

25 oktober 2021

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Kommunstyrelsen

§ 330

KFKS 2020/1182

Motion – Likvärdighet förskola skola

Motion den 14 december 2020 av Emelie Norborg Friberg m.fl. (S)

Beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

Kommunfullmäktige noterar att utbildningsnämnden har beslutat införa en ny fördelningsmodell med en strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg som är i linje med förslagen i motionen. Motionen är med detta färdigbehandlad.

Ärende

Motionärerna föreslår att socioekonomisk bakgrund läggs in som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan.

Utbildningsnämnden beslutade den 23 september 2021 § 59 att införa en ny fördelningsmodell för strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg från och med år 2022. Den nya modellen innehåller flera variabler än idag och på så sätt kommer resurserna att fördelas med större träffsäkerhet än vad som sker idag. De variabler som ingår i modellen är:

- Vårdnadshavares högsta utbildning
- I familj med ekonomiskt bistånd
- Bor med vårdnadshavare
- Utländsk bakgrund
- Human Development Index.

Stadsledningskontorets bedömning är att den strukturella ersättningen till förskolorna och pedagogisk omsorg är i linje med motionärernas förslag. Motionen föreslås vara färdigbehandlad med notering om detta.

Handlingar i ärendet

Protokollsutdrag från kommunstyrelsens arbetsutskott den 12 oktober 2021, §165
Tjänsteskrivelse från stadsledningskontoret och utbildningsenheten, daterad den 27 september 2021

Bilaga 1 Motionen – Likvärdighet förskola skola.

Bilaga 2 Protokollsutdrag från utbildningsnämnden den 11 maj 2021 § 36 (UBN 2020/163)

Bilaga 3 Protokollsutdrag från utbildningsnämnden den 23 september 2021 § 59, inkl tjänsteskrivelse (UBN 2021/128)

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

25 oktober 2021

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Kommunstyrelsen

Yrkanden

Khashayar Farmanbar (S) yrkade att motionen ska anses bifallen.

I yrkandet instämde Tomas Ottosson (V), Sidney Holm (MP) och Mikael Carlsson (NL).

Mats Gerdau (M) yrkade bifall till arbetsutskottets förslag.

Beslutsgång

Ordföranden konstaterar att det finns två förslag till beslut. Ordföranden ställde förslagen mot varandra och fann att kommunstyrelsen har beslutat i enlighet med arbetsutskottets förslag.

Reservationer

Khashayar Farmanbar reserverade sig för Socialdemokraterna och angav följande.

”Det här är ett förslag vi har drivit på för under lång tid och som utmynnade i denna motion under slutet av 2020. Det är glädjande att alliansen nu har svängt i frågan och att detta kan bli verklighet! Det är dock anmärkningsvärt att man har fördröjt hanteringen av den här motionen för att vänta ut att beslutet skulle fattas. Motionen hanterades i utbildningsnämnden i maj 2021 och kommer inte upp för behandling i kommunstyrelsen förrän i oktober, trots att det är samma handlingar som ska ut. Och trots detta vill man inte anse motionen bifallen, även fast man genomfört förslaget. Det är under all kritik att motionen hanterats så, men vi är glada för att vi fått gehör för vårt förslag.”

Protokollsanteckningar

Sidney Holm lät anteckna följande till protokollet för Miljöpartiet.

”Förskolan har i uppdrag att lägga grunden för ett livslångt lärande. Samtidigt ska den vara en lustfylld och trygg miljö för alla barn. Skolinspektionens kvalitetsgranskningar av förskolan visar dock på utmaningar och svårigheter på olika nivåer som får återverkningar ner på verksamhetsnivå. Myndigheten har sett att det finns stora skillnader i hur de granskade förskolorna tar sig an arbetet med den pedagogiska kvaliteten. Detta innebär att barnen riskerar att inte erbjudas likvärdiga förutsättningar och möjligheter till omsorg, utveckling och lärande i förskolan. Miljöpartiet instämmer till 100 % i att kommunen redan från början måste arbeta med att utjämna skillnaderna, och att socioekonomiska skillnader måste finnas med som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan.”

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande

2021-09-27

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2020/1182

Kommunstyrelsen

Motion – Likvärdighet förskola skola

Motion den 14 december 2020 av Emelie Norborg Friberg m.fl.
(S)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott förslår kommunstyrelsen att fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

Kommunfullmäktige noterar att utbildningsnämnden har beslutat införa en ny fördelningsmodell med en strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg som är i linje med förslagen i motionen. Motionen är med detta färdigbehandlad.

Sammanfattning av ärendet

Motionärerna föreslår att socioekonomisk bakgrund läggs in som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan.

