

Utbildningsnämnden 2022-09-28

Översyn av resursfördelningsmodell förskola

Ärende

Utbildningsnämnden beslutade den 7 april 2021 att uppdra åt bildningsförvaltningen att inför budget 2023 se över grundbeloppet för förskola. Rapport från Ensolution AB *Resursfördelning förskola* redovisas tillsammans med bildningsförvaltningens förslag till förändringar i resursfördelningsmodellen.

Bildningsförvaltningens förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar att föreslå kommunfullmäktige att:

- inom ramen för budget 2023 justera grundbeloppen för 1-2 åringar och 3-5 åringar enligt den per 22 september 2022 reviderade bilaga 1 till Förslag till Budget 2023 och plan 2024 - 2025 (UN 2022/0499).

Utbildningsnämnden beslutar att:

- kategorisera kostnaderna utifrån indelningen av grundbeloppet i skollagen,
- införa en fast brytpunkt den 1 augusti där samtliga barn anses bli ett år äldre,
- grundbeloppen som betalas ut till huvudmän ska vara desamma oavsett föräldraledighet med förkortad vistelsetid,
- förskoleenheter med barn med långa vistelsetider ska kunna ansöka om ersättning i form av en fast extra ersättning, strukturbidrag, för ökat öppethållande upp till en timme dagligen,
- uppdra åt bildningsförvaltningen att vidare utreda övriga förslag beskrivna i rapporten *Resursfördelning i förskola* och rapportera detta under kvartal 1 2023.

Bakgrund

I samband med att utbildningsnämnden i april 2021 beslutade om rapporten *Översyn av skolpengens uppbyggnad: Resursfördelningsmodell för skolan*, konstaterades att det även förelåg ett behov av att utreda resursfördelningsmodellen för förskolan.

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

En extern konsult har anlåtats för uppdraget, vilket nu återredovisas tillsammans med förslag till åtgärder.

Bildningsförvaltningens utredning

Bildningsförvaltningen har i denna utredning låtit en extern konsult utreda eventuella behov av förändring. Uppdraget har varit att analysera styrkor och svagheter med nuvarande modell genom att se på styrdokument, beloppsnivåer och genom att samtala med nyckelpersoner, både på central förvaltning och på fristående och kommunala förskolor. Se bilaga 2 för utredningens rapport i sin helhet.

Bildningsförvaltningens yttrande

Bildningsförvaltningen konstaterar att utredningen väl har fångat upp de brister och utmaningar som existerande modell medför. De förslag som bildningsförvaltningen tillstyrker att utbildningsnämnden fattar beslut om utan ytterligare beredning är följande förslag:

Kategorisera kostnaderna utifrån indelningen av grundbeloppet i skollagen

Genom detta förtydligande kommer det att framgå av beslutet om nivå på grundbeloppet hur detta fördelas mellan kostnadskategorierna inom verksamheten i egen regi. Det ger planerings och uppföljningsmässigt en tydlighet i både tilldelning och uppföljning av resurser på enhetsnivå. Det ökar även transparensen i relation till fristående förskolor. Uppdelningen finns till stor del redan idag i redovisningen och motsvarande uppdelning sker redan idag inom resursfördelningsmodellen för grundskolan.

Justera grundbeloppen för 1-2 åringar och 3-5 åringar

Det utredningen visar, att beloppen för de yngsta barnen är förhållandevis högt och att beloppen för de äldre barnen är förhållandevis lågt stämmer väl överens med bildningsförvaltningens tidigare bild. Nuvarande fördelning saknar stöd vid analys av ekonomiskt utfall och i jämförelse med andra kommuner. Bildningsförvaltningen delar de slutsatser den externa utredaren drar, att fördelningen bör anpassas gällande resurser för omsorg och pedagogisk verksamhet så att barn i åldern 1-2 år medför en högre peng än

barn i åldern 3-5 år men att skillnaden bör minska för att bättre överensstämma med faktiska kostnader. Se bilaga 1 för förslag till nya nivåer och bilaga 2 för nuvarande nivåer med tillhörande resonemang.

Införa en fast brytpunkt den 1 augusti där samtliga barn anses bli ett år äldre,

Det nuvarande förfarandet att använda barnets faktiska födelsedag som brytpunkt för ersättning innebär planeringssvårigheter och betydande administration. Ett fast datum som brytpunkt när barn anses tillhöra annan ålderskategori gör modellen mer transparent och begriplig samtidigt som budgetering och därmed resursplanering underlättas. Vid övergången till ett fast datum kan vissa enheter påverkas positivt/negativt men långsiktigt är modellen ekonomiskt neutral och variansen minskar för förskolorna. Den långsiktiga konsekvensen blir oförändrade intäkter men minskade administrativa kostnader.

