



PM 2007:77 RIV (Dnr 322-649/2007)

Reviderat förslag till gemensam beräkningsmodell för särskolan i Stockholms län

Remiss från Kommunförbundet Stockholms län

Remisstid 27 april 2007

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen "Reviderat förslag till gemensam beräkningsmodell för särskolan i Stockholms län" överlämnas och åberopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Lotta Edholm anför följande.

Ärendet

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) bildade under 2005 en arbetsgrupp med representanter från kommuner i länet med uppdrag att ta fram en gemensam beräkningsmodell för särskolan i syfte att underlätta interkommunal prissättning. Stockholms stad inkom dessutom med en formell framställan till KSL i frågan. Arbetshypotesen blev att utforma ett schabloniserat behovsgrupperat ersättningssystem.

KSL remitterade ett förslag på beräkningsmodell till Stockholms stad under hösten 2006. Staden var i svaret på remissen positiv till att en gemensam beräkningsmodell för särskolan i Stockholms län införs. Däremot framfördes kritik mot beräkningsmodellens konstruktion.

KSL har skickat ett reviderat förslag där viss justering gjorts av kriterierna för behovsgrupperna. KSL önskar få kommunernas ställningstagande till den gemensamma beräkningsmodellen och svar på följande fråga. Kommer kommunen att införa denna beräkningsmodell?

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret anser att det viktigaste är att en samsyn kring behovsgrupperingen uppnås i länet. Behovsgrupperingen i förslaget stämmer väl överens med grupperingen i Stockholms nuvarande resursfördelningssystem och att det inte skulle innebära några problem för staden att använda beräkningsmodellen för gymnasiesärskolan. Däremot anser stadsledningskontoret att beräkningsmodellen inte är tillämpbar på den obligatoriska särskolan och anser att Stockholm inte bör ändra nuvarande schabloner som på ett bra sätt fångar upp stadens skillnad i kostnad för de olika behovsgrupperna. I och med att staden redan har ett fungerande schabloniserat system behövs inte kalkylmodellen för att kunna fastställa ett interkommunalt pris.

Utbildningsnämnden är positiv till en kommunövergripande behovsgruppsindelning av särskolebarn men säger nej till den föreslagna beräkningsmodellen. Frågan bör utredas vidare då den föreslagna beräkningsmodellen är alltför komplicerad och att den ger behovsgrupp fyra för liten tilldelning. Beräkningsmodellen som den nu är utformad får den för stora ekonomiska effekter på de enskilda skolorna. Dessutom

saknas ersättning för skolbarnsomsorgen i beräkningsmodellen för obligatoriska särskolan.

Mina synpunkter

Ett införande av en gemensam behovsgruppsindelning och beräkningsmodell för särskolans elever i Stockholms län är bra och nödvändigt om det fria skolvalet ska bli en realitet för de ca 1 200 Stockholms elever som idag går i särskolan. Därför är det positivt att det reviderade förslaget till behovsgrupper motsvarar det klassificeringssystem som Stockholm stad numera använder. Dock finns det brister i den föreslagna beräkningsmodellen som försvårar ett införande i Stockholm stad. Ett stort bekymmer är att den föreslagna beräkningsmodellen skulle leda till stora förändringar i schablonbeloppen för elever i behovsgrupp 2, 3 och 4 inom såväl den obligatoriska särskolan som gymnasiesärskolan. Särskilt allvarig är den föreslagna tilläggschablonen i behovsgrupp fyra där bland annat elever med grav utvecklingsstörning och grav funktionsnedsättning eller svårigheter ingår. Förslaget innebär en stor sänkning av tilläggsbeloppet som troligtvis kommer leda till stora ekonomiska effekter för skolorna. En sänkning av tilläggschablonen enligt förslaget skulle därför vara djupt olyckligt för en redan idag utsatt elevgrupp.

Mot denna bakgrund anser jag att den föreslagna beräkningsmodellen inte bör införas. Frågan om en gemensam beräkningsmodell bör dock utredas vidare.

Inför det fortsatta arbetet med en gemensam beräkningsmodell inom Stockholms län vill jag poängtera vikten av att ta med skolbarnsomsorgen då samordning mellan skolan och skolbarnsomsorgen är extra viktig för denna elevgrupp.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen "Reviderat förslag till gemensam beräkningsmodell för särskolan i Stockholms län" överlämnas och återopas denna promemoria.

Stockholm den 19 april 2007

LOTTA EDHOLM

Bilaga

Reviderat förslag till gemensam beräkningsmodell för särskolan i Stockholms län

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) bildade under 2005 en arbetsgrupp med representanter från kommuner i länet i syfte att ta fram en gemensam beräkningsmodell för särskolan och därmed underlätta interkommunal prissättning. En stor grupp av länets kommuner hade tidigare en skriftlig överenskommelse om ersättning för interkommunala elever. Denna överenskommelse sade Stockholm stad upp i maj 2005 när det schabloniserade resursfördelningssystem för drift av den obligatoriska särskoleverksamheten och gymnasiesärskolans elevpeng för särskoleelever infördes. I samband med detta skrev Stockholms stad en hemställan till KSL. Staden önskade att KSL skulle inleda en länsövergripande diskussion rörande en gemensam behovsgruppsgrundande ersättning till de interkommunala särskoleleverna.

