

Controllerenheten
Anders Höglund

Grund- och förskolenämnden

Remissvar - Kommunfullmäktiges mål och budget 2016-2017, remissversion

Bakgrund

Kommunfullmäktige presenterade den 16 april sitt remissförslag för kommunens mål och budget för 2016-2017. Samtliga nämnder har getts tillfälle att lämna synpunkter på detta förslag.

Grund- och förskolenämnden föreslås en ökning av budgetramen med 58,5 mnkr (+ 3,8 procent) 2016 jämfört med 2015 års budgetram. I ramökningen ingår 6,6 mnkr som avser ramöverföring från kultur- och fritidsnämnden i samband med att grund- och förskolenämnden från och med 2016 tar över ansvaret för fritidsverksamheten för 10-12 åringar. Grund- och förskolenämnden skall köpa tjänsten från kultur- och fritidsnämnden om inget annat överenskommes mellan de inblandade nämnderna.

Exkluderas den utökade budgetramen på 6,6 mnkr för fritidsverksamheten för 10-12 åringar innebär förslaget till budgetram för 2016 en ökning med 51,9 mnkr, vilket motsvarar en ökning med 3,4 procent jämfört med 2015 års gällande budgetram.

I kommunfullmäktiges förslag till mål- och budget 2016-2017 ges grund- och förskolenämnden även i uppdrag att föreslå en fördelning av nämndens budgetram mellan elevpengssystemet och den anslagsfinansierade delen. Vidare ges grund- och förskolenämnden också i uppdrag att utifrån denna fördelning lägga förslag till elevpeng för 2016.

Sammanfattning

I grund- och förskolenämndens dokument "Budgetförutsättningar 2016 och framåt" som utgjorde underlag inför "ekonomikonferens 2016" den 9 mars 2015 framgår att utbildningsförvaltningens egna beräkningar visar på ökade kostnader för grund- och förskolenämnden med 6,0 procent till 2016, vilket motsvarar en sammanlagd kostnadsökning med 91,8 mnkr för att bibehålla samma verksamhetsnivå som under 2015. Dessa kostnadsökningar beror på fler barn/elever, prisförändringar samt höjda lokalhyror. Den nu föreslagna ramökningen med 51,9 mnkr (exklusive ramökning med 6,6 mnkr för

fritidsverksamhet 10-12 åringar) innebär ett effektiviseringsåtagande med 2,6 procent eller motsvarande 39,9 mnkr inom grund- och förskolenämndens olika verksamhetsområden.

Av den föreslagna ramökningen med 51,9 mnkr till 2016 kommer 14,6 mnkr att finansiera ökade kapitalkostnader för ny- och reinvesteringar i lokaler. Då återstår 37,3 mnkr att kompensera för volym- och prisförändringar. Volymförändringen mellan 2015 och 2016 beräknas bli 2,3 procent och medföra ökade kostnader på 35,5 mnkr baserat på 2015 års ersättningsnivåer. Detta innebär att det i princip saknas utrymme för att till 2016 kunna kompensera för beräknade prisökningar på 2,8 procent enligt anvisning och som motsvarar ökade kostnader med 42,7 mnkr.

Som en följd av minskande volymer för vårdnadsbidrag och pedagogisk omsorg tillsammans med ökande volymer inom förskolan och fritidshemmen som medför ökande intäkter från föräldraavgifter har ca 6,0 mnkr kunnat frigöras. Dessa används förutom de 51,9 mnkr till att öka elevpengsramen för förskola, fritidshem och grundskola med ca 1,8 mnkr och den anslagsfinansierade delen med ca 4,2 mkr. Och därigenom uppstår balans mot tilldelad budgetram.

Remissvar

Fritidshemsverksamhet 10-12 åringar

Från och med 2016 övergår ansvararet för fritidshemsverksamheten för 10-12 åringar från kultur- och fritidsnämnden till grund- och förskolenämnden. I samband med övertagandet av ansvaret görs en ramjustering på 6,6 mnkr mellan berörda nämnder.

Grund- och förskolenämnden skall köpa tjänsten från kultur- och fritidsnämnden om inget annat överenskommes mellan de båda nämnderna.

Den nu överförda budgetramen på 6,6 mnkr avser enbart beräknade kostnader för personal. Kostnader för lokaler samt övriga kostnader har inte reglerats i det här skedet utan ligger även fortsättningsvis kvar i kultur- och fritidsnämndens budget.

Om beslut fattas framöver om att fritidshemsverksamheten för 10-12 åringar ska bedrivas i grund- och förskolenämndens verksamhetslokaler kommer det att vara nödvändigt med ytterligare ramförstärkning.

