

Förslag till yttrande

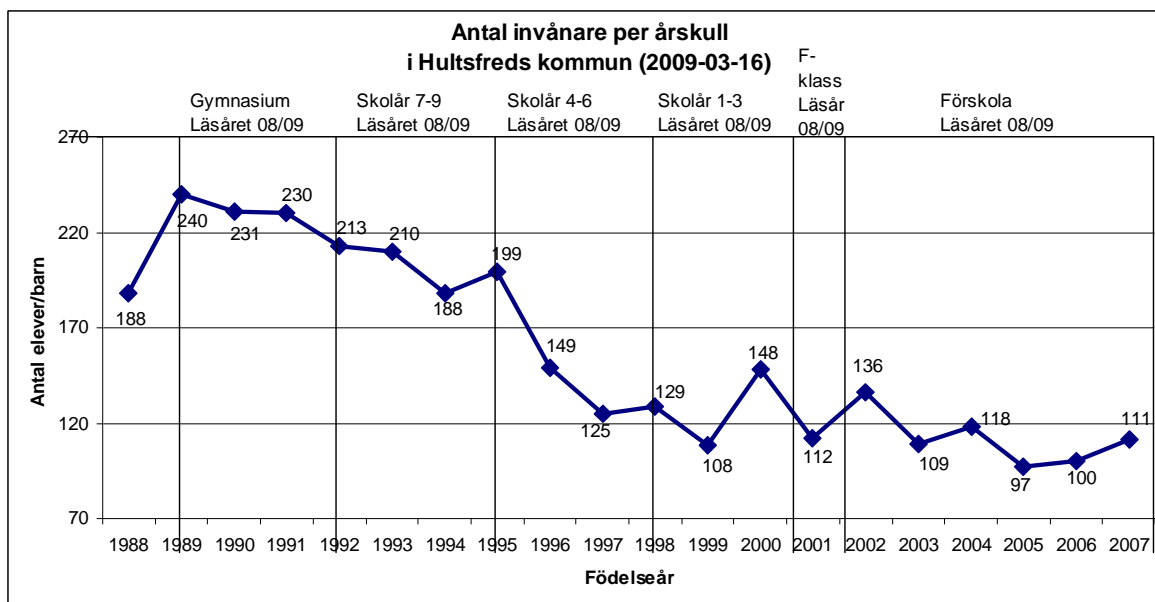
KsAu §183/2009 Dnr 2009/88

Ansökan från Prolympia AB om godkännande av och rätt till bidrag för en fristående förskoleklass och fristående grundskola i Hultsfreds kommun.

Prolympia AB ansöker om att få starta en fristående förskoleklass och grundskola i Virserum. Hultsfreds kommun motsätter sig detta av skäl, som redovisas nedan

Bakgrund:

I början på 1970-talet hade Hultsfreds kommun i det närmaste 19000 invånare. I dag har antalet decimerats till c:a 14000, en minskning med runt 5000 invånare. Varje invånare innebär c:a 44000 kr/år i intäkter och 5000 färre invånare betyder att handlingsutrymmet är c:a 220 miljoner mindre och motsvarar c:a 550 heltidsanställda. Det är en tuff balansgång för kommunen att på en och samma gång med ett krympande budgetutrymme dels söka attrahera så många människor som möjligt och dels ha råd med barnomsorg, skolor, äldreomsorg etc.



Det finns idag i Hultsfreds kommun 125 ungdomar med födelseår 1997 och 111 barn med födelseår 2007. En försiktig gissning är att födelsetalet framöver kommer att ligga på drygt 100 barn per år i kommunen, såvida ingenting drastiskt (+ eller -) inträffar.

