

Utlåtande 2005: RIV (Dnr 322-3820/2003)

Öronmärkning av invandrarelevers pengar

Motion av Fahri Ölcer (fp) (2003:31)

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande
Motion (2003:31) av Fahri Ölcer (fp) avslås.

Föredragande borgarrådet Erik Nilsson anför följande.

Ärendet

Fahri Ölcer (fp) föreslår i motion 2003:31, (*bilaga 2*) att schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk öronmärks för skoländamål och, liksom skolpengen, utbetalas direkt till den skola där eleven är inskriven.

Remisser

Ärendet har remitterats till Farsta stadsdelsnämnd, Kista stadsdelsnämnd, Norrmalm stadsdelsnämnd, integrationsnämnden, stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

Farsta stadsdelsnämnd anser att en öronmärkning av vissa delar av skolans budget skulle på ett olyckligt sätt begränsa rektors möjligheter att flexibelt kunna anpassa insatserna efter växlande behov.

Kista stadsdelsnämnd avstyrker motionen.

Norrmalms stadsdelsnämnd anser att det finns ett väl fungerande system inom stadsdelen för fördelning av medlen för modersmål och svenska som andraspråk till enheterna.

Integrationsnämnden är inte direkt berörd av frågeställningen i motionen men ber att få hänvisa till ärendet om översyn av resursfördelningssystem inom det pedagogiska området.

Stadsledningskontoret föreslår att motionen avstyrks.

Utbildningsnämnden begränsar sitt yttrande till att endast omfatta de fristående grundskolorna eftersom det är dessa som faller inom nämndens ansvarsområde.

Mina synpunkter

Resursfördelningssystemet till grundskolan förändrades inför budgetåret 2005. Schablonerna till modersmål, svenska som andraspråk, barn i behov av särskilt stöd osv. slogs samman till ett tilläggsanslag som fördelas utifrån socioekonomiska variabler i stadsdelsnämndsområdet. Den nya fördelningen ökar möjligheterna till måluppfyllelse och styrs i högre grad av de verkliga behoven. Dessutom minskar systemet byråkratin.

För att nå verklig integration krävs en satsning på språkutveckling i skolorna. Skolplanen är tydlig på detta område och stora satsningar görs med stöd av kompetensfonden för att garantera att alla skolor ger en möjlighet för alla barn att nå målen, oavsett modersmål. All forskning visar att när barn med andra modersmål än svenska också kan få ämnesundervisning på sitt modersmål så ökar måluppfyllelsen.

Det är därför viktigt att skolorna och stadsdelsnämnderna får möjlighet att utifrån de olika förutsättningarna som finns i stadsdelen/skolan /individerna utforma hur stödet ska se ut. Några skolor anställer egna modersmåls lärare på skolan för att de har stora språkgrupper och eleverna har stora behov av studiehandledning. I andra stadsdelar behöver förvaltningarna samarbete kring stödet i modersmål för att få ett elevunderlag som är rimligt. Ibland kan den enskilda skolan ha en tvåspråkig lärare som kan undervisa sina ämnen parallellt på ett annat modersmål. Det är också ett stöd i modersmålet och som är särskilt viktigt för att öka de flerspråkiga elevernas chanser att nå målen.

Skolan är målstyrd. Det innebär att skolläningen inför varje läsår ska analysera resultaten på skolan, förutsättningar vad gäller budget och personal och elevernas behov. Öronmärkning av medel, detaljerade riktlinjer och alltför många målstrukturer slår sönder målstyrningen och minskar skolläningarnas möjligheter att anpassa resurserna efter de individuella

behoven på skolan. Istället ska läroplanen, skolplanen och budgeten vara de styrande dokumenten som skolläningen ska uppfylla målen i. Kvalitetssystem och uppföljningar ska visa graden av måluppfyllelse och är stadsdelnämndens och stadens verktyg att vidta förbättringsåtgärder. Det är därför viktigt att tilläggsanslaget också på stadsdelnämndsnivå styrs till de skolor där behoven är som störst.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avslå föredragande borgarråds förslag till beslut
2. bifalla motionen, samt
3. därutöver anför följande:

