



Översyn av skolpengens uppbyggnad: Resursfördelningsmodell för skolan

Innehållsförteckning

Uppdraget	3
Organisation för uppdraget.....	4
Nuvarande resursfördelningsmodell – skolornas finansiering	5
Danderyds skolpeng jämfört med övriga jämförbara kommuner.....	6
Genomgång av skolpengens beståndsdelar	8
Jämförelser mellan kommuner och mellan skolor i egen regi.....	9
Totala kostnader för kommunal grundskola - jämförelse med andra kommuner.....	9
Fördelning av kostnader finansierade av skolpeng per skola i egen regi	10
Analys av grundbeloppet per kostnadsslag	12
Undervisning	12
Lärverktyg	16
Elevhälsa.....	17
Måltider	18
Administration.....	19
Mervärdesskatt.....	20
Lokalkostnader	20
Summering av fördelningen på de sju kostnadsslagen.....	24
Utveckling av resursfördelningsmodellen	25
Förändringar som beslutats.....	25
Grundsärskolepeng	25
Förändrat strukturbidrag till skolor med nyanlända elever	26
Riktlinjer för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd	26
Förslag till förändringar.....	27
Förändrade nivåer för grundbeloppen inom grundskolan	27
Kvalitetshöjande åtgärd - strukturbidrag för elever i resursskolor och resursklasser.....	32
Förändrad hyressättning och fördelning av hyror.....	34
Fortsatt arbete	37
Utveckla förslag till förändringar	37



Hantera kommande förändringar i hyresmodellen	37
Se över grundbeloppet för förskola	37
Se över nivåerna på tilläggsbeloppet för modersmålsundervisning	38
Följa upp kostnaderna kontinuerligt för effektiv styrning och korrekta pengnivåer	38

Uppdraget

Utbildningsnämnden har den 12 juni 2019, § 44 (UN 2019/0304) beslutat om en översyn av befintligt resursfördelningssystem. Kommunstyrelsen har den 11 juni 2019, § 195 (KS 2019/0017) beslutat att ge utbildningsnämnden i uppdrag att tillsammans med kommunledningskontoret utreda och se över skolpengens konstruktion och uppbyggnad, vad gäller bland annat uppräknings- och lokalkostnader.

Den nu gällande resursfördelningsmodellen har använts under en längre tid och frågor har aktualiserats om pengens nuvarande konstruktion uppfyller de krav som kan ställas på en effektiv, transparent, konkurrensneutral fördelningsmodell.

En viktig parameter för en uppdaterad resursfördelningsmodell är att den konstrueras så att den blir ett effektivt styrmedel för kommunens politiska ledning samtidigt som den bidrar till att rektorer och skolhuvudmän får incitament för att utveckla skolverksamheten mot uppsatta mål.

En ny resursfördelningsmodell ska utgå ifrån Bidrag på lika villkor, SOU 2008:8 och konstrueras så att den blir ett effektivt verktyg för att styra kommunens ekonomiska resurser i förhållande till de mål som beslutas för perioden. Modellen ska också ta hänsyn till de olika behov som kan finnas mellan olika verksamhetsgrenar, t ex undervisning i grundskola, särskola, förskoleklass och fritidshem, men även till olika åldersgrupper såsom lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet.

Resursfördelningsmodellen ska även beakta likvärdighetsaspekten avseende kostnader för lokaler.



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

Nyckelbegrepp för Danderyds kommuns nya resursfördelningsmodell:

- Resurseffektiv
- Transparent
- Konkurrensneutral
- Lättbegriplig för politiker, tjänstemän och utövare

Genomfört uppdrag ska leda till förslag på eventuella förändringar avseende hantering av exempelvis lokalkostnader och/eller förändringar i resursfördelning mellan yngre och äldre elever. Uppdraget innefattar en omvärldsanalys i förhållande till jämförbara kommuner och ska inledningsvis endast omfatta det s k grundbeloppet för grundskolans verksamheter. Hantering av lokalkostnader ligger delvis utanför utbildningsnämndens ansvar och denna del av utredningen påverkas av beslut inom fastighetsnämnden.

Finansieringen av förskola ska utredas i ett senare skede.

Organisation för uppdraget

Arbetet med att ta fram en ny resursfördelningsmodell har skett inom ramen för kommunens projektstyrningsmodell.

Projektägare; bildningsdirektör.

Projektledare; administrativ chef på bildningsförvaltningen

Övriga deltagare/resurser i projektet allokeras från:

- kommunledningskontorets ekonomienhet,
- tekniska förvaltningen samt
- bildningsförvaltningen.



Nuvarande resursfördelningsmodell – skolornas finansiering

Med begreppet resursfördelningsmodell avses här den modell kommunen har för finansiering av den undervisning som ges elever folkbokförda i Danderyds kommun. Centralt i resursfördelningsmodellen är grundbeloppet, ofta kallad skolpeng. Skolpengen betalas av Danderyds kommun utifrån det hemkommunansvar kommunen har för elever folkbokförda inom kommunen. Skolpengen ska täcka skolhuvudmännens kostnader för att bedriva en god undervisning på lika villkor för samtliga huvudmän som bedriver undervisning.

Resursfördelningsmodellen innefattar även möjligheten till tilläggsbelopp som i vissa fall betalas ut till fristående skolor för elever i behov av extraordinärt särskilt stöd. I Danderyds kommun kan även skolor i egen regi söka extra medel för elever i behov av extraordinärt särskilt stöd, det benämns då verksamhetsstöd. Ansökningarna om tilläggsbelopp och verksamhetsstöd bedöms utifrån individuella behov och fördelas enligt riktlinjer beslutade av utbildningsnämnden.

Utöver grundbelopp och tilläggsbelopp finns i vissa kommuner ett strukturbidrag som hemkommunen ger som komplement till grundbeloppet (juridiskt sett utgör det en del av grundbeloppet). Strukturbidraget är ofta baserat på socioekonomiska skillnader inom kommunen. Detta tillämpas idag inte i Danderyds kommun, däremot utgår extra ersättning till skolor med nyanlända elever enligt riktlinjer beslutade av utbildningsnämnden. Kommuners resursfördelningsmodell kan även skilja sig åt med avseende på vad som ska täckas av grundbeloppet.

Det finns skillnader mellan kommuner gällande vad som finansieras och nyttjas gemensamt. Hemkommunen kan erbjuda gemensamma tjänster för samtliga skolhuvudmän verksamma i kommunen. I Danderyd utför hemkommunen vissa tjänster centralt för alla skolor för ökad service och av effektivitetsskäl, exempelvis modersmålsundervisning. Det finns även vissa digitala lärverktyg som samtliga skolor i kommunen kan nyttja.

Utöver skolpengen, samt i vissa fall tilläggsbelopp/verksamhetsstöd och bidrag för nyanlända elever, har skolorna även andra intäkter. Huvudmännen har rätt till olika statsbidrag, exempelvis för lärarlönelyft. Vissa skolor har även andra mindre intäkter, exempelvis när de hyr ut delar av lokaler.

Ett exempel på hur finansieringen av en skola kan vara fördelad: Enebybergs skola hade i redovisat utfall 2020 en total intäkt per faktisk elev på 107 tkr. Av dessa 107 tkr utgör skolpeng 72 tkr, fritidspeng 26 tkr,

verksamhetsstöd 3 tkr, statsbidrag 5 tkr samt uthyrning av lokaler och övriga intäkter 1 tkr.

Detta dokument redogör för hur grundbeloppet (skolpengen) är uppbyggt, vad de olika beloppsnivåerna baseras på och hur fördelningen av kostnader skiljer sig åt mellan kommuner och även inom kommunens skolor i egen regi.

Danderyds skolpeng jämfört med övriga jämförbara kommuner

Det är varje kommun som beslutar skolpengens nivå och en kartläggning visar att det skiljer en hel del mellan kommunerna, även mellan närliggande kommuner. Såväl belopp som nivåskillnad mellan olika åldrar skiljer sig åt.

Controllernätverket i Stockholm norrort tar varje år fram en tabell där respektive deltagande kommun angivit belopp för skol- och fritidspeng samt eventuellt strukturbidrag per budgeterat antal folkbokförda elever.

I tabellen nedan visas 2020 års ersättningsnivåer för specifika åldrar inom de kommuner i Stockholms län som kommunledningskontoret angivit som jämförbara för Danderyd. Även Vaxholm ingår bland dessa kommuner men där saknas specificerade uppgifter för 2020. De kommuner som har högre värde än Danderyd markeras med grönt, de som har lägre markeras med rött. Kommunerna i jämförelsen har olika årskursindelning av pengarna, beloppen i tabellen nedan är ett urval av specifika årskurser som bedömts intressanta att analysera.

JÄMFÖRELSE INKL STRUKTURBIDRAG ¹	Danderyd	Lidingö	Nacka	Sollen-tuna	Solna	Sundby-berg	Tyresö	Täby	Österåker	Genomsnitt exkl Danderyd	Median exkl Danderyd
Förskoleklass inkl fritids och strukturbidrag	92 364	114 499	106 063	110 312	97 293	96 946	113 975	83 939	95 857	102 361	101 678
Åk 1 inkl fritids och strukturbidrag	122 028	114 499	119 282	113 912	106 661	112 595	112 063	107 811	110 377	112 150	112 329
Åk 4 inkl strukturbidrag	77 532	83 235	81 100	81 412	76 261	78 546	76 935	69 475	78 917	78 235	78 732
Åk 6 inkl strukturbidrag	77 532	89 329	81 100	97 312	82 443	78 546	76 935	83 407	94 570	85 455	82 925
Åk 7 inkl strukturbidrag	93 876	89 329	100 875	97 312	82 443	92 356	85 961	83 407	94 570	90 782	90 843
Andel strukturbidrag av generella resurser åk 1	0,0%	0,5%	3,4%	3,1%	3,4%	4,6%	3,9%	0,0%	1,6%	2,6%	3,2%

¹ Kommuner som har högre värde än Danderyd markeras med grönt, de som har lägre markeras med rött.

Tabellen visar att Danderyd ligger lägre än genomsnittet för förskoleklass inklusive fritids där endast Täby har lägre peng än Danderyd. För årskurs 1 inklusive fritids är Danderyds peng högst av samtliga kommuner i tabellen. Underliggande siffror visar att framför allt fritidshem årskurs 1 ligger högre än övriga kommuner. Årskurs 4 och årskurs 6 har ett lägre grundbelopp än genomsnittet och framför allt årskurs 6 där endast Tyresö har lägre belopp än Danderyd. Därutöver visar underliggande siffror på att Danderyd har ett förhållandevis lågt grundbelopp för fritidshem årskurs 4. Danderyds grundbelopp för årskurs 7-9 ligger över genomsnittet.

