



Resursfördelning inom förskoleverksamheten

Förslag till beslut

1. Utbildningskontorets förslag till ny resursfördelning inom förskoleverksamheten tillstyrks.
2. Den nya resursfördelningsmodellen föreslås träda i kraft 1 januari 2020.

Ärende

På uppdrag av barn- och ungdomsnämnden har Utbildningskontoret genomlyst resursfördelningen till förskoleverksamheten. Resursfördelningssystemet bedöms idag innehålla för många parametrar och det är svårt för rektorerna inom förskolan 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.

Utbildningskontoret föreslår att grundbeloppet utgör 94 % av den totala resursfördelningen. Följande riktmärke för personalbemanning avser fördelning av dessa medel och ska inte ses som riktmärke för bemanning och rektors inre organisation.

Kategori	Barn per årsarbetare i den pedagogiska verksamheten
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 (allmän förskola, plats pga. föräldraledig, arbetslös)	12,3

Utifrån detta riktmärke fastställs ersättningsbelopp per barn för de fyra olika kategorierna. Beslut tas årligen i nämndens internbudget. Om nämndens ekonomiska ram förändras kan justeringar behöva göras gällande riktmärket för personalbemanning.

Strukturbeloppet, som bygger på socioekonomiska bakgrundsfaktorer, föreslås till 2 % av den totala ersättningen.

Återstående 4 % av den totala resursfördelningen föreslås utgöra budgetpost för tilläggsbelopp och ersättning för barn i behov av särskilt stöd. Dessa ersättningar beslutas på individnivå utifrån delegationsordningen.

Den nya resursfördelningen föreslås gälla från 1 januari 2020.

Beslutsunderlag:
Resursfördelning inom förskoleverksamheten

Bakgrund

Barn- och ungdomsnämnden beslutade 2008-09-02 § 133 om ett nytt resursfördelningssystem. Under åren har justeringar gjorts och systemet har byggts på med ett antal faktorer som redovisas nedan.

Resursfördelningssystemet bedöms idag innehålla för många parametrar och det är svårt för rektorerna inom förskolan att utröna hur medlen tillförs verksamheten och kunna förutsäga vilken budget verksamheten kommer att ha samt vilka förutsättningar de har att förhålla sig till.

Flera av de parametrar i resursfördelningssystemet som beslutades 2008 har förlorat i relevans för att verksamheterna ska kunna möta alla barn inom förskolan på ett adekvat sätt.

Enligt skollagen behöver kommunen också kunna specificera sina kostnader för de olika delarna i grundbeloppet, som är basen i resurserna för förskolornas budget.

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

Grundbelopp

Idag finns elva olika kategorier av inskrivna barn som genererar ersättningsbelopp. Dessa bygger på de taxekategorier barnen är inskrivna på och ligger till grund för föräldraavgifterna. Kategorierna är följande:

Förskola 1-2 år	Allmän förskola reducerad avgift. 3 år	Allmän förskola reducerad avgift. 4-5 år
Förskola arbetslös 1-2 år	Allmän förskola arbetslös 3 år	Allmän förskola arbetslös 4-5 år
Förskola föräldraledig 1-2 år	Allmän förskola föräldraledig 3 år	Allmän förskola föräldraledig 4-5 år
	Allmän förskola 3 år	Allmän förskola 4-5 år

När taxekategorin byts för ett barn utgår ersättning för den nya kategorin. Detta blir svårt att överblicka och ger inte förutsättningar för en långsiktig planering. Det innebär också mycket administration i alla led.

Utbildningskontoret föreslår istället fyra ersättningskategorier, vilket blir mer förutsägbart för verksamheten. Följande kategorier föreslås:

- Barn 1-2 år
- Barn 3-5 år
- Barn 1-2 år (plats pga. föräldraledig, arbetslös)
- Barn 3-5 år (allmän förskola, plats pga. föräldraledig, arbetslös)

Grundbeloppet bedöms idag inte kunna täcka en grundorganisation på alla förskolor. Utbildningskontoret har därför i dialog med områdeschefer inom förskoleverksamheten tagit fram ett förslag på vad som ska kunna täcka en grundbemanning i form av antalet barn per årsarbetare. Denna grundbemanning innebär att medel behöver överföras från andra delar av resursfördelningen inom förskolan för att kunna täcka ett rimligt grundbelopp.

Resursfördelningen är beräknad utifrån följande personalbemanning och bygger på ett snitt på lönekostnader i Linköpings kommun. Beräkningarna är baserade på fördelning 40 % barnskötare och 60 % förskollärare.

