

Utbildningsförvaltningen
Åsa Friberg
Sara Qvarnström
Hans Granath

2024-10-16

Dnr BIN 2023-656

Bildningsnämnden

Återrapportering av utredningsuppdrag översyn av programersättningar i gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola

Förslag till bildningsnämndens beslut

1. Differentierad löne- och prisuppräknning av programersättningar och bidragsbelopp ska användas
2. Programersättningen/bidragsbeloppet för introduktionsprogrammet yrkesintroduktion (IMY), utgörs av programersättning för det nationella yrkesprogrammet eller inriktning på vald utbildning, plus ett fast tillägg per elev och år som är samma för alla utbildningar. Detta tillägg kommer därefter ingå i det differentierade systemet.
3. Utbildningsdirektören ges ett fortsatt uppdrag att utreda programersättningar och bidragsbelopp inom den anpassade gymnasieskolan.
4. Utbildningsdirektören får i uppdrag att fortsatt utreda programersättningar inom introduktionsprogrammen.
5. Resultat av fortsatt utredningsuppdrag (punkt 3 och 4) redovisas under 2025.

Ärende

Återrapportering av bildningsnämndens uppdrag till utbildningsdirektören att göra en översyn av programersättningar (kommunala gymnasieskolan) och bidragsbelopp (fristående skolor), bildningsnämnden 2024-02-15 §5, diarienummer BIN 2023-656:

”Utbildningsförvaltningen får i uppdrag att se över programersättningar och bidragsbelopp inom gymnasieskolan utifrån att alla program ska ha likvärdiga förutsättningar och erbjuda utbildning med hög kvalitet utifrån programmets specifika examensmål och kursutbud. I översynen ingår även att se över ersättningen till introduktionsprogrammen inom gymnasieskolan. Utbildningsförvaltningen får även i uppdrag att se över programersättningar och bidragsbelopp inom den anpassade gymnasieskolan.”

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Återrapportering av utredningsuppdrag översyn av programersättningar i gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola (okt-24)

Bakgrund

Den 15 februari 2024 fick utbildningsdirektören i uppdrag av bildningsnämnden att göra en översyn av programersättningar (kommunala gymnasieskolan) och bidragsbelopp (fristående skolor), bildningsnämnden 2024-02-15 §5. Programersättning är den ersättning som de kommunala skolorna erhåller per elev och program. Bidragsbelopp är motsvarande belopp som utgår per elev och program till de fristående skolorna med skillnaden att det till bidragsbeloppen adderas ersättning för lokalkostnader samt momscompensation (6%) och administration (3%). I uppdraget ingår att se över principerna för bildningsnämndens fördelning av dessa ersättningar.

Ersättningar inom gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola

Det finns tre olika slags ersättning som en hemkommun är skyldig att ge till utbildningsanordnare, såväl kommunala som fristående. Dessa ersättningar är:

- *Grundbelopp*: kallas för programersättning till kommunala gymnasieskolor och bidragsbelopp till fristående gymnasieskolor
- *Tilläggsbelopp*: bidrag som kan sökas av både kommunala och fristående skolor för elever i behov av extraordinära stödåtgärder eller för modersmålsundervisning
- *Strukturbelopp*: Resurser ska fördelas till utbildningen efter elevernas olika förutsättningar och behov (skollagen 2010:800, 2 kap, § 8b)

En hemkommun är skyldig att lämna grundbelopp (även kallat bidragsbelopp) till fristående skolor för de elever som tillhör hemkommunen (Offentliga bidrag på lika villkor¹), Grundbeloppet avser kostnader för:

- Undervisning
- Läromedel och utrustning
- Elevvård och hälsovård
- Måltider
- Lokalkostnader
- Administration (3%)
- Mervärdesskatt (6%)

Detta grundbelopp ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de kommunala gymnasieskolornas nationella program, förutom kostnader för administration och kompensation för mervärdesskatt, där nivån på dessa är beslutat av staten. Fristående huvudmän ska även kompenseras för riktade satsningar som omfattas av "Offentliga bidrag på lika villkor", exempelvis för den del av satsningen på

¹"Offentliga bidrag på lika villkor", Utbildningsdepartementet 2009, <https://www.regeringen.se/contentassets/dc0085a30bdc4f0db4544fbb5dc5b476/offentliga-bidrag-pa-lika-villkor/>

heltidsmentorer i Linköpings kommunala gymnasieskolor som inte omfattas av statsbidrag. Den statsbidragsfinansierade delen ansvarar fristående huvudmän själva för.

Ovanstående regler gäller även för anpassad gymnasieskola.