Utbildningsnämnden beslutade den 23 september 2021 § 59 att införa en ny fördelningsmodell för strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg från och med år 2022. Den nya modellen innehåller flera variabler än idag och på så sätt kommer resurserna att fördelas med större träffsäkerhet än vad som sker idag. De variabler som ingår i modellen är:

- Vårdnadshavares högsta utbildning
- I familj med ekonomiskt bistånd
- Bor med vårdnadshavare
- Utländsk bakgrund
- Human Development Index.

Stadsledningskontorets bedömning är att den strukturella ersättningen till förskolorna och pedagogisk omsorg är i linje med motionärernas förslag. Motionen föreslås vara färdigbehandlad med notering om detta.

Förslagen i motionen

Motionärerna föreslår att socioekonomisk bakgrund läggs in som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan.



Stadsledningskontorets utredning och bedömning

Utbildningsnämnden har låtit två konsulter från Vilna/Strategirådet göra en översyn av hur likvärdighetsresursen fungerar och ge förslag till förändringar.¹ Rapporten presenterades vid utbildningsnämndens sammanträde den 17 september 2020.

Konsulterna föreslog att modellen för strukturell ersättning till förskolan ska ta hänsyn till fler faktorer än den gör idag. Idag tas endast hänsyn till om barnet har utländsk bakgrund. En ersättning som tar hänsyn till skillnader i föräldrars utbildningsnivå blir, menar konsulterna, mer träffsäker för att fördela resurser dit de bäst behövs. Det anser även de rektorer och huvudmän som tillfrågats. En sådan ersättningsmodell stöds också av forskning om vad som bidrar till barns lärande.

Utbildningsnämnden beslutade den 23 september 2021 § 59 att införa en ny fördelningsmodell för strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg från och med år 2022. Den nya modellen har utvecklats med stöd av Statistiska Centralbyrån och innehåller flera variabler än idag och fördelar resurserna med större träffsäkerhet än vad som sker idag, vilket ökar förutsättningarna för likvärdighet och utveckling av alla barns lärande. De variabler som ingår i modellen är:

- Vårdnadshavares högsta utbildning
- I familj med ekonomiskt bistånd
- Bor med vårdnadshavare
- Utländsk bakgrund
- Human Development Index²

Variablerna viktas efter dess betydelse för måluppfyllelsen i årskurs 9. Med hjälp av modellen och statistik om de olika variablerna för barnen som är inskrivna på varje förskola beräknar SCB sedan varje förskolas strukturtillägg.

Stadsledningskontorets bedömning är att den strukturella ersättningen till förskolorna är i linje med motionärernas förslag och att motionen med notering om detta är färdigbehandlad.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut medför inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut medför inga konsekvenser för barn.

¹ Utbildningsnämnden beslutade 17 september 2020 att likvärdighetsgaranti skulle byta namn till likvärdighetsresurs.

² Ett index som FN redovisar som mäter olika länders genomsnittliga nivå när det gäller hälsa, utbildning och inkomst.



Handlingar i ärendet

1. Motionen – Likvärdighet förskola skola.
2. Protokollsutdrag från utbildningsnämnden den 11 maj 2021 § 36 (UBN 2020/163)
3. Protokollsutdrag från utbildningsnämnden den 23 september 2021 § 59, inkl tjänsteskrivelse (UBN 2021/128)

Susanne Nord
Utbildningsbildnings- och arbetsmarknadsdirektör
Stadsledningskontoret

Kristina Heuman
Utbildningsexpert
Utbildningsenheten

Likvärdighet förskola skola

Motion från Socialdemokraterna i Nacka

Utbildningsnämnden fick en dragningsundersökning i september 2020 gällande likvärdighetsgarantin. I rapporten hade huvudmän och rektorer för skolor och förskolor fått skatta vad som påverkar elevernas resultat mest. I enkäten fick faktorer uppskattas på en femgradig skala, där högre poäng avser större påverkan för resultaten.

För skolelever uppgavs följande tre faktorer vara de som gav störst påverkan:

- Elevers psykiska hälsa
- Motivation för utbildning och lärande
- Förekomsten/frånvaron av problem i familjen

Även vårdnadshavares utbildningsnivå anses vara en påverkande faktor, med 4 poäng, samt föräldrars inkomst, med 3 poäng. Slutsatsen vi drar av detta är att huvudmän och rektorer i skolorna uppger att elevernas socioekonomiska bakgrund spelar roll för hur elevernas möjlighet att lyckas i skolan. Genom strukturtillägget ämnar kommunen komma åt skillnaderna i vårdnadshavares utbildningsnivå och resultaten för de strukturbaserade och individbaserade ersättningarna verkar ge resultat i de kategorierna som rektorer och huvudmän anser spelar störst roll. För förskolornas verksamhet ser det dock lite annorlunda ut.

