



Bedömning, behov och stöd

En enkätundersökning om särskilt utbildningsstöd

Innehållsförteckning

Inledning	1
Fördelning av bidraget.....	1
Enkäten	2
Andel deltagare med funktionsnedsättning	2
Stödperson	5
Fördelning av särskilt utbildningsstöd	7
Sammanfattning av iakttagelser	9



Inledning

Varje år fördelar Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) särskilt utbildningsstöd till folkhögskolor enligt förordningen 2011:1163. Syftet är att underlätta studier på folkhögskola för deltagare med funktionsnedsättning.

I förordningen klargörs inte vad som räknas som en funktionsnedsättning och hur denna ska ha konstaterats. Vid ansökan om särskilt utbildningsstöd tillämpar SPSM de kriterier som Folkbildningsrådet fastställt för fördelning av statsbidrag¹. Enligt dessa kriterier ska folkhögskolan, för att kunna söka bidrag, kunna visa hur en funktionsnedsättning har kunnat konstateras. Det klargörs också att folkhögskolorna kan söka statsbidrag först när behoven hos deltagare med funktionsnedsättning medför betydande merkostnader.

Fördelning av bidraget

Enligt förordningen får särskilt utbildningsstöd omfatta alla de funktioner inom daglig livsföring som den studerande inte själv klarar av och som inte tillgodoses av kommunen eller Försäkringskassan. Bidrag får också lämnas till särskilda insatser vid en folkhögskola för studerande med funktionsnedsättningar. SPSM fördelar, med hänvisning till förordningen, bidrag till dels stödpersoner som ska ge stöd i daglig livsföring, och dels till sju övriga stödinsatser. De sju stödinsatserna är merkostnader för anpassning av teknisk utrustning, merkostnader för läromedel och studiematerial, handledning, merkostnader vid studieresor för medresande personal, merkostnader för tillgängliga transporter, tolkar samt kursstödjare. Kursstödjare är det samma som stödperson för deltagare med synskada eller dövblindhet.

För övriga stödinsatser ges full kostnadstäckning och det som återstår av bidraget går till bidrag till stödpersoner. Mellan åren 2013 och 2015 låg den genomsnittliga täckningsgraden för lönekostnader till stödperson på 83 procent av det sökta beloppet. 2016 minskade täckningsgraden ytterligare till 79 procent och folkhögskolorna fick själva stå för den resterande kostnaden på sammanlagt 29 miljoner kronor.

¹ Förstärkningsbidrag kan sökas av folkhögskolor som, på grund av deltagare med funktionsnedsättning, har behov av en högre lärartäthet och, eller ett utökat stöd av kurator. *Statsbidrag till folkhögskolor 2017* Folkbildningsrådet, 2016. Hämtas på: [\[http://www.folkbildningsradet.se/globalassets/statsbidrag-folkhogskolor/2016/statsbidragsvillkor-folkhogskola-2017-forsta-halvaret.pdf?epieditmode=true\]](http://www.folkbildningsradet.se/globalassets/statsbidrag-folkhogskolor/2016/statsbidragsvillkor-folkhogskola-2017-forsta-halvaret.pdf?epieditmode=true) Hämtad 2017-05-09

Ett mindre antal folkhögskolor är mottagare av större delen av bidraget. År 2015 stod sex folkhögskolor för 42 procent av bidraget till stödperson.

Tabell 1 Fördelning av särskilt utbildningsstöd till folkhögskolor 2015

Storlek på utbetalt bidrag	Stödperson				Övriga stödinsatser			
	Belopp	Andel av utbetalat bidrag	Antal skolor	Andel skolor	Belopp	Andel av utbetalat bidrag	Antal skolor	Andel skolor
0 – 500 000 kr	12 272 000	11%	53	52%	5 766 000	17%	70	80%
500 001 – 1 500 000 kr	25 688 000	23%	29	29%	8 083 000	24%	9	10%
1 500 001 – 3 000 000 kr	26 303 000	24%	13	13%	15 459 000	45%	8	9%
3 000 001 – 20 000 000 kr	46 577 000	42%	6	6%	4 695 000	14%	1	1%
Totalt	110 840 000	100%	101	100%	34 003 000	100%	88	100%

