



Resursfördelning grundskola, fritidshem och pedagogisk omsorg

Förslag till beslut

1. Utbildningskontorets förslag till ny resursfördelning tillstyrks.
2. Den nya resursfördelningsmodellen föreslås träda i kraft 1 juli 2020 för verksamheterna förskoleklass, grundskola, fritidshem och öppen fritidsverksamhet.
3. Den nya resursfördelningsmodellen föreslås träda i kraft 1 januari 2020 för pedagogisk omsorg.

Ärende

På uppdrag av barn- och ungdomsnämnden har Utbildningskontoret genomlyst resursfördelningen till nämndens verksamheter. Syftet med resursfördelningssystemet är att skapa förutsättningar för verksamheterna att öka måluppfyllelsen för alla barn och elever.

Resursfördelningssystemet bedöms idag innehålla parametrar som gör det svårt för rektorerna att kunna utröna hur medlen tillförs verksamheten och därmed kunna förutsäga vilken budget verksamheten kommer att ha och vilka förutsättningar de har att förhålla sig till. Grundbeloppen bedöms inte heller räckta till en grundorganisation på alla skolor.

Utbildningskontoret har tagit fram förslag på riktmärke för ersättningsbeloppen inom grundskola, fritidshem, öppen fritidsverksamhet och pedagogisk omsorg. Beslut tas årligen i nämndens internbudget. Om nämndens ekonomiska ram förändras kan justeringar behöva göras gällande riktmärket för personalbemanning eller justering mellan de olika kostnadsposterna.

För verksamheterna förskoleklass, grundskola och fritidshem föreslås att statistiska centralbyråns (SCB) regressionsmodell används för fördelning av strukturbelopp utifrån ökad likvärdighet.

Den nya resursfördelningen föreslås gälla från 1 juli 2020 för förskoleklass, grundskola, fritidshem och öppen fritidsverksamhet.

Den nya resursfördelningsmodellen föreslås träda i kraft 1 januari 2020 för pedagogisk omsorg.

Beslutsunderlag:

Resursfördelning grundskola, fritidshem och pedagogisk omsorg.docx

Bakgrund

Grundskolan och förskoleklassen

Barn- och ungdomsnämnden beslutade 2008-09-02 § 133 om ett nytt resursfördelningssystem. Under åren har justeringar gjorts. Den två största förändringarna är en särskild ersättning för nyanlända elever samt att en ny modell för landsbygdsstöd.

Resursfördelningssystemet bedöms idag innehålla parametrar som gör det svårt för rektorerna att kunna utröna hur medlen tillförs verksamheten och därmed kunna förutsäga vilken budget verksamheten kommer att ha och vilka förutsättningar de har att förhålla sig till. Grundbeloppen bedöms inte heller räckta till en grundorganisation på alla skolor.

Flera av de parametrar i resursfördelningssystemet som beslutades 2008 har förlorat i relevans för att verksamheterna ska kunna möta alla elever inom grundskolan på ett adekvat sätt. Detta gäller framförallt strukturbeloppen där nämnden utger medel till grundskolan utifrån enbart föräldrars utbildningsbakgrund (föräldrars högsta utbildningsnivå: grundskola). På senare år har skolverket med hjälp av SCB arbetat fram en regressionsmodell ("skolkommissionsmodellen") som används av Skolverket för fördelning av statsbidraget för likvärdig skola. Regressionsmodellen viktar de faktorer som påverkar att elever riskerar att inte blir behöriga till nationellt program till gymnasieskolan.

De grundbelopp som idag används för elever i olika åldrar har räknats upp under många år och det finns ingen dokumentation på hur detta en gång i tiden räknats fram. Förändringar har också gjorts i den statliga timplanen vid ett flertal tillfällen utan att detta fått verkningar på grundbeloppen.

Enligt skollagen behöver kommunen också kunna specificera sina kostnader för de olika delarna i grundbeloppet, vilken är basen i resurserna för budget. Det ska vara tydligt och transparent för fristående aktörer att förstå beräkningsgrunderna.