Lokalhyror

I kommunfullmäktiges remissförslag till mål och budget 2016-2017 framgår att kommunens hyra från Tornberget kommer att sänkas med fem procent till 2016, exklusive lokalförändringar och tillkommande kapitalkostnader på investeringar men att utfallet kan skilja mellan olika typer av verksamhetslokaler. Det betyder dock inte att hyrorna för grund- och förskolenämnden minskar.

För grund- och förskolenämndens del sänks hyrorna från Tornberget med 3,5 procent för befintligt lokalbestånd, vilket motsvarar en sänkning med 6,8 mnkr, men samtidigt tillkommer ökade hyror med 13,7 mnkr som en följd av kapitalkostnader för ny- och reinvesteringar under 2016. Framförallt är det de ökade kapitalkostnaderna för ombyggnationen av Lyckebysskolan som bidrar till de ökade hyrorna, vilket även återspeglas i den höjda lokalkostnadsersättningen i elevpengen för årskurs 7-9.

Grund- och förskolenämnden kommer därmed att få en ökning av lokalhyrorna från Tornberget med 6,9 mnkr, vilket motsvarar en faktisk lokalhyresökning med 3,5 procent.

Anslagsfinansierad budgetram

Den anslagsfinansierade budgetramen utgör 14,5 procent av grund- och förskolenämndens totala budget 2015, vilket motsvarar 221,5 mnkr.

Av den anslagsfinansierade budgetramen på 221,5 mnkr avser 177,2 mnkr (80,0 procent) direkta eller indirekta elev- och volymrelaterade kostnader inklusive 102,1 mnkr i riktad ersättning till elever i behov av särskilt stöd (tilläggsbelopp och särskola) och fördelas ut via budgeten för central stödavdelning. Därmed är en stor del av den förvaltningscentrala anslagsfinansierade budgeten volymrelaterad och riktad mot verksamheten. Den påverkar också personal- och lärartätheten.

Utbildningsförvaltningen föreslår till 2016 en oförändrad fördelning mellan anslagsfinansierad budget och elevpengssystem, dvs. full volymkompensation med 2,3 procent samt 0,1 - 0,2 procent i pris- och lönekompensation (grundbidragsdelen i elevpengen). Det innebär att den anslagsfinansierade delen av budgeten utgör samma andel även nästa år. Den anslagsfinansierade delen utgör 14,3 procent av grund- och förskolenämndens totala budgetram eller 225,7 mkr för 2016. Det är en ökning med 4,2 mkr (+1,9 procent), främst beroende på ökande volymer

Dessutom kommer utökad budgetram med 6,6 mnkr för ansvaret för fritidsverksamheten 10-12 åringar att ingå i den anslagsfinansierade budgetramen. Utbildningsförvaltningens förslag innebär därmed att den sammanlagda anslagsfinansierade budgetramen för 2016 kommer att uppgå till 232,3 mnkr.

Benämning	Budget 2015 (tkr)	Volymkomp.	Priskomp.	S:a volym & priskomp.	Budgetförslag 2016 (tkr)
		2,3%	0,1%		
Nämnd, myndighets- huvudmannakostnad	100 300	0	140	140	100 440
Administrativt avdrag, egen verksamhet	-65 000	0	-90	-90	-65 090
Tilläggsbelopp för barn med särskilda behov	102 100	2 380	140	2 520	104 620
Skolskjutsar	19 500	450	30	480	19 980
Skärgårdsbidrag öar	10 271	0	10	10	10 280
Strukturmedel nyanlända	28 060	650	40	690	28 750
Modersmål	15 211	350	20	370	15 580
Modersmål förskolan	2 050	50	0	50	2 100
Fritidsverksamhet 10-12 åringar					6 590
Förvaltningsreserv	9 000	0	0	0	9 000
Delsumma: (tkr)	221 491	3 880	290	4 170	232 250