Enkäten

Våren 2016 skickade SPSM ut en enkät ut till de 118 folkhögskolor som mottagit särskilt utbildningsstöd under 2015. Syftet var att belysa områden som antalet deltagare med funktionsnedsättning, stödpersoners arbetsuppgifter och hur folkhögskolan konstaterar att en deltagare har en funktionsnedsättning. Svarefrekvensen var cirka 80 procent för de inledande frågorna och sjönk till ungefär 76 procent mot slutet av enkäten. Svaren har, där det varit möjligt, sammanställts och analyserats. Svar på fritextfrågor har sammanställts, bedömts och kategoriserats. I en del fall har svarsuppgifter inte bedömts vara rimliga och har då undantagits från analysen.

Andel deltagare med funktionsnedsättning

Folkhögskolorna fick uppge hur stor andel av deras deltagare på långa respektive korta kurser som år 2015 hade en känd och utredd funktionsnedsättning. De långa kurserna är minst 15 kursdagar, upp till en termin. De korta kurserna är högst 14 kursdagar långa.

För de långa kurserna svarade majoriteten av skolorna att mellan 1 och 40 procent av deltagarna hade en funktionsnedsättning. Den genomsnittliga andelen låg på mellan 25 och 34 procent. Fyra folkhögskolor angav en väldigt hög andel deltagare med funktionsnedsättning (91-100 procent) vilket, med hänvisning till dessa skolors ansökan om särskilt utbildningsstöd, inte verkar stämma. Exkluderas dessa skolor från sammanställningen är genomsnittlig andel deltagare med funktionsnedsättning mellan 22 och 31 procent.

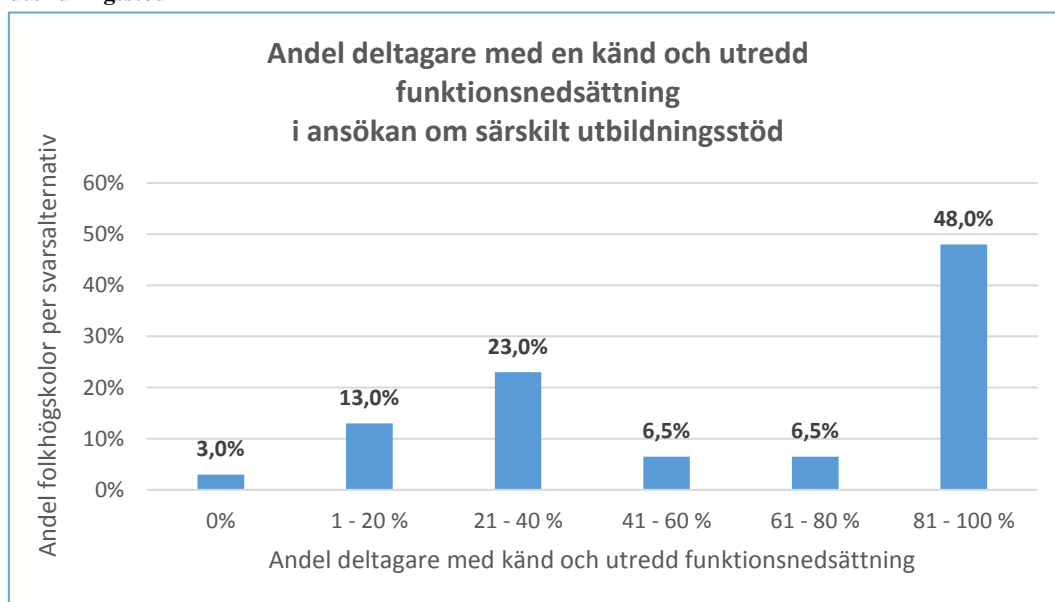
Av de 76 skolor som 2015 hade korta kurser uppgav 16 procent att nästan samtliga deltagare på de korta kurserna har en känd och utredd funktionsnedsättning. Genomsnittlig andel ligger mellan 27 och 33 procent.

