

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-11-05

Diarienummer N609-3454/21

Handläggare

Markus Köpman

Telefon: 031-366 10 65

E-post: markus.köpman@grundskola.goteborg.se

Reviderat regelverk för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola

Förslag till beslut

I grundskolenämnden

Grundskolenämnden godkänner förvaltningens förslag på regler för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola.

Sammanfattning

Grundskoleförvaltningen har tagit fram förslag på justeringar av regelverket för skolplacering i förskoleklass och grundskola samt förslag på regler för skolplacering i grundsärskola. Tillsammans utgör dessa Göteborg stads regler för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola.

I förvaltningens förslag på regler för skolplacering är ambitionen att ytterligare förtydliga hur arbetet med skolplaceringar går till. Förslaget innehåller ingen förändring av nuvarande definition av närhetsprincipen eller urvalskriterier till förskoleklass och grundskola. Däremot innehåller förslaget ett förtydligande kring att förvaltningen kan behöva göra avsteg från närhetsprincipen, om de föreslagna placeringarna skulle medföra allt för stora ekonomiska och organisatoriska svårigheter för staden. Även kapitlet och regelverket gällande grundsärskolan medför få förändringar i jämförelse med förvaltningens nuvarande rutin och praxis.

Sammanfattningsvis innehåller förvaltningens förslag få förändringar, men flera förtydliganden. Förslaget redogör för vad som gäller för olika elevgrupper och hur förvaltningen har organiserat arbetet med skolplaceringar. Förvaltningens förslag till regelverk innefattar samtliga skolformer som grundskoleförvaltningen ansvarar för. Ambitionen är att regelverket ytterligare ska stärka rättssäkerheten i handläggningen och bidra till ökad tydlighet för alla stadens elever och vårdnadshavare.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningen strävar alltid efter att placera stadens elever i enlighet med gällande regelverk. Förvaltningen strävar även efter att bidra till hållbara skolorganisationer som skapar bra förutsättningar för stadens rektorer att leda och styra sin verksamhet. Kostsamma kapacitetslösningar på en skolenhet kan påverka det ekonomiska utrymmet för stadens övriga skolenheter. Alltför små klasstorlekar påverkar även skolenheternas ekonomiska och organisatoriska bärkraftighet. Denna typ av avvägningar och beslut kan i vissa fall medföra ekonomiska konsekvenser för såväl förvaltning som för den enskilda enheten.

I grundskolenämndens skolenhetsutredning fastslås att skolenheter måste ha en viss volym för att kunna anses vara organisatoriskt bärkraftiga (N609-0574/20). En sådan enhet kan ha förutsättningar för en hållbar och tillräckligt omfattande skolledningsresurs. En bärkraftig skolenhet gör också att den kan hålla sig med olika stödresurser och ett tillräckligt stort kollegium av lärare. Samlat ger dessa volymer rektorer möjligheter att på ett flexibelt sätt fördela resurser och kompetens utifrån elevernas behov. Det bidrar till en mer effektiv arbetsorganisation.

Förtydligandet i regelverket, att avsteg mot närhetsprincipen kan ske under vissa förutsättningar, utökar förvaltningens handlingsmöjligheter att agera och bäst stödja intentionerna i skolenhetsutredningen och i förlängningen våra förstärkningsområden.

Bedömning ur ekologisk dimension

Om förvaltningen behöver göra avsteg mot regelverket kan det medföra att elever får en längre skolväg, vilket skulle kunna få en negativ påverkan på miljön. Detta behöver i sin tur vägas mot de ekologiska konsekvenserna av eventuella kapacitetsåtgärdande insatser.

Bedömning ur social dimension

För elever och vårdnadshavare är det ofta viktigt att hamna i ett bekant sammanhang, både sett till skola och klasskamrater. Inom grundsärskolan är det för närvarande ont om kapacitet i flera områden. Det innebär att det är en förhöjd risk att elever i grundsärskolan kan komma att placeras längre från hemmet, än övriga elevgrupper. Detta medför i sin tur ökad risk att elever och vårdnadshavare kan uppleva negativa sociala effekter, till exempel utifrån geografisk sammanhållning. Arbetet med att öka kapaciteten på stadens grundsärskolor pågår. Vid kapacitets- och lokalplanering utgår förvaltningen från vart eleverna bor. På sikt bör detta stärka eleverna i grundsärskolans möjligheter till en skolplacering närmre hemmet.

