Kristianstads kommun

Barn- och utbildningsförvaltningen

Barnkonsekvensanalys

Övergripande utredning och bedömning

Kopplad till åtgärdsförslag för att hantera den demografiska förändringen.

Innehåll

1. Barnkonsekvensanalys – åtgärder inom förskola och grundskola till följd av demografisk förändring 3
2. Bakgrund 3
2.1. Anledning till utredning: 3
2.2. Processen 3
2.3. Nulägesbeskrivning 4
2.4. Vad är frågeställningen 4
2.5. Delaktiga 4
3. Lagstiftning och styrdokument 5
3.1. Barnkonventionen 5
4. Planerade åtgärder/beslut 5
5. Berörda barn 7
6. Kristianstad kommuns demografiska och geografiska utmaningar 8
7. Forskning och beprövad erfarenhet 9
7.1. Stora och små enheter, för- och nackdelar 9
8. Påverkan av beslut för barn 10
9. Sammantagen bedömning 14
9.1. Samlad bedömning utifrån prövningar 14
9.2. Andra kommuners prövningar 15
10. Kompensatoriska åtgärder 15
10.1. Plan 15
10.2. Vårdnadshavare 16
10.4. Förslag på operativa kompensatoriska åtgärder för att upprätthålla barnets bästa: 17
11. Beslutet 18
11.1. Motivering 18
11.2. Avgörande omständigheter för ställningstagandet 18
11.3. Konsekvenser av förslag till beslut 19
12. Återkoppling till verksamhetschefer och rektorer 20
13. Utvärdering av beslutet 21
14. Konsekvens av att inte fatta beslut 21
15. Sammanfattande bedömning 21

1. Barnkonsekvensanalys – åtgärder inom förskola och grundskola till följd av demografisk förändring

Barns bästa ska alltid vara utgångspunkten för verksamheten. Detta vilar på barnkonventionen och skollagen. Enligt Skolverkets Allmänna råd för förskolan/grundskolan ska huvudman och rektor inför beslut som påverkar barnen i den befintliga barngruppen genomföra en barnkonsekvensanalys. Målet är att genom att det finns väl fungerande rutiner kring detta så försäkrar man sig om att barns rättigheter finns med i beslutsfattandet inom en verksamhet. På detta sätt tas barns intressen tillvara på ett strukturerat sätt i planerings- och beslutsprocessen.

En barnkonsekvensanalys ska inte försvåra arbetet, utan förenkla. Tanken med barnkonsekvensanalyser är att de ska vara en automatisk del av det ordinarie arbetet (se Allmänna råden ”Styrning och ledning”). Det är ofta lätt att se om ett barn påverkas av ett beslut direkt och inom kort, särskilt om det sker inför ens ögon. Utmaningen är att skapa förändring i alla de mindre val och beslut som indirekt eller i längden påverkar barns situation.

2. Bakgrund

2.1. Anledning till utredning:

Sverige står inför en demografisk utmaning som förändrar samhällsstrukturen där en åldrande befolkning ställer krav på offentlig sektor samtidigt som barnafödandet är historiskt lågt. De demografiska förändringarna påverkar förskolans och grundskolans förutsättningar. Det sker i hela landet och förutspås påverka grundskolan under lång tid framöver. Behovet av omställning innebär ett tillfälle att skapa mer hållbara och likvärdiga skolstrukturer. För att beslut ska upplevas som rättmätiga behöver det finnas en gemensam förståelse för varför lokala beslut och förändringar är nödvändiga och hur de kan genomföras på ett hållbart sätt, med utgångspunkt i kvalitet, likvärdighet och helhet för våra barn och elever.

2.2. Processen

Den övergripande barnkonsekvensanalysen har tagits fram som en del av arbetet med att utveckla en långsiktig strategi för att möta den demografiska förändringen. Analysen bygger på verksamhetskunskap, tillgänglig statistik

och dialog med ansvariga chefer. I detta skede har inga beslut fattats om enskilda verksamheter.

2.3. Nulägesbeskrivning

Barn- och utbildningsförvaltningen har en överkapacitet på ca 700 lediga platser inom förskolan och ca 3000 platser inom grundskolan höstterminen 2027. De mindre årskullarna har inte ännu hunnit påverka grundskolan i någon större utsträckning varpå överkapaciteten där kommer att öka ytterligare kommande år.

2.4. Vad är frågeställningen

De föreslagna åtgärderna är framtagna med utgångspunkt i den utmaning som kommunen står inför med en omfattande överkapacitet inom förskola och grundskola. Förvaltningen har fått i uppdrag att ta fram en strategisk plan och åtgärdsförslag med utgångspunkt i kvalitet, likvärdighet och helhet.

Parallellt med att det föds färre barn sker en ökning av antalet elever inom anpassad skola. Överkapaciteten i grundskolan utreds inom uppdraget för att ta fram bästa möjliga lokallösningar för anpassad skola och på så vis även ta om hand viss överkapacitet i grundskolan. Lösningen innebär dessutom att onödiga investeringar kan undvikas vilket hushåller med kommunens resurser.