Många kommuner har problem med att anpassa sina skolorganisationer och budgetar till ett vikande elevunderlag. Tidningsreportagen om skolnedläggningar med tillhörande protestaktioner och hot är legio och förorsakar ömsom handlingsförlamning och ömsom stora våndor och strider i det politiska livet. Hultsfreds skolpolitiska nämnd och dess tjänstemän har, pro-aktivt och gradvis, sökt anpassa budget och organisation till verkliga förhållanden utan att förändra antalet förskolor eller skolor. `Självlänsande´ resursfördelningsmodeller har tagits fram och används i barnomsorg och grund- och gymnasieskola. Så tidigt som 1996 infördes ett resursfördelningssystem för grundskolan och arbetet med att hitta motsvarande system för barnomsorg och gymnasium påbörjades i början av 2000-talet. Budgetanpassningar på grund av minskande barn-/elevantal som genomförts under de senaste 5 åren uppgår till strax över 26 miljoner kronor (oaktat alla de direkta besparingskrav förvaltningen fått över tid).

Kommunens barnomsorg och grundskola är just nu, dessutom, föremål för en stor förändring, främst beroende på nödvändigheten att se över antalet enheter och lokalbehov. Nuvarande fördelning av skol- och barnomsorgsenheter på orter i kommunen är reminiscenser från 1950-talet och bedrivs i 19 enheter och med en sammanlagd lokalyta, som vida överstiger dagens behov. En del av enheterna är väldigt små och drivs resursmässigt `på bekostnad´ av de större, även om duktiga skolledare försöker samordna och effektivisera resursutnyttjandet så mycket de bara kan. I samband med de ökande kraven på Barn- och utbildningsförvaltningen om god ekonomisk hushållning och inte minst under 2003/2004 med besparingsuppdraget på 23 miljoner, så fördes de små skolornas vara eller inte vara upp på den politiska dagordningen. Kommunens allra minsta skolenhet hamnade direkt i skottgluggen och vid minst två tillfällen kallades politiker och tjänstemän till stormöten för att bli varse vad invånarna på denna ort hade för uppfattning om en presumtiv nedläggning och hur vetlös en sådan åtgärd skulle vara. I Hultsfred, en kommun som, historiskt sett, är en sammanslagning av flera olika tidigare självstyrande enheter väcks de gamla `byaträtorna´ återigen till livs när tillvaron för ortens skola står på spel. Vad får den lilla landsbygdsorten för attraktion när Konsum, Posten och skolan läggs ner?

Med denna erfarenhet i minnet och för att undvika fler `styckevisa och delta´ diskussioner om enstaka skolenheter vann följande förslag gehör på den politiska nivån:

- Barnomsorg, skola och elevernas utbildning är alldeles för viktiga för att bli föremål för partipolitiska stridigheter
- Att söka uppnå en tvärpolitisk överenskommelse om hur kommunens barnomsorg och skola skall organiseras och arrangeras är en viktig prioritering.
- Ett förslag till organisation av barnomsorg och skola för **hela** kommunen skall processas fram.

- I ett tidigt skede bör allmänheten informeras om de problem och förutsättningar, som råder och i dialog med ansvariga politiker och tjänstemän ges möjlighet att lämna in synpunkter på en framtida organisation av barnomsorg och skola.
- Efter ett beslut om hur barnomsorg och skola skall organiseras måste professionen få diskutera vilka möjligheter den föreslagna organisationen ger och vilka krav på förändringar, som kan krävas.

En enig kommunstyrelse beslutade 2000, att, förutsättningslöst, söka finna en hållbar lösning för HELA kommunens barnomsorg och grundskola för framtiden och då med ett glesbygdsperspektiv. Utgångsfrågor för politikerna i vår kommun var:

- Är det rimligt att ha kvar dagens skolorganisation även efter 2012?
- Är den förenlig med god ekonomisk hushållning eller finns det bättre sätt att använda skattemedlen på?

Att samtidigt balansera god ekonomisk hushållning mot vikten av att ha kvar en skola på orten var den svåraste nöten att knäcka.

Uppdraget att arbeta fram ett förslag gavs därefter till de kommunala tjänstemännen, som arbetade sida vid sida med en styrgrupp och en referensgrupp. Efter ett otal antal återkopplingsmöten med de politiska uppdragsgivarna och referensgruppen resulterade arbetet i ett grundförslag. För att ge medborgarna i Hultsfreds kommun fakta och bakgrund i sak samt efterhöra deras tankar och åsikter, hade *dessförinnan* genomförts 8 medborgarmöten runt om i kommunen. Det annonserades i tidningar och månadsblad, det informerades på hemsidor, det meddelades med barn/elever hem och via vanlig och elektronisk post kunde invånarna i Hultsfreds kommun under ett års tid skicka in synpunkter i frågan.