Det finns en relativt stor skillnad i hur kommunernas grundbelopp skiljer sig åt mellan olika åldrar. För att få en tydligare bild av vad kommunerna totalt betalar för en elevs skolgång inklusive fritids, har tabellen nedan räknats fram. Tabellen visar den sammanlagda skolpengen för en elev i varje årskurs från F-9 (inklusive fritids F-3) med 2020 års skolpeng. Eftersom kommuner inte har samma indelning av pengnivåer är siffrorna framräknade manuellt genom att se på varje ålder för sig per kommun. Detta har sedan sammanställts per stadium och totalt. De kommuner som har högre värde än Danderyd är markerade med grönt, medan kommuner med lägre värde är markerade med rött.

Tabell med skolpeng inklusive strukturbidrag per stadium samt totalt för en elevs skolgång (2020 års nivå på skolpeng, jämförelse för 2021 ännu ej tillgängligt):

SKOLPENG INKL STRUKTURBIDRAG FÖR EN ELEV F-9	Danderyd	Lidingö	Nacka	Sollentuna	Solna	Sundbyberg	Tyresö	Täby	Österåker	Genomsnitt exkl Danderyd	Median exkl Danderyd
Åk F-3 inkl fritids	458 448	469 731	463 908	452 048	417 276	434 731	450 164	407 372	426 989	440 277	442 448
Åk 4-6	232 596	255 799	243 299	260 136	234 965	235 638	230 805	222 357	252 405	241 926	239 468
Åk 7-9	281 628	267 987	302 624	291 936	247 329	277 068	257 883	250 221	283 711	272 345	272 528
Summa F-9 ¹	972 672	993 517	1 009 830	1 004 120	899 570	947 437	938 852	879 950	963 106	954 548	955 272

¹ Kommuner som har högre värde än Danderyd markeras med grönt, de som har lägre markeras med rött.

Vid en jämförelse med kommuner i tabellerna ovan kan konstateras att Danderyds grundbelopp (inklusive fritids F-3) är högre än genomsnittet på lågstadiet och högstadiet, samt lägre än genomsnittet på mellanstadiet. Vid beräkning av det sammanlagda grundbeloppet för skola och fritids för en elev i respektive årskurs kan konstateras att Danderyd ligger över genomsnittet. Tre av åtta kommuner har högre sammanlagt belopp än Danderyd och fem av åtta kommuner har lägre.

Observera att för Danderyd är beloppet i tabellen med jämförelse inklusive strukturbidrag detsamma som grundbeloppet då kommunen inte tillämpar demografiskt strukturbidrag. Belopp till skolor med nyanlända ingår inte.

Jämförelsen i tabellen ovan ger en god bild av likheter och skillnader mellan kommunerna men det finns flera faktorer som påverkar när man ska dra slutsatser utifrån jämförelsen. En rak jämförelse är svår då resursfördelningsmodellerna utöver grundbeloppet skiljer mellan kommunerna. Kommunerna har olika riktlinjer för beviljande av tilläggsbelopp, ett par kommuner har nyligen infört ett strukturbidrag per elev i mindre undervisningsgrupp, den service och det stöd som går att få från kommunen centralt skiljer och en del kommuner har särskild



finansiering för stöd till nyanlända samt olika principer för modersmål, skolskjuts med mera.

Även hyresmodellerna skiljer sig åt. Vissa kommuner, som Danderyds kommun, har en kommunal hyresvärd med en hyresmodell som inkluderar en maxhyresnivå. Alla dessa faktorer gemensamt gör att en rak jämförelse inte kommer att ge en exakt bild av skolornas finansiering i de olika kommunerna. Därutöver skiljer geografi och demografi sig åt vilket gör att förutsättningarna för skolorna kan skilja även om ersättningen skulle vara densamma.

Genomgång av skolpengens beståndsdelar

Alla kommuner ska specificera hur grundbeloppet är uppbyggt. Detta regleras för skolorna genom 9 kap. 20 §, 10 kap. 38 § och 11 kap. 37 § skollagen (2010:800) där det anges vilka kostnadsslag som ska ingå i det grundbelopp som lämnas i bidrag till en enskild huvudman för förskoleklass, grundskola eller grundsärskola. Vid tillämpning¹ av dessa bestämmelser ska ersättning för

1. **undervisning** avse kostnader för skolans rektor och andra anställda med ledningsutgifter, undervisande personal, stödåtgärder till elever, arbetslivsorientering, kompetensutveckling av personalen och liknande kostnader,
2. **lärverktyg** avse kostnader för läroböcker, litteratur, datorer, maskiner som används i undervisningen, skolbibliotek, studiebesök och liknande kostnader,
3. **elevhälsa** avse kostnader för sådan elevhälsa som avser medicinska, psykologiska eller psykosociala insatser,
4. **måltider** avse kostnader för livsmedel, personal, transporter och därmed sammanhängande administration och liknande kostnader,
5. **administration** avse administrativa kostnader som ska beräknas till tre procent av grundbeloppet,
6. **mervärdesskatt** avse ett schablonbelopp som uppgår till sex procent av det totala bidragsbeloppet (grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp), och
7. **lokalkostnader** avse kostnader för hyra, driftskostnader, inventarier som inte är läromedel, kapitalkostnader i form av ränta på lån och liknande, dock inte kostnader för amortering.

¹ Skolförordningen (2011:185) 14 kap 4 §

Jämförelser mellan kommuner och mellan skolor i egen regi

En viktig del av denna utredning är att jämföra kostnader, att jämföra inom kommunen och mellan jämförbara kommuner.

Totala kostnader för kommunal grundskola - jämförelse med andra kommuner

För att få en kompletterande bild till utredningen gällande skolpeng redogör vi här för en jämförelse med andra kommuner gällande rapporterade kostnader för kommunal grundskola i det årliga räkenskapsammandraget som rapporteras till SCB. Kostnaderna inkluderar mer än de kostnader som ska motsvara skolpengen, och som belastar respektive skolenhet, då de ska spegla kommunens alla kostnader för verksamheten grundskola.

Nedan jämförs Danderyds ekonominyckeltal för grundskola i egen regi med utvalda jämförbara kommuner i Stockholms län år 2019 (källa SCB).

Nyckeltalet för övriga kostnader i kommunal grundskola respektive förskoleklass inkluderar exempelvis delar av utbildningsnämndens centrala kostnader och statsbidrag. Därutöver fördelas även kommungemensamma kostnader ut på kommunens olika verksamheter, i enlighet med reglerna för kommunens räkenskapsammandrag till SCB.

Nyckeltalet kan därför inte användas för att jämföra skolpengsnivåer kommunerna emellan, men kan vara ett komplement i jämförelsen av kostnader för utbildning.

NYCKELTAL KOLADA 2019 (kr/elev)	Danderyd	Lidingö	Nacka	Sollen-tuna	Solna	Sundby-berg	Tyresö	Täby	Vaxholm	Öster-åker	Genomsnitt exkl Danderyd
Kostnad för kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	113 803	112 235	102 923	123 525	117 383	124 468	104 310	102 229	120 634	112 264	113 377
Kostnad för undervisning i kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	80 125	61 740	68 215	71 437	66 226	74 556	62 657	57 445	63 992	59 310	66 570
Kostnad för lärmiddel i kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	5 641	7 358	2 676	4 529	6 711	4 043	4 206	3 401	2 352	3 541	4 446
Kostnad elevhälsa i kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	2 721	2 713	2 016	3 146	4 583	3 812	3 728	2 681	4 146	4 844	3 439
Kostnad för måltider i kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	5 415	5 332	5 556	6 529	6 724	5 256	4 800	5 840	8 013	5 696	5 916
Kostnad för lokaler i kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	16 775	19 750	18 083	11 594	20 417	20 473	13 868	15 161	17 753	13 788	16 766
Övriga kostnader i kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	3 126	15 342	6 377	26 289	12 722	16 328	15 051	17 702	24 378	25 085	16 240
Kostnad kommunal förskoleklass, kr/elev	53 146	69 567	49 928	53 036	58 115	48 132	55 287	51 009	71 694	51 725	56 164
Kostnad personal kommunal förskoleklass, kr/elev	37 218	45 702	34 523	38 577	39 647	45 393	33 931	36 067	48 868	32 798	39 272
Kostnad lokaler kommunal förskoleklass, kr/elev	6 984	17 498	8 835	9 064	12 692	8 892	11 687	9 495	16 790	10 347	11 228
Kostnad övrigt kommunal förskoleklass, kr/elev	8 944	6 367	6 570	5 396	5 776	-6 153	9 670	5 447	6 036	8 580	5 663

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304**Fördelning av kostnader finansierade av skolpeng per skola i egen regi**

Detta avsnitt innefattar de redovisade kostnader som ska täckas av grundbeloppet. En fördelning på de kostnadsslag som grundbeloppet ska fördelas på visas av tabellen nedan, per skola och totalt för samtliga skolor i Danderyds kommuns egenregi.

Tabellen är framtagen genom att se på huvudintäkterna, alltså grundbeloppet, skolpengutbetalningarna. Då skolorna i egen regi gick med underskott 2019 överstiger kostnaderna skolpengutbetalningarna.

Kostnadsfördelning 2020	Enebyberg (F-6)	Ekeby-Svalnäs (F-6)	Vasa (F-6)	Kevinge (F-6)	
Undervisning	61%	60%	59%	63%	
Lärverktyg	4%	5%	3%	4%	
Elevhälsa	2%	2%	3%	3%	
Måltider	7%	9%	7%	8%	
Administration	3%	3%	3%	3%	
Lokalkostnader	21%	20%	25%	20%	
	Kyrk-Balder (F-6)	Stocksund-Långängen (F-6)	Friberga (7-9)	Mörby (7-9)	Totalt
Undervisning	60%	64%	59%	58%	61%
Lärverktyg	5%	4%	8%	7%	5%
Elevhälsa	3%	3%	3%	3%	3%
Måltider	7%	6%	5%	4%	6%
Administration	3%	3%	3%	3%	3%
Lokalkostnader	21%	20%	23%	25%	22%

Tabellen visar att fördelningen av de bokförda kostnaderna skiljer sig mellan kommunens olika skolor i egen regi. Siffrorna bör tolkas med försiktighet då detta är första året som en uppdelning per dessa kostnadsslag görs på detta sätt i redovisningen. Ett stort arbete har genomförts för att säkra korrekt kontering i alla delar men det finns sannolikt avvikelser mellan hur kostnader redovisats och hur verkligheten är uppdelad, inte minst gällande fördelning av medarbetares tid samt fördelning av lokalkostnader.