Om förvaltningen behöver göra avsteg mot närhetsprincipen kan det medföra ökad risk att elever i förskoleklass och grundskolan upplever ogynnsamma effekter utifrån geografisk sammanhållning och sammanhållning utifrån olika elevgrupper. Det är dock viktigt att poängtera att elever och vårdnadshavare kan uppleva dessa effekter även vid placeringar som är i enlighet med närhetsprincipen. Regelverket garanterar inte att alla får den skolplacering som de önskar eller att en elev garanteras plats på särskild skolenhet. Detta är särskilt påtagligt i områden där det är ont om kapacitet, vilket kan begränsa möjligheterna att få önskad skola. Områden med ett begränsat utbud av skolplatser påverkar även flödena och möjligheten för stadens elever att söka sig utanför sitt eget närområde.

Förvaltningen bedömer att avvikelser gentemot regelverket medför ökad risk för sociala effekter som elever och vårdnadshavare kan uppleva som missgynnsamma. Konsekvenser för dessa elever måste i sin tur värderas i förhållande till övriga elevgrupper. Om förvaltningen inte har handlingsutrymme att göra avsteg från närhetsprincipen, när de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna av att följa regelverket bedöms som alltför betydande, kan det få negativ social påverkan på övriga elevgrupper. Detta kan handla om konsekvenser gällande trygghet och studiero, påverkan på lärmiljöer och i förlängningen elevernas möjligheter att tillgodogöra sig sin utbildning.

Eventuella avsteg från definitionen av närhetsprincipen ställer högre krav på tidig och tydlig kommunikation gentemot vårdnadshavare och elever. Elevprognostisering och kapacitetsplanering utgör grunden för god kommunikationsplanering, med syftet att minska de sociala effekter som de aktuella eleverna kan uppleva som missgynnsamma.

Samverkan

Löpande dialog och information via utskott för organisation och budget.

Bilagor

1. Göteborgs Stads regler för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola
2. Nuvarande regler för skolplacering i förskoleklass och grundskola
3. Nuvarande rutin för skolplacering i grundsärskola

Ärendet

Årligen genomför förvaltningen en översyn och aktualitetsprövning av Göteborg Stads regler för skolplacering. Detta ärende innehåller förslag med justeringar gällande regelverket för skolplacering i förskoleklass och grundskola.

Den 28 oktober 2020 fick förvaltningen i uppdrag att återkomma med förslag på regler för placering i grundsärskola. Detta ärende innehåller förslag till regler för skolplacering i grundsärskola.

Förvaltningens förslag till regelverk innefattar samtliga skolformer som grundskoleförvaltningen ansvarar för. Ambitionen är att regelverket ytterligare ska stärka rättssäkerheten och öka tydligheten vid skolplacering av alla stadens elever.

Beskrivning av ärendet

Ärendet redogör för de avvägningar som ligger till grund för förvaltningens förslag till justerat regelverk för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola. De avvägningar och analyser som låg till grund för förvaltningens nuvarande regelverk återfinns i underlaget till det aktuella beslutet (N609-4079/20).

Ärendet inleds med en kort bakgrund som redogör över de regleringar och förutsättningar som styr arbetet under årets översyn av regelverket. Därefter följer förvaltningens förslag till justeringar av regler för placering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola. Förslagen till justeringar är indelade i tre kapitel; Förtydliganden, Närhetsprincipen och Urvalskriterier. Respektive kapitel redogör för de överväganden och risker förvaltningen har identifierat kopplat till föreslagna justeringar.

Reglerna återfinns i sin helhet i bilaga 1.