Utifrån detta gav barn- och ungdomsnämnden uppdrag till skolchefen att ta fram ett förslag till nytt resursfördelningssystem.

Grundbelopp

Grundbeloppet bedöms idag inte kunna täcka en grundorganisation på alla skolor. Utbildningskontoret har därför i dialog med områdeschefer inom verksamheterna tagit fram ett förslag på vad som ska kunna täcka en grundbemanning på alla skolor i form av antalet elever per årsarbetare. Rektorer från varje geografiskt område har sedan gjort en analys i form av tjänstefördelning för en grundorganisation för att kunna validera förslaget.

Efter rektorernas synpunkter inkommit har utbildningskontoret justerat förslaget. Utbildningskontoret bedömer att medel behöver överföras från andra delar av resursfördelningen inom grundskolan för att kunna täcka ett rimligt grundbelopp.

Utbildningskontoret föreslår att behålla nuvarande ålderskategorier:

- Förskoleklass
- Årskurs 1-3
- Årskurs 4-6
- Årskurs 7-9

Grundbemanningen är beräknad på ett snitt av lönekostnader i Linköpings kommun. Beräkningarna är baserade på snittkostnader för lärare i Linköpings kommun.

	Antal elever /årsarbetare
Förskoleklass	24
Årskurs 1-3	12,75
Årskurs 4-6	12
Årskurs 7-9	9,6

Talen för personalbemanning i tabellen ovan föreslås utgöra underlag för fastställande av grundbeloppets storlek i de fyra olika kategorierna. Talen avser fördelning av grundbeloppet. De bör dock inte ses som riktmärke för bemanning och rektors inre organisation då förutsättningar och löneläge ser olika ut på olika skolor.

Förskoleklassen ska utgöra 3,5 timmar per dag inklusive lunch, därefter erbjuds fritidshem för barn med tillsynsbehov.

Grundbeloppet ska förutom lönekostnader för pedagogisk personal även täcka följande kostnadsposter:

Undervisning, särskilt stöd till elever, läromedel, material och utrustning, elevhälsa, larm, IT-relaterade kostnader, lekmaterial, inventarier, städning, måltider, transporter, administration, ekonom, HR, rektor, områdeschef, personalsociala kostnader och företagshälsovård.

För att säkerställa nivån på övriga kostnader har en genomgång gjorts av utbildningskontoret och med områdesekonomer inom verksamheten. Övriga kostnader beräknas till 27 % av de totala medel som utges via resursfördelningen.

Strukturbelopp

Strukturbelopp ersätter det tidigare begreppet ”utjämningspeng”. Skolor i kommunens olika delar, har olika förutsättningar för att stödja barnen i sin utveckling. Syftet med strukturbeloppet är att öka likvärdigheten och ge alla elever goda förutsättningar för utveckling och lärande.

Strukturbeloppet har hittills fördelats efter kriteriet föräldrarnas utbildningsbakgrund (högst grundskola).

Vid tillfället när strukturbeloppet infördes i Linköpings kommun fanns inga analyser gjorda på vad som var relevant att fördela i strukturbelopp men då skolan har ett kompensatoriskt uppdrag beslutades att strukturbeloppet skulle vara 5 % av den totala resursfördelningen.

På senare år har SCB på uppdrag av 2015 års skolkommision tagit fram en regressionsmodell som visar vilken effekt olika bakgrundsfaktorer har på att barnen senare i grundskolan riskerar att inte bli behöriga till nationellt gymnasieprogram. Utbildningskontoret föreslår att denna regressionsmodell i fortsättningen används vid fördelning av medlen. Regressionsmodellen bygger på viktningar mellan följande parametrar:

- Vårdnadshavarnas utbildningsnivå
- Vårdnadshavares inkomst
- Invandringsår
- Kön
- Ekonomiskt bistånd
- Familj
- Bostadsområdets socioekonomiska status

Utfallet av strukturbeloppet i den föreslagna modellen innebär att det är fler elever på fler skolor får del av strukturbeloppet.