Det som pekas ut som de tre främsta faktorerna för barnen är:

- Förekomsten/ frånvaron av problem i familjen
- Barnets psykiska hälsa
- Motivation för utbildning och lärande

Vårdnadshavarnas utbildningsnivå får 3 poäng och familjens inkomst 2,5. För förskolorna finns dock inget strukturtillägg tar hänsyn till socioekonomisk bakgrund, vilket enligt Skolverket är den tyngst vägande faktorn för elevers akademiska möjligheter. Skolsegregationen har ökat i Sverige sen millennieskiftet. Vi vet att elever med liknande socioekonomisk situation går i samma skolor, vilket gör att vissa skolor har ett större kompensatoriskt uppdrag än andra. Om kommunen inte väljer att bearbeta skillnaderna i akademiska möjligheter tidigt kommer det att befästa segregationen vidare i kommande generationer.

Kommunen har som mål att alla elever klarar skolan inom avsedd tid. När en elev redan i första klass känner att de ligger efter i relation till sina klasskompisar är det en riskfaktor för att den eleven inte ska hitta glädje och motivation i lärandet - vilket är en känd faktor för att barnet ska tappa intresse för skolan.

Vi socialdemokrater tycker att alla förskolebarn ska kunna börja skolan med liknande verktyg i sina ryggsäckar, oavsett vilka förutsättningar som finns med hemifrån. Därför är det för oss självklart att jobba för att jämna ut skillnaderna i förutsättningar redan i förskoleverksamheten.

Därför yrkar vi

Att Socioekonomisk bakgrund läggas in som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan

Emelie Norborg Friberg (S)

Khashayar Farmanbar (S)

Alva Dahn (S)

Andreas Andersson (S)

Motion - Likvärdighet förskola skola

Motion den 14 december 2020 av Emelie Norborg Friberg med flera (S)

Beslut

Utbildningsnämnden föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut:
Kommunfullmäktige noterar att det redan pågår arbete som uppfyller intentionerna bakom förslagen i motionen. Motionen är med detta färdigbehandlad.

Sammanfattning av ärendet

Motionärerna föreslår att socioekonomisk bakgrund läggs in som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan. Utbildningsenheten bedriver ett arbete med framtagande av en ny ersättningsmodell för förskolan. Utbildningsnämnden kommer att ta ställning till den i internbudgeten för 2022.

Yrkanden

Monica Brohede Tellström (L) yrkade bifall till enhetens förslag till beslut.

Emelie Friberg (S) yrkade bifall till innehållet i motionen. I yrkandet instämde Mikael Carlsson (NL) och Anne Wetterlind (MP).

Beslutsgång

Ordförande ställde yrkandena mot varandra och fann att utbildningsnämnden beslutade i enlighet med Monica Brohede Tellströms yrkande.

Reservationer

Andreas Andersson (S) och Emelie Friberg (S) reserverade sig mot beslutet med följande motivering:

Socialdemokraterna reserverar sig mot beslutet då vi inte anser att frågan är färdigbehandlad. Vi har inte sett något beslut på det motionen syftar till eller sett något underlag till att det här är en fråga som utreds eller påbörjat. Vi anser därför att nämnden bör bifalla den Socialdemokratiska motionen om att socioekonomisk bakgrund läggas in som variabel i likvärdighetsresurs för förskolan mot bakgrund att nämnden på så sätt kan säkerställa att denna viktiga variabel verkligen kommer att läggas till.

Protokollsanteckning

Anne Wetterling (MP) lät anteckna följande:

Förskolan har i uppdrag att lägga grunden för ett livslångt lärande. Förskolan ska vara rolig, trygg och lärorik för alla barn som deltar. Skolinspektionens kvalitetsgranskningar av förskolan visar dock på utmaningar och svårigheter på olika nivåer som får återverkningar ner på verksamhetsnivå. Myndigheten har sett att det finns stora skillnader i hur de granskade förskolorna tar sig an arbetet med den pedagogiska kvaliteten. Detta innebär att barnen riskerar att inte erbjudas likvärdiga förutsättningar och möjligheter till omsorg, utveckling och lärande i den svenska förskolan.

