



Handläggare: Lars Lindgren
Tfn: 08-508 18 250

Till
Farsta stadsdelsnämnd

Remissvar angående förslag till schabloniserat resursfördelningssystem för drift av särskoleverksamhet.

Förslag till beslut:

1. Farsta stadsdelsnämnd beslutar att som svar på remissen överlämna och återopa stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat.

Birgitta Berg
t.f. stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Utbildningsförvaltningen fick i juni 2003 utbildningsnämndens uppdrag att i samråd med stadsdelsnämnderna ta fram ett förslag till ett schabloniserat resursfördelningssystem för drift av särskoleverksamheten i Stockholm. Samtidigt fick förvaltningen uppdraget att se över bidragen till fristående skolor.

I förslaget till schabloner är den ekonomiska utgångspunkten den sammanlagda budget som nuvarande system genererar. Beräkningarna har utgått från de schabloner som idag finns för grundskolan generellt. Därtill har lagts en resursförstärkning. Storleken på detta belopp är beroende av vilken av fem föreslagna behovsgrupper eleven bedömts tillhöra. Grundskoleschablonen och resursförstärkningen bildar sedan tillsammans den totala schablon som ska utbetalas per elev i särskolan.

Denna schablon ska täcka alla extraresurser som krävs för att fullgöra skoluppgdraget och innefattar även medel till lokaler och skolskjuts. I likhet med grundskolan ingår inte medel för modersmål (hemspråk) och svenska som andraspråk.

Samma schablonsystem bör enligt utbildningsförvaltningen gälla för kommunalt drivna såväl som för fristående särskolor.

Hanteringen av nuvarande resursfördelningssystem medför ett stort administrativt arbete. Det garanterar inte att resurserna fördelas rättvist. Ansvar för utbildningen är oklart och systemet innebär också att klara incitament för ett effektivt resursutnyttjande saknas.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget om ett schabloniserat resursfördelningssystem för särskolan.

Ärendets beredning

Remissvaret har sammanställts inom avdelningen för förskola, skola, fritid och kultur efter diskussioner i rektorsgruppen. Det lokala handikapprådet informerades den 16 augusti 2004.

Bakgrund

I samband med att utbildningsnämnden vid sitt sammanträde 2003-03-20 behandlade olika förslag till besparingar, fick utbildningsförvaltningen i uppdrag att göra en analys av hela särskoleverksamheten. En extern konsult anlätades och hans rapport resulterade bl.a. i uppdraget till utbildningsförvaltningen att ta fram ett förslag till ett schabloniserat ersättningssystem för drift av särskoleverksamheten i Stockholm.

I nuvarande resursfördelningssystem får utbildningsnämnden från kommunfullmäktige ersättning efter prestation (nuvarande särskoleschablon). Respektive skola kommer sedan överens med enheten för särskolan inom utbildningsförvaltningen om den erforderliga personalbemanningen för sin enhet. Personalkostnaderna har t.o.m. 2003 ersatts helt och verksamheterna har därutöver fått ett procentuellt påslag för alla övriga kostnader som t.ex. skolledning, vaktmästeri, elevvård, städning, skolmåltider och undervisningsmaterial.

De fristående skolorna har i princip ersatts med det belopp de ansett sig behöva. Det innebär dock inte att kostnaderna för den fristående verksamheten nämnvärt skiljer sig från den kommunala.

Utbildningsförvaltningens strävan har varit att ett nytt resursfördelningssystem ska vara administrativt enkelt, ha en logisk struktur och garantera likvärdighet inom staden. Det ska också vara effektivt ur ekonomistyrningsperspektiv och rymmas inom den budgetram som gäller idag. Med hänvisning till SPO-utredningen och andra eventuella kommande organisationsförändringar i staden, har arbetsgruppens strävan också varit att förslaget så långt möjligt ska vara organisationsneutralt.

Förslag till ett nytt schabloniserat resursfördelningssystem

Med hänsyn tagen till graden av utvecklingsstörning, eventuellt ytterligare funktionsnedsättningar och/eller andra svårigheter och behov, föreslås fem behovsgrupper som grund för ett schabloniserat resursfördelningssystem. Behoven hos elever i särskolan är inte statiska, utan vissa funktionsnedsättningar kan förändras såväl till det bättre som till det sämre under åren. Placering i behovsgrupp kan därför under skoltiden komma att omprövas.

Eleverna inom respektive grupp kan kortfattat beskrivas enligt följande:

1. Lindrig utvecklingsstörning utan ytterligare funktionsnedsättningar eller svårigheter.
2. Lindrig utvecklingsstörning med lätta ytterligare funktionsnedsättningar eller svårigheter.
Måttlig utvecklingsstörning utan eller med lätta ytterligare funktionsnedsättningar eller svårigheter.
3. Lindrig, måttlig eller grav utvecklingsstörning med måttliga ytterligare funktionsnedsättningar eller svårigheter.
4. Lindrig, måttlig eller grav utvecklingsstörning med tillägg av ett eller flera grava funktionsnedsättningar eller svårigheter.
5. Extraordinärt komplicerade svårigheter på grund av funktionsnedsättning(-ar) och andra svårigheter.

Den ekonomiska utgångspunkten i förslaget till schabloner är den sammanlagda budget som nuvarande särskoleschablonsystem genererar samt de skolbarnsomsorgsschabloner som stadsdelarna får.