Med synpunkterna från medborgarna som grund fattades sedan ett politiskt beslut, ett inriktningsbeslut, om barnomsorgs- och skolorganisationen. Det allra tydligaste och viktigaste budskapet från medborgarna var att trygghet och närhet för och kring de allra yngsta barnen/eleverna betydde barnomsorg och skola i alla kommunens tätorter, en viktig signal till såväl bofast befolkning som presumtiva inflyttare. Detta må karaktäriseras som grundbulten i förslaget!

Inriktningsbeslutets huvudsakliga innebörd:

- Grundidé – levande landsbygd – attraktivare kommun
 - ✓ skolans symbolvärde bevaras
- Alla barn stannar på hemorten t.o.m. skolår 6
 - ✓ uttalad trygghet för de yngsta barnen/eleverna och deras föräldrar
- Förskolorna verksamhets- och lokalintegreras i skolorna
 - ✓ de alltför små enheterna får acceptabel personalstyrka och barn/elevunderlag
 - ✓ samverkansmöjligheter mellan yrkeskategorierna i förskola - skola
- Koncentration av åk 7-9 till en enhet i kommunen
 - ✓ samordning av undervisningsresurser
 - ✓ bättre tjänsteunderlag och gynnsammare rekryteringsläge
 - ✓ större utvecklingspotential och dynamik i personalgrupp
- Färre enheter
 - ✓ från 19 till 10 enheter - m²-ytan minskas med 15 %

- Fysisk anpassning av skolorna till modern pedagogik och förskoleverksamhet
 - ✓ medel för omstrukturering avsätts under 6 år i investeringsbudgeten

Under 2007 fattar BUN, KsAu och KS beslut om inriktningsförslaget – fortfarande i enighet över alla partigränser.

Trots insatserna med att söka informera medborgarna om rådande förutsättningar och att söka efterhöra deras åsikter i frågan om en framtida organisation för skola och barnomsorg, blommar ett missnöje upp i kommunens näst största tätort, Virserum, där en av dagens högstadienheter finns och som, i och med inriktningbeslutet, blivit aviserad för nedläggning. Protestyttringarna följer den gängse provkartan man sett på andra håll. Av samhällsförening och olika intressegrupper väcks ur missnöjet frågan om friskola och man kontakter Prolympia och Rune Tedfors. Fokuseringen på högstadiet i Virserum har, tyvärr, snävat in perspektivet i debatten om den framtida skolorganisationen, som ju inte enbart gällde frågan om ett högstadium i Virserum eller ej utan en helhetslösning för all skola/barnomsorg i kommunen.

Frågan om friskola i Virserum har återskapat den gamla rivaliteten mellan kommunens två största tätorter och tar kraft från arbetet med att utveckla Hultsfreds kommun till en fungerande enhet.

Inriktningsförslaget vann majoritetens gillande på kommunfullmäktiges sammanträde i februari 2008.

Konsekvenser av etablering av en friskola F-9 i Virserum.

Lokaler

Friskolan anger att man önskar hyra Centralskolan, i sin helhet.

Som framgår av kommunfullmäktiges inriktningsbeslut om den framtida organisationen av barnomsorg och skola ämnar Barn- och utbildningsnämnden själv bedriva verksamhet i Centralskolan. Några andra planer för Centralskolan existerar inte i dagsläget.

En förfrågan från Prolympia om att få hyra Centralskolan registrerades inkommen till kommunen 090415.

I kommunens egen planering för framtiden är tanken att samordna följande verksamheter i Virserum - förskola, fritids, förskoleklass samt grundskola åk 1- 6 - under ett tak till just Centralskolan, vilket betyder att vi går från att bedriva verksamhet i tre enheter till endast en. Dessa åtgärder leder till ett högre kapacitetsutnyttjande, bättre kostnadseffektivitet - bättre lokalutnyttjande och en lägre kostnad per elev.