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

<https://www.skolverket.se/download/18.6b138470170af6ce91441f/1583929695537/Uppdrag%20U20171929S.pdf>

S framhåller i deras motion "Vi socialdemokrater tycker att alla förskolebarn ska kunna börja skolan med liknande verktyg i sina ryggsäckar, oavsett vilka förutsättningar som finns med hemifrån. Därför är det för oss självklart att jobba för att jämna ut skillnaderna i förutsättningar redan i förskole-verksamheten". MP instämmer till 100 %, kommunen måste redan från början arbeta på att utjämna skillnaderna och att socioekonomisk bakgrund bör läggas in som variabel i likvärdighetsgarantin för förskolan.

Handlingar i ärendet

Tjskr Likvärdighet förskola skola
Borttagen på grund av personuppgifter.

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

Utredning om ny fördelningsmodell av strukturella ersättningar inom förskola

Beslut

Utbildningsnämnden beslutar att införa en ny fördelningsmodell med en strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg enligt förslaget i denna utredning.

Sammanfattning av ärendet

2020 genomfördes en granskning av Nacka kommuns likvärdighetsresurs av externa konsulter. I slutrapporten rekommenderas utbildningsnämnden att överväga att tillämpa fler faktorer vid fördelning av strukturella ersättningar inom förskola och pedagogisk omsorg och även att utöka ersättningen.

En ny fördelningsmodell har utvecklats med stöd av Statistiska Centralbyrån. Modellen innebär att ersättningen blir mer träffsäker i att fördela resurser till de anordnare som bäst behöver dessa för att kunna bedriva en kvalitativ verksamhet. Därmed ökar förutsättningarna för likvärdighet och utveckling av alla barns lärande.

Modellen ersätter 2022 den nuvarande språkförstärkningspengen. Omfördelning av resurser görs i samband med internbudgeten i december 2021. Omfördelning av resurser inom likvärdighetsresursen föreslås göras så att den strukturella ersättningen per inskrivet barn i förskola och pedagogisk omsorg blir 1 000 kr per för år 2022.

Yrkanden

Monica Brohede Tellström (L) yrkade bifall till enhetens förslag till beslut.

Beslutsgång

Utbildningsnämnden beslutade i enlighet med Monica Brohede Tellströms yrkande.

Protokollsanteckning

Emelie Friberg lät anteckna följande för Socialdemokraterna:

Socialdemokraterna stödjer den nya fördelningsmodellen då den tar hänsyn till fler aspekter än tidigare och därmed tror vi att ersättningen kommer att träffa bättre än tidigare. Vi har länge drivit att ersättningarna till förskolor och skolor måste ta större hänsyn till socioekonomiska faktorer. Vi anser dock att denna stärkning av strukturella ersättningen bör genomföras som en stärkning, snarare än en omfördelning inom likvärdighetsresursen, så att det inte går ut över andra delar. I vårt budgetförslag för 2021 anslog vi 11 mkr mer än majoriteten för just likvärdighetsresursen.

Handlingar i ärendet

tjsk Utredning om ny fördelningsmodell av strukturella ersättningar inom förskola

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

2021-08-20

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: UBN 2021/128

Utredning om ny fördelningsmodell av strukturella ersättningar inom förskola

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar att införa en ny fördelningsmodell med en strukturell ersättning inom förskola och pedagogisk omsorg enligt förslaget i denna utredning.

Sammanfattning

2020 genomfördes en granskning av Nacka kommuns likvärdighetsresurs av externa konsulter. I slutrapporten rekommenderas utbildningsnämnden att överväga att tillämpa fler faktorer vid fördelning av strukturella ersättningar inom förskola och pedagogisk omsorg och även att utöka ersättningen.

En ny fördelningsmodell har utvecklats med stöd av Statistiska Centralbyrån. Modellen innebär att ersättningen blir mer träffsäker i att fördela resurser till de anordnare som bäst behöver dessa för att kunna bedriva en kvalitativ verksamhet. Därmed ökar förutsättningarna för likvärdighet och utveckling av alla barns lärande.

Modellen ersätter 2022 den nuvarande språkförstärkningspengen. Omfördelning av resurser görs i samband med internbudgeten i december 2021. Omfördelning av resurser inom likvärdighetsresursen föreslås göras så att den strukturella ersättningen per inskrivet barn i förskola och pedagogisk omsorg blir 1 000 kr per för år 2022.

Ärendet

Som en del av den regelbundna översynen av utbildningsnämndens finansieringssystem genomförde konsulter från Vilna och Strategirådet under 2020 en granskning av likvärdighetsresursen¹. Granskningen visade att Nacka kommuns likvärdighetsresurs i det stora hela är välfungerande, och att likvärdighetsresursens ersättningar i stora drag ligger i linje med gällande regelverk, forskning och bästa praktik.