Bakgrund

Nuvarande regler för skolplacering i förskoleklass och grundskola beslutades av grundskolenämnden den 28 oktober 2020 (N609-4079/20). Regelverket började att gälla den 1 januari 2021. Med det nuvarande regelverket förstärktes närhetsprincipen genom införande av max avstånd (istället för cirka), minskade avstånd samt införande av begreppet närområdesskolor. Även urvalskriterierna justerades, bland annat genom införande av relativ närhet som urvalsgrund. Ambitionen var att regelverket skulle bidra till en mer effektiv handläggning och ökad förutsägbarhet för så många elever som möjligt.

Nuvarande rutin för skolplacering i grundsärskola fastställdes av förvaltningsledningen den 11 juni 2019 och började att gälla den 1 juli 2019. I rutinen redogörs för hur arbetet med skolplaceringar i grundsärskolan ska gå till. Rutinen förklarar även hur handläggare ska prioritera om en skolenhet har ett större antal sökande än antal platser. Ambitionen var att rutinen skulle bidra till kortare handläggningstider samt en mer rättssäker och likvärdig hantering i staden.

Utvärdering av skolplaceringsprocessen 2021

Förvaltningens utvärdering av skolplaceringsprocessen 2021 fastslog att genomförda åtgärder inför placeringsarbetet haft en god effekt (N609-0655/21). I jämförelse med tidigare år bedömdes rättssäkerheten och effektiviteten ha ökat. Endast två avsteg från

regelverket rapporterades. I utvärderingen gjordes även bedömningen att nuvarande regelverk är bättre anpassat utifrån såväl skollag som barnperspektiv.

Utvärderingen konstaterade dock att arbetet med översynen av regelverket kunde resultera i förslag på en justering av närhetsprincipen i förskoleklass och grundskola. Göteborgs stad är en stor kommun med skilda geografiska och demografiska förutsättningar. Elevkapaciteten pressades i flera områden och årskurser till maxgränsen. Detta kommer inte vara möjligt att göra om flera år i rad. Utvärderingen pekade även på svårigheter att tillämpa närhetsprincipen i samband med de löpande placeringarna under läsåret. Detta gäller i synnerhet platsgarantin på en närområdesskola i samband med inflytter till staden.

Ny skolenhetsorganisation och fortsättningsprojektet

Den 1 juli 2021 trädde grundskoleförvaltningens nya skolenhetsorganisation i kraft. Den nya organisationen medför inte i sig ett behov av förändringar i kommunens regelverk för skolplaceringar. Den föranleder dock ett antal förtydliganden i regelverket. Främst kopplat till grundsärskoleelevernas rätt att fortsätta sin skolgång vid sin nuvarande skolenhet. Regelverket behöver dock kompletteras med interna anvisningar och rutiner, samt en översyn av roller och ansvar, som faciliterar skolplaceringsarbetet i den nya skolenhetsorganisationen.

Projektet som har förberett införandet av den nya skolenhetsorganisationen har förlängts och förändrats från höstterminen 2021. Uppdraget är fortsatt att stödja arbetet med att införa den nya skolenhetsorganisationen. Men projektet ska även utreda, planera och genomföra en ändamålsenlig, rättssäker och effektiv organisering av bland annat grundsärskolan och resursskolor. En del i projektet är att utreda dimensionering och lokalisering av grundsärskola. Resultatet av detta arbete förväntas bidra till ökade möjligheter att ytterligare förtydliga regelverket för skolplacering i grundsärskolan. Projektet sträcker sig till den 30 september 2022.

Lokalbehovsplan 2022

Enligt den riktlinje som väntas antas av kommunfullmäktige under vintern 2021/2022 förväntas grundskolenämnden anta en lokalbehovsplan under hösten 2022. Förvaltningens inriktning är att utöver fastslagna analysnivåer, stad och stadsområden, även göra fördjupade analyser på en mer detaljerad delområdesnivå. Förhoppningen är att den nya lokalbehovsplanen genom detta möjliggör mer kvalitativa och långsiktiga simuleringar, gällande utbud och efterfrågan av elevplatser. Detta kommer i sin tur stärka förvaltningens möjligheter att analysera hur ett hållbart regelverk kan se ut på sikt.