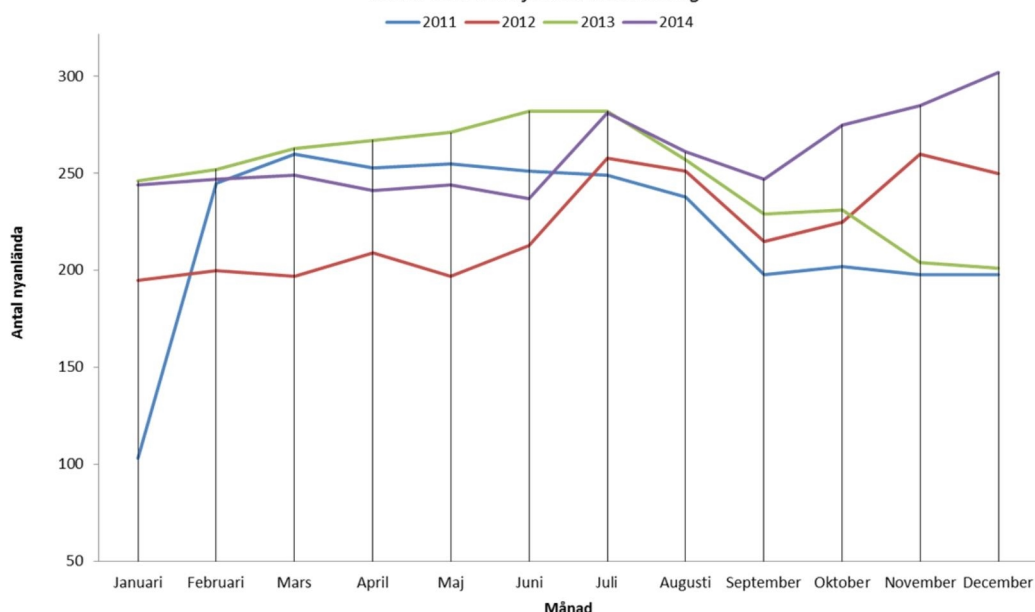
Strukturbidrag för nyanlända

Nedanstående diagram visar utvecklingen av antalet nyanlända elever i Haninge sedan 2011. I Haninge får dessa elever ett särskilt bidrag "strukturbidrag för nyanlända" under sina 3 första år i grundskolan. Budgetramen för strukturbidrag för nyanlända ingår som en del i den anslagsfinansierade budgeten och efter utökningen med 5,0 mnkr våren 2015 så uppgår den totala budgeten 2015 till 28,1 mnkr att fördela till elever med de här särskilda behoven.

Det som framgår av nedanstående diagram är att antalet nyanlända elever har ökat under det senaste året. De var som flest i slutet av 2014 och har ökat ytterligare i början av 2015. Volymen har för tillfället planat ut på en nivå runt 320 individer. Antalet individer är också oregelbundet fördelade under året.

För närvarande är budgetramen given, vilket innebär att om antalet faktiska individer som har rätt till det här bidraget överstiger budgeterad volym måste utbildningsförvaltningen överväga att antingen sänka ersättningsnivån per individ eller att inte betala ut något ytterligare bidrag under pågående budgetår om utfallet riskerar att överstiga tilldelad budgetram.

Antal nyanlända elever i kommunala grundskolor- redovisas månadsvis
 År – 2011 utgår från elever som beviljats språkutvecklingspeng. År - 2012- 2014 utgår från
 elever som beviljats strukturbidrag



Utbildningsförvaltningen har som målsättning att ge de egna verksamhetsansvariga så tydliga och långsiktigt hållbara ekonomiska planeringsförutsättningar som möjligt. Med nuvarande principer för resursfördelning av strukturbidraget för nyanlända kan de ekonomiska förutsättningarna förändras och försämrats under pågående budgetår med relativt kort varsel och därmed också negativt påverka verksamheternas ekonomiska planeringsförutsättningar och ekonomiska resultat.

Eftersom det är svårt att prognostisera volymerna för antalet nyanlända föreslår utbildningsförvaltningen för att säkerställa en stabil resursfördelning under ett och samma budgetår att ersättningsnivån per individ tillsammans med budgeterade volymer för "strukturbidrag för nyanlända" från och med 2016 fastställs av kommunfullmäktige samt att eventuella volymavvikelse hanteras inom ramen för kommunfullmäktiges volymreserv.

Enligt nyligen presenterad information från migrationsverket förväntas det totala antalet asylsökande att bli något lägre än tidigare bedömningar, samtidigt ser antalet ensamkommande asylsökande barn ut att öka under året. Det kommer nu fler ensamkommande barn i hela Europa, och prognosen skrivs därför upp enligt migrationsverket vilket troligtvis också kommer att påverka Haninge i motsvarande omfattning.

Förslag till elevpeng 2016

I budgetförutsättningarna för 2016 prognostiseras en prisförändring på 2,8 procent (dec-14) baserat på det prisindex som SKL tagit fram. Den föreslagna ökningen av budgetramen med 51,9 mnkr (exklusive ramökning med 6,6 mnkr för fritidsverksamhet 10-12 åringar) tillsammans med

utbildningsförvaltningens förslag till fördelning av budgeten mellan anslagsfinansierad budget och pengssystem skulle innebära ett generellt effektiviseringsåtagande inom pengssystemet med 2,6 – 2,7 procent under 2016 för samtliga verksamhetsområden. Detta motsvarar ett effektiviseringsåtagande med 37,7 mnkr, se nedanstående tabell.

Vid en oförändrad fördelning av budgetramen mellan elevpengssystem och den anslagsfinansierade budgeten återstår 49,5 mnkr att fördela inom elevpengssystemet, ett ekonomiskt utrymme som medger en generell ökning av grundbidraget med 0,1 - 0,2 procent jämnt fördelad över samtliga verksamheter.

Räkneexempel, att höja grundbidraget till 1,0 procent, en ökning med ca 0,8 procent motsvarar ett behov av en ökad budgetram med 11,9 mnkr.