Uppräkning av programersättning och bidragsbelopp

Kommunfullmäktige fastställer årligen nivå på pris- och löneuppräkning som ska utgå varje räkenskapsår. Detta ger sedan ett samlat uppräkningsbelopp som bildningsnämnden kan fördela mellan de olika programmen inom gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Om en programersättning justeras för ett program, kommer bidragsbeloppet som utgår till de fristående skolorna justeras på samma sätt för aktuellt program. Denna uppräkning görs normalt en gång per år i samband med att ny budget läggs för kommande år.

Strukturbelopp

Resurser ska fördelas till utbildningen efter elevernas olika förutsättningar och behov (skollagen 2010:800, 2 kap, § 8b) – detta kallas för strukturbelopp i Linköpings kommun. Som ett komplement till programersättning respektive bidragsbelopp fördelar bildningsnämnden ut strukturbelopp för att öka skolornas möjlighet att ge eleverna stöd utifrån elevernas behov utöver det stöd som förväntas ingå i programersättningen.

Strukturbeloppen riktar sig till elever på nationella program samt programinriktat val. För övriga introduktionsprogram och den anpassade gymnasieskolan finns resurser för att tillgodose stödbehov redan i grundbeloppet.

Beräkningen av bildningsnämndens strukturbelopp utgår från meritvärdena för samtliga elever från årskurs 9 där elevernas meritvärden delas in i fem intervaller, vilka därefter tilldelas olika vikter i beräkningen. Modellen gör att skolor med många elever med lägre meritvärden får ett högre strukturbelopp medan skolor med många elever med höga meritvärden får ett lägre strukturbelopp.

2024 betalades 18,8 miljoner kr ut till de kommunala och fristående skolorna som strukturbelopp. Vid en jämförelse med andra kommuner är det samlade strukturbeloppet för Linköpings kommun högre än snittet. Strukturbeloppet ger skolorna förutsättningar att rikta stödinsatser till de elever som kan förväntas ha svårast att nå kunskapsmålen.

Omvärldsbevakning

Utredningen har studerat andra kommuners prislistor med särskilt fokus på R9-nätverket (Uppsala, Linköping, Norrköping, Västerås, Örebro, Eskilstuna Gävle Jönköping och Södertälje). Vidare har nationell statistik granskats och jämförts med programpriser och bidragsbelopp i Linköping. Intervjuer med andra kommuners företrädare har också genomförts. Intervjuer har även genomförts med rektorer inom Linköpings kommunala gymnasieskolor för att kartlägga hur programersättningarna används samt för att undersöka möjligheterna att skapa en modell för programersättning/bidragsbelopp som

bygger på de sju kostnadsslag som Skolverket använder för att definiera grundbeloppet (undervisning, läromedel och utrustning, elevvård och hälsovård, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader). Därutöver har en uppföljning av de kommunala skolornas räkenskaper genomförts på så sätt att respektive programs budget och ekonomiska redovisning analyserats.

Bedömningar

Generellt om uppräknings av programersättningar och bidragsbelopp

För gymnasieskolans nationella program och introduktionsprogram samt den anpassade gymnasieskolans samtliga program föreslås att skillnader och utjämningsbehov hanteras via en differentierad uppräkning av programersättningar och bidragsbelopp.

Den generella uppräkning som nu används gör att skillnader förstärks över tid och därmed skapas orättvisor. En differentierad uppräkning ska ta sin utgångspunkt i villkoren som råder för respektive program samtidigt kan justeringar göras utifrån behov eller för att utjämna eventuella skillnader som kan ha uppstått över tid.

Tanken är att total löne- och priskompensation för all gymnasieutbildning samlas till en pott som därefter fördelas mellan de olika programmen inom gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Utgångspunkten är den nuvarande generella procentuella kompensationen men där justeringar görs utifrån insamlad information om budgetutfall, förändrade förutsättningar, eventuell avvikelse gentemot med riksprislista och/eller R9-snitt samt eventuella andra signaler som gör att smärre korrigeringar behövs. Ett differentierat system är ett sätt att succesivt skapa en utjämning av programmens ekonomiska förutsättningar.

Nationella program i gymnasieskolan

Det finns skillnader i kostnadsfördelningen mellan de sju kostnadsslagen när andra kommuner jämförs med Linköpings kommun. I statistiken från SKR kan man se att kostnader inom samma område till synes oförklarligt varierar från år till år, men att totalkostnaden följer index som KPI och inflation. I intervjuer med andra kommuner framkom att detta beror på hur olika kostnader bokförs mellan de sju områdena. De ekonomiska systemen som används gör att vissa ekonomiska poster hamnar på olika områden under olika redovisningsår.

