



Handläggare: Lars B Strand
Tfn: 508 09 023

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd

Schabloniserat resursfördelningssystem för drift av särskoleverksamheterna - yttrande till kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande. Stadsdelsnämnden ställer sig därmed bakom förslaget till nytt resursfördelningssystem under förutsättning att kostnaderna för verksamheten täcks av fördelade medel.

Ylva Tengblad
Stadsdelsdirektör

Annette Luengo
Avdelningschef

Sammanfattning

Utbildningsnämnden har godkänt ett schabloniserat resursfördelningssystem för särskoleverksamheterna. Utgångspunkten är de schabloner som gäller för grundskolan. Till dessa läggs en resursförstärkning beroende på vilken av fyra behovsgrupper eleven bedömts tillhöra. En femte behovsgrupp har inte någon preciserad summa och omfattar ett fåtal elever. Förvaltningen har ingen invändning mot konstruktionen, förutsatt att de medel som finns att fördela svarar mot elevernas behov. Beslutet om mottagande i särskola liksom nivåplaceringen av elever bör även i fortsättningen ske centralt medan stadsdelarna får utföransvaret för verksamheten.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom stadsmiljö- och planeringsavdelningen i samarbete med barn- och ungdomsavdelningen och ekonomiavdelningen. Information har lämnats vid förvaltningsgruppen den 16 augusti 2004. Ärendet är neutralt i förhållande till stadens sex miljömål. Barnchecklista bifogas.

Bakgrund

I samband med att utbildningsnämnden vid sitt sammanträde den 20 mars 2003 behandlade olika förslag till besparingar fick utbildningsförvaltningen i uppdrag att göra en analys av särskolans verksamhet. Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 juni 2003 bl.a. att ge förvaltningen i uppdrag att i samråd med stadsdelsnämnderna ta fram ett förslag till ett schabloniserat ersättningssystem för drift av särskolverksamheterna. Utbildningsnämnden har den 17 juni 2004 godkänt ett schabloniserat resursfördelningssystem för särskoleverksamheterna. Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till samtliga stadsdelsnämnder och till stadsledningskontoret för yttrande innan ärendet föreläggs kommunfullmäktige. Remissen bifogas. Yttrandena ska vara inne den 1 september 2004.

I förslaget till schabloner är utgångspunkten den sammanlagda budget som nuvarande särskolschablonsystem enligt verksamhetsplan 2004 genererar, exklusive de skolbarnomsorgsschabloner som stadsdelsnämnderna själva får. Beräkningsarbetet har utgått från de schabloner som finns för grundskolan. Till dessa läggs en resursförstärkning. Storleken beror på vilken av fyra behovsgrupper eleven bedömts tillhöra. En femte behovsgrupp har inte någon preciserad summa och omfattar ett fåtal elever. Eftersom förskoleklass och korttidstillsyn inte är särskola ingår inte dessa verksamheter i förslaget. I ärendet behandlas även ansvaret för särskolan samt vissa administrativa frågor.

Förvaltningens synpunkter

Förändringen

I nuvarande resursfördelningssystem erhåller utbildningsnämnden schabloner för elever i den obligatoriska och frivilliga särskolan samt för extra stöd i skolbarnsomsorgen och för korttidstillsyn. Dessutom fördelar kommunfullmäktige 13 124 tkr till stadsdelsnämnderna i form av skolbarnomsorgsschabloner för särskoleelever som är inskrivna i fritidshem. För den offentligt drivna obligatoriska särskolan kommer utbildningsförvaltningen överens med respektive skola om personalbemanningen. Verksamheterna har därutöver fått ett procentuellt påslag för alla övriga kostnader. De fristående skolorna har i princip ersatts med det belopp skolan ansett sig behöva. Enligt remissen saknas i detta system klara incitament för ett effektivt resursutnyttjande.

Enligt stadsdelsförvaltningens mening är det oklart om syftet med detta ärende är att utbildningsnämnden ska vidarefördela schabloner till verksamheterna istället för medel

baserade på de faktiska kostnaderna. Det finns tecken som tyder på att syftet är att decentralisera det ansvar för budgethållning som särskoleenheten inte har fullgjort. Det finns emellertid ingen analys av om det verkligen föreligger en besparingspotential i verksamheten kring de enskilda eleverna.

En annan möjlighet kan vara att syftet är att schabloner ska kunna fördelas direkt från kommunstyrelsen till stadsdelarna. Det faktum att ärendet ska föreläggas kommunfullmäktige tyder på detta. Ur förvaltningens synvinkel är det av underordnad betydelse från vilken enhet i staden som medlen fördelas.

Elevgruppernas behov

Förvaltningen instämmer i huvudsak i ärendets kategorisering av elevgruppernas behov. Det ligger emellertid i sakens natur att behovsbedömningen många gånger är komplicerad och att en del elever inte helt passar in i en behovsgrupp. Särskild uppmärksamhet måste ägnas utvecklingsstörda med samtidiga andra funktionsnedsättningar. Det finns bl.a. exempel på att psykiska problem inte uppmärksammas eftersom personen redan har diagnostiserats som utvecklingsstörd.