2.5. Delaktiga

Att beakta barnens bästa har varit en naturlig del av hela uppdraget. I dialog med politiken, med intressenterna inom kommunens verksamheter och i styrgruppens arbete. I det praktiska framtagandet av barnkonsekvensanalysen har representanter från förvaltningsledningen varit delaktiga.

Barnkonsekvensanalysen avser ett övergripande strategiskt planeringsunderlag och omfattar flera möjliga framtida åtgärder. I detta skede har därför barns bästa beaktats genom verksamhetschefers och rektorers kunskap om verksamheternas förutsättningar och barns behov.

Eftersom analysen avser ett övergripande strategiskt planeringsunderlag har barns, elevers och vårdnadshavares perspektiv ännu inte inhämtats direkt.

Sådan dialog genomförs i de enhetsspecifika barnkonsekvensanalyser som tas fram efter beslut och inför genomförande. Att involvera barn, elever och vårdnadshavare innan konkreta förslag för enskilda enheter föreligger riskerar samtidigt att skapa oro i verksamheter som i slutändan inte berörs av beslut.

3. Lagstiftning och styrdokument

3.1. Barnkonventionen

Barnkonsekvensanalysen utgår från barnkonventionens grundprinciper om likabehandling (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), rätt till utveckling (artikel 6) och barns rätt att komma till tals (artikel 12).

Analysen bygger på ett barnrättsperspektiv där barn ses som rättighetsbärare och där konsekvenserna för barn bedöms utifrån deras behov, rättigheter och förutsättningar.

Principen om barnets bästa enligt barnkonventionen är transformerad i skollagen. När kraven i skollagen efterlevs säkerställs barn och ungas rättigheter enligt barnkonventionen för den utbildning som bedrivs.

Förvaltningens arbete med att möta den demografiska utvecklingen utgår från skollagens krav på lika tillgång till utbildning, likvärdig utbildning, barnets bästa och utbildningens kompensatoriska uppdrag. Förändringar i organisationen behöver därför säkerställa att barn och elever ges goda förutsättningar för trygghet, utveckling, lärande och måluppfyllelse.

Särskilt relevanta bestämmelser är:

- Skollagen (2010:800) 1 kap. 4 § om utbildningens kompensatoriska uppdrag.
- Skollagen (2010:800) 1 kap. 8 § om lika tillgång till utbildning.
- Skollagen (2010:800) 1 kap. 9 § om likvärdig utbildning.
- Skollagen (2010:800) 1 kap. 10 § om barnets bästa.
- Barnkonventionens artiklar 2, 3, 6 och 12.

4. Planerade åtgärder/beslut

Kommunen står inför demografiska förändringar med minskande barn- och elevunderlag inom delar av förskole- och grundskoleverksamheten. Detta har medfört en överkapacitet i lokaler och verksamheter. För att säkerställa en långsiktigt hållbar organisation övervägs åtgärder såsom sammanslagning av enheter, avveckling av lokaler, förändrade upptagningsområden samt omfördelning av barn och elever mellan verksamheter.

Barnkonsekvensbeskrivningen syftar till att belysa hur dessa åtgärder kan påverka barns rättigheter, utveckling, trygghet och utbildning.

Barn- och utbildningsnämnden gav förvaltningen i uppdrag att ta fram en strategisk plan och åtgärdsförslag för att hantera den demografiska förändringen.

Barnkonsekvensanalys är framtagen med anledning av de åtgärdsförslag som ligger som förslag för att hantera den demografiska förändringen. Barnkonsekvensanalysen ska användas som underlag i det övergripande beslutet som berör flera enheter. I de barnkonsekvensanalyser som sedan ska göras kopplat till respektive enhet kommer barn, vårdnadshavare och personal få göra sina röster hörda.

Förslagen berör avveckling av följande enheter inom förskola:

- Centrals förskola
- Hjärtebacke förskola
- Talldungens förskola (ingen verksamhet bedrivs dock där i dagsläget)
- V. Vrams förskola

Förslagen berör avveckling av följande enhet inom grundskola:

- Centralskolan, årskurs F-6

Förändring av stadieindelning på följande grundskolor genomförs (tjänstemannamandat) HT 2027. Antalet paralleller är maximalt utifrån lokalkapacitet:

- Helgedalskolan ställs om från F-6 till F-3 (2 paralleller)
- Slättängskolan ställs om från F-9 till 4-9 (2 paralleller åk 4-6, 4 paralleller åk 7-9)
- Milnerskolan ställs om från 4-9 till 4-6 (6 paralleller)
- Parkskolan ställs om från F-6 till F-3 (3 paralleller)

- Fröknegårdskolan ställs om från 4-9 till 7-9 (4 paralleller)
- Nosabyskolan ställs om från 4-9 till 7-9 (4 paralleller)

Profilklass föreslås endast bedrivas för årskurs 7-9, dvs. högstadium (förändringen träder i kraft när nuvarande elever fullföljt sin utbildning. Inga nya elever antas i årskurs 4 from HT 2028).