Framför allt är variationer, mellan kommuner, avseende lokalkostnader stora. Anledningen till att lokalkostnader varierar kan vara mångfacetterade. Kommuner har olika sätt att organisera och styra sin lokalförsörjning, vissa kommuner har en högre andel av nyrenoverade eller nybyggda skollokaler. Detta gör att den jämförelse som för tillfället är mest tillförlitlig är jämförelsen med totalkostnaden för programersättningar och bidragsbelopp.

I tabellen nedan jämförs bidragsbelopp mellan Linköpings kommun och riksprislistan. I bidragsbeloppet inkluderas även satsningar som omfattas av regelverket kring "Offentliga bidrag på lika villkor", vilket gör att dessa värden inte fullt ut kan jämföras med de programersättningar som utgår till de kommunala gymnasieskolorna i Linköping.

Bidragsbelopp 2024			
	Riksprislista	Linköping	Lkpg-RPL
Gymnasieprogram	inkl måltider	inkl. måltider	
Barn- och fritidsprogrammet	117 500	114 811	-2689
Bygg- och anläggningsprogrammet exklusive inriktningen anläggningsfordon	154 100	153 925	-175
Bygg- och anläggningsprogrammet inriktning anläggningsfordon	220 300	188 676	-31 624
El- och energiprogrammet	143 000	135 099	-7901
Ekonomiprogrammet	97 700	98 071	371
Estetiska programmet exklusive inriktningen musik	129 500	134 031	4531
Estetiska programmet inriktningen musik	164 500	176 554	12 054
Fordons- och transportprogrammet exklusive inriktningen transport	168 800	164 075	-4725
Fordons- och transportprogrammet inriktning transport	224 600		
Försäljnings- och serviceprogrammet	115 400	111 643	-3757
Handels- och administrationsprogrammet	115 600	111 643	-3957
Hantverksprogrammet	144 000	144 168	168
Hotell- och turismprogrammet	126 200		
Humanistiska programmet	107 300	131 232	23 932
Industritekniska programmet	178 400	181 247	2847
Naturvetenskapsprogrammet	106 200	107 344	1144
Restaurang- och livsmedelsprogrammet	166 900	156 952	-9948
Samhällsvetenskapsprogrammet	99 400	98 466	-934
Teknikprogrammet	115 200	116 490	1290
VVS- och fastighetsprogrammet	154 700	131 448	-23 252
Vård- och omsorgsprogrammet	126 000	125 190	-810

Av de intervjuer som genomförts med några av kommunens rektorer framkom att det finns skillnader i hur programersättningar används på olika program beroende på hur undervisningen är organiserad. Praktiska inslag och behov av gruppdelning för olika ämnen som yrkesämnena och laborationer inom naturvetenskapliga ämnen, gör att programersättningar måste användas på olika sätt. Vidare kan elevernas inriktningsval medföra att skolorna behöver organisera för grupper med färre elever.

Det är stor spridning i kostnader för olika program inom gymnasieskolan, där den lägsta programersättningen år 2024 är 67 600 kr och den högsta är 268 500 kr. Den princip som tillämpats vid uppräknings av pris- och lönekompensation, oavsett nivå på programersättning, har generellt varit att alla program räknas upp med samma procentsats. Detta har lett till att

program med hög programersättning i viss mån överkompenserats medan program med låg programersättning på samma sätt har underkompenserats. Högstskoleförberedande program har jämförelsevis låga programersättningar vilket har lett till högstskoleförberedande program har svårt att nå en budget i balans, trots fulla klasser.

Att program har olika ersättningar beror på att vissa program har höga kostnader. Till exempel har bygg- och anläggningsprogrammet behov av stora lokalytor, maskiner och material och kan på grund av säkerhetsskäl inte arbeta i stora grupper. Detta kan jämföras med samhällsvetenskapsprogrammet som har lägre kostnader, där undervisningen till stor del bedrivs i 32-grupper i normalstora klassrum. Det finns andra program/utbildningar som kräver mindre undervisningsgrupper, till exempel specialklass inom autismspektrumtillstånd, vilket medför högre personalkostnader.

Utifrån ovanstående förslås nämnden:

- Att använda differentierad löne- och prisuppräknings av programersättningar och bidragsbelopp för nationella program i gymnasieskolan

Introduktionsprogram och specialklasser inom autismspektrum (IVAS)

Eleverna på introduktionsprogrammen varierar i antal under året vilket för med sig svårigheter att dimensionera bemanning kopplat till såväl undervisning som stöd. Eleverna på introduktionsprogrammen kan löpande under läsåret lämna programmen när de uppnått behörighet.