Ersättning för nyanlända elever – Ryggsäckmodellen

I samband med att flyktingmottagandet ökade 2015 och i början av 2016 beslutade nämnden att införa en särskild modell gällande ersättning för nyanlända elever. Beslutet togs för att möta skolor som tar emot nyanlända elever. Ersättningsmodellen är en så kallad ”ryggsäckmodell” och ersättningen följer eleven vid byte av skola. Principerna var följande:

- Skolan får ersättning för elever anlända under de senaste 4 åren
- År 1 genererar högre ersättning än år 4
- Äldre elever genererar högre ersättning än yngre
- Föräldrarnas/elevernas utbildningsbakgrund påverkar ersättningsnivån

I den situation som var 2015 och början av 2016 fick många skolor ta emot nyanlända elever. Skolorna var inte beredda på detta och vid den tiden var det många skolor som inte hade erfarenhet av att ta emot nyanlända elever.

Idag finns en större kunskap på skolorna att arbeta med nyanlända elever. Efterhand gjorde modellen det svårt för skolorna att veta vilka medel de hade att röra sig med eftersom det är flera olika kategorier som styr när ersättning sänks eller helt upphör. Den regressionsmodell för strukturbeloppet som beskrivs ovan tar hänsyn till nyanlända elever. Utifrån detta föreslår utbildningskontoret att ryggsäcksmodellen avvecklas och att dessa medel förs in i strukturbeloppet.

Landsbygdsstöd

Små skolor på landsbygden har svårt att kunna erbjuda undervisning med behöriga lärare utifrån grundbeloppet. För att göra förutsättningarna mer likvärdiga finns en ersättning som utges efter kriterier nedan:

- Skolan ska vara den ”enda skolan på orten” – avståndet till närmaste skola ska vara längre än 4 km
- Skolan ska ha färre elever än 20 i snitt i respektive stadiet för att ersättning ska utges (förskoleklass, årskurs 1-3, årskurs 4-6)
- Ersättning utges med ordinarie elevpeng för respektive årskurs för mellanskillnaden mellan t ex 16 och 20 elever

Utbildningskontoret föreslår att denna ersättning finns kvar för att ge skolorna de förutsättningar som krävs för att organisera undervisningen på de aktuella skolorna.

Elever i behov av omfattande extraordinärt stöd - tilläggsbelopp

I enlighet med skollagen kan fristående skolor ansöka hos kommunen om tilläggsbelopp kopplat till elever i behov av omfattande extraordinärt stöd. Linköpings kommun har valt att hantera detta på samma sätt för fristående och kommunala skolor då resurser ska fördelas likvärdigt. Lagstiftarens avsikt var att tilläggsbelopp endast ska täcka de kostnader som finns utöver de behov som finns för elever i behov av särskilt stöd. Utifrån överklaganden som inkommit från fristående skolor i Linköping och i andra kommuner har utdelningen av dessa medel även gått till elever som gäller särskilt stöd. Linköpings kommun har därför tydliggjort kriterierna för ansökan om tilläggsbelopp. Skollagen och skolförordningen är tydlig med att det särskilda stödet är en del av grundbeloppet. Detta har inneburit att en lägre totalsumma idag går ut i form av tilläggsbelopp på grund av färre beviljade ansökningar. Utbildningskontoret föreslår att delar av dessa medel förs över till grundbeloppet.

Modersmålsundervisning

Modersmålsundervisning är ett ämne i den svenska grundskolan med egen kursplan. Utbildningskontorets uppföljningar visar på att det finns stora fördelar när modersmåls lärare/studiehandledare blir en del av skolans arbetslagsorganisation och ingår i planeringsarbete och kompetensutveckling tillsammans med övriga kollegor på skolan. Att modersmåls lärare har sin

anställning under rektor tydliggör rektors ansvar för undervisning i ämnet modersmål på samma sätt som i övriga ämnen när det gäller till exempel betygssättning och frånvarohantering. För att möjliggöra att modersmåls lärare i större utsträckning har sin anställning hos rektor går ersättningen för modersmålsundervisning sedan 1 januari 2017 direkt till rektor i de fall det finns en undervisningsgrupp på skolan. Ersättning utgår per elev i undervisningsgruppen, detta gäller både kommunala och fristående skolor. Det finns också möjlighet för både kommunala och fristående skolor att låta enheten för resurs- och stödverksamhet anordna modersmålsundervisning.