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

En analys av skillnaderna i denna sammanställning görs under rubriken Analys per kostnadslag senare i dokumentet. Siffrorna är utfall 2020 med vissa rättningar avseende fördelning mellan kostnadslagen.

En jämförelse med andra kommuner har också gjorts för att se om det finns strukturella skillnader mellan skolorna i Danderyds kommun och skolor i andra kommuner. Dock är det alltid svårt att jämföra kommuner av flera anledningar. Kommuner väljer att strukturera sin skolpeng på väldigt olika sätt, vilket gör att det behövs ett nära samarbete med jämförelsekommuner för att göra bra jämförelser. Skolornas redovisning ger idag inte möjlighet att jämföra kostnader per verksamhet, dessutom är tillgången till jämförbara data från andra kommuner begränsad. Flera kommuner gör kostnadsuppdelningen per stadie samt separerar skola/fritids. Samtidigt saknas uppdelning helt från flera kommuner.

Den kommun vi sett närmare på i arbetet med denna rapport och som har en jämförbar uppdelning med Danderyd är Sollentuna.

Jämförelsen med Sollentuna kommun indikerar främst att Danderyd har en lägre andel kostnader för undervisning och högre andel kostnader för lokaler och måltider, se tabell nedan.

Fördelning per kostnadslag	Danderyd	Sollentuna
Undervisning	61%	67%
Lärverktyg	5%	5%
Elevhälsa	3%	2,0%
Måltider	6%	5,0%
Administration	3%	3%
Lokalkostnader	22%	17%
Skolskjuts, reseersättning o inackordering*	-	1,0%

*ingår ej i Danderyds uppdelning

Jämfört med Sollentuna har Danderyd en lägre procent som går till undervisning. En förklaring till detta är att vissa skolor i Sollentuna använder två-lärarsystem, vilket medför en något högre personaltäthet. En stor skillnad i Sollentuna jämfört med Danderyd är att skolorna har minst två eller tre paralleller och oftast 25-26 elever per klass. Sollentuna har också lägre snittkostnader för samtliga övriga kostnadsposter. Dessutom inkluderar Sollentuna skolskjuts, reseersättning och inackordering i sin fördelning.



Analys av grundbeloppet per kostnadsslag

I detta avsnitt ser vi närmare på hur fördelningen ser ut och hur den skiljer sig åt mellan skolorna i egen regi. Siffrorna beskriver nuläget som det är redovisat och vi kommenterar tänkbara orsaker till likheter och skillnader.

Det är viktigt att sätta siffrorna som redovisas i ett sammanhang. Alla kostnader har i den löpande redovisningen inte fördelats i detalj utifrån samma uppdelning på kostnadsslag som skolpengen ska specificeras utifrån.

I verkligheten ute på skolorna är gränserna mellan kostnadsslagen inte heller helt tydliga. Medarbetare har hittills kunnat arbeta både med administration, undervisning och elevhälsa utan att tiden konterats på rätt kostnadsslag i varje del även om en uppdelning skett i stora drag.

Ett annat exempel är hyreskostnaderna. De har i nuvarande redovisning inte fördelats utifrån verksamhet och kostnadsslag per objekt.

Siffrorna och jämförelsen mellan skolorna ska ses som data att arbeta vidare utifrån.

Undervisning

Undervisning (61%) är det kostnadsslag som står för den absolut största andelen av kostnaderna.

Undervisning - andel av grundbelopp	
Enebyberg (F-6)	61%
Ekeby-Svalnäs (F-6)	60%
Vasa (F-6)	59%
Kevinge (F-6)	63%
Kyrk-Balder (F-6)	60%
Stocksund-Långängen (F-6)	64%
Friberga (7-9)	59%
Mörby (7-9)	58%
Totalt	61%

Kostnadsslaget undervisning specificerar merparten av personalen på skolorna och fördelas på skolorna i egen regi utifrån tabellen nedan.

Fördelningen per skola, samt totalt för samtliga skolor sammantaget, är sammanställt i tabellen nedan. Fördelningen är gjord på totala kostnader, alltså även kostnader kopplade till intäkter i form av statsbidrag och verksamhetsstöd.

En närmare analys per skola skulle kunna härleda kostnader per intäktslag, exempelvis om en elevassistent har ett uppdrag kopplat till ett beslut om verksamhetsstöd, detta är inte gjort i dagsläget men behöver göras för en fullständig korrekt analys och jämförelse.

Under 2019 och 2020 har besparingar, effektiviseringar och i vissa fall även anpassningar till ett minskat elevantal, genomförts vilket minskat antalet tjänster.

Dessa personalförändringar har i vissa fall fått en fördröjd effekt på grund av skolans läsår och uppsägningstider.

Tabellerna nedan visar en något förenklad indelning av de resurser som skolorna lägger inom kostnadsslaget undervisning. Många medarbetare har delade tjänster och en genomgång har gjorts för att fördela tid och kostnad på korrekt verksamhet och kostnadsslag. Det är dock svårt och få en fullständigt korrekt fördelning då tjänster och uppdrag förändras löpande. Särskilt när skolorna genomför åtgärder för en ekonomi i balans. Vi har därför valt en något förenklad redovisning nedan där vi bland annat valt att genom kategorin ”Annan pedagogisk personal” redogöra för de befattningar och tjänster som inte är lärare men ändå arbetar med barnen och bidrar till pedagogisk utveckling, främst barnskötare, resursassistent och fritidsledare.

Fördelning inom undervisning	Enebyberg (F-6)	Ekeby-Svalnäs (F-6)	Vasa (F-6)	Kevinge (F-6)	
Ledning	6%	5%	5%	7%	
Admin	4%	4%	7%	4%	
Lärare	50%	45%	51%	54%	
Specialpedagoger	6%	8%	7%	1%	
Annan pedagogisk personal	33%	38%	30%	34%	
	100%	100%	100%	100%	
	Kyrk-Balder (F-6)	Stocksund-Långängen (F-6)	Friberga (7-9)	Mörby (7-9)	Totalt
Ledning	5%	5%	7%	5%	6%
Admin	5%	3%	6%	7%	5%
Lärare	52%	47%	77%	80%	57%
Specialpedagoger	4%	10%	3%	6%	6%
Annan pedagogisk personal	34%	35%	7%	1%	26%
	100%	100%	100%	100%	100%

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

I tabellen nedan visas kostnad per faktisk elev för kostnadsslaget undervisning, fördelning av totala kostnader:

Kostnad per elev	Enebyberg (F-6)	Ekeby-Svalnäs (F-6)	Vasa (F-6)	Kevinge (F-6)
Ledning	3 027	3 238	3 334	4 072
Admin	2 193	2 078	4 721	2 154
Lärare	24 727	26 502	35 884	30 650
Specialpedagoger	3 118	4 686	5 167	421
Annan pedagogisk personal	16 078	22 822	20 609	19 680
Summa:	49 143	59 326	69 714	56 977
	Kyrk-Balder (F-6)	Stocksund-Långängen (F-6)	Friberga (7-9)	Mörby (7-9)
Ledning	2 769	2 831	3 550	2 573
Admin	2 339	1 626	2 866	3 571
Lärare	26 394	25 771	37 199	38 359
Specialpedagoger	2 142	5 387	1 598	2 706
Övrig pedagogisk personal	17 565	18 745	3 221	686
Summa:	51 209	54 360	48 434	47 894

För att analysera skolorna närmare har utfallet för personalkostnaderna 2019 sammanställts utifrån olika personalgrupper. Under ledning återfinns kostnader för rektor och biträdande rektor. Under Admin återfinns övrig personal som arbetar med administration. Dessa är bland annat intendent, vaktmästare och skoladministratörer. I sammanställningen ovan ingår även studie- och yrkesvägledare i gruppen Admin trots att de har ett pedagogiskt uppdrag.

Siffrorna visar hur olika skolor fördelar sina personalkostnader för undervisning och siffrorna blir på detta sätt också en bild av hur de organiserar sin verksamhet. När det gäller personalgrupperna Ledning och Admin, så är det för en korrekt analys viktigt att ta hänsyn till att vissa skolor har skolintendenter som är chefer för t.ex. vaktmästare, medan andra skolor har biträdande rektorer för detta. Detta gör att jämförelser ska göras med viss försiktighet. Samma sak gäller att behovet av t.ex. Admin skiljer sig mellan olika skolor, t.ex. att högstadieskolorna har studie- och

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

yrkesvägledare, vilket skolor på låg och mellanstadiet inte har. Annan pedagogisk personal förekommer i mycket större utsträckning på skolor med yngre elever och som har fritidsverksamhet. Vi ser också att skolor med elev i årskurs 7-9 i mindre utsträckning använder sig av resursassistenter i utbildningen av elever i behov av särskilt stöd, i dessa skolor ligger ett större uppdrag på lärare.

Då personalkostnaderna tillsammans med lokalkostnader är de i särklass största utgiftsposterna för skolorna, så ligger nyckeln till god ekonomisk hushållning i hur väl personalresurserna kan användas utifrån det antal elever skolan har. Det är av stor vikt att klasserna är fulla.

Kostnaderna påverkas i hög grad av löneläge där samtliga kommuner i jämförelsen haft en period med stigande löner för pedagogisk personal. Tabellen nedan visar en sammanställning över personalkostnaderna från juni 2019 från SKL Kommentus Lönelänken. I tabellen jämför vi med de kommuner i vår jämförelse som har rapporterat in löneuppgifter.

Summa av Medellön	Jämförelsekommuner							
Befattning AID	Danderyds kommun	Lidingö Stad	Nacka kommun	Sollentuna Kommun	Tyresö kommun	Täby Kommun	Österåkers Kommun	
104011 - Rektor	57 888	56 053	58 724	58 342	56 886	55 337	56 433	
206019 - Skolsköterska	38 067	38 857	37 561	40 084	37 630	38 684	40 279	
401009 - Lärare grundskola, årskurs F-3	40 970	40 970	40 404	40 234	39 984	37 774		
401010 - Lärare grundskola, årskurs 4-6	40 863	40 451	40 922	40 911	40 784	37 770	38 359	
401011 - Lärare grundskola, årskurs 7-9	39 976	40 004	41 847	40 740	40 588	38 706	38 607	
401014 - Lärare, praktiska/estetiska ämnen	39 653	38 088	40 148	39 563	38 201	36 677	37 588	
401016 - Speciallärare	42 147	42 850	43 112	44 112	42 452	40 636	40 804	
401017 - Specialpedagog	42 964	38 582	44 432	42 775	41 230	42 656	42 273	
402010 - Förskolllärare	35 353	35 492	36 719	36 386	35 366	33 799	34 213	
402011 - Lärare i fritidshem	34 711	34 888	34 678	34 059	34 676	32 087	31 288	
403010 - Barnskötare	26 023	24 509	25 876	26 230	25 343	24 712	24 987	
403016 - Elevassistent	25 610	25 918	25 831	25 682	25 502	24 156	24 837	
601010 - Kock	29 781		29 853		29 484		28 413	
601012 - Måltidspersonal	24 269	24 640	24 046	24 018	24 361		24 638	

Sammanställningen visar att Danderyd kommun inte har några större avvikelser jämfört med andra kommuner gällande lönestruktur. Vi konstaterar också av tillgängliga data från SCB att Danderyd har en högre andel lärare med lärarlegitimation och behörighet än övriga kommuner i jämförelsen ovan.