En eventuell uthyrning av Centralskolan kommer att ge kommunen en hyresintäkt. Samtidigt blir kommunen skyldig att betala skolkostnaden per elev, inklusive lokalkostnaden per elev på c:a 13 000 kr, vilket sannolikt kommer att ge friskolan ett bidrag motsvarande hela hyresintäkten.

En friskolestart blir en överetablering och kommunen tvingas fortsätta att utnyttja en del eller rent av alla de lokaler i Virserum, som kommunen annars avsett att lämna. Besparingen uteblir och kostnaden per elev ökar och därmed sämre kostnadseffektivitet.

Kommunens skyldighet

Förmodligen kommer vissa elever av olika anledningar välja att inte gå i en friskola.

Kommunen har ju lagstadgad skyldighet att ordna skolgång för dem. De elever F-6, som väljer kommunal skola kommer förmodligen att utgöra en minoritet från alla årskurser

och dessutom ett otillräckligt underlag för en egen enhet. Med största sannolikhet och då redan från 6 års ålder, kommer de att skjutas till en kommunal skola på en närliggande ort, Järnforsen eller Målilla. Alltså den exakta motsatsen till det som medborgarna sagt sig önska och som det kommunala inriktningsbeslutet innebär – trygghet och skolgång på hemorten för de yngsta upp till åk 6. Förutom att det strider mot närhetsprincipen, så ökar det också kommunens skolskjutskostnader. Valfriheten kommer således att inskränka friheten för de elever, som inte väljer friskolan.

Kostnader

Prolympias ansökan om friskola gäller en fullt utbyggd verksamhet med 40 elever i varje årskurs från förskoleklass till årskurs 9. För att friskolan ska kunna starta och bära sig ekonomiskt anges ett elevtal på minimum 200 elever. I Virserum och dess direkta omgivning finns ett elevunderlag på i snitt 17 elever per årskurs och ett rimligt antagande kan vara att friskolan lockar till sig c:a 95% av dem, det vill säga 150-155 elever totalt. Utöver detta kan antas att cirka 5% av eleverna i årskurs 7-9 från Målilla, Mörlunda och Järnforsen väljer friskolan, vilket är ytterligare cirka 5 elever.

Det krävs alltså ytterligare en tillströmning på minst 40 elever enligt ansökan för att friskolan ska kunna vara ekonomiskt bärkraftig.

Kostnaden per elev i Hultsfreds kommuns grundskola ser ut som i tabellen till höger. Undervisning, läromedel, skolmåltider och elevvård är i stort sett kostnader som varierar med elevantalet. Detta innebär att kommunen kan sänka sina kostnader med 48 115 kr för varje elev som väljer friskola. Samtidigt blir kommunen skyldig att ge friskolan bidrag med samma belopp per elev. I bidraget ingår även kostnader för lokaler, inventarier och övrigt till en kostnad på 25 972 kr per elev. Dessa kostnader kan inte kommunen i samma utsträckning påverka och kan sägas vara fasta kostnader.

Kostnad per elev 2008	
Undervisning	37 757
Läromedel, utr. m.m.	2 703
Skolmåltider	5 195
Elevvård	2 460
Lokaler, inventarier	13 022
Övrigt OH	12 950
Totalt	74 087

48 115 (summa av Undervisning, Läromedel, Skolmåltider, Elevvård)

25 972 (summa av Lokaler, inventarier, Övrigt OH)

Direkta ekonomiska konsekvenser vid en friskola med 160 elever från kommunen blir;

		Mkr
Driftskostnader	(Lämnar Centralskolan, använder Evahagen)	-1,7
Skolskjutsar		0,1
Undervisning	37 757 * 160 elever =	-5,7 *
Läromedel	2 703 * 160 elever =	-0,4
Skolmåltider	5 195 * 160 elever =	-0,8
Elevvård	2 460 * 160 elever =	-0,4 *
Bidrag till friskola	74 087 * 160 elever =	11,9 **
Kostnad per år		3,0

* Dessa kostnader minskar inte om ett fåtal elever försvinner från närliggande orter eftersom antalet klasser inte förändras. Kommunens besparing kommer därför att vara lägre.