I Folkbildningsrådets årsredovisning² uppges andelen deltagare med funktionsnedsättning vara 23 procent för långa kurser och nio procent i korta kurser. Vi har inte funnit en tydlig förklaring till differensen mellan dessa statistikuppgifter.

När folkhögskolor ansöker om bidrag för särskilt utbildningsstöd anger de antal deltagare och deras huvudsakliga funktionsnedsättningar. En fråga i enkäten handlade om hur stor andel av dessa deltagare som har en känd och utredd (dokumenterad) funktionsnedsättning. 48 procent av skolorna svarade att mellan 81 och 100 procent av deltagarna de söker stöd för har en känd och utredd funktionsnedsättning. Anmärkningsvärt är dock att 39 procent av skolorna angav att högst 40 procent av deltagarna skolan söker stöd för har en känd och utredd funktionsnedsättning.

Detta föranleder en diskussion om dels vilka kriterier en deltagare ska uppfylla för att en folkhögskola ska kunna söka särskilt utbildningsstöd för denna och dels om begreppet *känd och utredd*.

Diagram 1 Andel deltagare med känd och utredd funktionsnedsättning i ansökan om särskilt utbildningsstöd



² Årsredovisning med verksamhetsberättelse. Folkbildningsrådet 2016

[http://www.folkbildningsradet.se/globalassets/ar-vp-bu/2016/fbr_styrdokument2016_ar_klar_webb.pdf?epieditmode=true] Hämtad 2017-05-09

För att få ansöka om bidrag för särskilt utbildningsstöd ska folkhögskolan kunna visa dokumentation över hur en funktionsnedsättning har kunnat konstateras hos en deltagare. Det ska också finnas en pedagogisk planering som deltagaren varit delaktig i.

Avsikten med att använda begreppet *känd och utredd* var att poängtera att funktionsnedsättningen ska vara känd och konstaterad hos någon mer än enbart deltagaren själv. Begreppet bedömdes motsvara villkoren för att kunna söka särskilt utbildningsstöd. I frågan om den totala andelen deltagare med funktionsnedsättning på folkhögskolornas långa och korta kurser användes begreppet *känd och utredd*. Här verkar folkhögskolorna ha uppfattat frågan som det var tänkt. Den genomsnittliga andelen deltagare med funktionsnedsättning för långa kurser ligger här tillräckligt nära Folkbildningsrådets uppgifter om andelen deltagare med funktionsnedsättning för att kunna tas som rimliga.

Det kan finnas flera förklaringar till att folkhögskolorna uppger att de söker särskilt utbildningsstöd för deltagare utan en känd och utredd funktionsnedsättning.

En förklaring kan vara att folkhögskolorna inte bedömer att begreppet *känd och utredd* motsvarar de villkor som gäller för att söka särskilt utbildningsstöd. Det skulle betyda att folkhögskolorna bedömer att det är en högre andel deltagare som uppfyller villkoren för särskilt utbildningsstöd än andelen som är känd och utredd. Om det stämmer har vi i enkätfrågan inte lyckats beskriva den grupp av deltagare vi behöver information om. Den andel som folkhögskolorna uppger vara känd och utredd i en tidigare fråga överensstämmer dock med Folkbildningsrådets uppgifter om andelen deltagare med funktionsnedsättning. Det tyder på att folkhögskolorna ändå bedömer att uttrycket *känd och utredd* motsvarar Folkbildningsrådets villkor för statsbidrag till stöd för deltagare med funktionsnedsättning.

Det kan också vara så att en del folkhögskolor söker bidrag för deltagare som inte har någon funktionsnedsättning enligt gällande villkor. Det kan verka märkligt att öppet uppge att villkoren inte följs i en enkät från bidragsgivaren, men det är fullt möjligt. Med tanke på att folkhögskolors dokumentation kring deltagare med funktionsnedsättning sällan kontrolleras kan detta signalera att kraven på dokumentation, planering och definition av funktionsnedsättning tillåts hanteras godtyckligt.