I botten på de nya schablonerna ligger den grundschablon som idag finns för grundskolan generellt skolår 1-5 respektive 6-9. Till denna läggs en resursförstärkning. Storleken på förstärkningen bestäms utifrån inplaceringen i de fem behovsgrupperna, där den femte inte har en preciserad summa.

Utbildningsförvaltningen föreslår att detta resursfördelningssystem även används vid ersättning till de fristående skolorna.

Under utredningens gång har det – i likhet med vad som framkommit i utredningen om eventuella schabloner till FH-klasser - visat sig ofrånkomligt att också diskutera andra frågor som t.ex.

- Var ska ansvaret för särskolan ligga ?
- Var ska beslutet om mottagande i särskolan hanteras ?
- Var ska bedömning av behovsgrupp göras ?
- Var ska hanteringen av särskoleschablonen ske ?
- Hur ofta bör elevavläsning ske ?

Överväger fördelarna med en central hantering av dessa uppgifter eller ska de helt eller delvis decentraliseras ?

Förvaltningens synpunkter

Ett schabloniserat resursfördelningssystem

Särskolan bör genom sitt stora elevantal ha goda förutsättningar att hitta ett väl fungerande schablonsystem. Enstaka elevantalsförändringar slår inte lika hårt som de skulle kunna göra för RH-klasserna.

De behovsbedömningar och överenskommelser mellan särskoleenheten och respektive skola, som tidigare legat till grund för resurstilldelningen, har i många fall medfört ett avsevärt subjektivt inslag. Ett schablonsystem har större möjligheter att skapa en rättvisare fördelning av medel.

Ytterligare fördelar med schabloner är att det med ett sådant system är lättare att skapa kontroll över de totala kostnaderna och ger både den enskilda skolan och den centrala nivån en i god tid förutsägbar budget. I det hittillsvarande systemet har överenskommelsen om en skolas tilldelning av medel för särskoleverksamheten inte sällan ägt rum långt in på det aktuella budgetåret, vilket skapat en stor osäkerhet för berörd rektors ekonomiska hantering.

Med ett schabloniserat system slipper skolorna också ett ibland krävande ansökningsförfarande, där formuleringskonst och förhandlingsvana har varit viktiga egenskaper för rektorena.

Incitamentet för att hitta kostandseffektiva lösningar blir dessutom tydligare med ett schabloniserat resursfördelningssystem. Om en rektor i det hittillsvarande systemet, sett

en möjlighet att effektivisera verksamheten och spara in en tjänst, har dessa pengar automatiskt försvunnit från skolan.

Förvaltningen ställer sig dock kritisk till förslaget att även schablonisera ersättningen för lokalkostnader. Dessa är idag väldigt olika beroende på var i staden lokalerna ligger, vilken standard lokalerna har och när de är byggda. Då ersättningen för lokalkostnader skulle utgöra en stor del av den totala medelstilldelningen, riskerar ett sådant system att slå för hårt för de verksamheter som idag råkar befinna sig i dyra lokaler. En konsekvens kan bli att skolorna lockas att flytta särskoleverksamheten till billigare men sämre lokaler än idag, eftersom ersättningen är schabloniserad.

För Farstas del skulle ett system med schabloniserad lokalersättning innebära att stadsdelen skulle tvingas ta över hyreskontraktet för hela Kryddgårdsskolan. Idag ansvarar utbildningsförvaltningen för den del av kontraktet som omfattar särskolan. Då hyran för dessa lokaler är mycket hög, kan ett överförande av hyreskontraktet och därmed hyreskostnaderna till stadsdelen innebära att förutsättningarna att behålla en hög kvalitet i verksamheten allvarligt försvåras.

Förvaltningen är med undantag för hyresdelen positiv till en övergång till ett schabloniserat resursfördelningssystem för särskolan.

- Var ska ansvaret för särskolan ligga ?

Behovet av likvärdighet, överblick och specialistkompetens kan bäst tillfredsställas genom att behålla ansvaret under en central enhet. Den synbarligen minskade administrationen vid en decentralisering, riskerar istället att bli större, om än dold i grundskolans övriga administration.

- Var ska beslut om mottagande i särskolan och bedömning av behovsgrupp ske ?

Här väger återigen vikten av likvärdighet, överblick, oberoende och specialistkompetens tungt för att beslut om mottagande ska tas vid central enhet. Inplacering i behovsgrupp bör enligt förvaltningens uppfattning definitivt ligga på central nivå. Det är inte lämpligt att den skola/stadsdel som tar emot eleven, också avgör vilken behovsgrupp eleven tillhör och därmed hur stor ersättning skolan/stadsdelen får.

- Var ska hanteringen av särskoleschablonen ske ?

När avgörandet vilken behovsgrupp eleven tillhör väl är fattat, bör särskoleschablonen kunna föras till respektive stadsdel, som vidarebefordrar medlen till respektive skola.

- Hur ofta ska elevavläsning ske ?

För att minska ryckigheten i det ekonomiska underlaget för en skolas budget, bör elevavläsningen ske terminsvis enligt samma system som för övriga grundskolan.

Bilaga: Tjänsteutlåtandet ”Schabloniserat resursfördelningssystem för drift av särskoleverksamheterna”.