



Handläggare: Peter Alexanderson
Telefon: 08-508 33 714

Till
Utbildningsnämnden
2010-05-20

Kommunernas ersättning för elever i specialskolan

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att nämnden beslutar följande

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Thomas Persson
Utbildningsdirektör

Johanna Engman
Avdelningschef
Kvalitets- och ekonomiavdelningen

Sammanfattning

Statskontoret har utrett ersättningen för elever i specialskolor. De föreslår att ersättningen ska höjas från i genomsnitt 219 000 kr till 300 000 kr per år. Dessutom föreslår de att nedsättningen av avgiften som värdkommuner (de kommuner där en specialskola är placerad) har, bör omprövas. Motiven för detta är att stimulera framväxten av kommunala alternativ. Den föreslagna ersättningen innebär för Stockholms stads del en kostnadsökning med 8 till 10 mnkr.

I utredningen anges bland annat att specialskolan är en egen skolform och de elever som går i den är inte samma elevgrupp som går i grundskolan. Det är Specialpedagogiska skolmyndigheten som beslutar vilka elever som ska tas emot i specialskolan. Kommunerna påverkar inte vilka elever som tas emot i specialskolan. Den geografiska närheten till specialskolorna verkar avgöra hur stor

andel av kommunens elever, med de behov specialskolorna täcker, som väljer att gå i specialskolan. Det är föräldrarna som beslutar att söka till specialskolan. Utbildningsförvaltningen ser inte något naturligt samband mellan att ersättningen höjs och framväxten av kommunala alternativ, om inte beslutet om mottagning i specialskola flyttas till kommunen.

Höjningen av ersättningen kommer att föra över kostnader från staten till kommunerna.

Bakgrund

Statskontoret har utrett ersättningen till Specialpedagogiska skolmyndigheten från kommunerna. Utbildningsnämnden har ombetts av Skolroteln att yttra sig över utredningen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på kvalitets- och ekonomiavdelningen med hjälp av avdelningen för enskilt driven och fristående verksamhet och grundskoleavdelningen.

Ärendet

Specialskolan är en särskild skolform som är 10-årig. Elever som på grund av sitt funktionshinder eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan tas emot i specialskolan om de är synskadade och har ytterligare funktionshinder, är döva eller hörselskadade eller om de har en grav språkstörning. Det finns specialskolor som har riksintagning och specialskolor som har regionalt intag. Specialpedagogiska skolmyndigheten ansvarar för specialskolan.

Föräldrarna söker plats i specialskolan. Enligt skollagen får frågan om mottagande i specialskolan väckas av barnets vårdnadshavare eller av barnets hemkommun. I Stockholms stad är det alltid föräldrarna som beslutar att söka plats. Nämnden för mottagande i specialskolan (ett särskilt beslutsorgan vid Specialpedagogiska skolmyndigheten) beslutar om vilka barn som ska tas emot i specialskolan.

Det finns mellan 50 och 60 elever från Stockholms stad som går i specialskolor. De flesta av dem, mellan 40 och 50, går på Manillaskolan. Ersättningen från Stockholms stad till specialpedagogiska skolmyndigheten består av kostnader för elevplats (79 220 kr/år Manilla, förskoleklass 184 300 kr/år, 231 520 kr/år övriga skolor) samt kostnader för extra resurser, fritidsverksamhet och skolbarnsomsorg samt resor till och från fritidsverksamhet. Den totala kostnaden för utbildningsförvaltningen var 2009 9,5 mnkr. Ersättningen för elever i Manillaskolan är nedsatt eftersom skolan ligger i Stockholms stad.

Statskontoret har gjort en utredning om den ersättning specialskolorna tar ut av elevernas hemkommuner. Utredningens uppdrag från regeringen har varit: ”att utreda hur kommunernas ersättning till staten för elever i specialskolan har påverkat inskrivningen i specialskolan. Statskontoret ska utifrån detta föreslå en ny ersättningsnivå, med utgångspunkt att den ska vara högre än i dagsläget. Regeringen betonar att nivån på ersättningen inte ska vara avgörande för om en elev ska få sin utbildning i den kommunala grundskolan eller i specialskolan. Därutöver ska Statskontoret bedöma om ersättningsnivån bör differentieras utifrån olika kostnadsposter, såsom t.ex. utbildning, boende och fritidsverksamhet.”

Statskontoret har tolkat uppdraget till att utreda och besvara två huvudfrågor:

- Har dagens ersättningsnivå inneburit att det går elever i specialskolan som, om ersättningsnivån varit en annan, hade fått sin utbildning inom ramen för grundskolan?
- Är det lämpligt att införa differentierade ersättningsnivåer som i högre grad än idag styrs av kostnader för specialskolans insatser för den enskilde eleven?

De kommuner där en specialskolenhet är placerad, värdkommuner, betalar en lägre ersättning för eleverna som går i den enheten. Motivet för den lägre ersättningen är att en oproportionerligt stor andel av eleverna vid specialskolan bor i dessa kommuner där specialskolor är placerade. Enligt den utredning (FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan, prop. 1998/99:105) som låg till grund för den nuvarande ersättningen, beror överrepresentationen på att familjer med barn i specialskolan flyttar nära specialskolor.