Rättslig reglering

Enligt regeringsformen och skollagen har barn i Sverige rätt till utbildning. Det innebär att varje barn har rätt till en placering vid en skolenhet. I skollagen (2010:800) beskrivs hur skolplaceringar ska gå till (9 kap. 15 §, 10 kap. 30 §, 11 kap. 29 §). Det har inte skett några lagändringar sedan nuvarande regelverk antogs som föranleder en översyn av kommunens regelverk för skolplacering.

Utöver skollagen styr även rättsliga avgöranden inom området kommuners tillvägagångssätt vid skolplaceringar. Avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen, Förvaltningsrätten och Skolväsendets överklagandenämnd har betydelse för vägledning

av definitioner och val av urvalsprinciper. Hittills har det inte inkommit några avgöranden från 2021 års skolplaceringar som föranleder en översyn av kommunens regelverk för skolplacering.

Förvaltningens förslag till regler för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola

Avsikten med regler för skolplacering är att tydliggöra för elever, vårdnadshavare, medarbetare och organisation hur skolplaceringar ska genomföras och dessutom bidra till så bra skolplaceringar som möjligt. Reglerna ska vara konkreta och tydligt ange vad som gäller inom området.

Reglerna återfinns i sin helhet i bilaga 1.

Förvaltningen kommer årligen att se över hur förutsättningarna att skolplacera stadens elever kan ha förändrats. Reglerna behöver därför aktualitetsprövas regelbundet.

Förtydliganden

Förvaltningens förslag till regler för skolplacering innehåller en redogörelse över de centrala aspekter som styr förvaltningens arbete med skolplaceringar. Många av dessa förtydliganden återfinns i skollagen, på Göteborgs stads hemsida eller i förvaltningens interna anvisningar och rutiner.

Det handlar om förtydliganden som på ett övergripande plan redogör över

- Vad ett önskemål är och vad en komplett skolansökan behöver innehålla
- Elever som saknar en giltig skolansökan
- Elever som byter skolform under sin skoltid
- Elever som flyttar inom eller till Göteborgs stad
- Elever som söker från eller flyttar till andra kommuner
- Elever som söker från eller till fristående huvudmän
- Elever som önskar tidigare skolstart, uppskjuten skolplikt och undantag från att fullgöra skolplikt i förskoleklass

Utöver detta redogör regelverket på ett övergripande plan för hur förvaltningen organiserar skolplaceringsarbetet utifrån olika delprocesser, samt vilka elevgrupper som hanteras inom respektive delprocess.

Det handlar om förtydliganden som på ett övergripande plan redogör över

- Önska skola
- Bytesperioder
- Löpande placeringar

Förvaltningens förslag till reviderat regelverk innehåller även förtydliganden och begreppsförklaringar kopplade till antagningsreglerna.

Det handlar om förtydliganden som på ett övergripande plan redogör över

- Vad relativ närhet är och hur den beräknas
- Vilka kartor och mätningar som ligger till grund för avståndsberäkningarna
- Vad som gäller för skolenheter som erbjuder olika profilutbildningar

Ambitionen med att inkludera dessa skrivelser i regelverket för skolplacering i förskoleklass, grundskola och grundsärskola är att ytterligare öka tydligheten för elever och vårdnadshavare gällande hur arbetet med skolplaceringar går till. Förhoppningen är att det även bidrar till ökad rättssäkerhet i hanteringen, då handläggare i högre utsträckning kan söka stöd i regelverket för sitt dagliga arbete.

Risker kopplat till förtydliganden

Det innebär en ökad trygghet, för vårdnadshavare och förvaltning, att grundskolenämnden beslutar om ett regelverk som innehåller en tydligare reglering över de centrala aspekterna kopplade till skolplaceringsarbetet. Det medför dock en ökad risk att förvaltningen kan behöva återkomma till nämnden med förslag på kompletteringar i takt med att erfarenheten av tillämpningen ökar.