Jämfört med exemplet Sollentuna har Danderyd lönekostnader i samma nivåer, så skillnaden att Sollentuna har högre procentuell fördelning på undervisning kan förklaras av att Sollentuna har färre elever per årsarbetande lärare i kommunal grundskola jämfört med Danderyd och för relativt lika grundbelopp per elev. Förklaringen till detta ligger i att Sollentuna generellt har större skolenheter med fler elever i varje klass än Danderyd.

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

Befattning	Enebyberg (F-6)	Ekeby-Svalnäs (F-6)	Vasa (F-6)	Kevinge (F-6)	Kyrk-Balder (F-6)	Stocksund-Långängen (F-6)	Friberga (7-9)	Mörby (7-9)
Lärare bild			39 500					39 300
Lärare F-3	40 600	41 160	40 700	43 600	40 992	42 300		
Lärare fritidshem			33 900	30 100	32 100			
Lärare hem o konsument					49 300	40 500		40 500
Lärare idrott	40 900	33 600	41 000	42 000	37 950	39 250	44 850	38 000
Lärare musik	39 750	46 250			38 100	42 100	44 000	
Lärare textilslöjd	40 000	40 700	41 900	39 900	39 350	39 900	37 450	42 500
Lärare trä-metallslöjd	43 179	38 700	41 900	40 000	35 000	41 500		42 480
Lärare årsk 4-6	43 008	41 283	41 452	42 707	39 256	41 454		
Lärare årsk 7-9							41 629	41 422

Tabellen ovan visar lönefördelningen av lärartjänster mellan olika skolor i Danderyds kommun. Tabellen visar genomsnittet för månadslön exklusive PO-tillägg men inklusive tillägg för t.ex. förstelärare och andra statsbidragsfinansierade tillägg. Analysen visar att det finns vissa skillnader, men ingen skola har generellt betydligt högre månadslöner. Dock innefattar olika befattningar olika antal personer.

Vi vet att skolor som har sviktande elevunderlag också får problem med att kunna anpassa personalkostnaderna utifrån de lägre elevvolymerna. Detta beror på att antalet elever per klass minskas, samtidigt som det är för stora elevgrupper för att kunna slå ihop klasser. En annan förklaring är att resursklasser som finns på Fribergaskolan och Vasaskolan har högre lärartäthet än vanliga klasser.

Notera att en viss del av personalkostnaderna alltså finansieras av annat än skolpeng, exempelvis statsbidrag och verksamhetsstöd för elever i behov av särskilt stöd. Detta innebär att de inte ska räknas med i skolpengen. Det finns även andra övriga intäkter som en skola kan ha, exempelvis uthyrning av lokaler, som i slutänden ofta finansierar personalkostnader.

Lärverktyg

Inom kostnadsslaget lärverktyg samlas kostnader för undervisningsmaterial i vid mening. Här ingår bland annat läromedel och IT-verktyg. Kommunen använder redovisningskoder för att särskilja på material och IT där kostnaderna är relativt jämnt fördelade mellan dessa två. Närmare uppdelning, exempelvis på olika typ av material som böcker, slöjdmaterial är inte tillgänglig utan skulle kräva ytterligare genomlysning.

Den största enskilda kostnaden för skolorna är leasingkostnader för datorer. 2020 motsvarade dessa kostnader knappt 3,0 mnkr. Läromedel kostade ungefär 4,0 mnkr.

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

Inom kostnadsslaget lärverktyg redovisas även kostnader för bibliotek

Lärverktyg kostnader - andel av grundbelopp	
Enebyberg (F-6)	4%
Ekeby-Svalnäs (F-6)	5%
Vasa (F-6)	3%
Kevinge (F-6)	4%
Kyrk-Balder (F-6)	5%
Stocksund-Långängen (F-6)	4%
Friberga (7-9)	8%
Mörby (7-9)	7%
Totalt	5%

IT-kostnaderna skiljer sig markant mellan olika skolor. En förklaring är att skolorna behövde uppdatera sitt nätverk 2019 som kostade mycket pengar. Under 2019 fanns dessutom flera olika lösningar för elevdatorer varav några var dyrare än den lösning med Chromebooks som genomgående används sedan 2020. Skolor med äldre elever (Fribergaskolan och Mörbyskolan) lägger helt naturligt en högre andel av skolpengen på lärverktyg.

Elevhälsa

Inom kostnadsslaget Elevhälsa återfinns personalkostnader för skolsköterska, kuratorer, skolpsykologer med mera. Även gemensamma kostnader för skolläkare och samordnande skolsköterska (20%) ingår. Dessa fördelas enligt nyckeln antal faktiska elever. Värt att notera är att flera skolor hyr in personal inom denna personalgrupp, dessa inte finns med i dessa siffror.

Elevhälsokostnader - andel av grundbelopp	
Enebyberg (F-6)	2,0%
Ekeby-Svalnäs (F-6)	2,4%
Vasa (F-6)	2,7%
Kevinge (F-6)	2,7%
Kyrk-Balder (F-6)	2,9%
Stocksund-Långängen (F-6)	2,7%
Friberga (7-9)	2,8%
Mörby (7-9)	3,0%
Totalt	2,6%



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

Kostnaderna för elevhälsa skiljer sig mellan skolorna . Detta beror på olika faktorer. En faktor är skolans storlek. Det är svårt att anställa personal på väldigt låga sysselsättningsgrader, vissa skolor har löst det genom att hyra in personal. Andra tänkbara orsaker är att elevsammansättningen skiljer sig åt och därmed behoven men en tänkbar orsak är också att elevhälsan inte är likvärdig mellan skolorna, detta är inte utrett inom ramen för denna utredning.

Måltider

Inom kostnadsslaget måltider återfinns främst personalkostnader för måltidspersonal samt livsmedel. Det finns ingen gemensam beräkning på hur kostnaden för måltider räknas fram men skolmåltidernas andel av skolpengen illustreras av tabellen nedan. Det finns genomgående skillnader mellan F-6-skolorna och högstadieskolorna (Fribergaskolan och Mörbyskolan) vilket är naturligt då F-6-skolor tillhandahåller både lunch och mellanmål.

Skolor använder idag olika beräkningar för sina kostnader för skolmåltider men gemensamt är att bemanningen är en viktig faktor. Det kan vara svårt för mindre enheter att minska personalkostnaderna när elevantalet minskar. Kostnaden per portion går då upp. Vi ser också att de enheter som har uppdelade kök och matsalar därigenom får något högre kostnader.

Måltidskostnader - andel av grundbelopp	
Enebyberg (F-6)	7%
Ekeby-Svalnäs (F-6)	9%
Vasa (F-6)	7%
Kevinge (F-6)	8%
Kyrk-Balder (F-6)	7%
Stocksund-Långängen (F-6)	6%
Friberga (7-9)	5%
Mörby (7-9)	4%
Totalt	6%

Administration

Enligt skollagen schabloniseras overhead-kostnader och så kallade fria nyttigheter till 3%. Samtliga skolor får samma peng för administration.

Skolorna i egenregi betalar med dessa medel central administration inom kommunen gemensamt samt inom bildningsförvaltningen. I Danderyds kommun finansierar 1,5% av denna overhead gemensam styrning och administration av skolor i egen regi. Utöver detta tillkommer overhead-kostnader från kommunstyrelsen. Detta bör då motsvara resterande 1,5%. Idag är denna kostnad något högre inräknat de IT-kostnader för routrar, nätverk på skolorna och andra beställda tjänster som erhålls från IT-avdelningen. Denna IT-kostnad kan skolorna principiellt själva styra över, men den är ofta nödvändig inom verksamheten och kan inte väljas bort. IT-kostnaderna grupperas idag inte efter samma kategorier som skolans skolpeng, utan viss del ingår kommungemensam administration i posterna.

Kostnaderna från kommunledningskontoret rör fördelning av kommungemensamma resurser såsom kommungemensam ekonomifunktion, HR-funktion, kommunikation samt IT-kostnader för bland annat servrar, routrar, mobiltelefoner etc. De sistnämnda kostnaderna varierar över tid och kan göra att den totala kostnaden blir högre än totalt 3%. Om eller när det sker så behöver skolorna finansiera detta från posten undervisning.

I tabellen nedan visas fördelningen av kostnaderna för gemensam administration från kommunledningskontoret inklusive centralt betalda IT-kostnader. I kostnaderna ingår stöd från ekonomiavdelningen, HR-avdelningen, kommunikationsavdelningen, samt IT-avdelningen (exklusive inköpta IT-tjänster såsom telefoni, IT-nätverk och datorer).

Kostnadsfördelning för KLK:s admin	Summa tkr	Fördelning (%)	Kostnad per elev (tkr)
Ekonomiavdelningen	263	3,4%	34
HR-avdelningen	2 239	28,9%	289
Kommunikationsavdelningen	101	1,3%	13
IT-avdelningen	5 142	66,4%	664
Totalt	7 745	100,0%	1 000

Observera att IT-kostnaderna i tabellen alltså innehåller kostnader som skolorna delvis styr över.



Kostnaderna i tabellen tillsammans med de 1,5 % som finansierar bildningsförvaltningens overheadkostnader utgör skolornas kostnader för kostnadsslaget Administration. Då kostnaderna totalt överstiger 3% redovisas, i enlighet med regelverket, överstigande del som undervisning.

Modellen för fördelning av OH-kostnader som är kommungemensamma är under revidering för att säkerställa en transparent och lättbegriplig modell som är möjligt att ta beslut utifrån. Inom kommunledningskontoret pågår arbete med att se över organisation och fördelning av gemensamma kostnader inklusive en utvecklad kommungemensam OH-modell vilken bedöms bli beslutad 2022.

Enligt kommunledningskontoret planeras inga stora förändringar gällande hur arbete, ansvar och kostnader fördelas mellan nämnder framöver. Dock kommer arbetet innefatta att ta fram en tydligare gränsdragning mellan kostnader för IT och digitala lärverktyg.