I förskoleklassen finns inte ämnet modersmålsundervisning.

Utbildningskontoret föreslår att modersmålsersättning även i fortsättningen utgår till förskoleklassen utifrån antalet elever som har ett annat modersmål.

Statsbidrag – Likvärdig skola

Alla elever i Sverige har enligt lag rätt till en likvärdig utbildning. Sociala och ekonomiska hemförhållanden eller var eleven bor ska inte påverka elevens tillgång till utbildning av hög kvalitet. Utbildningen ska också kompensera för elevers olika bakgrund och förutsättningar. För att stärka likvärdigheten och för att alla elever ska få en utbildning av hög kvalitet behöver huvudmän rikta resurser utifrån lokala förutsättningar och behov. Ett statsbidrag finns till huvudmän att stärka likvärdigheten i och mellan skolor.

För 2019 har nämnden beslutat att statsbidraget ska gå till:

- förstärkt elevhälsoarbete
- satsning på att öka måluppfyllelsen i ämnet svenska som andraspråk
- förstärkning av basresurs till de kommunala skolorna för att öka likvärdigheten

För 2020 höjs statsbidraget från 39,9 mnkr till 57,8 mnkr. Första halvåret 2020 finns statsbidraget för lågstadiesatsningen kvar som för läsåret 2019/20 är 28 mnkr. Från andra halvåret 2020 tas lågstadiesatsningen bort som statsbidrag och i stället höjs statsbidraget för likvärdig skola enligt ovan.

Utbildningskontoret föreslår att förstärkningen av elevhälsoarbetet utges även för andra halvåret 2020 men att den förstärkta basersättningen och medel till svenska som andraspråk tas bort. Kontoret föreslår att en satsning i stället görs på de skolor med störst utmaningar och som har flest andel elever som prognostiserats inte bli behöriga till nationellt program eller får icke godkänt i minst två ämnen. Detta utvecklas vidare i tjänsteskrivelse gällande statsbidragen.

Sammanfattning av förslaget till ny resursfördelning

Till grundbeloppet överförs medel från barn i behov av omfattande extraordinärt stöd/tilläggsbelopp.

	Antal elever /årsarbetare
Förskoleklass	24
Åk 1-3	12,75
ÅK 4-6	12
ÅK 7-9	9,6

Talen för personalbemanning i tabellen ovan föreslås utgöra underlag för fastställande av grundbeloppets storlek i de fyra olika kategorierna. Beräkningen utgår ifrån snittlön för lärare i Linköpings kommun. Talen avser fördelning av grundbeloppet och bör inte ses som riktmärke för bemanning och rektors inre organisation.

Grundbeloppet fastslås till 87 % av den ersättning som går ut i resursfördelningen.

Utbildningskontoret föreslår att landsbygdsersättningen finns kvar i nuvarande form.

Utbildningskontoret föreslår att modersmålsundervisning i grundskolan och modersmålsstöd i förskoleklass finns kvar i nuvarande form.

Förskoleklassen föreslås utgöra 3,5 timmar per dag inklusive lunch på alla kommunens skolor.

Utbildningskontoret föreslår att ryggsäcksmodellen tas bort och att dessa medel förs till strukturbeloppet. För fördelning av strukturbeloppet föreslås SCB:s regressionsmodell ("skolkommissionsmodellen"). Strukturbeloppet föreslås vara 123 miljoner kronor i 2019 års pris- och lönenivå, vilket motsvarar 9 % av den totala nuvarande ersättningen. Strukturbeloppet räknas årligen upp med lönejustering, om inte annat beslutas av nämnden.