Statskontorets slutsatser

Statskontoret anser att den ersättning som kommunerna enligt förordning betalar till staten för en elevplats i specialskolan är för låg i förhållande till de genomsnittliga kostnader som kommunerna har för elever i hörselklasskolor med ett regionalt upptagningsområde. Därigenom speglar inte ersättningsnivån den kostnad som kommunen skulle ha haft om eleven istället hade fått sin utbildning vid dessa skolor och sannolikt inte heller i andra kommunala lösningar.

Ersättningsnivån bör ligga runt 300 000 kronor per elev och år

Hemkommunernas totala kostnader för elever i hörselklasskolor var i genomsnitt 277 000 kronor per elev läsåret 2008/09. Kostnaden omfattar då utbildning och resor. Denna kostnad kan jämföras med kommunernas ersättning till specialskolan enligt förordningen som samma läsår var 219 000 kronor per elev.

Kostnadsskillnaderna, men också förhållandet att specialskolans elever bör vara i

större behov av stöd än elever i hörselklasskolor, motiverar en höjning av ersättningsnivån till runt 300 000 kronor.

Frågan om värdkommunernas nedsatta ersättning bör omprövas

Värdkommunerna betalar en ersättning som motsvarar en tredjedel av den ersättning som gäller för övriga kommuner. Denna ersättning är lägre än den genomsnittliga kostnaden för en elev i grundskolan. Statskontoret ställer sig frågande till storleken på denna nedsättning. Det är inte klart vilka merkostnader som värdkommunerna ska kompenseras för. Någon hänsyn förefaller inte heller ha tagits till eventuella dynamiska effekter, såsom exempelvis ökade skatteintäkter genom inflyttade familjer eller fler arbetstillfällen, som statens placering av specialskolorna har medfört för kommunerna.

Den ersättningsnivå som regleras i förordning bör inte differentieras utifrån olika kostnadsposter

En differentierad ersättningsnivå utifrån olika poster såsom undervisning, boende och resor skulle innebära att ersättningen i högre grad skulle styras av vad en elev i specialskolan kostar. Kommunerna skulle därmed bland annat få olika höga kostnader beroende på avståndet till specialskolan eftersom avståndet styr både resekostnader och behovet av boende. Statskontoret anser att detta skulle strida mot grundtanken att specialskolan ska vara lika tillgänglig för alla elever, oberoende av specialskolans placering i förhållande till hemkommunen. Det finns också en risk att den koncentration av elever från kommuner nära en specialskola som finns idag skulle komma att förstärkas.

Förvaltningens synpunkter

Utbildningsförvaltningen drar följande slutsatser av utredningen:

1. barnens behov styr vilka barn som går i specialskolan
2. närheten till specialskolor avgör om föräldrarna söker placering
3. kommunerna påverkar inte vilka barn som söker till specialskolan
4. antalet elever i specialskolan är oberoende av den ersättning som specialskolan tar ut
5. viss inflyttning till kommuner där specialskolor är placerade kan förekomma

Utredningen skriver om kommunala hörselklasser med regional upptagning. Hörselklasserna vid Alviksskolan har inte ett regionalt upptagningsområde, skolan tar in elever från andra kommuner i den mån hemkommunen betalar de extra kostnader som är förknippade med platsen. Hemkommunen har ingen skyldighet att betala den högre kostnaden, utan avtal upprättas med hemkommunen enligt skollagen 8 § kap 4.

Ersättningen till specialskolorna verkar, enligt utredningen, inte ha någon påverkan på vilka elever som börjar på dem. Istället verkar det vara behovet och geografisk närhet till en regional specialskola som är avgörande. Det finns mycket i utredningen som pekar på att familjer som har barn som behöver gå i specialskola flyttar närmare skolan. Statskontoret har inte kunnat styrka någon inflyttning statistiskt eftersom det inte finns lagstöd att undersöka det vidare. Det är inte kommunerna som ansöker om att barn ska placeras i specialskolan utan föräldrarna till de barn som har behovet. Det faktum att andelen elever från kommunen där specialskolan ligger varit relativt konstant oberoende av tidigare prisförändringar talar för att andra faktorer än ersättningen påverkar inskrivningen.

Utredningen föreslår att ersättningen höjs till ungefär samma nivå som kostnaderna för de kommunala hörselklasserna och att den tidigare ”rabatten” för kommuner där specialskolor är placerade tas bort.

Utbildningsförvaltningen tror inte att detta kommer att förändra inskrivningen eller uppkomsten av kommunala alternativ eftersom specialskolan är en egen skolform och de elever som går i den är inte samma elevgrupp som går i grundskolan. Det är Specialpedagogiska skolmyndigheten som beslutar vilka barn som ska tas emot i specialskolan och kommunerna kan inte påverka vilka barn som söker till och tas emot i specialskolan.

Höjningen av ersättningen, som den är konstruerad, kommer enbart att föra över kostnader från staten till kommunerna, för Stockholms stad kommer kostnaderna att öka med 8-10 mnkr per år.

Om en höjning av ersättningen till Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ha effekten att kommunala alternativ ska växa fram, måste beslutet om vilka elever som ska tas emot i specialskolan föras över till kommunerna.

Förvaltningens förslag

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bilagor

Bilaga 1 Remisshandling Kommunernas ersättning för elever i specialskolan

Bilaga 2 Statskontorets rapport Kommunernas ersättning för elever i specialskolan