Effektiviseringsåtgärder 2016		Förändring pengssystem 2016 (förslag)
Vårdnadsbidrag	0 kr	-612 000 kr
Ped.omsorg 1-3 år	-97 653 kr	-2 574 994 kr
Ped.omsorg 4-5 år	-54 843 kr	-922 074 kr
Förskola 1-3 år	-7 109 585 kr	16 642 455 kr
Förskola 4-5 år	-5 214 744 kr	2 726 126 kr
Fritidshem 6-9 år	-10 305 485 kr	4 637 921 kr
Grundskola år F-6	-9 806 712 kr	14 112 740 kr
Grundskola år 7-9	-5 082 588 kr	15 507 837 kr
Summa:	-37 671 610 kr	49 518 010 kr

Utbildningsförvaltningen lämnar följande förslag till elevpeng för 2016 och baseras på redovisade förutsättningar i det här remissyttrandet.

Verksamhet	Förslag till elevpeng			
	2016	2015	Förändr i kr	Förändr i %
Vårdnadsbidrag	36 000 kr	36 000 kr	- kr	0,0%
Pedagogisk omsorg 1-3 år	100 005 kr	99 865 kr	140 kr	0,1%
Pedagogisk omsorg 4-5 år	85 038 kr	84 919 kr	119 kr	0,1%

	Förslag till elevpeng 2016		
	Grundbidrag	Lokalpeng	Elevpeng
Förskola 1-3 år	97 123 kr	18 750 kr	115 873 kr
Förskola 4-5 år	90 800 kr	18 750 kr	109 550 kr
Fritidshem 6-9 år	34 386 kr	4 838 kr	39 225 kr
Grundskola år F-6	48 985 kr	11 455 kr	60 440 kr
Grundskola år 7-9	64 044 kr	18 470 kr	82 514 kr

	Förändring i kr mot fg. år		
	Grundbidrag	Lokalpeng	Elevpeng
Förskola 1-3 år	136 kr	-39 kr	97 kr
Förskola 4-5 år	127 kr	-39 kr	88 kr
Fritidshem 6-9 år	48 kr	99 kr	148 kr
Grundskola år F-6	101 kr	-101 kr	0 kr
Grundskola år 7-9	90 kr	927 kr	1 017 kr

	Förändring i procent mot fg. år		
	Grundbidrag	Lokalpeng	Elevpeng
Förskola 1-3 år	0,14%	-0,2%	0,1%
Förskola 4-5 år	0,14%	-0,2%	0,1%
Fritidshem 6-9 år	0,14%	2,1%	0,4%
Grundskola år F-6	0,21%	-0,9%	0,0%
Grundskola år 7-9	0,14%	5,3%	1,2%

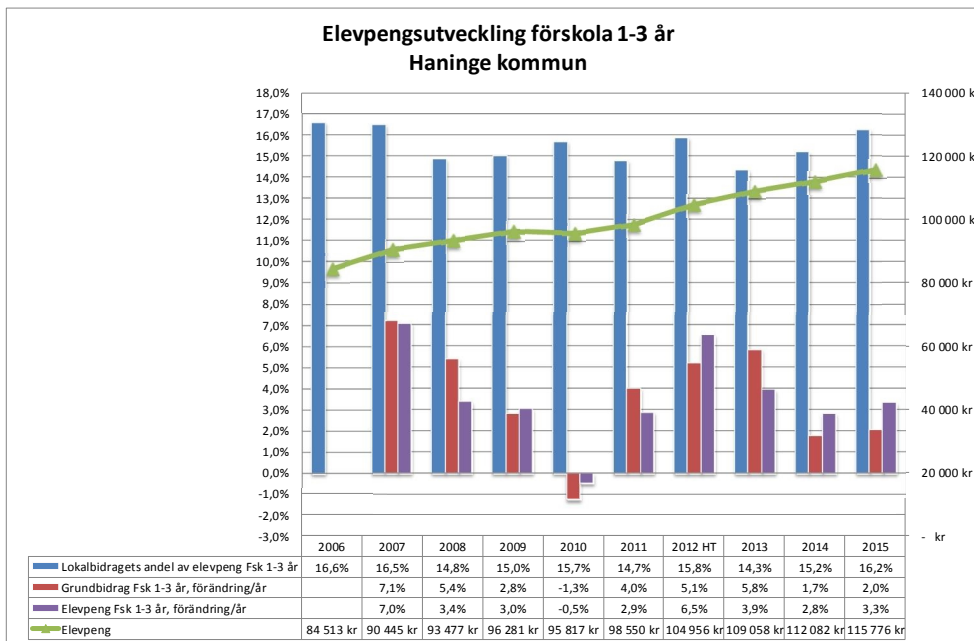
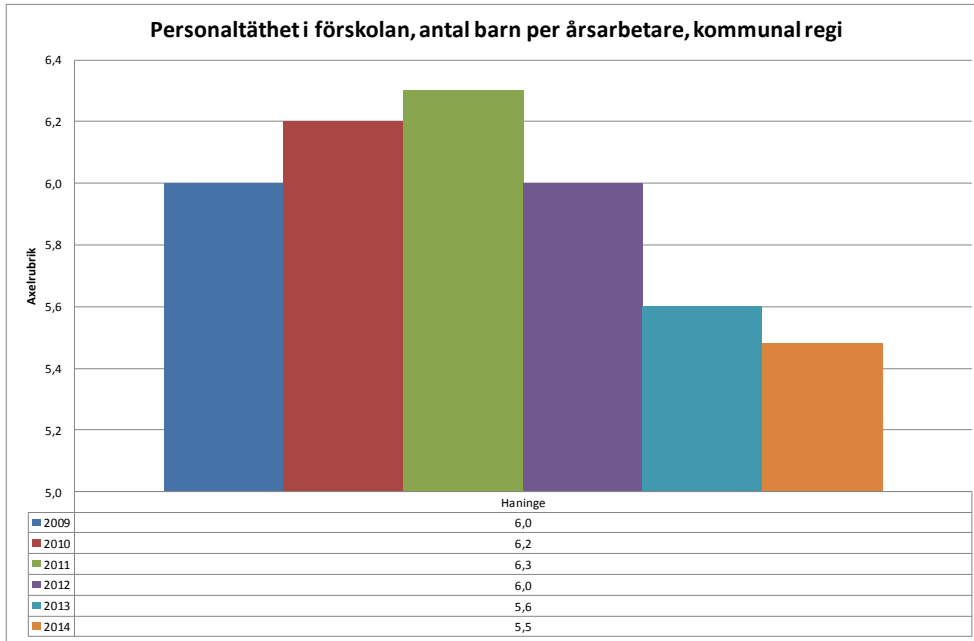
Föreslagen elevpeng 2016, förskola 1-5 år