Mervärdesskatt

Kommuner har rätt att genom det så kallade kommunkontosystemet få kompensation för ingående mervärdesskatt. Kompensationen motsvarar den mervärdesskatt som kommunen har betalat men inte har rätt att göra avdrag för på grund av verksamhetens karaktär, exempelvis utbildningsverksamhet.

För att säkerställa att fristående huvudmän inte missgynnas ersätts dessa med ett påslag om 6% på grundbeloppet. Detta är en schablon som, vad utredningen fått fram, samtliga hemkommuner inklusive Danderyd tillämpar.

Lokalkostnader

Lokalkostnader utgör en stor andel av skolornas kostnader och har de senaste åren varit i stort fokus. Lärarlöner har gått upp och elevantalen har sjunkit på flera skolor vilket gjort att lokalkostnaderna har varit mycket intressanta att minska för att nå en budget i balans.

Alla skolor i egen regi och även fristående skolor bedriver till största del sin verksamhet i lokaler där kommunen är hyresvärd.

Nedanstående tabell visar hur stor andel av grundbeloppet som finansierar lokalkostnader för respektive skola i egen regi. Inom lokalkostnader ingår även andra kostnader utöver lokalhyra, exempelvis städning vilket är en

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

kostnad som stigit efter att ett nytt kommunalt städavtal upphandlats inför 2019, städkostnaderna motsvarar cirka 15% av hyreskostnaderna.

Lokalkostnader - andel av grundbelopp	
Enebyberg (F-6)	21%
Ekeby-Svalnäs (F-6)	20%
Vasa (F-6)	25%
Kevinge (F-6)	20%
Kyrk-Balder (F-6)	21%
Stocksund-Långängen (F-6)	20%
Friberga (7-9)	23%
Mörby (7-9)	25%
Totalt	22%

Det är betydande skillnader mellan skolorna i hur stor andel av grundbeloppet som går till lokalkostnader. Skillnaderna i kostnader per elev beror till stor del på skolornas storlek och antal elever men även den nu gällande hyresmodellen för hur fastighetsnämnden bestämmer hyresnivån spelar in.

Skolledningarna har inte upplevt att skillnader i hyresnivåer speglar lokalernas funktionalitet vilket var utgångspunkten när nuvarande hyresmodell beslutades. Fastighetskontoret delar denna syn och anser att hyresmodellen behöver ses över och därmed också hyresnivåerna.

Skolornas faktiska hyreskostnader per elev

Många skolor i kommunen har under de senaste två åren arbetat aktivt med att se över sina lokaler och sina lokalkostnader för att nå en budget i balans. Mellan 2020 och 2021 minskade skolorna sina lokaler motsvarande ett årligt hyresbelopp på över tre miljoner kronor. Även förskolelokaler och administrativa lokaler har sagts upp vilket minskat hyreskostnaderna med stora belopp. När denna rapport skrivs finns inte längre några tomställda lokaler inom grundskolorna men vissa skolor har en överkapacitet i form av tomma klassrum och klasser med färre elever än vad som är möjligt.

Modellen för att fördela skolornas hyreskostnader skiljer sig mellan olika kommuner. I Danderyd bär varje skola sin egen hyreskostnad enligt skolans respektive hyresavtal.

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

Tabellen nedan visar hyreskostnaderna per skola i egen regi, den visar också nuvarande kapacitet, beläggningsgrad samt vilken påverkan fördelningsmodellen har på kostnaden.

Under avsnittet ”Förslag till förändringar” föreslår bildningsförvaltningen att alternativa lösningar till dagens modell utreds efter att fastighetsnämnden fattat beslut om ny hyresmodell för skollokaler inom kommunen.

Grundskola egen regi	Kapacitet	Antal faktiska elever 2021	Beläggningsgrad 2021	Debiterad hyra 2021 (Tkr)	Debiterad hyra per kapacitetslev 2021 (Tkr)	Debiterad hyra per faktisk elev 2021 (Tkr)	Simulering: Hyra om central fördelning utifrån kapacitet 2021 (Tkr)	Simulering: Hyra om central fördelning utifrån faktiska elever 2021 (Tkr)	Förändring hyra om central fördelning per kapacitetslev (Tkr)	Förändring hyra om central fördelning per faktisk elev
Baldersskolan (F-3)	200	173	87%	-3 128	-15,6	-18,1	-3 364	-3 135	-236	-7
Långängsskolan (F-3)	225	192	85%	-3 904	-17,4	-20,4	-3 784	-3 470	120	434
Enebybergs skola (F-6)	700	669	96%	-11 076	-15,8	-16,6	-11 772	-12 124	-696	-1 048
Ekebyskolan (F-6)	300	278	93%	-4 006	-13,4	-14,4	-5 045	-5 029	-1 039	-1 023
Vasaskolan (F-6)	400	274	68%	-6 762	-16,9	-24,7	-6 727	-4 956	35	1 806
Kevingeskolan (F-6)*	300	254	85%	-6 059	-20,2	-23,9	-5 045	-4 594	1 014	1 465
Kyrkskolan (F-6)	350	383	109%	-5 395	-15,4	-14,1	-5 886	-6 932	-491	-1 537
Stocksundsskolan (F-6)	520	480	92%	-7 948	-15,3	-16,6	-8 745	-8 699	-797	-751
Fribergaskolan (7-9)	588	590	100%	-11 565	-19,7	-19,6	-9 889	-10 692	1 676	873
Mörbyskolan (7-9)	522	519	99%	-9 193	-17,6	-17,7	-8 779	-9 405	414	-212
Samtliga	4 105	3 810	93%	-69 036	-16,8	-18,1	-69 036	-69 036	0	0

* Inkl hyran för träningskolan Atlanten som har särskilda lokalkrav.

Kapaciteten som använts i beräkningen i tabellen hyra per elev ovan är hämtad från Lokalbehovsanalys utbildningsnämnden 2021 (UN 2021/0266). Utredningen blev återremitterad vid utbildningsnämndens sammanträde 2021-03-24 vilket innebär att kapacitetssiffrorna endast är preliminära.

Antal faktiska elever baseras på utfall för vårterminen per mars 2021 samt förväntat antal elever för höstterminen 2021 beräknat utifrån resultatet av skolvalet.

Det är stora skillnader i hyreskostnad per elev. Skillnader som bland annat beror på hyresnivå per kvadratmeter samt antalet elever på skolan.

Trots detta får alla skolor idag samma summa per elev för att täcka lokalkostnader vilket innebär att skolorna, för att skolpengen ska täcka alla kostnader, behöver anpassa hur mycket pengar de lägger på andra kostnadsslag, exempelvis undervisning och elevhälsa.

En komplett jämförelse med fristående huvudmäns skolors lokalkostnader har inte varit möjlig att göra inom ramen för denna utredning då hyresvillkor som gränsdragningslistor, samt övriga lokalkostnader utöver hyran, enligt fastighetskontoret inte finns sammanställt. Det kan dock konstateras att det finns stora skillnader i kvadratmeterkostnader mellan skolorna generellt i kommunen.

Utredningen visar att det finns ett behov av en uppdaterad hyresmodell med tydliga villkor och förutsättningar för att uppnå en ökad transparens och för att säkerställa jämförbarhet och likvärdighet.



Nuvarande hyresmodell

Nuvarande hyresmodell har sin grund i en utredning som genomfördes inom Tekniska kontoret 2001 (TN 2000/0094). I korthet baseras modellen på lokalernas standard och funktion, vilket tillsammans ger ett index för nytta som ska ligga till grund för hyresnivåerna.

Idag har dock hyresmodellen till stor del tappat i relevans, denna uppfattning delas av såväl bildningsförvaltningen som tekniska kontoret. I samband med renoveringar har flera skolor idag det som benämns maxhyra. Många skolor har dessutom hyrestillägg med långa avskrivningstider efter ombyggnader och anpassningar. I detta arbete har vi inte heller kunnat finna några dokument som visar på att den bedömning som gjordes av lokalernas standard och funktion 2001 har uppdaterats sedan dess. Varje skola i egen regi faktureras för de hyreskostnader som är kopplade till den fastighet de verkar i. Ingen justering eller utjämning sker idag mellan skolorna.

Hyresnivåerna är idag alltså till stor del bestämda utifrån andra parametrar än den beslutade hyresmodellen vilket är ett skäl till att tekniska kontoret föreslaget en utredning av hyresmodellen. Eftersom vissa skolor samtidigt kan ha kvar sin hyra baserat på den tidigare indexeringen utan att den påverkats när det övriga skolbeståndets standard och funktion förändrats, behöver hyresmodellen ses över för att kostnaderna ska vara likvärdiga och konkurrensneutrala.

De indextal som användes för hyressättning bedöms av bildningsförvaltningen idag inte längre vara korrekta och endast delvis vara relevanta. Exempelvis hade Kevingskolan det högsta indexet, idag bedömer bildningsförvaltningen att flera andra skolor har lokaler med högre standard och bättre funktion. Bildningsförvaltningens bedömning är att det inte finns verkliga skäl för de hyresskillnader som idag finns mellan skolorna.

Inom tekniska kontoret pågår under 2021, på fastighetsnämndens uppdrag, en översyn av hyresmodell avseende skol- och förskoleverksamheter (FN 2020/0217), utredningen ska vara klar den 30 juni 2021.

Bildningsförvaltningens bedömning är att det är mycket positivt att hyresmodellen som beslutades av fastighetsnämnden 2001 ses över. Modellen efterlevs idag inte fullt ut och motsvarar inte kraven på att vara transparent, konkurrensneutral och lättbegriplig för politiker, tjänstemän och utövare.

**Summering av fördelningen på de sju kostnadsslagen**

Denna sammanställning av kostnadsslagen, med jämförelser mellan skolor och kommuner, ger i kombination med de sammantagna utfallen inom egen regi ett bra underlag för beslut om grundbeloppens nivå inför kommande år. Den möjliggör även den fördelning per kostnadsslag som skollagen kräver ska finnas med som grund.

Det ska dock poängteras att redovisningen är komplex där kostnader ska fördelas mellan ansvar, verksamheter, objekt och där intäkter även består av riktade statsbidrag med mera. Därav finns en osäkerhet i siffrorna som kommer att minska i takt med att rutiner och konteringsanvisningar blir alltmer inarbetade. Siffrorna är från 2020 vilket var ett speciellt år med tanke på pandemin och detta kan ha påverkat fördelningen av kostnader, exempelvis kan personalkostnaderna inom undervisning och även måltidskostnaderna öka medföra att dessa andelar kommer att öka framöver

Utöver att fungera som underlag inför beslut om skolpengsnivåer och fördelning ger jämförelserna intressanta iakttagelser för skolorna att arbeta vidare med. Skillnader och likheter kan analyseras vidare på djupet.