Förslag till nytt schabloniserat resursfördelningssystem

Som stadsdelsförvaltningen anförde i sitt förslag till yttrande över utredningen om stadens politiska organisation (SPO) bör en central nivåplacering av särskolans elever också ge stadsdelarna rätt till en schablonersättning som tar hänsyn till elevers individuella behov. Ett sådant systemet skulle på ett bra sätt garantera en likställdhet för elevgruppen i Stockholms stad.

I det nu remitterade tjänsteutlåtandet anges att de medel som ska fördelas ska motsvara budget 2004 för särskolans verksamhet. Särskoleverksamheten har emellertid under flera år visat underskott. Även för år 2004 prognosticeras underskott på 18 mnkr i tertialrapport 1. Enligt stadsdelsförvaltningens mening tyder det mesta på att dessa kostnader i huvudsak svarar mot de behov som särskoleeleverna har. Om de medel som kommer att fördelas är underbudgeterade medför detta att stadsdelsnämnderna måste skjuta till medel från andra schabloner, vilket vore otillfredsställande.

Förutsatt att de medel som fördelas är tillräckliga har förvaltningen i princip ingen invändning mot schablonernas konstruktion. Om syftet är att skapa schabloner som kommunstyrelsen kan fördela så bör enligt stadsdelsförvaltningens mening övervägas att samordna skolbarnomsorgsschablonen för dessa elever med den schablon som medges för särskoleelever i skolbarnomsorg.

Om det är fråga om central medelstilldelning bör varken de kommunala eller fristående skolorna erhålla medel för myndighetsutövning. Det anslaget bör istället gå till den enhet som beslutar om mottagande m.m.

Ansvaret för särskolan

Beslut om skolplacering och utbildningsansvaret bör ligga på stadsdelarna där skolpliktsansvarig rektor ansvarar för utredning och bedömning av om en elev är i behov av särskoleverksamhet. Uppföljningen av den enskilde elevens skolgång i den verksamhet där eleven placeras bör tydliggöras så att lokal rektor följer elevens skolgång.

Beslut om mottagande i särskolan samt bedömning av behovsgrupp

Stadsdelsförvaltningen bedömer att Stockholm idag har en bra organisation för mottagande i särskola. Risken är liten att andra elever än de som är berättigade i enlighet med fastställda kriterier tas emot. Utbildningsförvaltningens särskoleenhet har en kunskapsnivå och en bredd som enskilda stadsdelsnämnder har svårt att upprätthålla. Behörighetsprövningen och beslutet om mottagandet i särskola bör därför även fortsättningsvis skötas av särskoleenheten liksom beslut om nivåplacering av elever.

Staden bör utreda om inte utbildningar som riktar sig till de måttligt och gravt utvecklingsstörda som har större och komplicerade funktionshinder bör organiseras kommunövergripande på samma sätt som sker med RH-elever och hörselskadade (Skanskvarnskolan, Österholmsskolan och Alviksskolan).

Elevavläsningen

Om det blir fråga om en central medelfördelning anser stadsdelsförvaltningen att tidpunkten för att räkna antalet elever som grund för schablonfördelningen bör vara densamma som för övriga grundskolan. I annat fall bör schabloner kunna fördelas löpande vid förändringar i inskrivningen.

Tilldelning av särskolschablon

Schablonerna bör fördelas till stadsdelen som vidarefördelar dem i form av ”peng” till resp. skola, på samma sätt som för grundskolan. Den administration som erforderliga avvikelser medför får accepteras.

Pedagogiskt stöd

Stadsdelsförvaltningen anser att det finns behov av en kommungemensam kompetens för särskolverksamhet och för stöd och fortbildning. Stadsdelsförvaltningen finner det naturligt att sådana resurser avgiftsfinansieras. Om särskoleenheten skulle upplösas får ett antal stadsdelar samverka för att slå vakt om kompetensen.

Hantering av interkommunal ersättning och SIS-medel

Det är enligt stadsdelsförvaltningen naturligt att staden uppträder som en enhet gentemot staten och ansöker gemensamt om de statliga SIS-medlen även i fortsättningen. De interkommunala ersättningarna bör emellertid kunna hanteras av resp. stadsdelsförvaltning på samma sätt som för grundskolan i övrigt.

Förskoleklass och LSS-insatser

Enligt stadsdelens mening bör samma procedur gälla för barn i förskoleklass, som väntas bli mottagna i särskolan, som för de barn som omfattas av särskolan. D.v.s. en central enhet har ansvar för bedömningen och nivågrupperingen medan stadsdelen har ansvar för verksamhetens utförande.

Insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) bör beslutas av stadsdelen på samma sätt som sådana insatser för andra funktionshindrade. Resurstilldelningen bör hanteras inom det system som finns/kommer att finnas generellt för LSS-insatser.

Investeringsbudget

Stadsdelsförvaltningen delar utbildningsförvaltningens mening att investering i skollokaler inte kan finansieras inom schablonsystemet. Sådana har inte heller finansierats inom stadens ramavtal med Skolfastigheter i Stockholm. Det skulle dock troligen föra för långt att införa investeringsbudgetar för stadsdelsnämnderna enbart för detta behov. Många anpassningsåtgärder är inte heller dyrare än att de bör direktfinansieras om medel finns. Lösningen bör hellre vara en central budget som stadsdelarna kan söka medel ur för ombyggnad av skolor.

Bilagor

1. Remisshandlingar
2. Norrmalms barnchecklista