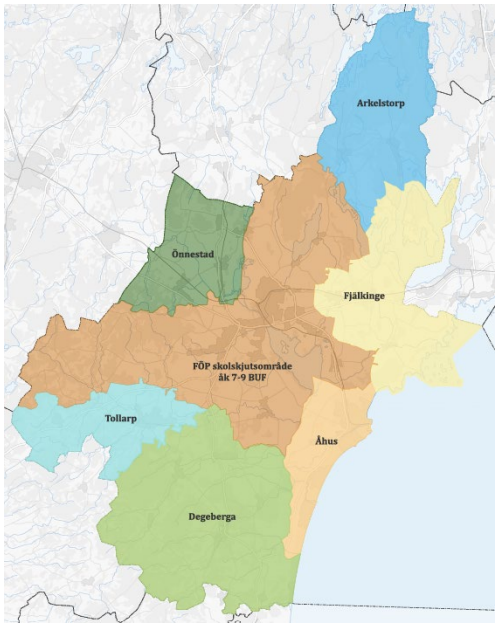
Tillskapande av integrerad anpassad grundskola på följande enheter:

- Helgedalskolan 1-6
- Fröknegårdskolan 7-9

5. Berörda barn

Förslagen berör barn och elever vid de enheter som föreslås avvecklas eller förändras. De berör även barn och elever som tas emot vid andra enheter, elever som påverkas av förändrade stadieindelningar, elever inom profilverksamhet samt elever inom anpassad grundskola. Konsekvenserna varierar mellan olika grupper av barn beroende på ålder, individuella behov och lokala förutsättningar.

Förslagen berör därmed barn och elever i förskola och skola, i de geografiska områdena: FÖP Kristianstad, Tollarp och Åhus med omnejd, enligt nedan karta.



6. Kristianstad kommuns demografiska och geografiska utmaningar

Kristianstad kommuns storlek, spridning av basorter och tätortstäthet kombinerat med en stor landsbygd ställer krav på ett systematiskt och kontinuerligt analysarbete för att anpassa verksamheterna till rådande förhållanden och förväntade prognoser utifrån ett lägre barnafödande och lägre invandring.

Höstterminen 2026 finns det en betydande överkapacitet med ca 500 lediga förskoleplatser och antalet lediga platser förväntas öka med ca 200 platser till nästa läsår.

Minskningen bedöms fortsatt medföra att det kommer att bli en stor överkapacitet på förskoleplatser och leda till övertalighet bland personalen. De minskande barnantalen påverkar verksamhetens resurstilldelning, vilket innebär att de ekonomiska förutsättningarna minskar i takt med att barnantalet sjunker. Det kommer att vara en fortsatt stor strategisk utmaning under de kommande åren, och de vikande barnantalen kommer att påverka verksamheten även på längre sikt då de minskande barnkullarna kommer till grundskolan.

En långsiktigt hållbar kompetensförsörjning är en förutsättning för barns rätt till en utbildning av god kvalitet. Förutsättningarna att rekrytera, behålla och utveckla medarbetare påverkas bland annat av verksamheternas storlek, organisation och arbetsmiljö. Organisatoriska förutsättningar som möjliggör samarbete, kollegialt lärande och tillgång till specialistkompetenser har därför betydelse för både arbetsmiljö och utbildningskvalitet.

Trots att samtliga lediga platser inte kan nyttjas fullt ut på grund av variationer mellan årskurser och klasstorlekar visar analysen att det finns en betydande överkapacitet inom grundskolan och att det finns möjlighet att ta emot elever på andra enheter för att få bättre fyllnadsgrad. En bättre fyllnadsgrad skapar bättre förutsättningar för verksamheten att bemanna och innebär att resurserna går i större utsträckning för barns och elevers utbildning och lärande.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns gott om platser inom förskola och grundskola, fördelat geografiskt i kommunen.

En avveckling av de föreslagna enheterna påverkar således inte barns rätt till utbildning. Huvudmannen behöver säkerställa att lokaler nyttjas på ett organisatoriskt, ekonomiskt och på lång sikt, hållbart sätt. Det frigör medel som i stället för att användas till outnyttjade lokaler kan satsas på pedagogisk personal och verksamhet. På så sätt stärks möjligheten att erbjuda alla barn tillgång till en likvärdig förskola och grundskola med god kvalitet. En styrning mot en mer effektiv resursanvändning för samtliga kommunens barn tillgodoses genom stärkta möjligheter till likvärdig förskola och grundskola av god kvalitet.

7. Forskning och beprövad erfarenhet

7.1. Stora och små enheter, för- och nackdelar

Forskningen visar att enhetens totala storlek i sig inte entydigt avgör kvaliteten. Både stora och små förskolor och grundskolor kan erbjuda god pedagogisk verksamhet, men de rymmer olika strukturella förutsättningar och risker.

• Större enheter kan ha organisatoriska fördelar, såsom större personalgrupper, möjlighet till kollegialt lärande och bättre resurstäckning vid frånvaro. Samtidigt pekar forskning på att mycket stora enheter kan innebära risker för barnens trygghet och pedagogernas möjlighet att arbeta nära varje barn, särskilt om verksamheten inte delas upp i mindre, stabila grupper.