Kategori	Barn per årsarbetare i den pedagogiska verksamheten
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 (allmän förskola, plats pga. föräldraledig, arbetslös)	12,3

Talen i tabellen ovan utgör underlag för fastställande av grundbeloppets storlek i de fyra olika kategorierna. Talen för personalbemanning avser fördelning av grundbeloppet och ska inte ses som riktmärke för bemanning och rektors inre organisation.

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

Pedagogiskt material och utrustning, larm, IT-relaterade kostnader, lekmaterial, inventarier, städ, måltider, transporter, administration, ekonom, HR, rektor, områdeschef, personalsociala kostnader och företagshälsovård.

För att säkerställa nivån på övriga kostnader har en genomgång gjorts med områdesekonomer och områdeschefer inom förskoleverksamheten. Övriga kostnader beräknas till 24 % av de totala medel som utges via resursfördelningen. Olika förskolor och förskoleområden kan ha olika behov och därför föreslås att denna procentsats ses som ett riktmärke.

För att ytterligare skapa förutsättningar för förskolorna att långsiktigt kunna planera verksamhet och bemanning föreslås att avläsning av antalet barn görs

varje månad förutom för juli. Många barn skrivs ut i juli till semestrarna vilket är svårt att förutse och kan leda till avvikelser jämfört med budgeten för förskolorna. Antalet barn i juli föreslås hämtas från antalet barn inskrivna i juni. Det skapar en jämnare resursfördelning och bättre planeringsförutsättningar i verksamheten.

Utjämningspeng

Förskolor i kommunens olika delar, har olika förutsättningar för att stödja barnen i sin utveckling. Syftet med utjämningspengen är att öka likvärdigheten och ge alla barn goda förutsättningar för utveckling och lärande.

I den resursfördelning som barn- och ungdomsnämnden beslutade om 2008 ingick nedanstående delar i utjämningspengen. Utjämningspengen fördelades procentuellt utifrån de barn som var inskrivna i oktober varje år och fördelades årligen inför kommande budgetår.

Födda utomlands	Födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands	Föräldrarnas högsta utbildningsnivå: Folk/ Grundskola / Ingen uppgift	Föräldrarnas högsta utbildningsnivå: Gymnasieskola
35,00%	15,00%	40,00%	10,00%

Det fanns vid tillfället inga analyser gjorda på vad som var relevant att fördela i utjämningspeng men då förskolan har ett kompensatoriskt uppdrag beslutades att utjämningspengen skulle vara 5 % av den totala resursfördelningen och till ovanstående kategorier.

På senare år har statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av 2015 års skolkommision tagit fram en regressionsmodell som visar vilken effekt olika bakgrundsfaktorer har på att barnen senare i grundskolan inte blir 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

Kontoret föreslår också att utjämningspengen i fortsättningen benämns till ”Strukturbelopp” då detta begrepp används inom myndigheterna och aktuella statliga utredningar.

De senaste åren har utjämningspengen minskat från 5 % till 2 % av den totala resursfördelningen. Detta beror på att staten infört ett statsbidrag för mindre barngrupper där förskolor med svåra förutsättningar prioriteras. Nämnden har

använt delar av utjämningspengen för att kompensera förskolor som förlorat statsbidrag från ett år till ett annat.

Utbildningskontoret föreslår att denna kompensation för förlorat statsbidrag tas bort och att utjämningspengen fastställs till 2 % av den totala ersättningen. Två procent är vad som finns tillgängligt inom nämndens ekonomiska ram om grundbeloppet ska kunna täcka en basbemanning.

Modersmålsersättning

Barn- och ungdomsnämnden har fördelat ca 7 mnkr årligen till förskolor med inskrivna barn som har ett annat modersmål än svenska. Denna rörliga ersättning föreslås tas bort då regressionsmodellen tar hänsyn till de faktorerna som har betydelse för barnens lärande i de pedagogiska verksamheterna. Dessa medel föreslås istället föras till grundbeloppet.

Riktade kvalitetsmedel

Barn- och ungdomsnämnden har fördelat ca 8,8 mnkr till små förskolor med långt öppethållande två gånger om året. Fördelningen har byggts på antal inskrivna barn och förskolornas uppgifter om hur långa öppettider de har vid det tillfället uppgifterna efterfrågats. Utbildningskontoret bedömer att denna ersättning har flera problem i sin konstruktion. Dels bygger den på en ögonblicksbild av barnens faktiska tillsynstider, dels har den en fast gräns i hur stor platskapacitet förskolan har. Att ha en fast gräns innebär att dessa förskolor har kunnat generera mer medel än andra förskolor som varit nästan lika små. Fördelningen av dessa resurser är också administrationskrävande då fristående förskolor inte kan redovisa denna mätning digitalt. Kommunen har senaste tiden byggt större förskolor och 2019 har detta slagit igenom vilket inneburit att det är färre förskolor som fått del av medlen. Beloppet har dock inte ändrats och för vårterminen 2019 går ett högre belopp per plats än tidigare ut i fördelningen då färre förskolor delar på det fastställda beloppet.