Det är även av vikt att dessa skrivelser hanterar och reglerar aspekterna på ett övergripande plan. Regelverket behöver ta hänsyn och lämna visst handlingsutrymme till att handläggning och olika former av bedömningar sker löpande kopplat till skolplaceringsarbetet. Bedömningar görs även utifrån överinstansers avgöranden. Dessa förtydliganden i regelverket utesluter dock inte behovet av interna rutiner och anvisningar kopplade till skolplaceringsarbetet.

Regelverket får inte heller till allt för stor grad begränsa förvaltningens pågående och kommande utvecklingsarbete kopplat till skolplaceringar. Både inom skolplaceringsprocessen och andra processer pågår förändringsarbeten som kommer att påverka arbetet med skolplaceringar. Det är angeläget att regelverket lämnar utrymme för utvecklingsarbete som syftar till att öka måluppfyllelsen och förbättra skolplaceringsarbetet.

Regelverket innehåller ett förtydligande att en elev som blivit placerad vid en skolenhet som huvudregel har rätt att gå kvar där. Detta gäller även elever som under sin skolgång blir mottagna i grundsärskolan. Frågan har aktualiserats med anledning av förvaltningens nya skolenhetsorganisation. Majoriteten av förvaltningens grundsärskoleverksamheter organiseras numera under gemensamma skolenheter tillsammans med övriga skolformer. Detta har medfört att vissa elevgrupper inte längre behöver ansöka om en ny skolplacering i samband med mottagandet i grundsärskolan. Utöver detta förtydligande behöver regelverket kompletteras med interna anvisningar och rutiner som harmoniserar med förändrade förutsättningar, med anledning av den nya skolenhetsorganisationen.

Definition av närhetsprincipen

En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå, såvida den önskade placeringen inte medför att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skola nära hemmet åsidosätts. Detta är den så kallade närhetsprincipen. Det är upp till varje kommun att definiera närhetsprincip utifrån sina lokala omständigheter.

Ingen förändring av närhetsprincipen i förskoleklass och grundskola

Till förskoleklass och grundskola innehåller förvaltningens förslag inga justeringar av de avstånd som nuvarande definition av närhetsprincipen innefattar. Förslaget innehåller likaså inga justeringar av antalet närområdeskolor.

Under framtagandet av nuvarande regelverk genomfördes ett omfattande simulerings- och analysarbete vilket resulterade i att närhetsprincipen stärktes ytterligare. Målet var ökad tydlighet för vårdnadshavare. Detta var en flera insatser som förvaltningen genomförde för att stärka förtroendet efter 2020 års kritiserade skolplaceringsprocess. Utgångspunkten under årets översyn av regelverket har följaktligen varit den om minsta möjlig förändring av närhetsprincipen. Förvaltningen bedömer att det inte bidrar till ökat förtroende för processen att årligen justera antagningsreglerna efter de förutsättningar som råder vid tillfället för respektive antagning.

Med stöd av de simuleringar som genomförts under årets översyn av regelverket bedömer förvaltningen att det inte är motiverat att gå fram med förslag om justeringar av avstånd eller närområdesskolor. Underlaget från simuleringarna visar visserligen att en justerad närhetsprincip får effekt i vissa lokala områden. Med det menas att en justering av närhetsprincipen minskar risken för skolplaceringar som avviker från regelverket. Förvaltningens bedömer dock inte att detta överväger risken för skolplaceringar längre från hemmet, för stadens elever som helhet. En justering av närhetsprincipen slår över hela staden. Förutsättningarna att genomföra mer långsiktiga och kvalitativa simuleringar kan förbättras med anledning av den lokalbehovsplan som är under framtagande.

Avvikelser mot närhetsprincipen kan komma att ske

Förvaltningens förslag till regler för skolplacering i förskoleklass och grundskola förtydligar att det kan uppstå situationer där avsteg från närhetsprincipen kan behöva göras. Detta kan aktualiseras om det medför organisatoriska och ekonomiska svårigheter för staden att följa regelverket och placera eleven enligt närhetsprincipen, i det aktuella fallet. Detta är en genomgående möjlighet i förvaltningsrättsliga sammanhang och saklig grund enligt kommunallagen.