Svaren kan också tolkas som en signal till myndigheten om vissa svårigheter. En del folkhögskolor har i andra sammanhang delgett myndigheten att de upplever det problematiskt med deltagare som de misstänker har en funktionsnedsättning men där det ännu inte finns någon diagnos eller dokumentation. Dessa deltagare kan, enligt folkhögskolorna, ofta kräva mer resurser än övriga deltagare utan att skolan kan söka stöd för detta enligt gällande villkor. Söker skolan ändå stöd för

en sådan deltagare måste det betyda att de inte bedömer dess funktionsnedsättning som *känd och utredd*.

Folkhögskolorna fick även besvara en fråga om hur de konstaterar att en deltagare har en funktionsnedsättning.

Tabell 2 Hur folkhögskolan konstaterar förekomsten av en funktionsnedsättning hos deltagare

	Alltid	Ofta	Ibland	Sällan	Ej aktuellt
Befintlig dokumentation	27%	50%	20%	3%	0%
Deltagaren berättar själv	26%	53%	13%	0%	0%
Lärare på skolan gör en bedömning	12%	21%	27%	23%	9%
Kurator på skolan gör en bedömning	8%	16%	26%	21%	29%
Annat	8%	8%	15%	13%	56%

Det vanligaste är att deltagaren själv berättar om sin funktionsnedsättning och att folkhögskolorna använder befintlig dokumentation från deltagaren. Det är dock inte ovanligt att lärare och, eller kurator gör en bedömning. Exakt hur denna bedömning går till vet vi dock inget om.

Sammanfattningsvis vet vi inte orsaken till varför så många folkhögskolor uppger att de söker stöd för deltagare som inte har en känd och utredd funktionsnedsättning. Det kan tyda på en brist i folkhögskolornas kunskap om på vilka grunder de får söka särskilt utbildningsstöd, men det kan också finnas andra underliggande orsaker.

Stödperson

Enligt förordningen (2011:1163) om statsbidrag för särskilt utbildningsstöd får bidrag lämnas till stöd i daglig livsföring för deltagare med funktionsnedsättning om stödet inte bör tillgodoses av kommunen eller Försäkringskassan. SPSM tolkar skrivningen som att stöd i daglig livsföring i första hand bör tillgodoses av kommunen eller Försäkringskassan.

Sedan en tid tillbaka har SPSM fått signaler från folkhögskolor om att det har blivit allt svårare för deltagare att beviljas och få behålla personlig assistans, finansierad av kommun och Försäkringskassan, under tiden de studerar på folkhögskola. En konsekvens av detta skulle kunna vara att de stödpersoner SPSM finansierar i allt högre utsträckning får ersätta de personliga assistenterna och därigenom arbeta mer med omvårdnad och individuellt stöd. För att få en bättre bild av situationen fick folkhögskolorna besvara frågor kring stödpersonernas arbetsuppgifter och i hur stor grad de arbetar med enskilda deltagare respektive med grupper.

I en inledande fråga om förekomsten av personellt stöd, det vill säga personlig assistans, uppger folkhögskolorna att det är ovanligt att kommunen eller Försäkringskassan finansierar detta under deltagarnas studier på folkhögskola. 54 respektive 52 procent av folkhögskolorna uppger att det inte är någon av deras deltagare som har med sig personlig assistans från kommun respektive Försäkringskassan. Övriga folkhögskolor anger att det förekommer i enstaka fall. På grund av att det inte finns några frågor i enkäten om hur det samlade behovet av personlig assistans ser ut hos deltagarna så vet vi inget om detta. Vi kan bara konstatera att det är ovanligt att deltagare har med sig personlig assistans till folkhögskolorna.

Drygt hälften av folkhögskolorna uppger att deras stödpersoner enbart arbetar med grupper och ungefär en tredjedel att stödpersonerna arbetar både med grupper och enskilda deltagare. Det är alltså relativt få folkhögskolor (16 procent) där stödpersoner enbart arbetar med enskilda deltagare.

44 folkhögskolor svarade på frågan om hur många stödpersoner de har finansierade av SPSM. En skola skiljer ut sig då den har 38 stödpersoner. Bland resterande skolor är genomsnittet ungefär två tjänster stödperson per skola.