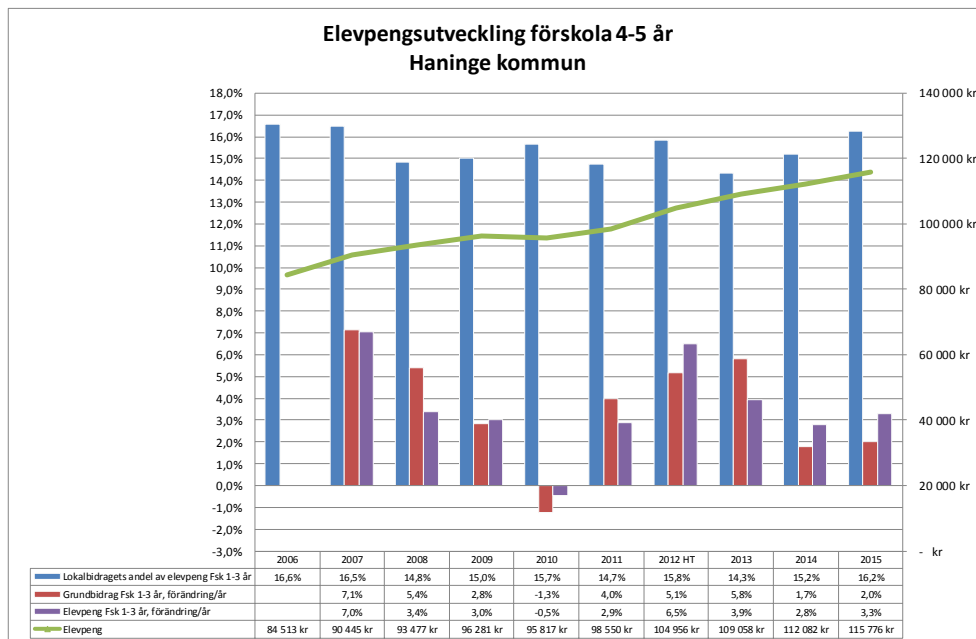
Höjningen av grundbidraget inom förskolan har under perioden 2011-2015 legat i intervallet 1,7-5,8 procent per år. Höjningarna under 2012 och 2013 var en medveten strategi från grund- och förskolenämndens sida för att bland annat öka personaltätheten inom förskolan. I nedanstående diagram redovisas utvecklingen av personaltätheten (antal barn per årsarbetare) inom förskolan samt utvecklingen av elevpengen inom förskolan under perioden 2011-2015 enligt officiell statistik från SCB.

Den utökning av budgetramen med 51,9 mnkr (exklusive ramökning med 6,6 mnkr för fritidsverksamhet 10-12 åringar) som kommunfullmäktige redovisar i sin remissversion av Mål och budget för 2016 och den resursfördelning som utbildningsförvaltningen föreslår utifrån givna innebär i princip att grundbidragsdelen i elevpengen blir oförändrad jämfört med 2015.

