

,BARN- OCH GRUNDSKOLAN
Anna Hellberg

Översyn av resursfördelningsmodell för skola och fritidshem - delrapport

Sammanfattning

Utbildningschefen har fått i uppdrag att utvärdera nuvarande resursfördelningsmodell och ta fram förslag på en ny resursfördelningsmodell för verksamheterna förskoleklass, grundskola och fritidshem.

Nuvarande resursfördelningsmodell har utvärderats och förslag på ny modell har tagits fram för att renodla resursfördelningsmodellen och tydliggöra skillnaden mellan grundbelopp och tilläggsbelopp.

Vissa förändringar kan genomföras direkt medan andra kräver planering och en längre övergång i tid. Eftersom skolan arbetar efter läsår är det mer lämpligt att vissa förändringar sker i samband med att höstterminen startar.

Förändringarna föreslås ett stegvis införande under 2014 och 2015. Förslagen får inga ekonomiska konsekvenser för nämnden som helhet för 2014 eftersom de innebär omfördelningar av medel inom verksamheten. Däremot kan det få ekonomiska konsekvenser för de enskilda skolorna.

De föreslagna förändringarna för 2014 innebär att medel för svenska som andraspråk, del av särskild undervisningsgrupp (su-grupp), specialpedagogiska medel och simundervisning flyttas till grundpeng. Medlen flyttas från elevstöds budget respektive nämndens centrala budget.

En högre peng för fritidshem för årskurs 4-6 införs och finansieras genom att centrala medel till lokalreserven minskas. Den del av lokalpengen som flyttas till fritidshem från grundskola innebär en omfördelning mellan verksamheterna fritidshem, förskoleklass och grundskola.

En akutgrupp införs och finansieras genom att medel omfördelas inom nämndens budgetramar.

De förändringar som föreslås från och med höstterminen år 2015 ska utredas vidare och redovisas i slutrapporten.

Uppdrag

Utbildningschefen har fått i uppdrag att utvärdera nuvarande resursfördelningsmodell och ta fram förslag på en ny resursfördelningsmodell för verksamheterna förskoleklass, grundskola och fritidshem.

En övergripande målsättning har varit att resursfördelningen ska ge ekonomiska incitament för ett inkluderande förhållningssätt och för att stödinsatser som huvudregel ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Inriktningen har också varit att rektors ansvar ska tydliggöras i enlighet med den nya skollagen.

Effektmålet som ska uppnås är att de ekonomiska medlen som barn- och grundskolenämnden avsätter i form av grundpeng, tilläggsbelopp och särskilt stöd:

- utnyttjas effektivt så att alla elever kan nå sina optimala kunskapsmål
- går till de elever som är i behov av stöd
- följer gällande lagstiftning

Bakgrund

Skolorna som tar emot elever från Täby får bidrag från Täby kommun för att finansiera kostnaderna för elevernas skolgång. Bidragen utbetalas i form av grundbelopp, tilläggsbelopp och särskilt stöd avsatta för olika typer av behov.

Grundbeloppet ska avse ersättning för undervisning, lärverktyg, elevhälsa, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader.

Tilläggsbeloppet ska enligt skollagen innehålla bidrag *för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning.*

Särskilt stöd är medel som Täby kommun avsatt för olika typer av behov så som fonologiska svårigheter i årskurs F-2, specialpedagogiskt stöd i årskurs 6-9 och särskilt undervisningsstöd i årskurs 4-6. Dessa medel betalas ut till skolorna efter bedömd ansökan.

Nuvarande modell av bidragsutbetalningar till skolorna behöver ses över. Det finns ett behov av att tydliggöra vad som ingår i grundbeloppet och vad som ska ersättas som tilläggsbelopp. De medel som kommunen betalar ut som särskilt stöd finns inte reglerat i skollagen och torde ingå i skollagens definition av grundbelopp.

Utöver dessa utbetalningar till skolorna behöver också andra delar ses över så som hanteringen av lokalreserv, peng till fritidshem och extrautbetalning för simundervisning i förskoleklass (F-klass).