• Mindre enheter kan underlätta nära relationer mellan barn och vuxna klass- och avdelningsöverskridande samt skapa en mer överblickbar och trygg miljö. Nackdelar som lyfts i forskningen handlar främst om sårbarhet vid personalfrånvaro, svårt att få till kollegialt lärande och begränsade organisatoriska resurser vid mycket små enheter.

Samlad bedömning:

- mindre enheter kan skapa trygghet och närhet
- större enheter kan skapa bredare sociala sammanhang och större tillgång till stöd

7.1.1. Avdelnings- och gruppstorlekens betydelse inom förskolan

Forskningen visar att organiseringen av barnen i vardagen har betydelse för förskolans förutsättningar att bedriva undervisning och omsorg. Avdelnings- och gruppstorlek lyfts i flera studier som faktorer som kan påverka barns och personals vardag.

Studier pekar bland annat på att:

- Mindre barngrupper kan ge goda förutsättningar för nära relationer, kommunikation och individuell uppmärksamhet.
- Större barngrupper kan innebära ökade krav på organisation, planering och pedagogiskt arbete.
- Förskolans totala storlek är inte ensam avgörande för kvaliteten. Även större förskolor kan skapa goda förutsättningar för barnen genom en ändamålsenlig organisation och fungerande gruppindelningar.

Sammantaget indikerar forskningen att barns vardagliga gruppsammanhang och de organisatoriska förutsättningarna har betydelse för verksamhetens kvalitet, oavsett förskolans totala storlek.

7.1.2. Utbildningskvalitet och måluppfyllelse i grundskolan

För grundskolan kan större enheter skapa bättre förutsättningar för behöriga lärare i samtliga ämnen, samverkan mellan pedagoger, elevhälsans arbete samt en likvärdig tillgång till stödinsatser. På små skolenheter kan sårbarheten vara större vid personalfrånvaro. Det kan också innebära rekryteringssvårigheter.

Större enheter kan ge bättre tillgång till elevhälsans samlade kompetens samt öka möjligheterna att organisera särskilt stöd och anpassningar utifrån elevers behov. Större enheter kan även skapa bättre möjligheter till kamratrelationer och social gemenskap för vissa elever.

8. Påverkan av beslut för barn

Nedanstående analys beskriver de huvudsakliga konsekvenser som de föreslagna åtgärderna kan medföra för barn och elever utifrån ett övergripande perspektiv. Konsekvenserna varierar mellan olika barn och

grupper av barn beroende på individuella förutsättningar och lokala förhållanden.

Möjliga negativa konsekvenser

Exempel:

- längre resväg
- förändrade relationer
- otrygghet under övergångsperiod

Möjliga positiva konsekvenser

Exempel:

- större kompisgrupper
- bättre tillgång till elevhälsa
- större lärarkollegier
- bättre möjligheter till stöd

Den övergripande barnkonsekvensanalysen visar att personalens utbildningsnivå är god på de övriga kommunala förskolorna och grundskolor i Kristianstads kommun vilket anses gynna alla barn generellt och specifikt barn som är i behov av stöd under sin dag. Det finns i sak inga skäl att bedöma något annat än att verksamheten på kvarstående enheter håller god kvalitet på samtliga förskolor och grundskolor i kommunen.

Personaltätheten bedöms vara viktig för kvaliteten i förskolans utbildning, eftersom den anses påverka både omsorgen, samspelet och kommunikationen mellan barn och personal.

Att möta barn och deras vårdnadshavare utifrån enskilda barns behov och utifrån familjens situation i övrigt kräver kompetens och erfarenhet. Denna bedöms finnas på samtliga de förskolor på vilka plats erbjuds i samband med avvecklingarna.

Det finns inte heller något i förvaltningens förslag som bedöms medföra att gruppen av barn diskrimineras (artikel 2) genom att avvecklingarna innebär ett missgynnande vid en ny placering på en annan förskola/skola. Inte heller kan det fastslås att gruppen av barns olika förutsättningar för hälsa,

utbildning och utveckling inte kommer att kunna tillgodoses (artikel 6) på en annan förskola/skola.

Avseende barns och vårdnadshavares delaktighet. Se tidigare avsnitt 2.5 om delaktighet.

Kristianstads kommun kommer att säkerställa att alla barn som är i behov av förskola/skola får den placering de är berättigade (artikel 18.3) till vid en eventuell avveckling av nuvarande förskola/skola. Den nya enheten som tar emot barn vid en eventuell avveckling måste enligt skollagen säkerställa att det barn som på grund av en funktionsnedsättning (artikel 23) eller om det finns andra omständigheter som kräver stöd eller särskilt stöd tillhandahåller det stöd barnet behöver. I allt förändringsarbete i genomförandefasen kommer förvaltningen att arbeta med följsamhet till gällande lagar och fattade beslut.

I ärendet har det ur ett barnperspektiv framkommit både för- och nackdelar med ett eventuellt beslut att stänga enheter. Utifrån den samlade analysen bedöms åtgärden innebära en avvägning mellan konsekvenser för enskilda barn på kort sikt och barns bästa för helheten i ett längre perspektiv. Även om vissa barn och elever kan påverkas negativt i samband med omställningen bedöms en anpassning av verksamhetsstrukturen på sikt stärka förutsättningarna för kvalitet, likvärdighet, kompetensförsörjning och stödinsatser inom kommunens samlade utbildningsverksamhet.