Den bedömning som utbildningsförvaltningen gör är att det i princip oförändrade grundbidraget inom förskolan till 2016 är så pass mycket lägre än de senaste årens ökningarna att det inte kommer att vara möjligt att bibehålla nuvarande nuvarande nyckeltal för personaltäthet inom förskolan, dvs. antalet barn per årsarbetare kommer att öka. Det finns en risk att det faktiska antalet anställda inom förskolan kommer att minska och att barngruppernas storlek kommer att öka.

Räkneexempel, för att höja grundbidraget i elevpengen med ytterligare 1,9 procent till totalt 2,0 procent inom förskolan skulle den totala budgetramen inom elevpengssystemet för förskolan behöva utökas med ytterligare 9,1 mnkr till 2016.





Föreslagen elevpeng 2016, grundskola årskurs F-9

Inom grundskolan särredovisar inte SCB de olika årskurserna inom grundskolan separat utan enbart genom nyckeltal för grundskolan som helhet.

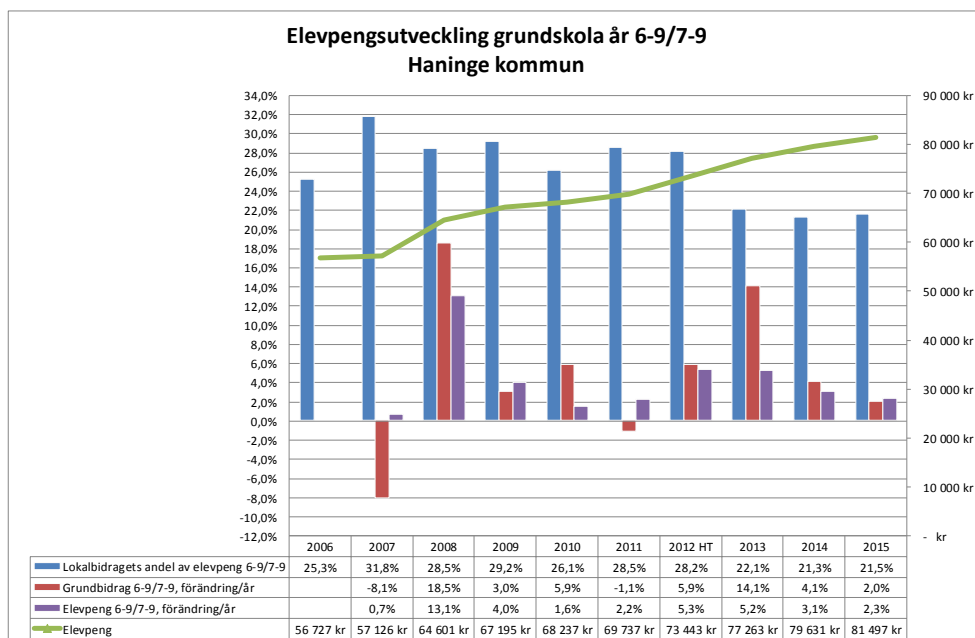
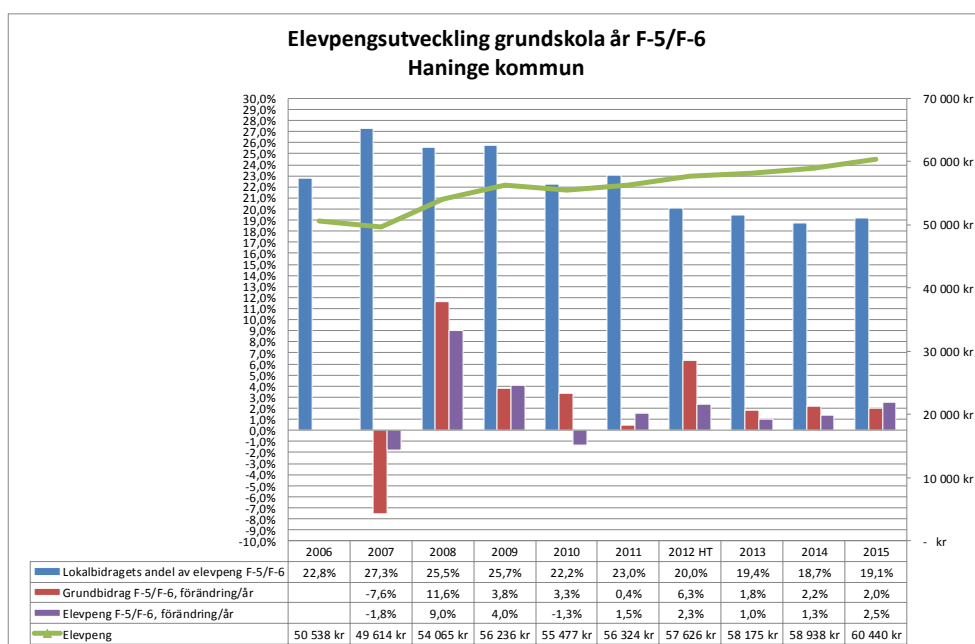
Höjningen av grundbidraget inom grundskolan har under perioden 2012-2015 legat i intervallet 1,8 - 6,3 (14,1) procent per år. Höjningen inom årskurs 7-9 med 14,1 procent till 2013 får ses som ett undantag och var en medveten strategisk kompensation som en följd av den organisationsförändring som gjordes det året då årskurs 6 överfördes till årskurs F-5 organisationen, vilket i praktiken innebar att årskurs 7-9 skolorna då fick en minskning av sina elevintäkter med 25 procent. I nedanstående diagram redovisas utvecklingen av elevpengen inom grundskolan under perioden 2006-2015, utvecklingen av faktiskt antal lärare mätt i antal heltidstjänster 2010-2013 samt utvecklingen av lärartätheten (antal lärarheltidstjänster i förhållande till antalet elever i egen regi) 2010-2013 inom grundskolans årskurs 1-9.