Avvikelser mot regelverket kan komma att aktualiseras i situationer där möjligheten till lokalanpassningar för utökad elevkapacitet saknas. Det kan även komma att aktualiseras i situationer där förvaltningen bedömer att de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna av möjliga lokalanpassningar blir alltför omfattande. Dessa bedömningar kan avse enskilda elever eller grupper av elever i olika delar av staden. Avvikelser kan variera från år till år sett till antal och geografiska områden i staden, beroende på demografiska variationer eller andra idag okända faktorer.

Detta är svåra avväganden där förvaltningen eventuellt behöver värdera den kortsiktiga nyttan mot långsiktiga konsekvenser. I samband med dessa prövningar ska förvaltningen dock beakta och sträva efter att varje elev får en rimlig skolplacering, samtidigt som det sammantaget behöver bedömas vad som är bäst för samtliga elever. Närhetsprincipen är alltid utgångspunkten och grunden för skolplaceringsarbetet av stadens elever.

Handläggare har inte mandat att fatta beslut om skolplaceringar som avviker mot regelverket. Alla beslut som avviker från regelverket i samband med skolplacering av stadens elever fattas av ansvarig chef. Avvikelser rapporteras till förvaltningsledning och grundskolenämnd. Som stöd finns förvaltningens riktlinje för avvikelshantering.

Förväntad effekt

I skolplaceringsarbetet varierar förutsättningarna från år till år. Förvaltningen vet inte på förhand vilka elever som väljer att fortsätta sin skolgång hos fristående huvudmän, utan är begränsade till uppskattningar. Årligen uppstår lokala befolkningsvariationer. Det

uppstår förändringar i staden eller i vår omvärld som påverkar förvaltningens förutsättningar att placera stadens elever. Förvaltningens ambition är att förtydligandet och hanteringen genom avvikelser mot regelverket, som en sista utväg, bidrar till ett mer långsiktigt hållbart regelverk.

Förvaltningen får ett tydligare mandat att agera i de fall de organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna riskerar att bli allt för omfattande i samband med skolplaceringar. Kostsamma kapacitetsåtgärdande insatser behöver värderas utifrån principer om god ekonomisk hushållning och största möjliga nytta. Detta omfattar en värdering av risker för såväl den enskilda eleven som för organisationen och övriga elevgrupper. Detta kan möjliggöra lösningar som bidrar till att bygga mer hållbara skolenhetsorganisationer vilket i sin tur stärker förutsättningarna för stadens rektorer att organisera verksamheten.

Elever flyttar till och inom staden under hela året. Möjligheterna till kapacitetsåtgärdande insatser under pågående termin är kraftigt begränsande. Utvärderingen av skolplaceringsprocessen 2021 fastslog att regelverket sannolikt behövde differentieras gällande detta. Förtydligandet att avvikelser mot närhetsprincipen kan komma att ske ger förvaltningen utökad handlingsutrymme att lösa skolplaceringar skyndsamt för de elever som flyttar in under pågående termin. Behovet av ett differentierat regelverk bör därmed minska.

Ingen definition av närhetsprincipen i grundsärskola

Förvaltningens förslag till regler för skolplacering i grundsärskola innehåller inte en definition av närhetsprincipen.

Det finns inget krav på att närhetsprincipen definieras, varken i antal kilometer eller i antal skolenheter. Det är ett vägval som gjorts för att skapa tydlighet i samband med skolplaceringar i förskoleklass och grundskola. Förvaltningen bedömer att förutsättningar i nuläget saknas för att göra liknande förpliktelser i samband med skolplaceringar i grundsärskolan. Kapacitetsbristen i vissa utbildningsområden är alltför stor för att man kan anses självförsörjande av grundsärskoleplatser för alla elevgrupper.

Uppdraget att utreda, planera och genomföra en ändamålsenlig, rättssäker och effektiv organisering av bland annat grundsärskolan pågår inom ramen för ny skolenhetsorganisations fortsättningsprojekt. Att i nuläget definiera närhetsprincipen i grundsärskolan vore att föregå projektets arbete och slutsatser. Förvaltningen kan tidigast återkomma med förslag på stärkt närhetsprincip i grundsärskolan i samband med projektets slutleverans.