Trots att beslutet att avveckla enheter bedöms vara för barns bästa ur ett generellt och övergripande perspektiv är bedömningen att åtgärder behöver vidtas för att mildra negativa konsekvenser framför allt på kort sikt. Det gäller särskilt de barn som påverkas direkt av en förändrad placering eller verksamhetstillhörighet, där omställningen på kort sikt kan innebära negativa konsekvenser för trygghet, kontinuitet och etablerade relationer.

Barn har enligt artikel 17 rätt till information. Eftersom denna barnkonsekvensanalys avser ett övergripande strategiskt planeringsunderlag har dialog i första hand förts med verksamhetschefer och rektorer. Avseende barns, elever och vårdnadshavares perspektiv och delaktighet, se avsnitt 2.5.

Löpande information om uppdraget och processen har lagts ut på intranätet för all personal samt på kristianstad.se för medborgarna att läsa. Det har även skrivits om uppdraget i Kristianstadsbladet vid flera tillfällen.

Förändrade stadieindelningar kan innebära negativa konsekvenser på kort sikt genom att barn och elever behöver anpassa sig till nya miljöer, relationer och rutiner. För vissa barn kan omställningen påverka känslan av trygghet och kontinuitet under en övergångsperiod. Samtidigt kan förändringen skapa bättre förutsättningar för kvalitet, likvärdighet, kompetensförsörjning och stödinsatser genom att verksamheten organiseras mer ändamålsenligt. Förändrade stadieindelningar kan även bidra till att möjliggöra integrerad anpassad skola och därmed stärka förutsättningarna för inkludering och tillgång till rätt stöd. Utgångspunkten är att barn och vårdnadshavare ska kunna förvänta sig en god och likvärdig utbildning oavsett vilken kommunal enhet barnet tillhör. Den samlade bedömningen är att eventuella negativa konsekvenser främst är kopplade till omställningen, medan de långsiktiga konsekvenserna bedöms kunna vara positiva för barn och elever på gruppnivå.

För vissa elever innebär den föreslagna stadieorganisationen att skolgången kommer att förläggas till tre olika grundskolor under tiden i förskoleklass till årskurs 9. Detta kan innebära fler övergångar och återkommande behov av att skapa nya relationer till kamrater och personal. För vissa elever kan detta påverka upplevelsen av kontinuitet, trygghet och tillhörighet. Samtidigt kan stadieindelade skolor skapa bättre organisatoriska förutsättningar för undervisning, elevhälsa och stödinsatser anpassade till elevernas ålder och utveckling. Eventuella negativa konsekvenser behöver hanteras genom väl planerade övergångar och särskilt stöd till elever som är känsliga för förändringar.

Förändringen innebär att profilverksamhet framöver koncentreras till högstadiet. Detta kan minska möjligheterna för vissa elever att ta del av profilinriktad verksamhet i yngre åldrar. Samtidigt bedöms förändringen skapa bättre förutsättningar att samla kompetens, säkerställa tillräckliga elevunderlag och bedriva verksamheten med hög kvalitet över tid. En koncentration till högstadiet innebär även att mer specialiserade utbildningsval sker i en högre ålder, vilket kan bidra till ökad likvärdighet. Den samlade bedömningen är att de långsiktiga kvalitetsvinsterna väger tyngre än de begränsningar som uppstår.

Förslaget att utveckla integrerad anpassad grundskola bedöms kunna medföra positiva konsekvenser genom förbättrad tillgång till anpassade lärmiljöer, specialiserad kompetens och stödresurser. Samlokalisering och

organisatorisk samverkan kan skapa bättre förutsättningar för likvärdighet och kontinuitet. Samtidigt behöver planering, övergångar och mottagande genomföras med stor hänsyn till de individuella behov som finns hos varje elev.

9. Sammantagen bedömning

De föreslagna åtgärderna bedöms medföra både positiva och negativa konsekvenser för barn. Konsekvenserna varierar mellan olika grupper av barn och elever samt mellan olika geografiska områden. Den samlade bedömningen och avvägningen redovisas i efterföljande avsnitt.

9.1. Samlad bedömning utifrån prövningar

Innebär förslagen till beslut/åtgärder att huvudmannen har:

- Satt barnens bästa i främsta rummet
- Tagit hänsyn till barnens rättigheter
- Tagit hänsyn till barnens hälsa, utveckling och behov
- Tagit hänsyn till barnens säkerhet
- Tagit hänsyn till de barn som har funktionshinder

Efter genomförd analys kan det på ett övergripande plan konstateras att svaret är ja på ovan frågor. Däremot kan det på individuell nivå upplevas att berörda barn och vårdnadshavare inte ser det som så, framförallt på kort sikt. Med utgångspunkt i kvalitet, likvärdighet och helhet för kommunens samtliga barn och elever är åtgärder för att hantera överkapaciteten och för att säkerställa långsiktigt hållbar kvalitet, likvärdighet och god resursanvändning till nytta för kommunens barn och elever.