Verklig integration kan bara skapas genom goda kunskaper i svenska. En stor del av invandrarelevernas extraresurser för språkundervisning används i dag av stadsdelnämnderna för annan verksamhet. Detta är mycket olyckligt. Pengarna för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk bör därför, liksom skolpengen, fördelas direkt till skolorna.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Motion (2003:31) av Fahri Ölcer (fp) avslås.

Stockholm den

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Erik Nilsson

Anette Otteborn

ÄRENDET

Fahri Ölcer (fp) föreslår i motion 2003:31 att schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk öronmärks för skoländamål och, liksom skolpengen, utbetalas direkt till den skola där eleven är inskriven.

REMISSER

Ärendet har remitterats till Farsta stadsdelsnämnd, Kista stadsdelsnämnd, Norrmalm stadsdelsnämnd, integrationsnämnden, stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

Farsta stadsdelsnämnd beslutade den 22 april 2004 att som svar på remissen överlämna och åberopa stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av *Cecilia Nordenfelt m fl* (m), *Inga-Lill Persson m fl* (fp) och *Bertil Fredriksson* (kd), *bilaga 1*.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 2 april 2004 har i huvudsak följande lydelse.

För drift av skolorna tilldelas förvaltningen ett antal schabloner såsom skolschablon, resurser för barn med behov av särskilt stöd, svenska som andraspråk och modersmålsundervisning. Innan dessa pengar går ut till skolorna, avräknas en mindre del för gemensamma administrativa kostnader såsom lokaler, ledning, konsultativt stöd av olika slag, personal- och ekonomifunktioner, rektors lön m.m.

Förvaltningens uppfattning är att den hittillsvarande avräkningen för att täcka gemensamma kostnader, även fortsättningsvis ska ske från samtiliga dessa schabloner.

De medel som efter reduceringen totalt går ut till varje skola, är summan av ett antal delpotter, som har det gemensamt att de bara är beräkningsgrunder för tilldelningen. Den praktiska användningen av medlen, måste anpassas till respektive skolas förutsättningar och därmed avgöras lokalt med rektor som ansvarig. Att öronmärka vissa delar av skolans budget som motionen föreslår, skulle på ett olyckligt sätt begränsa rektors möjligheter att flexibelt kunna anpassa insatserna efter växlande behov.

Det råder betydande skillnader i förutsättningar och skolresultat mellan barn och elever i olika delar av staden. Kommunstyrelsen fick därför i budget 2003 i uppdrag att föreslå förändringar av resursfördelningssystemet för förskolan och grundskolan. Förvaltningen ber i detta sammanhang att i övrigt få hänvisa till det särskilda ärendet

”Översyn av resursfördelningssystem för förskola, grundskola, barn med behov av särskilt stöd samt verksamhet för barn och ungdomar” (dnr 321-838/2004), som för närvarande är ute på remiss från stadsledningskontoret. Här föreslås en rad förändringar i resursfördelningssystemet bl.a. att schabloner för språkstöd, svenska 2, modersmål, flyktingkolbarn, medel för barn med behov av särskilt stöd och socioekonomisk fördelning, sammanförs till ett socioekonomiskt tilläggsbelopp för förskola respektive grundskola. Detta förslag är tänkt att träda i kraft fr.o.m. år 2005, vilket också talar för att man bör avstå från förändringar i det gällande fördelningssystemet nu.

Kista stadsdelsnämnd beslutade den 25 mars 2004 att godkänna och överlämna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av *Lotta Gravenius m fl* (fp) och *Birgitta Wahlman m fl* (m) till förmån för eget förslag till beslut, *bilaga 1*.

Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Medel till språkstödjande verksamhet fördelas till stadsdelsnämnderna med en schablonsumma per elev som deltar i svenska som andraspråk respektive modersmålsundervisning. Huvuddelen av de båda schablonerna för språkutveckling utbetalas redan nu direkt till skolorna i Kista. Den andel av schablonerna som används centralt av förvaltningen satsas dels på skolgemensam språkstödjande verksamhet (Kista språkprogram) riktad till skolorna med bl a kompetensutveckling, och dels på administrativ service till skolorna.

Av schablonen för modersmålsundervisning används en mindre del för administrativa kostnader enligt nedan, huvuddelen fördelas på de olika skolorna. Huvuddelen av schablonen för svenska som andraspråk fördelats även den på skolorna med undantag för den del som finansierar de olika skolgemensamma satsningarna på språkstödjande verksamhet som genomförs inom ramen för Kista språkprogram. Beslut om Kista språkprogram har fattats av stadsdelsnämnden vid två olika tillfällen 1999 och 2001. Den administrativa servicen till skolorna består av ledning, konsultativt stöd av olika slag, personal- löne- och ekonomifunktioner, rektors lön, lokalhyror m.m. De administrativa kostnaderna fördelas utifrån nyckeltal på de olika intäkter som tillfaller verksamheterna, med undantag för skolpengen som helt fördelas till skolorna. Förvaltningen har gjort bedömningen att det har varit effektivt att genomföra utbildningar gemensamt för stadsdelens skolor, då behovet varit stort av kompetensutveckling inom området flerspråkighet och svenska som andraspråk och bristen på sådan utbildning för bl.a lärare varit omfattande. Denna kompetensutveckling har hittills givit att 90 pedagoger från förskolan har deltagit i 5-poängskurser och nära 200 pedagoger från förskola/skola har deltagit i 20-

poängskurser om "Tvåspråkiga barns språk- och kunskapsutveckling". Kompetensutvecklingen har förstärkts och nya delprojekt har startat med ytterligare finansiering via Storstadsstyrelsen i Stockholm.

I stadsdelar med nära 100% flerspråkiga elever är i praktiken all svensk - undervisning svenska som andraspråk och kan därmed vara svår att definitionsmässigt särskilja från övrig språkutvecklande undervisning som t.ex. läsprojekt. Förvaltningen bedömer att det därför kan bli svårt att på ett mer exakt sätt villkora resurser när det gäller svenska som andraspråk. Skolor med många flerspråkiga elever har högre kostnader på grund av att många elever behöver extra resurser, då de inte befinner sig på en åldersrelaterad kunskapsnivå i alla ämnen.

Ytterligare ett skäl till att inte nu öronmärka språkstödsmedel är den utredning om ämnet svenska som andraspråk som pågår inom myndigheten för skolutveckling, (delrapport av den 2004-03-01, med Dnr 2003:757).

Norrmalms stadsdelsnämnd beslutade den 25 mars 2004 att remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av *Inge-Britt Lundin m fl* (fp), *Sebastian Cederschiöld m fl* (m) och *Anders Broberg* (kd), *bilaga 1*.

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 10 mars 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det finns ett väl fungerande system inom stadsdelen för fördelning av medlen för modersmål och svenska som andraspråk till enheterna.

Varje stadsdel tilldelas en schablon per inskriven elev i modersmål och svenska som andraspråk. I Norrmalms verksamhetsplan fastställs den peng som ska fördelas till enheterna. För att erhålla pengnivå har nödvändiga kostnader för lokaler, nämnd och administration frångästs i schablonen.

Integrationsnämnden beslutade den 20 april 2004 att som svar på remissen överlämna och åberopa integrationsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av *Birgitta Holm* (m), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av *Fredrik Malm* (fp), *bilaga 1*.

Integrationsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 april 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Integrationsförvaltningen är inte direkt berörd av den frågeställning som motionen anger. Enligt uppgifter förvaltningen inhämtat fördelas för närvarande medel avseende språkstödande verksamhet till stadsdelsnämnderna med en schablonsumma per elev som deltar i svenska som andraspråk respektive modersmålsundervisning. Vid fördelning av medlen dras nödvändiga kostnader för lokaler, nämnd och administration från schablonen.

Av schablonen för modersmålsundervisning används en mindre del för administrativa kostnader enligt nedan, huvuddelen fördelas på de olika skolorna. Den administrativa servicen till skolorna består t.ex. av ledning, konsultativt stöd av olika slag, personal- löne- och ekonomifunktioner, rektors lön, lokalhyror m.m. De administrativa kostnaderna fördelas utifrån nyckeltal på de olika intäkter som tillfaller verksamheterna, med undantag för skolpengen som helt fördelas till skolorna.

Det råder betydande skillnader i förutsättningar och skolresultat mellan barn och elever i olika delar av staden. Kommunstyrelsen fick därför i budget 2003 i uppdrag att föreslå förändringar av resursfördelningssystemet för förskolan och grundskolan. Förvaltningen ber i detta sammanhang att i övrigt få hänvisa till det särskilda ärendet "Översyn av resursfördelningssystem för förskola, grundskola, barn med behov av särskilt stöd samt verksamhet för barn och ungdomar" (dnr 321-838/2004), som för närvarande är ute på remiss från stadsledningskontoret. Här föreslås en rad förändringar i resursfördelningssystemet. T.ex. att "Schabloner för språkstöd, svenska 2, modersmål, flyktingkolbarn, medel för barn med behov av särskilt stöd och socioekonomisk fördelning sammanförs till ett socioekonomiskt tilläggsbelopp för förskola respektive grundskola. Beloppet avser språkstöd, svenska 2, modersmål, barn med behov av särskilt stöd och undervisning av flyktingbarn."

Den sammanlagda effekten av översynens förslag är bland annat att stadsdelsnämnder med stadsdelar som ingått i storstadssatsningen får ökad medelstilldelning liksom flera socioekonomiskt mindre gynnade stadsdelsnämnder i söderort.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat 15 april 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Vad avser den av motionären föreslagna "öronmärkningen" av schablonerna för svenska som andraspråk och modersmålsundervisning föreslår stadsledningskontoret att den avstyrks av kommunfullmäktige. Stadsledningskontoret anser att resurserna till stadsdelsnämnderna i minsta mån skall "öronmärkas" för vissa ändamål.

Stadsdelsnämnderna skall efter bästa förmåga och utifrån lokala förutsättningar tillse att den totala resurs som erhålls används på ett så effektivt sätt som möjligt.

Kontoret anser vidare att stadsdelsnämnderna på ett seriöst sätt arbetar med att tillgodose alla elevers behov. Dessa kan vara mångfacetterade, såväl språkmässigt som andra behov av särskilt stöd. Stadsdelsnämnderna är väl medvetna om vikten av att språkkunskaperna är en mycket viktig del för eleverna att nå skolans kunskapsmål.

Detta framgår av nämndernas olika dokument. Av dokumenten framgår att nämnderna utifrån sina lokala förutsättningar på en rad olika sätt arbetar med språkutvecklingen för att ge eleverna förutsättningar för att uppnå kunskapsmålen. Stadsdelsnämnder har, oavsett graden av invandrarelever, åtgärder och insatser för att tidigt sättas in för att fånga upp elever med behov av extra språkundervisning.

Trots att språkundervisningen är ett prioriterat område anser stadsledningskontoret att även dessa resurser skall finansiera administrativa kostnader. Stadsledningskontorets uppfattning är att utöver detta används inte extraresurserna för språkundervisningen till att täcka "svarta hål" som motionären anser.