Risker kopplat till närhetsprincipen

Om antalet avvikelser mot regelverket ökar kommande år finns en risk att antalet överklaganden också kan komma att öka.

Enligt förvaltningens kännedom finns ännu inga avgöranden där Skolväsendets överklagandenämnd har tagit ställning till huruvida kommunen får göra avsteg från sin egen definition av närhetsprincipen. Om tillsynsmyndigheterna vid en sådan prövning skulle underkänna förvaltningens avvikelshantering kan detta föranleda en större översyn av kommunens definition av närhetsprincipen.

Utvärderingen av skolplaceringsprocessen 2021 identifierade två avvikelser mot regelverket. Om antalet avvikelser mot regelverket blir alltför många kommande år kan även detta föranleda en större översyn av kommunens definition av närhetsprincipen.

Urvalskriterier

När antalet sökanden överstiger antalet platser krävs urvalskriterier för att avgöra skolplaceringen. Högsta förvaltningsdomstolen har fastslagit att ett sådant urval ska ske på ett objektivt, sakligt och icke-diskriminerande sätt och med hänsyn tagen till vad som sammantaget är bäst för samtliga inblandade elever.

Ingen förändring av urvalskriterierna till förskoleklass och grundskola

Förvaltningen bedömer inte att utfallet av årets skolplaceringsprocess föranleder ett behov av justeringar kopplat till urvalskriterierna till förskoleklass och grundskola.

Under framtagandet av nuvarande regelverk genomfördes ett omfattande förändringsarbete vilket resulterade i att urvalskriterierna reviderades. Den största förändringen var införandet av relativ närhet som urvalskriterium. Förhoppningen var att de nya urvalskriterierna skulle bidra till en mer rättvis fördelning av skolplatser som till högre grad tar hänsyn till samtliga elevers rätt till en skolenhet nära hemmet.

Det har ännu inte inkommit avgöranden från tillsynsmyndigheterna som föranleder en översyn av urvalskriterierna.

Urvalskriterier till grundsärskolan

Urvalskriterierna till grundsärskolan skiljer sig delvis från urvalskriterierna till förskoleklass och grundskola. Förvaltningens förslag till urvalskriterier i grundsärskolan harmoniserar med förvaltningens nuvarande rutin och praxis för skolplacering i grundsärskolan.

I förvaltningens förslag till regelverk för skolplacering i grundsärskolan föreslås följande urvalskriterier i de fall en skolenhet har ett högre antal sökande än antal platser:

1. Elevens behov av fysisk tillgänglighetsanpassning
2. Eleven har ett syskon på aktuell skolenhet (syskonförtur)
3. Absolut närhet
4. När två elever har samma absoluta närhet till en skolenhet ska det lottas mellan dessa elever. Detta kan till exempel vara aktuellt när två elever har samma bostadsadress.

Elevens behov av fysisk tillgänglighetsanpassning

Kommunens grundsärskoleverksamheter kan ha olika grader av tillgänglighetsanpassning. Vissa skolenheter är anpassade för elever med större fysiska funktionsvariationer och omfattande omvårdnadsbehov. Förvaltningen behöver säkerställa att de elever som är i störst behov av de mest anpassade skolplatserna kan prioriteras. Som första urvalskriterium föreslås därför att en bedömning görs av elevens behov av fysisk tillgänglighetsanpassning.

Eleven har ett syskon på aktuell skolenhet (syskonförtur)

Om två eller fler elever saknar, eller har samma behov av fysisk tillgänglighetsanpassning, föreslår förvaltningen att urvalskriteriet syskonförtur används som andra urvalskriterium.

I grundsärskolan föreslår förvaltningen en utökad syskonförtur i jämförelse med syskonförturen till förskoleklass och grundskola. Förvaltningen bedömer att det finns starka incitament för familjer med barn i grundsärskolan, om möjligheten finns, att kunna gå på samma skolenhet som ett syskon. Om sökande elev har ett syskon på den aktuella skolenheten ska denna därför ges förtur till skolplatsen.