Resursfördelningsmodell

Nuvarande resursfördelningsmodell har utvärderats och förslag på ny modell har tagits fram för att renodla resursfördelningsmodellen och tydliggöra skillnaden mellan grundbelopp och tilläggsbelopp.

Enligt skollagen ska bidraget till fristående skolor bestå av grundbelopp och eventuellt tilläggsbelopp. Något annat begrepp finns inte. Tilläggsbeloppet är knutet till en specifik elev och ska avse extra ordinära stödåtgärder som inte ingår i den ordinarie undervisningen.

Vissa förändringar kan genomföras direkt medan andra kräver planering och en längre övergång i tid. Eftersom skolan arbetar efter läsår är det mer lämpligt att vissa förändringar sker i samband med att höstterminen (ht) startar.

Nedanstående punkter innehåller de förslag på förändringar som arbetet resulterat i.

Förändring	vt14	ht14	vt15	ht15
• Lokalreserv, minskning och förändrad användning från och med vt14.	X			
• Höjd peng för fritidshem årskurs 4-6 införs från och med vt14.	X			
• Peng för fritidshem ska innehålla ersättning för lokalkostnad från och med vt14 (omfördelning från peng för förskoleklass och grundskola).	X			
• Ersättning för simundervisning i F-klass flyttas till grundpeng från och med vt14.	X			
• Tilläggsbelopp för svenska som andraspråk tas bort och ingår i grundpeng från och med vt14.	X			
• Specialpedagogiska medel fasas ut och flyttas till grundpeng från och med ht14.		X		
• Särskild undervisningsgrupp (su-grupp) får grundpeng från och med vt14.	X			
• Särskild undervisningsgrupp i nuvarande form fasas ut under 2014 och vt15. Ny modell föreslås gälla från och med ht15.				X
• Medel för tilläggsbelopp flyttas till grundbelopp från och med ht15.				X
• Grundpeng med socioekonomiska parametrar införs från och med ht15.				X

Övriga förändringar som kommit fram under projektets gång där förslag på förändring föreslås:

- Akutgrupp startas från och med vt14 och finansieras med en anslagsram. Akutgruppen ska tillfälligt ta emot elever där något gått fel i skolan. Eleven går till akutgruppen tillfälligt i denna form tills ursprungsskolan hunnit genomföra åtgärder för att kunna ta emot eleven igen. Akutgruppen ska vara tillgänglig även för de fristående skolorna.
- Nuvarande mottagningsgrupp för ensamkommande flyktingbarn finns kvar och finansieras med anslag. Möjligheten att finansiera en del av verksamheten med bidrag från Migrationsverket ses över.
- Kompetenscenter är kvar i nuvarande form tills vidare.
- Attunda är kvar enligt särskild utredning. Attunda är en resursskola under socialtjänstens ansvar där det pedagogiska ansvaret för närvarande finns på Skarpängsskolan.

Lokalreserv

Användningen av lokalreserven (6,5 mnkr) föreslås en förändring. Lokalreserven föreslås gå till ökade lokalkostnader på grund av tillfälliga och strategiska händelser för vilka verksamheten ansvarar för. Reservan föreslås uppgå till 2 mnkr. Resterande del föreslås en överföring till grundbelopp för fritidshem (4 mnkr) och akutgrupp (0,5 mnkr).

Höjd peng för fritidshem 4-6 år.

En utredning av fritidsverksamheten för de äldre barnen i årskurs 4-6 har visat att verksamheten behöver utvecklas och att pengens storlek behöver ses över. Fritidshem ska erbjudas till och med vårterminen det år eleven fyller 13 år. Därför föreslås att 4 mnkr avsätts till att höja pengan för fritidshem med ca 8 000 kr till 20 800 kr år 2014.

Peng för fritidshem ska innehålla ersättning för lokalkostnad

Nuvarande grundpeng för fritidshem innehåller ingen ersättning för lokalkostnader. Hela kompensationen finns i pengan för förskoleklass och grundskola. Eftersom pengan för fritidshem ska innehålla kompensation för lokalkostnad föreslås en omfördelning från förskoleklass och grundskola till fritidshem.