Elever inom introduktionsprogram kan läsa både grundskoleämnen och gymnasiekurser. Inom programmen kan de också ingå andra insatser, till exempel motivationsinsatser eller praktik. Skolorna behöver organisera för att möta elevernas individuella behov och möjliggöra samläsning, vilket skapar organisatoriska utmaningar. Då andelen elever som läser inom introduktionsprogram varierar mellan de olika programmen och skolorna har det skapats olika lösningar för att möta dessa utmaningar.

Den genomförda omvärldsbevakningen har visat att de programersättningar som Linköpings kommun använder för introduktionsprogrammen skiljer sig åt jämfört med andra kommuner. Det finns exempel där elever som läser yrkesintroduktion (IMY) genererar en lägre ersättning än elever vid samma nationella program. Vidare har granskningen visat att för introduktionsprogrammen språkintrödningsprogram och individuellt alternativ ligger den lägsta ersättningsnivån något under jämförbara kommuners nivåer. Det finns även varianter av introduktionsprogram som har högre ersättning än alternativ i jämförbara kommuner, exempelvis den variant av introduktionsprogram som hanterar elever med en historia av mycket hög frånvaro.

Vissa specialprogram i Linköpings kommun är svåra att jämföra med andra kommuner, då olika kommuner valt olika sätt att möta behoven hos olika elevgrupper. Det gäller bland annat programmen med IVAS-inriktning, som elever med autismspektrumdiagnoser har möjlighet att söka och antas till.

Programersättningar introduktionsprogram gymnasieskola samt specialklass autismspektrumtillstånd (IVAS), kr/år i 2024 års pris- och lönenivå	
Program	Ersättning
Språkin introduktion	102 552
Individuellt alternativ	102 552
Individuellt alternativ Specialklass AS (autismspektrumtillstånd) inkl. specialklass för nationellt program	242 112
Individuellt alternativ kvalificerat stöd ALG och S:t Lars	147 912
Individuellt alternativ kvalificerat stöd Berzeliuskolan	268 584
Yrkesintroduktion för grupp av elever inriktad mot program	115 716
Programinriktat val: ersättning som motsvarande nationellt program*	*
Tillägg för elever på programinriktat val, behörighet saknas i ett eller fler ämnen. 4 400 Kr/ämne år 1**	**

Programersättningar yrkesintroduktion nationella yrkesprogram, kr/år i 2024 års pris- och lönenivå		
	Ersättning	IMY jmf nationellt program
IMY Yrkesintroduktion för grupp av elever inriktad mot program	115 716	
BA Bygg- och anläggningsprogram	100 488	15 228
BF Barn- och fritidsprogram	83 400	32 316
EE El- och energiprogram	92 628	23 088
FS Försäljnings- och serviceprogrammet	80 400	35 316
FT Fordons- och transportprogram, exkl. transport inr. år 2 och 3	100 164	15 552
HV Hantverksprogram	101 184	14 532
IN Industritekniskt program	126 264	-10 548
RL Restaurang- och livsmedelsprogram	103 344	12 372
VF VVS och fastighetsprogram	95 136	20 580
VO Vård- och omsorgsprogram	89 232	26 484

I samband med utredningen har konstaterats att bildningsnämnden har ett behov av att generellt se över ersättningar kopplat till introduktionsprogrammen så att de i högre utsträckning ska utgå från elevernas behov.

Utredningen föreslår en ny ersättningsmodell för introduktionsprogrammet yrkesintroduktion (IMY). Syftet med IMY är att eleven ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar etablering på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett nationellt yrkesprogram. Ersättningsmodellen som föreslås har som utgångspunkt att IMY ska ha samma grundersättning som de nationella gymnasieprogrammen, men att IMY genererar ett generellt IMY-tillägg där storleken bestäms i samband med nämndens beslut om programersättningar. Detta tillägg är då tänkt att täcka de extra kostnader som behövs för att ge eleverna det stöd de behöver för att läsa in saknade grundskoleämnen, alternativt studera för att nå anställningsbarhet. Introduktionsprogram föreslås att ingå i samma modell med differentierade justeringar som övriga gymnasieutbildningar.