Det kan konstateras att barn berörs av de föreslagna åtgärderna att ta enheter inom förskola och grundskola ur bruk. Berörda barn och elever kommer att behöva byta förskola/grundskola. På de mottagande enheterna kommer barn och elever att få nya kamrater.

Särskilt berörda blir barn som behöver byta förskola eller skola, anpassa sig till nya miljöer, nya sociala sammanhang och förändrade resvägar. Barn med behov av särskild trygghet, kontinuitet eller stöd kan vara särskilt känsliga för omställningen och kan därför behöva särskilda kompensatoriska insatser.

9.2. Andra kommuners prövningar

Sammanfattningsvis visar domstolspraxis att barnkonventionens krav på barnkonsekvensanalys inte kräver en specifik och formbunden process. Det centrala är att en kommun kan visa att beslutsprocessen möjliggjort för en nämnd att ta barnets bästa i beaktande inför beslut.

Sammantaget visar praxis också att domstolarna godtar kommunala omorganisationer när beslutsprocessen möjliggjort en seriös avvägning av barnets bästa utan krav på en viss metod – när det finns en spårbar barnkonsekvensanalys som stöd för nämndens beslut.

Barnkonventionens artikel 3.1 ställer krav på att barnets bästa ska beaktas. Kammarrätten visar i prövade ärenden att det inte alltid går att fastslå om ett beslut är förenligt med barnets bästa. Ett beslut kan innebära såväl negativa som positiva konsekvenser för ett barn. I det ligger det, enligt Högsta domstolen, att effekterna av ett beslut måste utredas och bedömas samt att beslutsprocessen måste innehålla en utvärdering av de positiva och negativa konsekvenser som beslutet kan få för det eller de barn som berörs av beslutet.

10. Kompensatoriska åtgärder

Utifrån det övergripande perspektivet behöver följande punkter hanteras på enhetsnivå inför genomförandet:

- barns perspektiv ska inhämtas
- åldersanpassad information
- särskild hänsyn till känsliga grupper
- planerade övergångar
- bevarande av relationer
- analys av skolvägar
- riskbedömningar

10.1. Plan

För att en avvecklingsprocess ska bli så smärtfri som möjligt är det lämpligt om det i god tid görs en plan och tidslinje. Denna bör inkludera när berörda

ska involveras och på vilket sätt, samt hur och när återkoppling ska ske. Det är viktigt att de medarbetare som är närmast barnen tillsammans planerar övergången utifrån vad som är bäst för barnen, både utifrån ett generellt barnperspektiv och utifrån berörda barns egna perspektiv. Även berörd personal och vårdnadshavares synpunkter bör inhämtas.

10.2. Vårdnadshavare

Avvecklingen av en förskola/grundskola är troligtvis inte i linje med de berörda vårdnadshavarnas önskemål. Även om det kan finnas en förståelse för att avvecklingar behöver göras vill många vårdnadshavare ändå att just deras barns förskola ska finnas kvar. Tydlig, tidig och återkommande kommunikation är en viktig kompensatorisk åtgärd. Vårdnadshavare bör ges möjlighet att ställa frågor, lämna synpunkter och få individuellt stöd i samband med placering på ny förskola eller skola. Strävan bör vara att i största möjliga mån beakta vårdnadshavares önskemål om mottagande enhet inom ramen för gällande lagstiftning och organisatoriska förutsättningar.

10.3. Barn

Avseende barns och elevers perspektiv och delaktighet se avsnitt 2.5 om delaktighet.

Särskild hänsyn ska tas till barn och elever som kan vara extra känsliga för förändringar, exempelvis barn i behov av särskilt stöd eller barn med stort behov av kontinuitet och trygghet. Vid förändringar som innebär byte av verksamhet ska överlämning, introduktion och mottagande planeras för att främja trygghet och kontinuitet.

Möjligheterna att bevara viktiga relationer, sammanhang och fungerande gruppkonstellationer ska beaktas i den fortsatta planeringen. Konsekvenser för trygghet, tillgänglighet, skolvägar och resor ska analyseras och vägas in inför framtida beslut. Riskbedömningar ska genomföras inför beslut som påverkar barn och elever för att identifiera och förebygga negativa konsekvenser.

Områden som kan skapa oro inför förändring:

- oro för skolskjuts
- att byta lärare

- att förlora kompisrelationer
- trygghet i små sammanhang
- påverkan på elever med särskilda behov

Nedläggningarna bör göras på sommaren i största möjliga mån och annars vid årsskiftet, för att minimera upplevelsen av avbrott och diskontinuitet för både personal och barn. Om nedläggningen görs under sommaren påverkas så få barn som möjligt, eftersom de barn som ska börja förskoleklassen ändå slutar då. En förskola som ska läggas ner bör inte heller ta emot nya barn under en viss period innan nedläggningen. Även detta minimerar antalet barn som blir direkt berörda. I grundskolan blir det en nystart efter sommarlovet.

Förslagen till förändringar kan medföra att elever får nya skolvägar även utan att deras närskola avvecklas. Analysen bör därför omfatta trafiksäkerhet, restider, möjligheter till gång-, cykel- och kollektivtrafik samt konsekvenser för elevernas självständighet och dagliga rörelsemönster. Särskild hänsyn bör tas till yngre elever och elever med särskilda behov.