Simundervisning förskoleklass

Enligt nuvarande modell betalar kommunen ut ett engångsbelopp till alla skolor som har elever i förskoleklass för att de ska bedriva simundervisning med dessa

elever. Pengen föreslås ingå i grundbeloppet eftersom det är undervisning och kommunen inte kan styra de medel som betalas ut.

Svenska som andraspråk

Svenska som andraspråk är undervisning enligt skollagen (2010:800) 10 kap 4§ och ska därmed ingå i grundbeloppet. Överföring till grundbelopp föreslås från och med vt14.

Specialpedagogiska medel

De specialpedagogiska medel som idag delats ut till skolorna är att anses som undervisning och ska därför ingå i grundbeloppet. Medlen föreslås upphöra från och med ht14. Medlen förs över till grundbelopp för grundskola.

Pengen för grundskola föreslås en uppräknig redan från vt14 med den del av anslaget som avser ht14 (halva anslaget 4,2 mnkr). Nedanstående sammanställning visar hur medlen budgeterats för 2013.

Special pedagogiska medel budget 2013 (mnkr)

Fonologiska svårigheter åk F-2	4,0
Specialpedagoger åk 6-9	2,2
Särskilt undervisningsstöd åk 4-6	2,2
Summa	8,4

Särskild undervisningsgrupp

Särskilda undervisningsgrupper (su-grupper) är att anse som undervisning och ska ingå i grundbeloppet. Om eleven i den särskilda undervisningsgruppen behöver assistentstöd och detta behov är omfattande ska tilläggsbelopp finansiera assistentstödet.

Nuvarande su-grupper i Täby har tagit emot elever från både fristående och kommunala skolor. Su-grupperna i nuvarande form föreslås en utfasning från och med ht14 (d.v.s. de föreslås inte vara en fri nyttighet för de fristående skolorna). Den nya modellen föreslås gälla från och med ht15 där ersättningen endast består av grundbelopp och tilläggsbelopp när förändringen är fullt genomförd.

Kompetenscenter (KC) och Attunda undantas och föreslås vara kvar i nuvarande form då en egen översyn pågår tillsammans med social omsorg av Attundas verksamhet och en egen översyn kommer att göras för KC.

I dag finns det sex su-grupper med ca 100 elever i kommunal regi. Tre i årskurs F-3 och tre i årskurs 4-6. Grupperna har olika inriktning och finansieras idag med anslagsmedel från elevstöds budget. Finansieringen idag ersätter skolpeng och ska täcka samma sak som grundpeng, extra kostnader för lokal och extra stödresurser.

Anslaget till su-grupperna föreslås en överföring till grundbelopp och tilläggsbelopp. Det innebär att de fristående skolorna ska ansvara för de elever som går i fristående skolor och de kommunala skolorna för eleverna i de kommunala skolorna.

De kommunala respektive fristående skolorna väljer själva hur verksamheten för dessa elever organiseras inom ramen för grundpengen.

Eftersom det innebär stora förändringar för skolorna så föreslås en utfasning från och med 2014 genom att skolan får en grundpeng för eleverna från och med vt14 och anslag erhålls tillfälligt under 2014 och 2015 och försvinner helt från och med ht15.

Konsekvenserna av förändringen och hur en utfasning ska gå till behöver utredas vidare inför ht15. Även hur finansieringen ska se ut mellan grundbelopp och tilläggsbelopp behöver utredas vidare och redovisas i slutrapporten.

Tilläggsbelopp flyttas till grundbelopp

Tilläggsbeloppet ska enligt skollagen innehålla bidrag för *elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning*. I en dom från högsta förvaltningsdomstolen (mål 4314-11) tydliggörs:

En förutsättning för att tilläggsbelopp ska kunna lämnas är att eleven har ett omfattande behov av särskilt stöd som inte är förknippat med undervisningssituationen. Stödåtgärderna ska vara extraordinära. Näst intill alla elevers behov ska därmed kunna tillgodoses inom ramen för grundbeloppet.