Grundbeloppen som betalas ut till huvudmän ska vara desamma oavsett föräldraledighet med förkortad vistelsetid

Förslaget innebär en höjning av grundbeloppet till förskolor med barn till föräldralediga som bekostas av en mindre sänkning av grundbeloppet för övriga. Förslaget innebär inte någon förändring av det maximala antal timmar som föräldralediga kan ha sina barn i förskolornas verksamhet. Dessa villkor berörs inte av detta förslag om grundbelopp till huvudmännen.

Utredningen visar att skillnaden i vistelsetid är förhållandevis liten mellan barn till föräldralediga och övriga barn. Bildningsförvaltningen bedömer att förslaget i rapporten har flera fördelar. Att ha en och samma peng oavsett om vårdnadshavare är föräldraledig eller inte gör det enklare att planera verksamheten för förskolorna. De har i praktiken små möjligheter att dra ner på kostnaderna när ett barn är på plats max 30 timmar i stället för 40 timmar. Det blir också lättare med budgetering, uppföljning och administration.

Bildningsförvaltningen bedömer inte heller att vårdnadshavares benägenhet att vara mer eller mindre på förskolan skulle påverkas av ersättningen som utbildningsnämnden betalar ut till huvudmannen. Utredningen visar inga samband mellan beloppsnivåer och antalet föräldralediga eller föräldralediga barns vistelsetid på förskolan. Vilken ersättning huvudmannen får av kommunen för en förskoleplats är sannolikt okänd hos många vårdnadshavare.

Över tid bör förskolorna ha ungefär lika stor andel föräldralediga och därmed borde lösningen vara likvärdig mellan förskolorna och därmed barnen.

Avgiften vårdnadshavarna betalar är idag också densamma oavsett om vårdnadshavare är föräldralediga och deras barn har begränsad vistelsetid.

Extra ersättning till enheter med långa öppettider

Utredningen visar att förskolorna i Danderyd generellt inte har långa öppettider i en jämförelse med andra kommuner. Men utredningen visar också att det finns skillnader mellan förskolorna och att förskolor som har barn med längre vistelsetider har högre kostnader för omsorg och pedagogisk verksamhet. Bildningsförvaltningen delar utredarens bild att en extra ersättning till förskolor med längre öppettider skulle innebära en ökad likvärdighet. Bildningsförvaltningen anser att en process där förskolor i efterhand kan söka ett strukturbidrag som en kompletterande del av grundbeloppet vore lämplig. Strukturbidraget bör begränsas till att täcka kostnaden för en medarbetare och maximalt en timme per dag. Därigenom bedömer bildningsförvaltningen att ersättningen kan finansieras genom de anslag eller statsbidrag utbildningsnämnden har för kvalitet eller pedagogisk utveckling.

Förslaget påverkar därmed inte föreslagna beloppsnivåer i bilaga 1.

Uppdra åt bildningsförvaltningen att utreda övriga förslag i rapporten

Bildningsförvaltningen konstaterar att rapporten visar på flera intressanta områden som skulle kunna öka likvärdighet och effektivitet.

Förslaget om annan fördelning av lokalkostnader liknar det förslag som bildningsförvaltningen presenterade när resursfördelningsmodellen för grundskolan utreddes. Bildningsförvaltningen ser positivt på att även fördelningen av förskolornas (egen regi) hyreskostnader ses över när kommunens hyresmodell blivit beslutad.

Även förslaget att införa en centralt hanterad interkommunal ersättning skulle kunna innebära både en ökad likvärdighet och en minskad administration för förskolorna. Innan en förändring föreslås bör förslaget utredas i mer detalj där en eventuell motsvarande lösning för grundskolor och gymnasium i egen regi bör beaktas.

Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna förändringarna är framtagna för att vara kostnadsneutrala jämfört med tidigare gällande modell för utbetalning av peng. De ersättningar som utbildningsnämnden betalar ut ska totalt sett varken öka eller minska med den nya modellen. För enskilda enheter kan förändringarna på kort sikt påverka både positivt och negativt i samband med att förändringen genomförs.

Scenarier och räkneexempel visar att förändringarna totalt sett inte utgör en betydande andel av intäkterna på kort sikt och att effekten på lång sikt är

neutral eftersom samtliga förskolor har barn både i yngre och äldre åldrar samt att andelen föräldralediga över tid bör vara likvärdig mellan förskolorna.

En positiv konsekvens av förslagen är att resursfördelningsmodellen blir tydligare, mer effektiv och transparent. Detta leder till ökade möjligheter att budgetera och planera verksamheten samt att de enhetliga nivåerna och den fasta brytpunkten minskar behovet av administration och individuella beräkningar.

Kent Henningson
Bildningsdirektör

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande 2022-09-22 Översyn av resursfördelningsmodell förskola
2. Bilaga 1 Ersättningsnivåer till anordnare av verksamhet år 2023 – reviderad 220922
3. Bilaga 2 Rapport för resursfördelning i förskolan – Danderyds kommun
4. Bilaga 1 från UN 2022-06-08 Ersättningsnivåer till anordnare av verksamhet år 2023

Expedieras
Kommunstyrelsen