KSL remitterade ett förslag på beräkningsmodell till Stockholms stad under hösten 2006. Staden var i svaret på remissen positiv till att en gemensam beräkningsmodell för särskolan i Stockholms län införs och framför allt till att en samsyn på behovsgruppering uppnås. Däremot framfördes kritik mot beräkningsmodellens konstruktion.

KSL har skickat ett reviderat förslag där viss justering gjorts av kriterierna för behovsgrupperna. KSL önskar få kommunernas ställningstagande till den gemensamma beräkningsmodellen för särskolan och svar på följande fråga. Kommer kommunen att införa denna beräkningsmodell? Remissvaren kommer att ligga till grund för KSL:s ställningstagande till eventuell rekommendation till kommunerna.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 mars 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Behovsgruppering

Den främsta orsaken till Stockholms framställan till KSL var att en samsyn kring behovsgrupperingen skulle uppnås i länet. Behovsgrupperingen i förslaget stämmer väl överens med grupperingen i Stockholms nuvarande resursfördelningssystem för särskolan. Detta innebär att ingen omprövning behöver göras av elevernas grupplacering. Stadsledningskontoret anser följaktligen att det inte blir några problem för Stockholm att uppnå en samsyn med länets övriga kommuner kring kriterierna för gruppindelning i enlighet med förslaget.

Beräknings-/kalkylmodell

Gymnasiesärskolan

Enligt nuvarande resursfördelningssystem för gymnasiesärskolan fastställer kommunfullmäktige endast en generell grundschablon och särskoleschablon per elev i budgeten oavsett program. Utbildningsnämnden beslutar sedan om schabloner för respektive program. Den kalkyl utbildningsförvaltningen använder vid fastställande av pengarna för respektive program påminner om föreslagen beräkningsmodell och stadsledningskontoret anser att det inte medför några problem att ansluta till föreslagen modell. Inga förändringar i stadens resursfördelningssystem krävs.

Obligatoriska särskolan

Förslaget för den obligatoriska särskolan bygger på gymnasieskolans beräkningsmodell.

Resursfördelningssystemet skiljer sig dock åt mellan verksamheterna. Grundskolan saknar program och där fastställer kommunfullmäktige istället åldersindelade grundschabloner samt en resursförstärkningsschablon per behovsgrupp. På grund av den skillnaden skulle kalkylmodellen behöva användas redan på stadsövergripande nivå i budgetarbetet. Alternativet är att ta bort åldersindelade grundschabloner eller att acceptera att de särskoleschabloner som kommunfullmäktige beslutar endast används till att fördela budget till utbildningsförvaltningen, som i sin tur kan fastställa en peng som eventuellt inte återspeglar schablonerna när de fördelar budget till skolorna. Stadsledningskontoret anser att förslaget till beräkningsmodell för den obligatoriska särskolan är för komplicerad att använda som resursfördelningssystem för staden på en stadsövergripande nivå och anser inte heller att ovan nämnda alternativ är en bra lösning.

Modellen förutsätter att resursförstärkningsschablonerna ska revideras inför varje år baserat på senast kända kostnadsindelning. Om kostnadsfördelningen av budgeten ska göras enligt SCB:s räkenskapssammandrag baseras det på två år gamla kostnader. Detta ger att uppgifterna inte är relevanta. Dessutom vet stadsledningskontoret av erfarenhet att redovisade kostnader för särskolan inte är helt tillförlitliga på grund av den stora integrationen som finns med grundskolan och skolbarnsomsorgen. Att få tag på relevanta och tillförlitliga kostnadsuppgifter skulle kräva allt för stor arbetsinsats och komplicera budgetarbetet allt för mycket. Dessutom finns en risk att det skulle bli stora skillnader jämfört med dagens schabloner och detta är inte önskvärt. Detta skulle kunna försvåra skolornas planering/budgetering för respektive läsår.

Stockholm införde den 1 januari 2005 ett schabloniserat ersättningssystem för den obligatoriska särskolan samt för förskoleklass för blivande särskoleelever. Schablonen består av en grundschablon samt en resursförstärkningsschablon. Detta gäller både skol- och skolbarnsomsorgsdelen samt skolskjuts. Den utvärdering av det nya resursfördelningssystemet som gjordes år 2006 (dnr 119-3773/2006) visar att resursfördelningssystemet inklusive fastställda schabloner har fungerat bra och tagits väl emot av stadens verksamheter både ur ekonomiskt och verksamhetsperspektiv. Vidare så inkluderar inte förslagen modell en beräkningsmodell för skolbarnsomsorgen vilket är en brist då skolorna oftast arbetar med en helhetssyn gällande hela dagen.