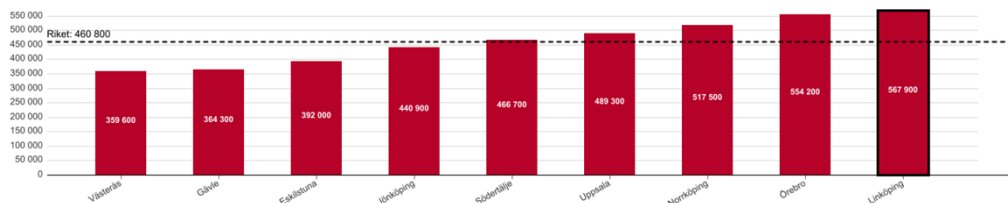
Utifrån ovanstående förslås nämnden:

- Att programersättningen/bidragsbeloppet för introduktionsprogrammet yrkesintroduktion (IMY), utgörs av programersättning för det nationella yrkesprogrammet eller inriktning på vald utbildning, plus ett fast tillägg per elev och år som är samma för alla utbildningar. Detta belopp kommer därefter ingå i det differentierade systemet.
- Att fortsatt utreda programersättningar inom introduktionsprogrammen.
- Att använda differentierad löne- och prisuppräknings av programersättningar och bidragsbelopp för introduktionsprogram i gymnasieskolan.

Anpassad gymnasieskola

Det finns stora skillnader mellan kommuner gällande ersättningsnivåer för den anpassade gymnasieskolan. Granskningen visar att Linköpings kommun generellt sett har en högre ersättningsnivå än flertalet jämförbara kommuner, framför allt när det gäller individuella programmet. En annan skillnad som noterats är att många kommuner inte har en enhetlig ersättningsnivå för de olika nationella programmen inom den anpassade gymnasieskolan, vilket Linköpings kommun har. Ytterligare en skillnad är att Linköpings kommun har en större andel lärare med specialpedagogisk kompetens² än andra jämförbara kommuner.

Jämförelse: Kostnad för kommunal anpassad gymnasieskola, kr/elev, Linköping, värde: 567 900, år: 2022. Källa Kolada



Inom Linköpings kommun används för närvarande ett system där alla nationella program har samma programersättning, därutöver kan utifrån behovsprövning en förstärkt ersättning betalas ut. Denna prövning är indelad i fyra nivåer där nivå 1 innebär att den ordinarie programersättning inte behöver förstärkas och där nivå 4 ger störst tillägg och då krävs ofta att såväl personella som lokalmässiga förstärkningar tillförs. Inom de nationella programmen tillhör i stort sett alla elever nivå 1, men några elever tillhör nivå 2 och i något specialfall även nivå 3. Inom det individuella programmet (för de elever som har störst behov av anpassningar och stöd) tillhör alla elever någon av nivåerna 2, 3 eller 4. Vid jämförelsen med andra kommuner framkom ersättningsnivåerna för det individuella programmet och de tilläggsersättningar som beskrivs ovan ligga högre än för jämförbara kommuner. Det finns många olika varianter för hur dessa tilläggsersättningar hanteras av olika kommuner. Det finns kommuner som har ett system där assistansbehovet styr nivåerna. Andra kommuner arbetar med generella

² För att vara behörig att undervisa i anpassade gymnasieskolan måste en lärare som huvudregel ha en speciallärarexamen med inriktning mot intellektuell funktionsnedsättning.

belopp som utgångspunkt och vid större behov görs enskilda prövningar av tilläggsbeloppets storlek.

För den anpassade gymnasieskolan är programersättningen indelad i 4 nivåer, där den lägsta ersättningen år 2024 är 336 400 kr och den högsta är 874 700 kr. Programersättningen är oberoende av årskurs eller program och bedöms utifrån elevens behov.

När det gäller den anpassade gymnasieskolan föreslås att en fortsatt utredning genomförs för att undersöka möjligheten till ett nytt system där ersättningarna för respektive program differentieras på samma sätt som för gymnasieskolan. Det nuvarande systemet med samma programersättning för samtliga nationella program inom den anpassade gymnasieskolan riskerar att inte ta hänsyn till exempelvis utrustningskrav i vissa utbildningar. Vidare bör det även undersökas om den modell som vissa andra kommuner använder för att kompensera för ökade behov som bygger främst på assistentbehov kan passa även i Linköping. Då skulle den modellen kunna användas för såväl nationella program som för det individuella programmet inom anpassad gymnasieskola.

Utifrån ovanstående förslås nämnden att:

- Att fortsätta utreda programersättningar och bidragsbelopp inom den anpassade gymnasieskolan.
- Att använda differentierad löne- och prisuppräknings av programersättningar och bidragsbelopp för program inom den anpassade gymnasieskolan.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet påverkar inte de ekonomiska ramarna, förändringarna gäller fördelningen av de årliga uppräkningsarna.

Kommunala mål

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Förslaget till beslut påverkar inte barn och elever olika utifrån deras könsidentitet.

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

Information enligt MBL § 19 har skett den 15 oktober 2024.

Utbildningsförvaltningen

Robert Bredberg

Beslutet skickas till:

-