10.4. Förslag på operativa kompensatoriska åtgärder för att upprätthålla barnets bästa:

- Behålla grupp/klass i möjligaste mån.
- En del av den personal som elever har en relation till medföljer för att upprätthålla kontinuitet och trygghet vid barnens övergång och fortsatta skolgång samt för att se till att tillräckligt med personal finns i verksamheten.
- Säkerställ en ordentlig överlämning av befintliga barn/elever till personal som på den nya skolan kommer att vara involverade i barnets/elevens skolgång. I förekommande fall lämnas vid behov en individuell plan med kompensatoriska åtgärder över till berörd personal på den nya skolan.
- Befintliga barn/elever förbereds genom återkommande samtal, tydlig information, regelbundna avstämningar och studiebesök på den nya för-/skolan.
- Personal och vuxna behöver bidra till en positiv, inkluderande och välkomnande stämning gällande eventuellt skolbyte i sin yrkesprofession.

- Vid behov upprättas individuella stödplaner.
- Så tidig identifiering som möjligt av eventuella befintliga elever i verksamheterna vars bästa inte kan säkerställas (t.ex. elever med funktionsnedsättningar eller behov av stöd). Upprätta en individuell plan för kompensatoriska åtgärder. Det kan med fördel göras av personal med god kännedom om eleven tillsammans med representanter från elevhälsoteamet.
- Dialog på berörda enheter för att hitta konkreta resonemang kring hur enheter sinsemellan kan arbeta för att få till trygghet, kontinuitet och relationer för direkt berörda barn.

11. Beslutet

11.1. Motivering

Bedömningen är att beslutet att avveckla förskolor och skolor är det bästa alternativet för barnen på längre sikt och utifrån helheten för alla barn och elever. Om nuvarande struktur kvarstår riskerar verksamheternas kvalitet, likvärdighet och långsiktiga hållbarhet att försämras, vilket kan få negativa konsekvenser för barn och elever i hela kommunen. Även andra barn i kommunens övriga skolor kan indirekt påverkas av att ekonomin inte balanseras upp utifrån den förändrade demografin. Ekonomiska förutsättningar har inte varit utgångspunkt för bedömningen, men en långsiktigt hållbar användning av resurser är en förutsättning för att säkerställa kvalitet, likvärdighet och barns rätt till stöd och undervisning av god kvalitet

11.2. Avgörande omständigheter för ställningstagandet

Inför beslutet har barnets bästa beaktats i första hand genom att de potentiella effekterna på barnen har bedömts utifrån den insamlade informationen. Detta innebär att både positiva och negativa konsekvenser har identifierats och olika alternativ och deras respektive inverkan har övervägts. En analys har gjorts av relevanta omständigheter där beslutets konsekvenser för berörda barn har synliggjorts.

Av analysen följer bland annat att förskolorna och skolorna i kommunen inte har möjlighet att uppnå en ekonomi i balans på grund av bristande

barn/elevunderlag. Det påverkar även elever på andra av kommunens förskolor och skolor eftersom resurser behöver omfördelas för att upprätthålla verksamhet i enheter med minskande barn- och elevunderlag. Detta kan begränsa möjligheterna att använda resurser till undervisning, stödinsatser, kompetensförsörjning och kvalitetsutveckling i den samlade utbildningsverksamheten.

I bedömningen beaktas även att det finns en eller flera förskolor/skolor i närområdet där eleverna kan fördelas inom den befintliga organisationen.

Barnkonsekvensanalysen belyser inte enbart konsekvenserna av föreslagna förändringar utan även konsekvenserna av att inte genomföra åtgärder. En oförändrad organisation trots minskande barn- och elevunderlag riskerar att minska verksamheternas ekonomiska hållbarhet, begränsa möjligheterna till kompetensförsörjning och minska resurserna till undervisning och stödinsatser. På längre sikt kan detta få negativa konsekvenser för kvalitet, likvärdighet och barns möjligheter att nå utbildningens mål.

Bedömningen bygger på en samlad analys av barn- och elevunderlag, fyllnadsgrad, kvalitet, kompetensförsörjning, lokalutnyttjande och ekonomisk hållbarhet. Dessa faktorer har vägts samman för att bedöma vilka organisatoriska förändringar som långsiktigt bäst tillgodoser barnets bästa.

11.3. Konsekvenser av förslag till beslut

Positiva följder är att Kristianstad kommuns resurser för utbildning används på ett effektivare sätt vilket antagligen kommer leda till en bättre utbildning överlag för eleverna i kommunens förskolor/skolor. Utöver minskning av hyreskostnader, minskar även andra omkostnader såsom driftskostnader och måltid/lokalvård. De föreslagna åtgärderna möjliggör även för en expansion av anpassad grundskola utan större investeringskostnader. Det är pengar som läggs på kvalitetshöjande åtgärder och medarbetare i verksamheterna, snarare än tomma lokaler. Resurserna kommer med andra ord att omfördelas för att förbättra undervisningen i de förskolor och grundskolor som är kvar.