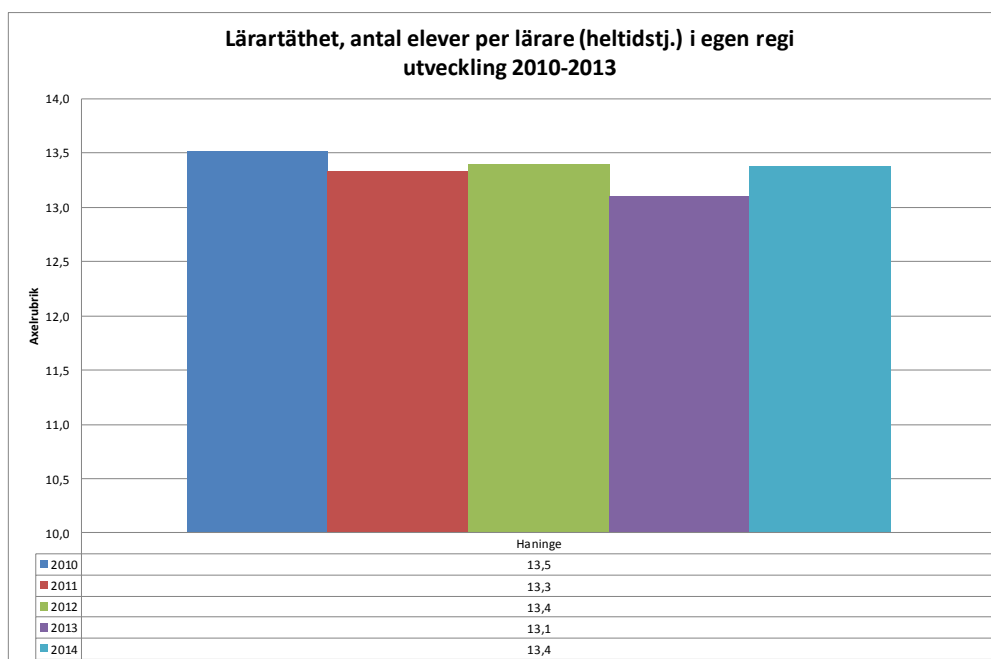
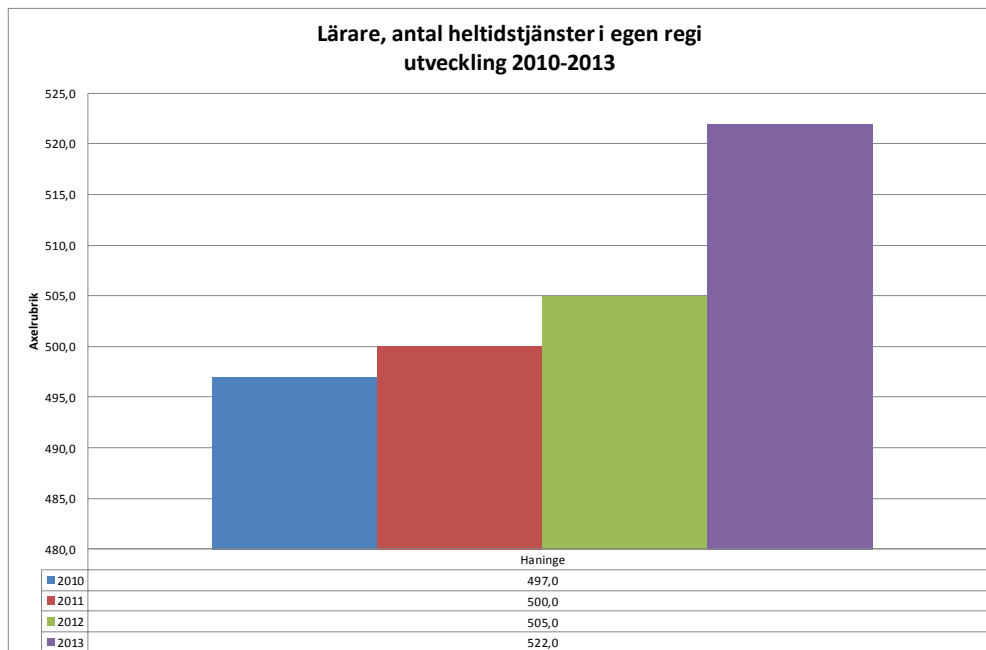
Den utökning av budgetramen med 51,9 mnkr (exklusive ramökning med 6,6 mnkr för fritidsverksamhet 10-12 åringar) som kommunfullmäktige redovisar i sin remissversion av Mål och budget för 2016 och den resursfördelning som utbildningsförvaltningen föreslår för grundskolan utifrån givna förutsättningar innebär i princip att grundbidragsdelen i elevpengen blir oförändrad jämfört med 2015.