Det är tillräckligt att kommunerna i länet är överens om kriterierna för behovsgruppsindelning. Det är respektive kommuns kostnad för eleverna som ska ligga till grund för priset. I och med att staden redan har ett fungerande schabloniserat system behövs inte kalkylmodellen för att kunna fastställa ett interkommunalt pris. Nuvarande schabloner fångar upp stadens skillnad i kostnad för de olika behovsgrupperna

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2007 att besvara remissen med utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 27 februari 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Jämfört med den tidigare remissen är behovsgrupperna förändrade. Dessutom har texten om grupperingar av resursbehov förtydligats. Däremot har inte indexeringen förändrats. Fortfarande saknas förslag på beräkningar av schabloner för skolbarnsomsorgen.

Utbildningsförvaltningen anser att initiativet till gemensam behovsgruppsindelning och en gemensam beräkningsmodell för särskoleleverna är bra. Behovsgrupperna i det nya förslaget motsvarar det klassificeringssystem Stockholm införde 2005. Enligt mottagandeteamet innebär behovsgrupperna i det reviderade förslaget att inget beslut av behovsgrupp behöver omprövas.

Vid ekonomienhetens testkörningar av beräkningsmodellen framkom stora skillnader mot stadens gällande schablonbelopp i behovsgrupp 2, 3 och 4 inom både till den obligatoriska skolan och inom gymnasiesärskolan. Förslaget innebär relativt stora höjningar i behovsgrupp 2 och 3 och en större sänkning av beloppet i behovsgrupp 4 (se tabell 2 och 3).

Tabell 2. Effekter av KSL:s beräkningsmodell av tilläggschablon - obligatoriska särskolan

Behovsgrupp	Nuvarande tilläggsbelopp	KSL:s förslag	Skillnad i tkr
1	89 762	87 453	- 2 309
2	137 840	156 339	+ 18 499
3	220 681	235 895	+ 15 214
4	332 359	295 895	- 36 464

Tabell 3. Effekter av KSL:s beräkningsmodell av tilläggschablon – gymnasiesärskolan (programgenomsnitt)

Behovsgrupp	Nuvarande tilläggsbelopp	KSL:s förslag	Skillnad i tkr
1	82 758	78 969	- 3 789
2	128 873	174 842	+ 18 969
3	207 723	228 829	+ 21 106
4	314 609	287 693	- 26 916

Den föreslagna beräkningsmodellen med mindre ersättning till behovsgrupp 4 innebär att de skolor som tar emot eleverna med de största behoven får mindre intäkter och att elever med lite mindre omfattande behov generar mer pengar än gällande schablonersättningar. Effekten för Stockholms grundskolor blir minskade intäkter med upp till 471 000 kr för en enskild grundskola respektive höjd intäkt med som mest 300 000 kr. För gymnasieskolorna blir skillnaderna ännu större. För en skola ökar intäkterna med 1 367 000 och för en annan minskar intäkterna med 795 000.

Eftersom en relativt större andel av de interkommunala eleverna i tillhör grupp 4 innebär det minskad ersättning de interkommunala eleverna för obligatoriska särskolan 0,7 mnkr och för gymnasiesärskolan 1,1 mnkr.

Förslaget innebär även att stadens fördelning till de fristående grundskolor som tar emot elever i obligatoriska särskolan minskar med 1,3 mnkr. I gymnasiesärskolan skulle däremot ersättningen till fristående gymnasieskolor öka med en 1,4 mnkr.

I kommunstyrelsen svar i första remissomgången framgår att staden saknar beräkning av schablon för skolbarnsomsorgen. Även utbildningsförvaltningen anser att skolbarnsomsorgen ska ingå i beräkningarna. Många särskolebarn har en heldagsomsorg med skola och skolbarnsomsorg på samma ställe.

Förvaltningen vill framhålla att behovsgrupp 5 är en reservgrupp. För närvarande tillhör knappt 20 av Stockholms drygt 1200 elever obligatoriska och frivilliga särskolan grupp 5.

Om KSL rekommenderar att införa gemensamma behovsgrupper vill förvaltningen understryka vikten av kommunövergripande diskussioner/utbildning om indelning i behovsgrupperna, via STÖDAB eller KSL.

Sammanfattningsvis är utbildningsförvaltningen positiv till en kommunövergripande behovsgruppsindelning av särskolebarnen. Förvaltningen anser även att en gemensam beräkningsmodell är bra men säger nej till den föreslagna beräkningsmodellen. Förvaltningen anser att beräkningsmodellen är för komplicerad och att den ger behovsgrupp 4 för liten tilldelning utan pedagogiska förklaringar. Förvaltningen menar även att som beräkningsmodellen är utformad får den för stora ekonomiska effekter på de enskilda skolorna. Förvaltningen saknar även ersättningen för skolbarnsomsorgen i beräkningsmodellerna.

Staden genomför under 2007 en stor omorganisation av grundskolan inklusive obligatoriska

särskolan och ett nytt resursfördelningssystem införs juli 2007 med stora effekter på grundskolorna. Förvaltningen menar att det gör det svårt att även under 2008 införa ett nytt ersättningssystem för obligatoriska särskolan som påverkar grundskolornas intäkter. Frågan om en gemensam beräkningsmodell bör dock utredas vidare.