Beslutet att avveckla enheter kan medföra negativa konsekvenser för barn och elever genom att etablerade relationer till personal påverkas. För många

barn och elever utgör dessa relationer en viktig del av tryggheten, kontinuiteten och det dagliga stödet i verksamheten. Förändringar i organisationen kan innebära att personal väljer att lämna verksamheten, vilket kan leda till att barn och elever förlorar vuxna som har god kännedom om deras behov och förutsättningar. Även när personal stannar inom organisationen kan förändringar innebära att medarbetare behöver byta arbetsplats eller arbetslag. Detta kan påverka kontinuiteten i verksamheten och innebära att barn och elever behöver bygga nya relationer till personal och anpassa sig till nya sammanhang.

Beslutet kan innebära att vissa barn får längre avstånd till förskola, skola och fritidshem. Om beslutet medför längre avstånd till skolan kan barnets rätt till privat- och familjeliv, vila, fritid, lek och rekreation påverkas negativt genom minskad tid för dessa aktiviteter på vardagar. Eftersom det finns en plan för hur skolgången ska organiseras och planen säkerställer att avstånden inte blir orimligt långa, bedöms barnens rättigheter inte begränsas i det avseendet.

För familjer med flera barn i olika åldrar kan förändrade stadieindelningar innebära att syskon går på olika skolor under längre perioder än tidigare. Detta kan påverka familjens vardagslogistik och medföra förändrade rutiner kring lämning, hämtning och kontakter med skolan. Indirekt kan detta även påverka barnens vardag och möjligheten till gemensamma familjerutiner. Dessa konsekvenser bör beaktas i den fortsatta planeringen och genomförandet.

För att minska negativa konsekvenser för berörda barn och elever ska barnperspektivet beaktas i den fortsatta planeringen genom enhetsspecifika barnkonsekvensanalyser per enhet, anpassad information, väl planerade övergångar samt särskild hänsyn till barn som har behov av trygghet, kontinuitet eller stöd. Möjliga negativa konsekvenser ska identifieras och hanteras genom riktade kompensatoriska åtgärder i samband med framtida genomförande.

12. Återkoppling till verksamhetschefer och rektorer

Verksamhetschefer och rektorer informerades om de framtagna förslagen omedelbart före offentliggörandet. Därefter kommunicerades förslagen till medarbetare, vårdnadshavare och andra berörda i enlighet med förvaltningens kommunikationsplan.

13. Utvärdering av beslutet

Förslaget är att beslutet följs upp och utvärderas för att framför allt se hur beslutet har påverkat de barn som direkt blir berörda av de föreslagna förändringarna. Uppföljningen skulle kunna genomföras efter höstterminen 2027 samt höstterminen 2028 och i nära anslutning till den genom en enkät till både berörda barn och deras vårdnadshavare. Syftet bör vara att se om ytterligare kompensatoriska åtgärder behöver vidtas för att mildra eventuella negativa konsekvenser. Förslaget är att rektor på berörda enheter ska vara ansvariga för uppföljningen.

14. Konsekvens av att inte fatta beslut

Att inte anpassa organisationen till den demografiska utvecklingen innebär också konsekvenser för barn och elever. Överkapacitet i lokaler och organisation riskerar att leda till mindre resurser för undervisning och elevnära insatser. Samtidigt kan små och underutnyttjade enheter få svårare att rekrytera och behålla personal, vilket ökar sårbarheten och begränsar möjligheterna att erbjuda stöd utifrån barns och elevers behov. På sikt finns även en risk att skillnaderna mellan verksamheter ökar och att utbildningens likvärdighet försämras. Ur ett barnrättsperspektiv behöver därför konsekvenserna av att inte agera vägas mot de nackdelar som förändringarna kan medföra på kort sikt.

15. Sammanfattande bedömning

Bedömningen utgår från de strategiska principerna om kvalitet före struktur, likvärdighet före geografi och helhet före särintresse. Även om förändringarna kan innebära negativa konsekvenser för vissa barn på kort sikt bedöms åtgärderna skapa bättre förutsättningar för en långsiktigt hållbar, likvärdig och kvalitativ utbildning för kommunens samlade barn- och elevgrupp.

Förslagen innebär negativa konsekvenser för vissa barn genom förändrade skolplaceringar, förändrade sociala sammanhang och i vissa fall längre resvägar. Samtidigt bedöms förslagen stärka förutsättningarna för kvalitet, likvärdighet, kompetensförsörjning och tillgång till stödinsatser för barn och elever som grupp. Efter en samlad avvägning bedöms förslagen vara

förenliga med barnets bästa och utgöra det alternativ som bäst tillgodoser barns rätt till en långsiktigt hållbar utbildning av god kvalitet.

För mer information

Barn och utbildningsförvaltningen

Lina Leyman Nilsson
Tel: 044-134104

[Titel]
Dnr BUN 2026/729
Antagen av [Ange organisation]
[Ange datum]

Kristianstads kommun

Förvaltning | Avdelning
För- och efternamn | Telefonnummer
www.kristianstad.se | kommun@kristianstad.se