Den bedömning som utbildningsförvaltningen gör utifrån de här förutsättningarna är att det i princip oförändrade grundbidraget i elevpengen inom grundskolan till 2016 är så pass mycket lägre än de senaste årens ökningarna att det inte kommer att vara möjligt att bibehålla nuvarande lärartäthet inom grundskolans årskurs 1-9, dvs. antalet elever per lärarheltidstjänst i egen regi kommer att öka. Det finns en risk för att det

faktiska antalet lärare i grundskolan kommer att minska och att undervisningsgruppernas storlek kommer att öka.

Räkneexempel, för att höja grundbidraget i elevpengen med ytterligare 1,8-1,9 procent till totalt 2,0 procent inom grundskolan skulle den totala budgetramen inom elevpengssystemet för grundskolan behöva utökas med ytterligare 10,3 mnkr till 2016.





Statsbidraget ”Investering för fler anställda i skolan”

Regeringen har beslutat att skolans huvudmän ska få möjlighet att ta del av ett särskilt statsbidrag för att kunna anställa fler lärare, speciallärare eller annan personal så att lärare får mer tid för sitt arbete och så att klasserna kan bli mindre. För 2015 har regeringen avsatt 2 miljarder kronor för detta ändamål. Ett antagande är att Haninge kommun normalt sett brukar få ta del av 1 procent av den här typen av statsbidrag, vilket i sådana fall skulle motsvara 20,0 mnkr.

En förutsättning för att kunna ta del av statsbidraget är att huvudmännen uppvisar en rekryteringsstrategi som visar hur de på lokal nivå planerar att gå till väga för att möta stora pensionsavgångar, säkerställa att eleverna möter behöriga lärare, kunna ta emot inflyttning och nyanlända elever och hur arbetet med att utveckla ett gott ledarskap på skolan bedrivs.

Redogörelsen ska vara framtagen efter hörande av berörda fackliga organisationer.

Statsbidraget betalas ut av Skolverket och ges till huvudmän för att:

- minska klass- eller gruppstorleken.
- utöka antalet lärare eller förskollärare inklusive speciallärare i förhållande till antalet elever.
- utöka antalet annan personal i verksamheterna i förhållande till antalet elever om lärarna därigenom i större utsträckning kan bedriva undervisning

För närvarande finns det inte detaljerad information om själva ansökningsförfarandet, hur ökningarna ska mätas och/eller stämmas av över tid. Det som ändå så här långt har framgått av informationen från utbildningsdepartementet är att förändringarna kommer mätas via förändringar av nyckeltal som t.ex. personal- och lärartäthet (antalet barn/elever i förhållande till antalet personal/lärare) och antal barn/elever per klass/avdelning. Det är så som nuvarande och tidigare statsbidrag för personalförstärkningar har hanterats. Eftersom volymerna ökar och förväntas fortsätta att öka de kommande åren i Haninge kommer det att vara nödvändigt att öka antalet anställda i förhållande till antalet anställda idag för att bibehålla eller positivt förändra dessa nyckeltal.

I den beslutade budgeten för 2015 avsatte regeringen 415 miljoner för att minska barngrupperna i förskolan och i fritidshemmen. Regeringen föreslår nu att medlen används för att minska barngrupperna och öka personaltätheten i förskolan. Från år 2016 aviseras årligen 830 miljoner för detta ändamål.

Det finns risk att Haninge inte kan ta del av dessa statsbidrag om personal- och lärartätheten minskar i förskola och grundskola.

Förslag till beslut:

Utbildningsförvaltningen föreslår att,

- Grund- och förskolenämnden överlämnar förvaltningens svar på remiss Mål- och budget 2016 – 2017 till kommunstyrelsen