I förvaltningens nya skolenhetsorganisation är grundsärskoleverksamheten i större utsträckning organiserad inom samma skolenheter som förskoleklass- och grundskoleverksamheten. Detta medför att syskonförtur till grundsärskoleplatserna sannolikt kommer att tillämpas i högre utsträckning än innan omorganisationen.

Absolut närhet

Om syskonförturen inte är tillräcklig för att avgöra vilken av de sökande som ska prioriteras till den aktuella skolplatsen föreslår förvaltningen absolut närhet som tredje urvalskriterium.

Till grundsärskolan föreslår förvaltningen inte relativ närhet likt i urvalskriterierna till förskoleklass och grundskola. Förvaltningen saknar ett systemstöd för att beräkna den relativa närheten inom grundsärskolan. Även om förvaltningen hade haft tillgång till ett systemstöd är det inte klarlagt att effekterna av relativ närhet skulle bli desamma i grundsärskolan som i förskoleklass och grundskola. Det finns färre skolenheter och skolplatser till förfogande för sökande i grundsärskolan.

Avsaknaden av en definierad närhetsprincip i grundsärskolan medför även att den relativa närheten inte hade haft någon begränsning inom staden. Det hade kunnat få negativa effekter för vissa elevgrupper. Det hade även kunnat påverka förvaltningens planeringsförutsättningar negativt då förvaltningen utgår från elevernas boendeområden vid planeringen av nya skolplatser.

Lottning

Om elevernas avstånd mellan folkbokföringsadress och den aktuella skolenheten inte är tillräckligt för att avgöra vilken av de sökande som ska få platsen föreslår förvaltningen lottning som sista urvalskriterium.

Risker kopplat till urvalskriterier

Enligt förvaltningens kännedom finns ännu inga avgöranden där Skolväsendets överklagandenämnd har tagit ställning till kommuners antagningsregler till grundsärskolan. Om tillsynsmyndigheterna vid en sådan prövning skulle underkänna förvaltningens antagningsregler kan detta föranleda en större översyn av regelverket.

Enligt urvalskriterierna sker en bedömning av elevens behov av fysisk tillgänglighetsanpassning. Detta med anledning av att kommunen har organiserat sin grundsärskoleverksamhet så att vissa skolenheter är särskilt anpassade för elever med större fysiska funktionsvariationer och omfattande omvårdnadsbehov. Det är viktigt att notera att det även finns elever i grundsärskolan med andra behov av anpassningar. Det finns skolenheter i förvaltningen som har utvecklat en särskild kompetens för att möta

vissa elevgrupper. I grunden åligger det dock varje rektor att organisera verksamheten efter eleverna.

För närvarande pågår uppdraget att utreda, planera och genomföra en ändamålsenlig, rättssäker och effektiv organisering av grundsärskolan inom ramen för ny skolenhetsorganisations fortsättningsprojekt. Det finns inga tidigare beslut att skolenheter ska ha särskilda inriktningar gentemot olika elevgrupper. Att i nuläget definiera dessa inriktningar och föreslå urvalskriterier vore att föregå projektets arbete och slutsatser.

Viktigt att notera är dock att även när det finns fastställda regler inom området sker det handläggning och olika typer av bedömningar löpande. Det bör därför säkerställas att regelverket kompletteras med anvisningar och rutiner som utgår från regelverket. Det handlar både om rutiner för det årligen återkommande placeringsarbetet och för enskilda fall som kräver en större individuell bedömning.

Grundskoleförvaltningens bedömning

Grundskoleförvaltningen bedömer att föreslaget regelverk bidrar till ökad rättssäkerhet i handläggningen och ökad tydlighet för stadens vårdnadshavare och elever.

Grundskoleförvaltningen bedömer att förtydligandet om att avvikelser mot närhetsprincipen kan ske tillför den flexibilitet som krävs för att undvika en mer generell och omfattande begränsning av närhetsprincipen för stadens elever.

Grundskoleförvaltningen bedömer att föreslagna urvalskriterier till grundsärskolan är objektiva, sakliga och icke-diskriminerande.

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Bengt Randén
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg
Avdelningschef