Budgetpost för tilläggsbelopp och ersättning för barn i behov av omfattande extraordinärt stöd föreslås vara 50 miljoner kronor i 2019 års pris- och lönenivå, vilket motsvarar 3,7 % av den totala nuvarande ersättningen. Dessa ersättningar beslutas på individnivå utifrån delegationsordningen.

Effekter av nytt resursfördelningssystem

Det nuvarande resursfördelningssystemet har flera identifierade brister vad gäller både planeringsförutsättningar och transparens. Det har också varit svårt för ett flertal skolor att skapa en grundorganisation inom ramen för enbart grundbeloppet.

Det nya förslaget förväntas komma tillrätta med dessa brister eftersom grundbeloppet blir högre och den ersättning som är svår att prognostisera (ersättning till nyanlända) blir en del av strukturbeloppet.

Effekter av övergång till regressionsmodellen och borttagande av ersättning för nyanlända elever

Regressionsmodellen innebär en ökad spridning av medlen för att den tar hänsyn till fler parametrar än vad nuvarande strukturbelopp gör. Denna effekt gäller även ersättning till nyanlända elever. Skolor i de socioekonomiskt utsatta områdena får totalt ett lägre belopp men genererar fortfarande högst belopp. Detta beror på framförallt på att föräldrarnas utbildningsbakgrund har varit kriterier i både i det nuvarande strukturbeloppet och ersättningen för nyanlända elever.

Statsbidragen

Ett statsbidrag finns till huvudmän att stärka likvärdigheten i och mellan skolor. Utbildningskontoret föreslår att en satsning görs på de skolor med störst utmaningar och har flest andel elever som prognostiserats inte bli behöriga till nationellt program. Detta gör att de skolor som får minskad ersättning i den nya resursfördelningen får ett större bidrag inom ramen för statsbidraget ”likvärdig skola”. Kontoret föreslår också att ersättning för särskild insats utges för de skolor som tappar mest medel i den nya resursfördelningen. Detta utvecklas vidare i tjänsteskrivelse gällande statsbidragen.

Fritidshem och öppen fritidsverksamhet

Utbildningskontoret har i dialog med områdeschefer inom grundskola/fritidshem tagit fram ett förslag på vad som ska kunna täcka en grundbemanning på alla fritidshem i form av antalet elever per årsarbetare. Rektorer från varje geografiskt område har sedan gjort en analys i form av tjänstefördelning för en grundorganisation för att kunna validera förslaget. Efter rektorernas synpunkter inkommit har utbildningskontoret justerat förslaget.

	Antal elever /åa
Fritidshem F-3	17,4
Fritidshem 4-6	25
Öppen fritids	30

Talen för personalbemanning i tabellen ovan föreslås utgöra underlag för fastställande av grundbeloppets storlek i de tre olika kategorierna. Beräkningen för fritidshemskategorierna utgår ifrån snittlön för lärare i fritidshem och barnskötare i Linköpings kommun. Fördelningen mellan dessa personalkategorier är 60 % lärare i fritidshem och 40 % barnskötare. För öppen fritidsverksamhet utgår ifrån snittlön för barnskötare. Talen avser fördelning av grundbeloppet och bör inte ses som riktmärke för bemanning och rektors inre organisation.

Fritidshemmen öppnar då förskoleklassen slutat för dagen. Eleverna kommer till fritidshemmet vid olika tidpunkter utifrån det schema som finns i skolan. Mellan 13.00 och 16.00 är det generellt sett högst bemanning på fritidshemmet. Det innebär olika bemanning vid olika tider då verksamheten är öppen. Det kan dock se olika ut på olika fritidshem utifrån de tillsynstider barnen har. Då fritidshemmet inte har heldagsöppet innebär det att personal på fritidshemmet behöver arbeta i skolan för att nå målet att personal i Linköpings kommun, utifrån önskemål, ska erbjudas att arbeta heltid. Fritidshemmet är heldagsöppet under de olika loven och erbjuder även morgonomsorg för barn med tillsynsbehov.