Utbildningsnämnden beslutade den 18 mars 2004 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av *Jan Björklund m fl* (fp), *Mikael Söderlund m fl* (m) och *Jonas Vikman* (kd), bilaga 1.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 17 februari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen begränsar sitt yttrande till att omfatta fristående grundskolor. Stadens resursfördelningssystem innebär att fristående grundskolor erhåller en fast ersättning per inskriven stockholmselev. Ersättningen är således prestationsrelaterad och inte knuten till skolans faktiska kostnader.

Kommunfullmäktige beslutar årligen om ersättningsnivå till fristående grundskolor. Fristående grundskolor som saknar skolpliktsansvar erhåller lägre ersättning än kommunala skolor. Ersättning till fristående skolor utgår således även för modersmål och svenska som andraspråk. Vidare erhåller fristående grundskolor ett momskompensationstillägg för att likvärdiga ekonomiska villkor ska gälla oberoende av huvudmannaskap.

Motionären vill att schabloner för svenska som andraspråk och modersmål skall jämföras med skolpeng och garanteras skolorna där eleverna finns registrerade för att möjliggöra en bra språk- och stödundervisning. Nuvarande system för tilldelning av resurser till fristående skolor innebär att de erhåller resurser efter de elevrapporter som skickats in för svenska som andraspråk och modersmål på samma sätt som för den generella skolpengen.

RESERVATIONER M.M.

Farsta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Cecilia Nordenfelt m fl (m), Inga-Lill Persson m fl (fp) och Bertil Fredriksson (kd) enligt följande.

Vi anser att nämnden skulle ha beslutat att som svar på remissen rekommendera att motionen bifalles och att därutöver anförda följande.

Det är mycket angeläget att elever med rätt till extra språkundervisning verkligen kommer i åtnjutande av alla de resurser som är avsatta för dem. Prioriteringen bör göras på den skola där eleven går. Hela schablonen för modersmålsundervisningen och svenska som andraspråk bör därför gå direkt till den enskilda skolan. Skolpeng leder också till att en rad olika utförare kan konkurrera om eleverna, vilket i sin tur leder till att kvaliteten på undervisningen ökar generellt.

Kista stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Lotta Gravenius m fl (fp) och Birgitta Wahlman m fl (m) till förmån för eget förslag till beslut.

Att som svar på remissen ”att öronmärka invandrar elevernas pengar” uttala följande.

Förvaltningen ”vet bäst”. Det är det intryck vi får när vi läser förvaltningens förslag till svar på remissen. Därmed inte sagt att vi tycker att det som görs i Kista när det gäller barns språkutveckling är dåligt.

Det är principen, att förvaltningen delar ut det som blir över, som vi tycker är dålig. Enheterna måste själva få ”köpa” det de anser sig behöva. Resultatet kanske blir att skolorna väljer det som förvaltningen har att erbjuda, men genom att låta skolorna disponera hela den speciella schablonen ges möjlighet att fritt få välja även bland allt som finns utanför stadsdelsnämndens gräns.

I alla de program och framtidsbilder förvaltningen presenterar framstår språkutveckling och de problem som är förknippade med denna som något mycket angeläget. Låt därför skolorna själva disponera schablonen efter eget gottfinnande utifrån just de speciella behov som finns på skolorna. Lita på skolpersonalens kompetens och på er egen och på att skolorna väljer det förvaltningen erbjuder.

Folkpartiet och moderaterna föreslår alltså att hela schablonen för modersmålsundervisningen samt svenska som andraspråk ska utbetalas direkt till skolorna.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Inge-Britt Lundin m fl (fp), Sebastian Cederschiöld m fl (m) och Anders Broberg (kd) med följande lydelse.

Vi anser att stadsdelsnämnden skulle ha beslutat att motionen tillstyrks och att stadsdelsnämnden överlämnar som svar på remissen följande yttrande till kommunstyrelsen.