Efter korrigering av uppenbara felaktigheter återstod svar från 27 skolor på frågan om hur många tjänster stödperson som årligen läggs på individuellt stöd. En av dessa var skolan med 38 stödpersoner och för att få ett representativt resultat för resterande skolor exkluderades denna i följande exempel. Efter vidare korrigering mot uppenbara felaktigheter i svaren framgår att genomsnittet för hur många tjänster som läggs på individuellt stöd bland de övriga 26 skolorna är endast 0,77 helårstjänster. Bland dessa skolor är det genomsnittliga antalet stödpersoner totalt 1,93 helårstjänster. De stödpersoner som arbetar med individuellt stöd utgör alltså 40 procent av dessa tjänster.

Folkhögskolorna fick vidare uppge hur stödpersonernas arbetsuppgifter fördelas mellan kategorierna pedagogiskt stöd, socialt stöd, omvårdnad och annat, både när stödpersonerna arbetar med enskilda deltagare och med grupper. Resultatet visade att det pedagogiska och det sociala stödet utgör större delen av stödpersonernas arbetsuppgifter, oavsett om de arbetar med enskilda eller med grupper. Av de skolor som tillämpar stödpersoner som ett individuellt stöd svarade 70 procent att omvårdnad inte är en del av arbetsuppgifterna när arbetet rör enskilda deltagare.

Att stödpersoner finansierade av SPSM i allt högre utsträckning skulle arbeta med enskilda deltagare och med omvårdnande arbetsuppgifter verkar, att döma av resultatet från enkäten, inte stämma. Att deltagare med funktionsnedsättning fått svårare att beviljas och få behålla personlig assistans, finansierat av kommunen eller Försäkringskassan, kan mycket väl stämma. Detta verkar dock inte haft någon större påverkan på det stöd som ges av stödpersoner finansierade av SPSM.

Fördelning av särskilt utbildningsstöd

Folkhögskolorna fick möjlighet att lämna synpunkter på fördelningen av särskilt utbildningsstöd och på vilka insatser bidraget bör gå till. Drygt hälften av skolorna lämnade ett svar och bland dem var en tredjedel positiva eller hade inget att invända mot den nuvarande fördelningen. Bland de övriga är det varierande vilka insatser som anses vara viktigast. Vissa nämner tolk, andra framhäver stödperson som det som bör prioriteras. Det är dock många som är överens om att stödet inte räcker till. En skola påpekar att bidragets storlek utgör ett hinder för att ta emot deltagare med mer omfattande funktionsnedsättningar.

Många skolor lyfter att det kommer fler och fler deltagare med så kallade dolda (icke utredda) funktionsnedsättningar och att detta är en grupp som behöver mycket stöd. Det händer att deltagare medvetet döljer sina funktionsnedsättningar samtidigt som de fortfarande behöver mycket extra lärartid. Flera av skolorna tycker att det är viktigt att det inte krävs formella diagnoser för att skolorna ska kunna söka särskilt utbildningsstöd för denna grupp. En skola skriver om ansökningsen att de upplever att det finns en öppenhet för att stödja deltagare efter behov och inte efter fastställd diagnos. Ett antal respondenter har uttryckt att det vore önskvärt med ett schablonbidrag till samtliga skolor, då alla folkhögskolor kan väntas ha deltagare med funktionsnedsättningar.

Två skolor skriver att deras deltagare inte får den personliga assistans de skulle behöva från kommun och Försäkringskassan. För en av dem läggs mycket kuratorstid på kontakt med kommun och Försäkringskassan å deltagarnas vägnar. Ett mindre antal skolor föreslår att det ska införas en egeninsats för att kunna söka bidrag, detta för att gynna skolor med inriktning mot deltagare med funktionsnedsättning och som har höga kostnader. Några tycker också att de borde kunna få söka bidrag för kompetensutveckling. Ren kompetensutveckling bedöms dock av SPSM falla inom ramen för folkhögskolans eget ansvar att utveckla verksamheten.