** Kan bli lägre om kommunen gör ett s.k. skolpliktsavdrag, vilket är avdrag för kommunens beredskap att tillhandahålla skolverksamhet vid ev. nedläggning av friskola.

En friskoleetablering i Virserum skulle öka kommunens årliga kostnader med **3 mkr**, i 2008 års priser. Kostnaden är lika stor som för **ungefär 7 lärare**. Samtidigt ökar kostnaden per elev i de kommunala grundskolorna eftersom de fasta kostnaderna ska fördelas på färre elever. Kapacitetsutnyttjandet och effektiviteten blir därmed lägre. Eftersom ersättningen till friskolan baseras på kommunens kostnad per elev blir ytterligare en effekt av detta att ersättningen till friskolan kommande år ökar och då även merkostnaden för kommunen.

En vidare samhällelig aspekt av en friskolestart med de elevtal som angivits ovan blir också att kommunen måste sända ut cirka 18 personer i arbetslöshet (pedagoger, rektorer, personal för administration och elevhälsa), som inte på något sätt garanteras anställning i friskolan.

Förutom att Hultsfreds kommun tappar cirka 150 invånare per år och därmed förlorar skatteintäkter och statsbidrag, så förvärras läget än mer för Hultsfreds kommun av den ekonomiska krisen och budgeten 2010 medför i dagsläget 42 miljoner kronor i underskott. Varje tillfälle till besparingar måste tillvaratas och strukturella förändringar kan bli framtvingade.

Ska kommunen kunna dämpa alla dessa effekter måste kapacitetsutnyttjandet öka, antalet enheter bli färre och samordningsvinster kunna redovisas. Glesbygdsperspektivet i beslutet om framtida inriktning av skola/barnomsorg, med målsättningen om skola F-6 på varje ort, kan komma att bli nog så svårt att leva upp till för kommunen ändå.

En ökad kostnad på runt 3 mkr per år på grund av en friskoleetablering är således varken önskvärd eller rimlig och försämrar kommunens förutsättningar att hålla med de ekonomiska resurserna.

Organisatoriska och pedagogiska effekter

Under de senaste 10 åren har kommunen arbetat med att effektivisera organisation, resursutnyttjande och arbetssätt. Resursanvändning och lärartäthet skall styras av de behov, som eleverna har, andelen behöriga pedagoger skall öka och i kommunens skolor skall erbjudas attraktiva arbetstillfällen med konkurrenskraftiga löner. Vidare ska arbetssätten vara elevaktiva och ämnesövergripande och lärandet skall ske med sammanhang och helheter för eleverna.

Den som har erfarenhet från att leda och administrera skola vet hur svårt skolutvecklingsarbete kan vara.

Läroplanen kräver att vi skall möta varje elev på den nivå han/hon befinner sig och ta hänsyn till vars och ens speciella behov när 'skolan' planerar och genomför sin pedagogiska verksamhet. Frågor som, mot bakgrund av detta, styrt vårt utvecklingsarbete har bl.a. varit:

- Vem eller vad styr resursanvändningen i våra skolor?
- En skolas organisation, som först timplanerats, tjänstefördelats och schemalagts i ett läsårsperspektiv - i hur hög grad utgår den organisationen och det lärande den utför från elevernas behov?
- Hur kan vi stimulera skolor att analysera hur resurserna organiseras och fördelas för att nå bästa resultat?
- Hur kan vi få ett rationellare, flexiblere och effektivare utnyttjande av skolans resurser?
- Är det möjligt att göra någon kvalitativ bedömning av vårt resursutnyttjande?