Utbildningskontoret föreslår att dessa medel förs till grundbeloppet då ett högre grundbelopp ger förutsättningar för alla förskolor att kunna säkra bemanning inom grundbeloppet.

Sammanfattning av förslaget till ny resursfördelning

Till grundbeloppet överförs budgetposterna för modersmålsersättning, riktade kvalitetsmedel och den del av utjämningspengen som har utgjort ersättning för kompensation för förlorat statsbidrag.

Grundbeloppet fastslås till 94 % av den ersättning som går ut i resursfördelningen. Ersättningen betalas ut månadsvis utifrån antalet inskrivna barn med undantag av juli där inskrivna barn i juni utgör underlaget.

Talen i tabellen nedan utgör underlag för fastställande av grundbeloppets storlek i de fyra olika kategorierna.

Kategori	Barn per årsarbetare i den pedagogiska verksamheten
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 (allmän förskola, plats pga. föräldraledig, arbetslös)	12,3

Strukturbeloppet beslutas till 2 % av den totala ersättningen.

Återstående 4 % av den totala resursfördelningen utgör budgetpost för tilläggsbelopp och ersättning för barn i behov av särskilt stöd. 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 förskolor att skapa en grundorganisation inom ramen för grundbeloppet.

Det nya förslaget förväntas komma tillrätta med dessa brister eftersom grundbeloppet blir högre och mängden ersättningar reduceras samtidigt som färre ersättningskategorier skapar bättre planeringsförutsättningar. Förslaget att inskrivna barn i juni även genererar ersättning i juli skapar också bättre planeringsförutsättningar eftersom det ofta är en osäkerhet om vilka barn som säger upp sina platser till sommaren.

För att säkra upp effekterna har jämförelser gjorts mellan det nuvarande systemet och det nya förslaget. Jämförelser har gjorts per enhet på helåret 2018 samt per april 2019. Effekterna överensstämmer i båda jämförelserna.

Statsbidrag föreslås hanteras utanför kommunens resursfördelningssystem för att garantera en långsiktig hantering av de kommunala medlen.

Finns det förskolor som riskerar att få en lägre ersättning i det nya förslaget?

De kommunala enheter som har haft hög kompensation för uteblivet statsbidrag för mindre barngrupper får en lägre ersättning i det nya förslaget. Denna effekt är eftersträvansvärd då ersättningen för kompensation inte längre är adekvat då detta inte är ett likvärdigt sätt att fördela resurser. Kompensationsbeloppen har legat på mellan 0,3 – 2,5 mnkr per år och förskola. Effekten vägs delvis upp genom ett högre grundbelopp. De

kommunala enheterna ingår i ett rektorsområde med ett antal olika förskolor, rektor har där möjlighet att omfördela och samordna resurser. De fristående förskolorna berörs inte av denna effekt då de tilldelats medel per inskrivet barn.

En del av de enheter som har fått riktade medel för små förskolor med långt öppethållande får i jämförelserna en lägre ersättning. För vissa vägs detta delvis upp av ett högre grundbelopp. I den jämförelse som gjordes för april 2019 förlorar en förskola som mest drygt 200 tkr per år. Det rör sig om 5-6 fristående förskolor. Detta är effekten av inskrivna barn i april 2019. Hur det kommer att se ut framåt beror på vilka barn (ersättningskategorier) som kommer att vara inskrivna.

Effekter av övergång till regressionsmodellen

Regressionsmodellen innebär en ökad spridning av medlen för att den tar hänsyn till fler parametrar än kriterierna för utjämningspengen. Förskolor i de socioekonomiskt utsatta områdena genererar fortfarande högst belopp men inte med lika stora skillnader som tidigare. I de jämförelser som gjorts får dessa förskolor dock en högre total ersättning då grundbeloppen höjs och tilldelningen till de barn som inte är heltidsbarn är proportionellt sett högre i det nya förslaget.

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 2020. 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 den 27 augusti 2019.

Förhandling enligt MBL § 11 har genomförts den 24 september. De fackliga organisationerna hade inget att erinra mot arbetsgivarens förslag till beslut.

Utbildningskontoret

Tor Andersson

Utbildningskontoret

Christel Horsak

Beslutet skickas till:
Rektorer förskola, fristående och
kommunala
Områdeschefer förskola
Områdeskonomer förskola