I slutrapporten rekommenderar konsulterna utbildningsnämnden att överväga att ersätta språkförstärkningspengen med en strukturell ersättning baserad på flera faktorer än tidigare. Enkäten som konsulterna genomförde till rektorer och huvudmän visade att

¹ Likvärdighetsresursen hade då namnet likvärdighetsgaranti. Rapport och tjänsteskrivelse redovisades för utbildningsnämnden i september 2020.

föräldrarnas utbildningsnivå bedömdes betyda mer för barnens lärande än barnens eller föräldrarnas utländska bakgrund, som nuvarande språkförstärkningspeng baseras på. En ersättning som tar hänsyn till skillnader i föräldrars utbildningsnivå blir, menar konsulterna, mer träffsäker för att fördela resurser dit de bäst behövs enligt rektorers och huvudmäns bedömning, som också stöds av forskning om vad som bidrar till barns lärande. Konsulterna lyfter också fördelen med att använda modeller som Statistiska Centralbyrån, SCB, beräknar och kontinuerligt uppdaterar för att säkra att modellen är aktuell. Å andra sidan kan en sådan modell bli mer komplicerad och svårare att förstå, och innebära en viss omfördelning mellan förskolor, skriver konsulterna.

Utbildningsenheten instämmer i bedömningen att en modell baserad på fler faktorer ökar träffsäkerheten i fördelningen. Vi ser också fördelar med att ersättningen är likartad som strukturpengen i grundskolan. Utbildningsenheten har därför tillsammans med Statistiska Centralbyrån arbetat fram en fördelningsmodell baserad på fem variabler. Dessa variabler ingår också i den modell för strukturpengen i grundskolan som gäller från och med 2021. I grundskolan ingår även variabeln kön, men den har inte inkluderats då den bedöms ha mindre betydelse här. Variabeln för utländsk bakgrund är också annorlunda, då det i grundskolan finns en särskild resurs för nyanlända. Human Development Index är ett index som FN redovisar som mäter olika länders genomsnittliga nivå när det gäller hälsa, utbildning och inkomst.

Variabler som ingår i förslaget till Nacka kommuns nya fördelningsmodell

Vårdnadshavares högsta utbildning

I familj med ekonomiskt bistånd

Bor med vårdnadshavare

Utländsk bakgrund

Human Development Index

Variablerna viktas efter dess betydelse för måluppfyllelsen i årskurs 9. Med hjälp av modellen och statistik om de olika variablerna för varje förskola beräknar SCB sedan varje förskolas strukturtillägg²

² SCB använder i beräkningen en logistisk regressionmodell. Som mått på måluppfyllelse används i modellen om eleven inte når behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram eller saknar godkänt betyg i minst två ämnen. Variablerna viktas efter dess betydelse för måluppfyllelsen i årskurs 9 de senaste fem åren i Nacka. Med hjälp av modellen och statistik om de olika variablerna för varje förskola beräknar SCB sedan en förväntad risk för att barnen på en förskola inte når målen, vilket bestämmer storleken på förskolans strukturtillägg

Denna fördelningsmodell föreslås ersätta den del som avser språkförstärkning i den nuvarande språkförstärkningspengen, som delvis även består av modermålsstöd. Modermålsstödet föreslås kvarstå.

Utbildningsenheten menar att det också är önskvärt att utöka ersättningsnivån i det nya strukturtillägget jämfört med den nuvarande språkförstärkningspengen. För att nå en ersättningsnivå om 1 000 kr per inskrivet barn och år behöver ca 4,5 mnkr tillföras. 1 000 kr per inskrivet barn motsvarar cirka 19 500 kr per modellberäknat barn och år. Nuvarande ersättningsbas för språkförstärkningsdelen är 1,4 mnkr och skulle då utökas till 5,8 mnkr.

Finansieringen av den ökade ersättningen på 4,5 mnkr föreslås göras genom en omfördelning inom likvärdighetsresursen. Förslagsvis inom samma skolform men inte nödvändigtvis. Utbildningsenheten lämnar förslag till omfördelningen av resurser i internbudgeten i december 2021.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet medför inte några ekonomiska konsekvenser för utbildningsnämnden men kommer att påverka de mottagande enheterna då en omfördelning av resursen görs, men syftet är att omfördelningen styr resurserna dit de bäst behövs.

Konsekvenser för barn

Den nya fördelningsmodellen bedöms öka förutsättningarna för likvärdighet då den styr resurserna till de anordnare som bäst behöver dessa för att kunna bedriva en kvalitativ verksamhet vilket gynnar barns lärande.

Carina Legerius
Enhetschef
Utbildningsenheten

Magnus Blomberg
Business Controller utbildning
Controllerenheten