Barn- och utbildningsnämnden

2009-06-02

Frågan om koncentration av högstadiet till en skolenhet eller två enheter diskuterades ingående i utredningsarbetet och beslutet innebar ju, som bekant, det första. Skälen till detta var flera men just möjligheterna till samordning av och hushållning med resurser var övervägande och det ansågs vare sig pedagogiskt eller ekonomiskt försvarbart att `spendera´ dyra resurser på en organisation med två enheter. Elevernas behov skulle ju styra! Två mindre högstudier hade också betytt ett underlag med färre heltidstjänster och många 20/30/40%-iga tjänster och därmed ett sämre rekryteringsunderlag med mindre möjligheter att kunna attrahera behörig lärarpersonal. Det är svårt att leva på halva tjänster och risken är att man måste överanställa eller bygga på tjänster till 100% med eventuell obehörighet som följd.

I det tidigare inriktningsbeslutet var tanken om lokal- och verksamhetsintegrering av barnomsorgen i skolans lokaler central. Kombinationen av olika yrkesgrupper på samma enhet skulle generera möjligheter till nya pedagogiska lösningar och skapa mångfald och större utblick i arbetsenheterna. Bättre dynamik och utvecklingspotential i personalgrupperna på grund av att storleken ökar. En friskoleetablering utesluter den möjligheten för Virserums del.

I ansökan om friskola aviserar inte någon avsikt att erbjuda skolbarnsomsorg. Detta kan medföra både organisatoriska och pedagogiska konsekvenser för kommunen, som har ett ansvar att tillhandahålla skolbarnsomsorg. Huruvida samverkan och/eller samlokalisering med friskolan är möjlig är svårt att sja om i dagsläget. Risk finns för att personalsamverkan försvåras och att man missar den röda tråden – samarbete skola och fritids. Detta försvåras ytterligare om fritidshemmet måste förläggas till annan lokal och barnen måste förflytta sig.

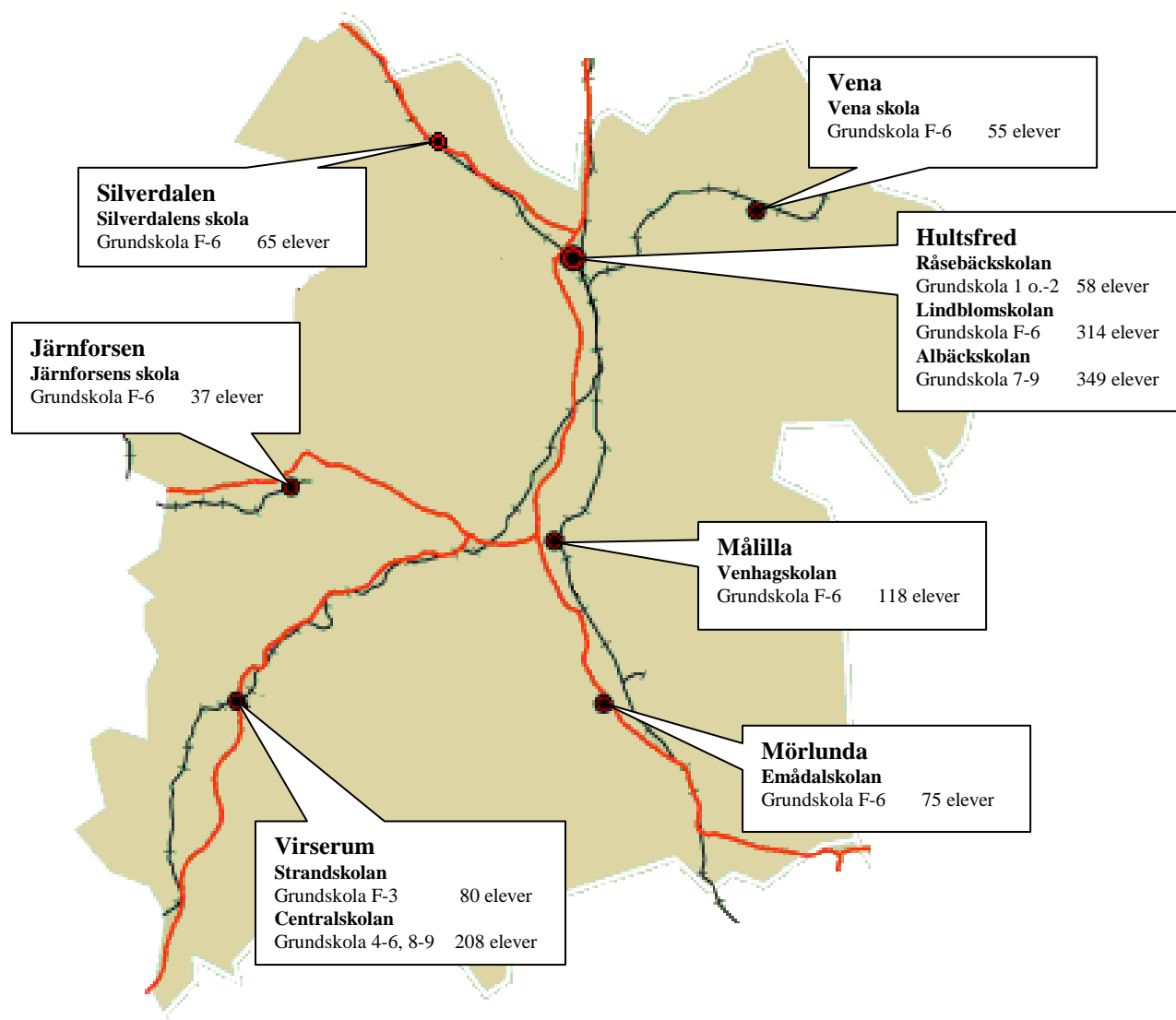
Barn- och utbildningsnämnden uppmanar Skolinspektionen att avslå ansökan från Prolympia om godkännande och rätt till bidrag för en fristående förskoleklass och fristående grundskola i Hultsfreds kommun.