Tilläggsbeloppen i dag finns i olika nivåer 1-4 och innehåller ersättning för undervisning. Förslaget innebär att de elever som idag hamnar i nivå 1-2 ska skolan klara av inom ramen för grundbeloppet. De elever som har behov av stöd på nivå 3-4 ska få tilläggsbelopp för assistenthjälp eller annat stöd som inte är undervisning.

Förslaget innebär att en stor del av de medel som idag går till tilläggsbelopp flyttas till grundbelopp. Den större omfördelningen föreslås från och med ht15.

Modersmål och studiehandledning på modersmålet ska i enlighet med skollagen (2010:800) 10 kap 39 § finnas kvar som tilläggsbelopp.

Konsekvenserna av förändringen och hur en utfasning ska gå till behöver utredas vidare inför ht15. Även hur fördelningen ska se ut mellan grundbelopp och tilläggsbelopp behöver utredas vidare och redovisas i slutrapporten.

Grundpeng med socioekonomiska parametrar

I samband med att mer stöd ska ingå i grundpengen föreslås att grundpengen ska innehålla en del med fördelning enligt socioekonomiska parametrar för att få en grundpeng som fördelats utifrån elevernas behov.

Den faktor som har starkast påverkan på elevernas resultat enligt forskning är föräldrarnas utbildningsbakgrund. Det är även den faktor som föreslås för Täby.

Fördelning enligt socioekonomiska faktorer som baserat på föräldrarnas utbildningsbakgrund innebär att skolor med elever som har föräldrar med låg utbildningsbakgrund får en större peng till skolan. Pengen räknas ut per skola och går inte att härleda till unik elev.

Införandet föreslås samtidigt som en stor del av resurserna för tilläggsbelopp överförs till grundbelopp, ht15. Konsekvenserna av förändringen och hur det eventuellt ska gå till behöver utredas vidare och redovisas i slutrapporten.

Övriga förändringar

Övriga förändringar som kommit fram under projektets gång där förslag på förändring föreslås:

- En akutgrupp föreslås en start från och med vt14 och finansieras med en anslagsram. Större delen av medlen omfördelas inom elevstöds anslagsram för specialplaceringar (1,5 mnkr) samt med medel från lokalreserv (0,5 mnkr) och specialpedagogiska medel (0,5 mnkr).
- Nuvarande mottagningsgrupp för ensamkommande flyktingbarn finns kvar och finansieras med anslag en del borde gå att finansiera med bidrag från Migrationsverket.

Ekonomiska aspekter

De föreslagna förändringarna innebär inga ekonomiska effekter för barn- och grundskolenämnden för år 2014 eftersom de ekonomiska medlen omfördelas enligt nedanstående sammanställning. En del medel omfördelas från anslagsram till grundbelopp som är volymstyrt. På sikt kan det ge ekonomiska konsekvenser

om volymerna förändras (ökad volym ger ökade kostnader och minskad volym ger minskade kostnader).

Medel för Svenska som andraspråk (sva), del av su-grupp, specialpedagogiska medel och simundervisning flyttas till grundpeng. Medlen flyttas från elevstöds budget respektive nämndens centrala budget.

En högre peng för fritidshem för årskurs 4-6 införs och finansieras genom att centrala medel till lokalreserven minskas.

Den del av lokalpengen som flyttas till fritidshem från grundskola innebär en omfördelning mellan verksamheterna fritidshem, förskoleklass och grundskola.

Omfördelning av medel enligt föreslagna förändringar för 2014

(mnkr)	sva	su- grupp	Special- ped. Medel	Fritidsh. årskurs 4-6 höjd peng	Fritidsh. årskurs F-3 inkl lokal	Simunder- visning F-klass	Totalt
<i>Till grundpeng</i>							
Fritidshem				4,1	15,6		19,7
Förskoleklass					-4,4	0,6	-3,9
Grundskola	3,4	6,7	4,3		-11,2		3,2
Totalt	3,4	6,7	4,3	4,1	0,0	0,6	19,0
<i>Finansiering från</i>							
Elevstöd							
Anslag		-6,7	-4,3				-11,0
Tilläggsbelopp	-3,4						-3,4
Centralt				-4,1		-0,6	-4,6
Totalt	-3,4	-6,7	-4,3	-4,1		-0,6	-19,0

Förändringarna får effekt på grundpengen enligt nedanstående sammanställning. Beräkningarna är gjorda utifrån peng 2014. Att specialpedagogiska medel tas bort från och med ht14 men ingår i peng från och med vt14 innebär att skolor som vill fortsätta med denna verksamhet även under höstterminen bör ta hänsyn till detta i den ekonomiska planeringen.