Idag har kostnader för personal i fritidshemmet bokförts på olika sätt på olika skolor. På vissa skolor har kostnaden bokförts på fritidshemmet även om det gällt grundskolans verksamhet. Utbildningskontoret föreslår att ersättning för fritidshemmet ska härröras till fritidshemmets verksamhet. Detta innebär att en mindre del av fritidshemmets grundbelopp förs över till grundskolans grundbelopp årskurs F-3. Detta innebär dock inte att personaltätheten ska minska i fritidshemmet.

Idag erbjuds fritidshem för årskurs F-3 och för elever i årskurs 4-6 erbjuds öppen fritidsverksamhet i stället för fritidshem. Fritidshemmet har fått ett tydligare uppdrag i läroplanen med ett eget centralt innehåll. Detta gäller inte öppen fritidsverksamhet som är en annan form av verksamhet. I öppen fritidsverksamhet erbjuds inte heller morgonomsorg. Med anledning av detta föreslår utbildningskontoret att fritidshem i fortsättningen erbjuds för elever i årskurs 4-6. Nämnden har i enlighet med skollagen godkänt enskilda utförare bidrag till öppen fritidsverksamhet. Det innebär att både fritidshem och öppen fritidsverksamhet erbjuds elever i årskurs 4-6 utifrån att eleverna har ett tillsynsbehov.

Idag finns strukturbelopp till fritidshemmet. Utbildningskontoret föreslår att skolverkets regressionsmodell används till fördelning av strukturbelopp på samma sätt som är beskrivet under avsnittet grundskola och förskoleklass.

Utbildningskontoret föreslår att strukturbeloppet utgör 17,8 miljoner kronor i 2019 års pris- och lönenivå, vilket motsvarar 7,5 % av den totala nuvarande ersättningen. Strukturbeloppet räknas årligen upp med lönejusteringen, om inte annat beslutas av nämnden.

Till öppen fritidsverksamhet föreslås att inget strukturbelopp utges. Det innebär ingen förändring jämfört med idag.

Pedagogisk omsorg

Utbildningskontoret föreslår att grundbeloppet baseras på samma personaltäthet som för förskolan. Följande riktmärke föreslås:

Kategori	Barn per årsarbetare i pedagogisk omsorg
Barn 1-2 år	4,3
Barn 3-5 år	6,4
Barn 1-2 år (plats pga föräldraledig, arbetslös)	10,0
Barn 3-5 år (plats pga föräldraledig, arbetslös)	12,3

Talen för personalbemanning avser fördelning av grundbeloppet och bör inte ses som ett riktvärde för bemanning. I förskolan bygger ersättningen på 60 % förskollärare och 40 % barnskötare. Utbildningskontoret föreslår att ersättningen i pedagogisk omsorg bygger på 100 % barnskötare.

Modersmålsersättningen föreslås tas bort och förs till grundbeloppet på samma sätt som i förskolan.

Kommunala mål

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Förslaget till uppdrag tar hänsyn till alla barn oavsett könstillhörighet.

Uppföljning

Den nya resursfördelningen föreslås vara en del av nämndens internkontroll under 2021. Det som kan vara aktuellt att följa upp är:

- Om resursfördelningssystemet uppfattas lättförståeligt och överblickbart
- Om det leder till att det kan skapas en grundbemanning inom ramen för grundbeloppet
- Om det har lett till att bättre kunna planera verksamheten utifrån ett långsiktigt perspektiv

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Inledande information enligt MBL § 11 har getts fortlöpande under hösten 2019.

Förhandling enligt MBL § 11 har genomförts den 3 december 2019.

Förhandlingen avslutades i oenighet med Lärarnas Riksförbund och Läraförbundet. Övriga fackliga organisationer hade inget att erinra mot arbetsgivarens förslag till beslut.

Utbildningskontoret

Utbildningskontoret

Anders Jolby

Christel Horsak

Beslutet skickas till:
Rektorer grundskola fristående och
kommunala
Områdeschefer grundskola
Områdesekonomer grundskola
Enskilda utförare öppen
fritidsverksamhet