Bilaga 1 - Elevantal per församling

Födelseår	Hultsfred	Silverdalen	Målilla	Järnforsen	Virserum	Vena	Mörlunda	Totalt
1988	90	12	23	10	19	15	19	188
1989	105	20	34	5	32	19	25	240
1990	92	18	20	13	38	23	27	231
1991	75	20	40	7	39	20	29	230
1992	86	15	26	13	33	14	26	213
1993	72	16	37	13	29	25	18	210
1994	73	17	22	10	29	14	23	188
1995	80	16	29	9	27	16	22	199
1996	59	15	19	8	20	15	13	149
1997	55	9	17	3	17	7	17	125
1998	55	8	18	6	17	14	11	129
1999	46	7	16	7	13	11	8	108
2000	60	11	15	9	23	11	19	148
2001	49	7	16	4	18	10	8	112
2002	63	14	18	4	18	8	11	136
2003	43	10	15	5	18	11	7	109
2004	55	8	16	4	16	7	12	118
2005	48	4	13	4	9	12	7	97
2006	46	6	13	5	12	10	8	100
2007	57	7	12	4	15	6	10	111
2008	47	8	16	6	15	13	12	117

Kommentarer: Tabellen visar mer detaljerat vad diagrammet på sidan 1 redan åskådliggjort. Antalet barn verkar ha stabiliserats och ligger nu på drygt 100 barn per år. Observeras bör att antalet folkbokförda i Virserum under 2000- talet är i genomsnitt 16 per år. Samma siffra för hela den södra kommundelen, det vill säga Virserum, Mörlunda, Järnforsen och Målilla tillsammans, är 46 per år.

Bilaga 2 - Sammanställning av samtliga skolor, Hultsfreds kommun, läsåret 2009/2010.



Kommentarer: Läsåret 2009/2010 börjar alla i årskurs 7 på Albäckskolan i Hultsfred. Det innebär att endast årskurs 8 och 9 från Järnforsen, Målilla, Mörlunda och Virserum går kvar på Centralskolan i Virserum, eftersom utfasningen sker successivt. Totalt elevantal i årskurs 7-9 är 512 elever. Denna siffra minskar drastiskt enligt nedanstående tabell.

Antal elever årskurs 7-9

Läsår	Antal elever
09/10	512
10/11	454
11/12	388
12/13	350
13/14	376
14/15	368

Bilaga 3 - Geografisk karta