Förändring av grundpeng 2014 utifrån föreslagna förändringar

Grundpeng 2014	Justeringar					Peng 2014	
	Spec. Ped. sva medel	Fritidsh. årskurs 4-6 höjd peng	Fritidsh. årskurs F-3 inkl. lokal	Sim- underv. F-klass	Summa förändr.	Nuv. modell	Ny modell
<i>Fritidshem</i>							
F-klass -årskurs 3			4 143		4 143	32 128	36 271
årskurs 4-6		7 996			7 996	12 804	20 800
<i>Förskoleklass</i>			-4 475	566	-3 909	44 560	40 651
<i>Grundskola</i>							
årskurs 1-5	409	645	-2 286		-1 231	61 784	60 553
årskurs 6-9	417	336			753	74 047	74 800

Specialpedagogiska medel tas bort från och med ht14 men pengarna räknas upp från och med vt14 med en termins budget.

Konsekvenser av förändringar under 2014

De konsekvenser som identifierats för föreslagna förändringar 2014 beskrivs nedan.

Lokalreserv

Att lokalreserven får en annan inriktning innebär att de enheter som idag får del av lokalreserven påverkas ekonomiskt.

Höjd peng för fritidshem 4-6år

Införandet av en höjd peng för fritidshem i årskurs 4-6 från och med vt14 innebär att skolorna har bättre förutsättningar för att arbeta vidare med åtgärder som syftar till att utveckla fritidsverksamheten så att den anpassas till elevernas ålder och intressen. Den höjda pengarna föreslås bara gälla fritidshem med inskriven verksamhet.

Peng för fritidshem ska innehålla ersättning för lokalkostnad

Införandet av en peng för fritidshem inklusive lokalersättning införs genom en omfördelning från peng för förskoleklass och grundskola.

För de verksamheter som har både fritidshem och grundskola innebär det att kostnaderna ska fördelas på samma sätt och det borde inte få några större ekonomiska konsekvenser. För de skolor som inte har fritidshem innebär det att de får mindre ersättning för lokalkostnaderna.

Simundervisning förskoleklass

Att extrabetalningen för simundervisning i F-klass flyttas till grundpeng innebär att ersättningen betalas genom pengarna istället för en särskild engångsbetalning på vårterminen och borde inte ge några ekonomiska konsekvenser för skolorna.

Svenska som andraspråk

Förändringen att svenska som andraspråk tas bort och flyttas till grundpeng kan innebära att de skolor som har väldigt många elever som har detta ämne får mindre medel.

Specialpedagogiska medel

Förändringen att föra över specialpedagogiska medel till grundpeng innebär att de skolor som fått en större andel än genomsnittet får mindre medel. Skolorna får själva organisera hur de vill disponera grundpengen och vilket stöd de vill ha från elevstödsenheten.

Konsekvenser av förändringar som föreslås under 2015

De förändringar som föreslås från och med ht15 kommer att utredas vidare och redovisas i slutrapporten. Det är främst frågorna kring:

- förändringen av su-gruppernas verksamhet
- medel för tilläggsbelopp som flyttas till grundbelopp
- införandet av en socioekonomisk fördelningsmodell för del av grundpengen

Förberedelsearbete behöver påbörjas under 2014 med fristående och kommunala skolor så att förändringen som föreslås från och med hösten 2015 kan genomföras efter samråd med skolorna.

Som en konsekvens av föreslagna förändringar bör även kompetenscenter och elevstöds verksamhet, organisation och roll utvärderas.

Eftersom tilläggsbelopp även betalas ut till särskolor och förskolor så bör även denna verksamhet ses över med avseende på fördelningen mellan grundbelopp och tilläggsbelopp.