Sedan 2015 har folkhögskolor kunnat söka projektmedel från SPSM för utveckling av lärmiljön för deltagare med funktionsnedsättningar. I ansökningarna för åren 2015-2017 framgår att det finns ett stort behov av kompetensutveckling på folkhögskolorna, framför allt kring psykiska och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

I enkäten fanns en fråga kring hur ofta folkhögskolans personal får kompetensutveckling i områdena funktionsnedsättningar, specialpedagogik och IT som alternativt verktyg samt hur skolans insatser inom kompetensutveckling sett ut de två senaste åren. Resultatet nedan visar att majoriteten av skolorna erbjuder personalen kompetensutveckling inom alla tre områden mellan en och flera gånger per år. 78 procent av skolorna uppger att kompetensutveckling kring

funktionsnedsättningar sker en till flera gånger per år. Insatserna handlar till stor del om föreläsningar, interna och externa, handledning samt nätverksträffar med andra folkhögskolor.

Tabell 3 Hur ofta folkhögskolans personal får kompetensutveckling inom olika områden

	En till flera ggr per år	Vartannat år eller mer sällan	Ej aktuellt
Funktionsnedsättning	78%	21%	1%
Specialpedagogik	65%	33%	2%
It som alt. verktyg	65%	31%	4%

Även om ett antal folkhögskolor uttryckt önskemål om att kunna söka bidrag för fortbildning och kompetensutveckling verkar de flesta folkhögskolorna redan erbjuda detta i relativt stor utsträckning inom ordinarie verksamhet.

Sammanfattningsvis är det främst stödperson som nämns som en viktig kostnadspost bland folkhögskolornas synpunkter. Tolk lyfts också som en viktig kostnadspost, och flera nämner även ökad lärartäthet och kurator, trots de båda sistnämnda finansieras av Folkbildningsrådets förstärkningsbidrag. Däremot har folkhögskolorna använt möjligheten att kommentera till att lyfta frågor de ser som viktiga och problematiska. Bland dessa finns oron för sjunkande kostnadstäckning och svårigheterna att tillgodose stöd för deltagare som har dolda funktionsnedsättningar.

Sammanfattning av iakttagelser

Det som framför allt framkommer i enkätsvaren är problematiken kring hur funktionsnedsättningar hos deltagare konstateras och folkhögskolornas oro för bidragets kostnadstäckning. Flera folkhögskolor söker stöd för deltagare som de inte bedömer har en känd och utredd funktionsnedsättning. Å andra sidan vittnar många skolor om att antalet deltagare med dolda funktionsnedsättningar är stort och att dessa deltagare ofta har ett stort behov av extra stöd.

Vad gäller fördelningen av bidraget vill en del folkhögskolor att det införs en schablonersättning medan en del förordar att det införs krav på en egeninsats innan folkhögskolor kan söka särskilt utbildningsstöd. Med hänvisning till myndighetens olika kontakter med folkhögskolor kan dessa skilda åsikter ofta härledas till huruvida folkhögskolan har deltagare med omfattande funktionsnedsättningar, och följaktligen stora stödbehov, eller ej. De skolor som tar emot deltagare med stora behov förordar ofta en högre egeninsats medan schablonersättning förordas av skolor vars deltagare inte har fullt lika omfattande behov.

Grunden till myndighetens nuvarande fördelning av bidraget är att deltagare med funktionsnedsättning, så långt det är möjligt, ska kunna välja vilken folkhögskola de vill studera vid. Om myndigheten skulle införa krav på en egeninsats och därigenom fördela bidrag till färre skolor skulle detta i praktiken kunna medföra att det finns färre skolor som har resurser att ge adekvat stöd till deltagare med funktionsnedsättning. Vad gäller en schablonersättning framkommer i ansökningarna om särskilt utbildningsstöd att en del folkhögskolor söker bidrag för betydligt fler deltagare med funktionsnedsättning, som dessutom har mer omfattande stödbehov, än andra skolor. I nuläget gör myndigheten bedömningen att skillnaderna mellan olika skolor är för stora för att en schablonersättning skulle vara motiverad.