Skolorna har inte en skyldighet att använda skolpengen enligt de procentsatser per kostnadsslag som anges i beslutet om skolpeng. Den procentuella fördelningen motsvarar den totala fördelningen per kostnadsslag när redovisningen för alla skolor i egen regi har sammanställts men skolorna har frihet att prioritera ett kostnadsslag högre jämfört med övriga skolor.



Utveckling av resursfördelningsmodellen

Förändringar som beslutats

Utöver arbetet med att utreda grundbeloppets uppbyggnad och nivåer har det inom utbildningsnämnden år 2019 och 2020 pågått närliggande arbete för att skapa en mer resurseffektiv, transparent, konkurrensneutral och lättbegriplig resursfördelningsmodell. Utbildningsnämnden har fattat beslut om följande förändringar inom ramen för detta arbete:

Grundsärskolepeng

Utbildningsnämnden beslutade 2020-11-03 om ny resursfördelningsmodell för grundsärskolan (UN 2019/0585). Tidigare hade skolor med elever inskrivna i grundsärskolan ersatts med ett grundbelopp motsvarande det för grundskolan samt ett tilläggsbelopp/verksamhetsstöd som beslutades ett år i taget utifrån ansökan. Enligt det nya beslutet utgår ett fast grundbelopp i form av en grundsärskolepeng i fasta nivåer till de skolor som har elever inskrivna i grundsärskolan.

Genom en resursfördelningsmodell med fasta grundbelopp utifrån behovskategorier möjliggörs nu en finansiering som följer skollagens föreskrifter. Den nya modellen innebar att medel skjuts över från tilläggsbelopp och verksamhetsstöd till ett volymbaserat grundbelopp för grundsärskolan. Nivån på beloppet varierar utifrån elevernas behov där fasta belopp per behovsgrupp specificeras i modellen. Ersättningsbeloppen per behovsgrupp togs fram utifrån existerande kostnader för elever inom grundsärskolan. En jämförelse med andra kommuner stärker bilden av att beloppen är skäliga.

Genom den nya resursfördelningsmodellen med grundbelopp som gäller under grundsärskoleelevernas hela skolgång sker en förbättring för skolorna. De kan organisera och strukturera grundsärskolans verksamhet mer långsiktigt eftersom de kan räkna med ett grundbelopp per behovsgrupp varje år istället för att som nu ansöka om bidrag för ordinarie verksamhet. En förbättring sker även för eleverna då skolorna kan ha fasta anställningar och resurser för undervisning enligt grundsärskolans kursplan. Styrkedjan blir tydligare och kan bättre följas enligt skollagens föreskrifter om resursfördelning. Ett grundbelopp för grundsärskolan markerar att en annan skolform tagit vid på grund av utvecklingsstörning och inte på grund av omfattande inlärningsvärigheter som tilläggsbelopp och verksamhetsstöd kan omfatta.

**Förändrat strukturbidrag till skolor med nyanlända elever**

Utbildningsnämnden beslutade 2020-11-03 om nya riktlinjer för mottagande av nyanlända barn och elever att börja gälla från 2021-07-01 (UN 2020/0783).

Riktlinjernas syfte är att säkerställa en likvärdig förskola och skola för nyanlända barn och elever. Riktlinjerna anger principer, resursfördelning och ansvarsfördelning vid mottagande av nyanlända barn och elever i Danderyds kommun.

Utgångspunkten var att det är elevens behov av insatser för att kunna tillgodogöra sig undervisningen och därmed lyckas med sin skolgång som ska styra resursfördelningen till den skola där eleven går. Tidigare gjordes ingen individuell bedömning utan resursen beviljades med samma belopp oavsett elevens bakgrund och behov.

De nya riktlinjerna förtydligar att det rör sig om ett strukturbidrag som är kopplat till elevens förutsättningar och behov. Efter en inventering av andra modeller beslutade utbildningsnämnden om en ny modell för resursfördelning som ska baseras på elevens tidigare skolbakgrund och ålder.

Riktlinjer för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd

Utbildningsnämnden antog 2019-05-08 nya riktlinjer för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd till skolor med elever i behov av särskilt stöd (UN 2019/0161).

För att bättre möta elevernas behov av extra ordinärt särskilt stöd behövde resursfördelningsmodellen förändras. Tidigare riktlinjer medgav fasta schabloner för ersättning vilket inte överensstämmer med skollagens direktiv om individuella bedömningar. De nya riktlinjerna tydliggör att stödet ska vara direkt kopplat till eleven och bedömas utifrån dennes särskilda behov och förutsättningar att fullfölja sin skolgång.

Kriterierna för beslut om tilläggsbelopp (till fristående huvudmän) och verksamhetsstöd (motsvarande belopp till verksamheter i kommunens egen regi) tydliggjordes och underlättar skolornas resursplanering samt möjliggör en kvalitativ uppföljning av att korrekta beslut fattats i varje enskilt fall.

Genom den reviderade resursfördelningsmodellen skapades också förutsättningar att minska de samlade resurserna för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd på ett säkert och kvalitativt sätt. Riktlinjerna fastställer att tilläggsbelopp och verksamhetsstöd ska prioriteras och avgränsas till att omfatta elever med ett omfattande behov av extra ordinärt särskilt stöd för skolgång.



Förslag till förändringar

Denna utredning har analyserat grundskolornas finansiering genom att se på resursfördelningsmodellen i sin helhet men med fokus på grundbeloppet och den uppdelning som enligt skollagen ska göras på sju specifika kostnadsslag.

Ett grundläggande arbete har genomförts för att säkra att kostnaderna inom skolorna i kommunens egen regi är fördelade och spårbara per ansvar (specifik skola), verksamhet (förskola, förskoleklass, grundskola per åldersspann, grundsärskola samt fritids per åldersspann). Kontroller och rättelser har även gjorts för att säkra en korrekt redovisning per objektкод, koder som i Danderyd ligger till grund för uppföljning per de sju kostnadsslagen som skollagen anger att skolpengen ska fördelas på.

Genomgången och rättelserna har möjliggjort att en analys kunnat göras på 2020 års redovisning. Jämförelser har även gjorts mellan skolorna som drivs i egen regi samt med jämförbara kommuner.

Analysen och jämförelserna ligger till grund för förslag till förändrade nivåer för grundbeloppet inom grundskolan. Utredningen som gjorts i övrigt visar att det utöver en förändring av nuvarande nivåer på grundbeloppet finns ytterligare åtgärder kopplade till resursfördelningsmodellen som skulle bidra till en mer resurseffektiv, transparent, konkurrensneutral resursfördelningsmodell som är lättbegriplig för politiker, tjänstemän och utövare.

Nedan beskrivs kortfattat de förslag till förändringar som bildningsförvaltningen föreslår ska genomföras inför budget år 2022.

Skulle utbildningsnämnden vid sitt sammanträde den 21 april besluta att bildningsförvaltningen ska arbeta vidare med detaljer gällande förslagen kommer bildningsförvaltningen att kunna presentera detaljerade förslag i form av tjänsteutlåtande till nämndsammanträdet den 16 juni där förslag till budget ska behandlas.

Förändrade nivåer för grundbeloppen inom grundskolan

Bildningsförvaltningen föreslår att förvaltningen tar fram ett underlag och beslutsförslag till nämnden avseende förändrade nivåer på grundbeloppen inom grundskolan.

En analys av kostnadsfördelningen inom grundskolorna i kommunens egen regi, samt jämförelser med jämförbara kommuners pengnivåer, leder till att bildningsförvaltningen föreslår förändringar i indelningen av grundbelopp på ålder och verksamhet.



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

Inom Danderyds kommun har bland annat ersättningen för elever i årskurs 6 visat sig inte fullt ut täcka de kostnader skolorna har. Vidare visar analysen att ersättningen för förskoleklass behöver höjas samt omfördelas då grundbeloppet är lågt medan ersättningen för fritids är hög. En annan avvikelse mellan peng och faktiskt utfall som utredningen identifierat är intäkter och kostnader för fritids för elever i årskurs 4.

Fritidspengen bör vara högre i årskurs 4 än i årskurs 5 och 6. Sammantaget finns grund för att genomföra förändringar gällande grundbeloppens indelning och storlek.

Här nedan beskrivs hur ett förslag kan se ut som skulle kunna utgöra nya grundbeloppsnivåer för utbildningsnämnden att besluta om inför budget år 2022.

Utgångspunkten är att som planeringsförutsättningarna för budget 2022 anger räkna upp skolpengen med 2% sammantaget för alla skolformer.

Då grundbeloppen för förskolan ännu inte utretts på samma sätt som för skolan, och då förskolorna i egen regi uppvisat ett resultat nära given nollbudget, föreslår bildningsförvaltningen att samtliga grundbelopp inom förskolan räknas upp med 2% inför 2022.

Programpeng för gymnasieutbildning föreslås gemensamt för alla stockholms kommuner genom samarbetet inom Storsthlm.

Inför år 2021 skedde ingen uppräknings av programpengen och bildningsförvaltningen bedömer det vara troligt att en uppräknings kommer att utebli även inför 2022.

Tabellen nedan visar hur grundbeloppen är uppdelade per ålder och verksamhet idag samt hur bildningsförvaltningen föreslår att uppdelningen förändras för att beloppet bättre ska vara anpassat till det ansvar och de kostnader som skolorna har för respektive ålderskategori och verksamhet.

Datum
2021-04-16Diarienummer
UN 2019/0304

Nuvarande indelning 2021	Förslag indelning 2022
Grundpeng	Grundpeng
Förskoleklass	Förskoleklass
Årskurs 1-6	Årskurs 1-5
	Årskurs 6
Årskurs 7-9	Årskurs 7-9
Peng för fritidshem	Peng för fritidshem
Fritidshem, förskoleklass	Fritidshem, förskoleklass
Fritidshem, årskurs 1-3	Fritidshem, årskurs 1-3
Fritidshem, årskurs 4-6	Fritidshem, årskurs 4
	Fritidshem, årskurs 5-6
Fritidshem, barn till föräldralediga	Fritidshem, barn till föräldralediga

Bildningsförvaltningen ser att det vore bra med ett eget, högre grundbelopp för årskurs 6. Att tillhandahålla undervisning för dessa elever kostar mer än vad det gör för yngre elever. I årskurs 6 ingår ämnen i läroplanen som är mer resurskrävande då de kräver halvklass eller i övrigt mindre undervisningsgrupper. Årskurs 6 har dessutom fler antal timmar i läroplanen än de lägre årskurserna.