Vägen till integration går genom språket. Verklig integration kan bara skapas genom goda kunskaper i svenska. En stor del av invandrarelevernas extraresurser för språkundervisning används idag av stadsdelsnämnderna för annan verksamhet. Detta är mycket olyckligt. Schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk bör därför, liksom skolpengen, fördelas direkt till skolorna.

Integrationsnämnden

Reservation anfördes av Birgitta Holm (m) med hänvisning till ett eget förslag till beslut enligt följande.

Jag yrkar att integrationsnämnden ska bifalla motionen och att därutöver anföras följande.

Att låta schablonen (skolpengen) för modersmålsundervisning samt svenska som andraspråk följa eleven är ett förslag som skulle leda till en bättre studieresultat. Skolpeng leder till att en rad olika utförare kan konkurrera om eleverna vilket i sin tur leder till att kvaliteten på undervisningen ökar generellt. Motionen bör därför bifallas.

Reservation anfördes av Fredrik Malm (fp) med hänvisning till eget förslag till beslut enligt följande.

Jag yrkar att motionen tillstyrks och att följande yttrande överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.

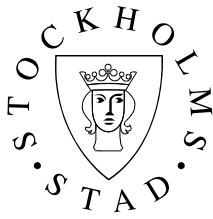
Vägen till integration går genom språket. Verklig integration kan bara skapas genom goda kunskaper i svenska. En stor del av invandrarelevernas extraresurser för språkundervisning används i dag av stadsdelsnämnderna för annan verksamhet. Detta är mycket olyckligt. Schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk bör därför, liksom skolpengen, fördelas direkt till skolorna.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Jan Björklund m fl (fp), Mikael Söderlund m fl (m) och Jonas Vikman (kd) enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle besluta att tillstyrka motionen och att överlämna följande yttrande till kommunstyrelsen som svar på remissen:

Vägen till integration går genom språket. Verklig integration kan bara skapas genom goda kunskaper i svenska. En stor del av invandrarelevernas extraresurser för språkundervisning används i dag av stadsdelsnämnderna för annan verksamhet. Detta är mycket olyckligt. Schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk bör därför, liksom skolpengen, fördelas direkt till skolorna.



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

2003:31

2003:31

Motion av Fahri Ölcer (fp) om öronmärkning av invandrarelevernas pengar

Vägen till integration går genom språket. Om vi vill ha verklig integration av invandrarbarnen i det svenska samhället måste en bra språk- och stödundervisning ges.

En stor del av invandrarelevernas extraresurser för språkundervisning används idag för annan verksamhet inom stadsdelsnämnderna. Bland annat används mer än 140 miljoner av grundskoleelevernas pengar till att täcka andra kostnader inom stadsdelsnämnderna än vad som varit kommunfullmäktiges avsikt.

Skolborgarrådet Erik Nilsson har vid flera tillfällen sagt att schablonen för invandrarbarnen har höjts med 10 procent, från 9 600 till 10 560 kronor. Men i verkligheten har resurserna minskat, eftersom flera stadsdelsnämnder har höjt administrationsavgifter m.m. Detta i kombination med att miljontals kronor av elevernas pengar försvinner i svarta budgethål har lett till att skolorna nu minskat både modersmålsundervisningen och studiehandledningen kraftigt.

Dagens system med schabloner som utbetalas till stadsdelsnämnden leder till att socialdemokraterna förskingrar barnens pengar. Det är oacceptabelt att de elever som ofta har det största behovet av stöd och hjälp, och som dessutom går på de fattigaste skolorna, ska betala för stadsdelsnämndernas byråkrati. Av dessa skäl bör hela schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk öronmärkas för skoländamål och, liksom skolpengen, utbetalas direkt till den enskilda skolan.

Jag föreslår kommunfullmäktige besluta att

schablonen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk
öronmärks för skoländamål och, liksom skolpengen, utbetalas direkt till den
skola där eleven är inskriven.

Stockholm den 17 november 2003

Fahri Ölcer