väl. Uppfattningen styrks av att berörda enheter inte har påtalat eventuella brister och inte heller inkommit med överklaganden på fattade beslut. Det som kan behöva förtydligas i framtiden är att strukturbidragsansökningar endast behöver göras en gång – när eleven börjar i verksamheterna – samt vilka rutiner som gäller för när elever utgår från de grupper som finansieras med hjälp av strukturbidraget.

Ekonomi, budget och kvalitet

Vidtalade rektorer anser att strukturbidraget är positivt för enheternas ekonomi. Det som skiljer rektorerna åt är i vilken utsträckning man anser att strukturbidraget kompenserar för kostnader av undervisningen på organisations- och gruppnivå. En rektor framhåller att strukturbidraget möjliggör satsningar på organisationsnivå. Enheten har, med hjälp av bidraget, anpassat och skapat olika fysiska lärmiljöer utifrån elevgruppers olika behov. Kommande år kommer skolan, med hjälp av bidraget, höja den allmänna kompetensnivån hos medarbetare genom att erbjuda föreläsningar på olika teman, till exempel föreläsningar om självskadebeteenden hos barn och unga. Rektorn framhåller vidare att Danderyds hantering av strukturbidraget i förhållande till tilläggsbeloppet har varit föredömligt.

En rektor upplever att strukturbidragets sammanlagda storlek inte når upp till de ersättningsnivåer som gällde för verksamhetsstödet/tilläggsbeloppet innan förändringen i tillämpning ägde rum 2019. Ytterligare en rektor påpekar att strukturbidraget ger enheterna bättre förutsättningar att bibehålla den personal som man har, vilket givetvis är positivt, men att beloppet ändå behöver ses över. Samma rektor framhåller tydligt kopplingen mellan kvalitet i undervisningen och strukturbidraget. Man måste balansera elevernas behov och förutsättningar med enhetens ekonomiska förutsättningar. Vissa elever är helt enkelt mera resurskrävande och kan behöva ”en-till-en-undervisning”. Har enheten flera sådana elever är den budgetmässiga ekvationen svårare att lösa givet att undervisningens kvalitet upprätthålls. Sänker man kostnaderna är det lättare att hålla budget, men detta ska ställas i relation till alla elevens rätt till kvalitativ undervisning. Sammanfattningsvis framhåller dock rektorn att det införda strukturbidrag har lett till förbättringar för enheten, hade det inte införts hade det inneburit nedskärningar för verksamheten.

Slutsats

Generellt går det att konstatera att införandet och implementeringen av strukturbidraget har fungerat väl. Ansökningsrutinen för bidraget, användningen av bidraget och beloppsnivån har varit tillfyllest. Bildningsförvaltningen föreslår därför att strukturbidraget fortsättningsvis ska finnas kvar enligt nuvarande modell. För att täcka upp för diverse kostnadsökningar i verksamheterna förordas en uppräknings av strukturbidragsbeloppet i enlighet med den uppräknings som görs för grundbeloppet.