Bildningsförvaltningen föreslår att årskurs 4 får en egen, högre nivå på grundbelopp för fritidshem istället för att den ska ingå i en gemensam kategori för årskurs 4-6. Elever i årskurs 4 har en betydligt högre närvaro på fritidshemmet än vad eleverna i årskurs 5 och 6 har. De har också ett större behov av tillsyn och aktiviteter.

De föreslagna grundbeloppen inför 2022 innebär 2,8% uppräknings för grundskola inklusive fritidshem. Enligt planeringsförutsättningarna för 2022 är den generella uppräknings av budgeten 1% med en tilläggsuppräknings på ytterligare 1% för grundbelopp, dvs totalt 2% uppräknings. Programpengen inom gymnasiet ska enligt planeringsförutsättningar räknas upp en procent men det finns anledning att tro att uppräknings kan bli lägre eller utebli. Bildningsförvaltningen föreslår att ett underlag tas fram för beslut i samband med att budgetförslag för 2022 ska beslutas inom utbildningsnämnden i juni 2021.

Utifrån bildningsförvaltningens utredning beskrivs nedan ett preliminärt förslag till indelning och uppräknings av grundbeloppen. Uppräknings av grundbelopp fördelas enligt nedan, vilket motsvarar en sammanlagd uppräknings på 2%. Beräkningen utgår från följande preliminära antagande gällande peng i övrigt:

Förskola räknas upp 2,0%
 Grundskola räknas upp 2,8%
 Gymnasium räknas upp 0%
 Vuxenutbildning räknas upp 0%
 Grundsärskolan räknas upp 1%

Tabellen nedan visar, utifrån resultatet av denna utredning, ett preliminärt förslag till förändring av grundbeloppen inför 2022

Grundbelopp kr/år	2021	Förslag 2022	Förändring (kr)	Förändring (%)
Grundpeng förskoleklass och grundskola				
Förskoleklass	43 268	56 000	12 732	29%
Årskurs 1-5	78 307	80 656	2 349	3%
Årskurs 6	78 307	85 000	6 693	9%
Årskurs 7-9	94 815	95 763	948	1%
Peng för fritidshem				
Fritidshem, förskoleklass	50 019	43 000	-7 019	-14%
Fritidshem, årskurs 1-3	44 941	43 000	-1 941	-4%
Fritidshem, årskurs 4	12 871	21 000	8 129	63%
Fritidshem, årskurs 5-6	12 871	13 128	257	2%
Fritidshem, barn till föräldralediga	12 871	13 128	257	2%
Grundpeng inkl fritids				
Förskoleklass	93 287	99 000	5 713	6,1%
Årskurs 1-3	123 248	123 656	408	0,3%
Årskurs 4	91 178	101 656	10 478	11,5%
Årskurs 5	91 178	93 785	2 607	2,9%
Årskurs 6	91 178	98 128	6 950	7,6%



Datum

2021-04-16

Diarienummer

UN 2019/0304

Förskoleklass:

Nuvarande uppdelning mellan skolpeng och fritidshemspeng föreslås justeras för att bättre motsvara fördelningen av kostnaderna i faktiskt utfall. Grundbeloppet föreslås dessutom höjas för att täcka de faktiska kostnaderna för förskoleklass. Därtill kan konstateras att Danderyds grundbelopp för förskoleklass ligger lågt i jämförelse med andra kommuner. Bildningsförvaltningen föreslår att skolpengen höjs med 29 procent medan fritidspenget sänks med 14 procent.

Utifrån kostnaderna ser man att enheterna lägger ca 23% mindre pedagogisk tid för fritidshem jämfört med förskoleklass vilket bör återspeglas i resursfördelningen. Förslaget innebär sammantaget en höjning med 6 procent för en elev i förskoleklass som även är inskriven på fritids.

Årskurs 1-5:

Bildningsförvaltningen konstaterar att grundbeloppet för årskurs 1-5 ligger i linje med kostnaderna inom den egna regionen samt i en god nivå i förhållande till jämförbara kommuner. För att kompensera för den sänkning av fritidshemspenget som föreslås för årskurs 1-3 föreslår bildningsförvaltningen att beloppet höjs med 3 procent till år 2022.

Bildningsförvaltningen föreslår att fritidshemspenget för årskurs 1-3 sänks med 4 procent inför 2022. I jämförelse med jämförbara kommuner är Danderyds fritidshemspeng idag hög för årskurs 1-3, medan den är låg för årskurs 4. Fritidspenget för årskurs 4 föreslås en höjning med 63 procent för att bättre motsvara kostnaderna för den personal som behövs i åldersgruppen. Elever i årskurs 4 har en betydligt högre närvaro på fritidshemmet än vad eleverna i årskurs 5 och 6 har. De har också ett större behov av tillsyn och aktiviteter.

Fritidspenget för årskurs 5 bedöms ligga på en rimlig nivå.

Bildningsförvaltning föreslår att den höjs med 2 procent inför 2022.

Årskurs 6:

Bildningsförvaltningen föreslår att grundbeloppet för årskurs 6 höjs med 9 procent inför 2022. I årskurs 6 ingår ämnen i läroplanen som är mer resurskrävande än inom årskurs 4-5. Dessa ämnen kräver halvklass eller i övrigt mindre undervisningsgrupper, exempelvis inom hemkunskap, moderna språk samt labb inom NO. I årskurs 6 genomförs också nationella prov som är resurskrävande att genomföra. Årskurs 6 har dessutom fler antal timmar i läroplanen än de lägre årskurserna. Kostnaderna för årskurs 6



går idag inte fullt ut att särskilja från kostnaderna för årskurs 4 och 5 i redovisningen. Men den utredning som gjorts visar på tydliga merkostnader för årskurs 6 vilket ligger till grund för förslaget om höjning.

Bildningsförvaltningen bedömer att fritidshemspenget för årskurs 6 ligger på en korrekt nivå och att den bör höjas med 2 % inför 2022.

Årskurs 7-9:

Skolorna i egen regi med elever i årskurs 7-9 uppvisade ett litet överskott 2021 och bildningsförvaltningen bedömer att grundbeloppet för årskurs 7-9 räcker för att täcka kostnaderna 2022 om det beräknas upp med 1 %.

Kvalitetshöjande åtgärd - strukturbidrag för elever i resursskolor och resursklasser

Bildningsförvaltningen har inom ramen för denna utredning sett närmare på kostnader för de skolor som har ett begränsat mottagande av elever i behov av särskilt stöd, så som fristående resursskolor, samt motsvarande kommunala resursklasser. Det är tydligt att de aktuella skolorna i egen regi inte fullt ut lyckas täcka sina kostnader med hjälp av skolpengen och bildningsförvaltningen får tydliga indikationer att detta även gäller fristående resursskolor. Den främsta orsaken är en hög lärartäthet i kombination med att det är färre elever per undervisningsgrupp.

Trots att flera elevers individuella behov av extraordinärt särskilt stöd, berättigar skolan att få tilläggsbelopp eller verksamhetsstöd, så täcker dessa intäkter inte kostnader för organisering av undervisningen på organisations- och grupp-nivå. Tilläggsbelopp och verksamhetsstöd ska vara direkt kopplat till den enskilda eleven och dennes specifika behov, och avser inte täcka de merkostnader som krävs för organisering av undervisning som alla elever ska få.

De nya riktlinjerna för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd som beslutades 2019 är anpassade till skollagen och är tydliga med att beloppet ska täcka kostnader för extra assistans och tillsyn till den enskilde. Både elevens behov samt bidrag är individuellt prövat och ska inte täcka behovet av hög lärartäthet för ordinarie undervisning eller de merkostnader som organisering av undervisning på resursskolor eller i mindre resursklasser kan utgöra. Detta har resulterat i att vissa skolor, som tar ett stort ansvar för att erbjuda en likvärdig utbildning för elever i behov av särskilt stöd, fått sänkta intäkter, vilket de inte fullt ut kunnat kompensera för genom att minska på andra kostnader.



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

Ett antal närliggande kommuner har löst konsekvenserna av en mer strikt, men ändå ändamålsenlig bedömning, av ansökningar om tilläggsbelopp och verksamhetsstöd, genom att införa ett strukturbidrag till resursskolor och resursklasser med ett begränsat mottagande av elever.

Bildningsförvaltningen föreslår att ett strukturbidrag införs för att underlätta för skolor att ha en hög kvalitet i sin undervisning. Strukturbidraget ska komplettera grundbeloppet samt kompensera skolor som begränsat sitt mottagande av elever i syfte att erbjuda utbildning till elever i behov av särskilt stöd. Det för att erbjuda eleverna en likvärdig undervisning anpassad efter deras förutsättningar och behov.

Kommunen ska fördela resurserna efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov och tillämpa likabehandlingsprincipen. Utgångspunkten bör i resursfördelningen vara att den enskilde huvudmannen ska kunna bedöma om kommunen använt samma grunder som vid fördelning av resurser till de egna verksamheterna.

Strukturbidraget föreslås endast betalas ut till fristående huvudmän med begränsat mottagande av elever i behov av särskilt stöd (resursskolor) samt till skolor i egenregi med motsvarande begränsat mottagande av elever i behov av särskilt stöd (resursklass). För att strukturbidraget ska betalas ut krävs att eleverna, av bildningsförvaltningen, konstaterats ha behov av utbildningen för skolplacering. Utbildningen ska omfattas av ett begränsat mottagande av elever för ordinarie undervisning i mindre resursklasser, med högre lärartäthet, specialistkompetens samt med elevhälsa knuten till sig. Genom ett strukturbidrag kan likabehandlingsprincipen tillämpas för en likvärdig resursfördelning.

Förslaget innebär en mer likvärdig resursfördelning där likabehandlingsprincipen tillämpas med utgångspunkten att den enskilde huvudmannen ska kunna bedöma om kommunen använt samma grunder som vid fördelning av resurser till de egna verksamheterna.

Bildningsförvaltningen kan inför utbildningsnämndens sammanträde i juni, inför budget 2022 återkomma med ett komplett underlag för beslut inklusive beräknad kostnad och specificerade förutsättningar och villkor för att erhålla bidraget.

En preliminär bedömning är att ett strukturbidrag kommer att omfatta knappt 100 elever varav ungefär hälften har sin skolgång hos fristående huvudmän. Belopp per elev i de närliggande kommuner som infört strukturbidrag har beslutats till mellan 27 tkr och 60 tkr per år. Bildningsförvaltningen bedömer att beloppet, för att täcka merkostnader utan att generera överskott, bör ligga i det intervallet även i Danderyd.



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

Förändrad hyressättning och fördelning av hyror

Utredningen har bekräftat att lokalkostnaderna är en betydande del av skolornas totala kostnader samt att det finns stora skillnader mellan skolorna gällande hur stor del av intäkterna de behöver lägga på lokalkostnader. Skolorna har de senaste åren minskat sina lokalkostnader genom uppsägningar av lokaler, avveckling av paviljonger och samutnyttjande av vissa lokaler. Nu har uppsägningstider löpt ut och grundskolorna har inte längre några tomma lokaler de betalar hyra för.

Under 2021 pågår ett arbete som syftar till att fastighetsnämnden ska besluta om en ny hyresmodell. Bildningsförvaltningen är positiv till det pågående arbetet som kommer att kunna bidra till en ökad transparens och ökad likvärdighet. Dock är arbetet inte klart när denna rapport skrivs så konsekvenserna av den nya modellen är ännu inte kända.

Inför 2022 ser bildningsförvaltningen ett antal förslag, kopplade till lokalkostnader, som skulle kunna göra resursfördelningsmodellen mer transparent och likvärdig.

Förändrad hyresmodell

Bildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden till fastighetsnämnden uttrycker önskemål om:

- en transparent och enhetlig hyresmodell som säkrar lika villkor för samtliga skolor i kommunens lokaler, oavsett huvudman,
- att hyresmodellen baseras på självkostnad, inte funktion eller marknad,
- att hyresnivåer sätts utifrån självkostnader för samtliga skolor som ett kollektiv,
- att kostnader som inte är direkt kopplade till skolverksamheten, exempelvis extra kapacitet och läktare i idrottssalar, merkostnader för kulturhistoriska intressen samt planerad överkapacitet för framtiden inte ska belasta utbildningsnämnden eller dess enskilda enheter,
- att villkoren i avtalen är likartade och jämförbara med avseende på vad som ingår.

Ersättning för tomställda lokaler

Bildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden till kommunstyrelsen uttrycker önskemål om att tomställda lokaler, som behålls för att kommunen ska kunna uppfylla sitt ansvar att ta emot nya elever, ska finansieras av annan nämnd än utbildningsnämnden. Bildningsförvaltningen



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

bedömer att en central finansiering av tomställda lokaler, via kommunstyrelsen eller fastighetsnämnden, skulle öka likvärdigheten och bättre motsvara syftet med kostnaden då denna inte har något direkt samband med kostnaderna för utbildningsverksamheten. En kommuncentral finansiering förordas även av Sveriges kommuner och regioner.

Av förarbetena i propositionen 2008/09:171, Offentliga bidrag på lika villkor framgår att kommunens kostnader för att hålla en beredskap för att kunna ta emot elever i grund- och gymnasieskolan inte har något omedelbart samband med kostnaderna för utbildningsverksamheten. De hör snarare samman med kommunens övergripande myndighetsansvar. Sådana kostnader bör därför kunna särskiljas och något skolpliktsavdrag bör inte göras. /SKR avd för ekonomi och styrning

Om den nya hyresmodellen innebär att utbildningsnämnden fortsatt blir betalningsansvarig för tomställda lokaler så föreslår bildningsförvaltningen att utbildningsnämndens beställarfunktion ersätter skolorna i egen regi för dessa kostnader.

När denna rapport skrivs finns inte längre några tomställda lokaler som skolor betalar för. Avtal som sagts upp har nu löpt ut och kostnaderna har skolorna redan tagit.

Utjämning av hyreskostnader inom egen regi

Bildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden uppdrar till bildningsförvaltningen att inför beslut om budget för skolor i egen regi 2022 återkomma med underlag och beslutsförslag avseende förändrad hyressättning och fördelning av hyror.

Detta bör ske under andra halvan av 2021 när den nya hyresmodellen är beslutad av fastighetsnämnden så att övergripande villkor och kostnader klagjorts.

Om det, även efter att den nya hyresmodellen är beslutad, är så att skillnaderna mellan skolorna, gällande hur stor del av grundbeloppet de lägger på lokaler, är betydande så bör lösningar för att utjämna dessa skillnader utredas.

Det finns då flera alternativ att se närmare på, en fördelning av kostnaderna baserat på antal elever, antal kapacitetselever eller kvadratmeter. Det är också möjligt att väga in lokalernas funktionalitet och skolornas behov.



Ett tänkbart alternativ kan alltså vara att fördela ut kostnaderna på skolorna baserat på deras antal inskrivna elever. Det finns både för- och nackdelar med en sådan lösning.

En tydlig fördel är att man då undviker att elever riskerar att bli drabbade när deras skola behöver ta av elevernas peng för att betala hyra för tomma eller för stora lokaler. Vid en fördelning baserad på antal elever upphör incitament att ha många elever på en alltför liten yta vilket kan påverka kvalitet och trygghet. Kostnader för att anpassa lokaler till elevers behov av särskilt stöd, skulle med denna lösning, delas mellan skolorna vilket kan bidra till en ökad likvärdighet. Utredningen visar dessutom att det är just skolor med ett minskande elevantal som har det svårt att nå en budget i balans då de har andra många andra fasta kostnader, åtminstone på kort sikt.

Nackdelarna är framförallt att incitamentet för skolornas rektorer att minska lokalkostnader eller i övrigt effektivisera lokalanvändningen minskar när det inte direkt påverkar deras hyreskostnad. Bildningsförvaltningens uppfattning är dock att ett stort arbete nu är gjort för att minska på hyreskostnaderna och att det finns goda förutsättningar att kontrollera att inga hyreskostnader tas utan att lokalerna behövs. Ett ytterligare argument mot en fördelning per elev är att det kan upplevas orättvist i de fall vissa skolor har mer ändamålsenliga lokaler eller lokaler i bättre skick än andra. En ytterligare nackdel är att om skolor som genomför stora besparingar dessutom ska bekosta överdimensionerade lokaler i andra skolor kan detta upplevas ologiskt och betungande.

Om det är önskvärt med en jämn fördelning där skolorna ska lägga en liknande andel av skolpengen på lokaler finns det även andra alternativ att se närmare på, exempelvis genom fördelning per kapacitetslev eller per kvadratmeter.

När den nya hyresmodellen är beslutad av fastighetsnämnden finns förutsättningar att utreda lämplig lösning för fördelning av hyreskostnader inom egen regi inför budgetarbetet 2022.

Förändrad modell för hyra av idrottslokaler

Bildningsförvaltningen föreslår att en ny, enhetlig modell arbetas fram för en ökad likvärdighet och transparens gällande kostnader för idrottslokaler. Samtliga skolor, oavsett huvudman bör belastas på likartat sätt för idrottslokaler, förslagsvis per timme de nyttjar lokalerna. En gemensam modell för detta bör utvecklas i samarbete med kultur- och fritidsnämnden samt fastighetsnämnden.



Fortsatt arbete

Denna rapport har redogjort för hur skolpengen är uppbyggd och hur den samverkar med resursfördelningsmodellen i övrigt för att finansiera grundskolornas verksamhet. Rapporten redovisar också de förändringar som beslutats de senaste två åren.

Rapporten innehåller förslag till förändringar för utbildningsnämnden att ta ställning till och det finns områden inom resursfördelningsmodellen som inte ingick i uppdraget för detta arbete. Dessutom pågår fortsatt arbete med hyresmodell och OH-modell inom andra nämnder, ett arbete som påverkar utvecklingen inom utbildningsnämndens ansvar.

Rapporten utgör inte något slut för arbetet med resursfördelningsmodellen i Danderyds kommun. Bildningsförvaltningen ser behov av fortsatt arbete, däribland följande:

Utveckla förslag till förändringar

De förslag som presenterats i denna rapport är på en allmän nivå och kommer att behöva fördjupas och förklaras vidare inför ett eventuellt beslut. Detta under förutsättning att utbildningsnämnden önskar gå vidare och få förslagen som beslutsunderlag inför budget 2022.

Hantera kommande förändringar i hyresmodellen

Hur fastighetsnämnden beslutar utforma den nya hyresmodellen kan komma att påverka hanteringen av hyrorna inom egen regi. Beroende på vilken hyresmodell som beslutas av fastighetsnämnden behöver ett antal ställningstaganden göras. Detta inkluderar även aspekter som tomställda lokaler, idrottslokaler och merkostnader för kulturhistoriskt intressanta byggnader. Bildningsförvaltningen följer arbetet inom fastighetsnämnden och kommer att föreslå lämplig hantering utifrån de förändringar som sker.

Se över grundbeloppet för förskola

I uppdraget för denna utredning ingick inte att se närmare på förskolornas resursfördelningsmodell i detta första skede. Bildningsförvaltningen ser ett behov av en översyn utifrån samma behov som funnits gällande grundskolan. Exempelvis skiljer Danderyds kommuns pengnivåer per ålder sig markant åt från flera andra jämförbara kommuner, dessa skillnader behöver analyseras och idag saknas detaljerad ekonomisk data för att utvärdera nivåerna. Riktlinjerna för tilläggsbelopp och verksamhetsstöd inom förskolan behöver också revideras för en ökad tydlighet och transparens.



Datum
2021-04-16

Diarienummer
UN 2019/0304

Se över nivåerna på tilläggsbeloppet för modersmålsundervisning

Med de nya riktlinjerna för mottagande av nyanlända, den omorganisation och den mer detaljerade redovisning per verksamhet som skett inom enheten för flerspråkighet bör beloppet för modersmålsundervisning utvärderas. Efter att den nya organisationen varit i drift ett läsår så har bildningsförvaltningen möjlighet att följa upp faktiska kostnader per modersmålselev och studiehandledningstimme. Utifrån detta underlag kan nivån på tilläggsbeloppet för modersmålsundervisning utvärderas och ett förslag till justering presenteras.

Följa upp kostnaderna kontinuerligt för effektiv styrning och korrekta pengnivåer

Detta dokument redovisar grunderna i den resursfördelningsmodell som gäller i Danderyds kommun med fokus på grundbeloppets (skolpengens) uppbyggnad. Siffrorna är fortsatt på en relativt övergripande nivå och de är sammanställda utifrån den information som finns tillgänglig idag.

Stora förändringar har skett inom redovisningen av kostnader och intäkter inom skolorna i egen regi. En mer detaljerad redovisning innebär ett behov att utveckla, följa upp och kvalitetssäkra denna löpande. Idag är det exempelvis inte möjligt att utan manuellt arbete fullt ut särskilja kostnader för olika åldersintervall vilket är önskvärt men som också kräver ytterligare genomlysning och fördelning av de olika kostnadsslagen.

För en långsiktigt hållbar styrning bedömer bildningsförvaltningen att en årlig uppföljning av föregående års redovisning behöver göras för att säkerställa att nivåer och indelningar per verksamhet och ålder är relevant och likvärdig.