

## Tjänsteutlåtande

### Produktionsförvaltningen

Datum 2018-06-11

Dnr PS 2018/0009

Till Produktionsstyrelsen

## Redovisning av uppdrag 46, styrtalet barn per årsarbetare

### Sammanfattning

Produktionsstyrelsen fick, av Kommunfullmäktige 2017-11-20 inför Budget 2018, i uppdrag 46 att analysera och utveckla läget för styrtalet barn per årsarbetare och åtgärdsplaner så att resultatet förbättras ytterligare i förhållande till jämförbara kommuner och enskilda förskolor i kommunen. Detta skulle rapporteras till Kommunstyrelsen senast mars 2018.

### Beslutsförslag

#### Produktionsstyrelsens beslut

Produktionsstyrelsen godkänner redovisningen och överlämnar densamma till KS/KF

### Bakgrund

Under flera år har det i Österåkers kommun funnits en ambition att minska antalet barn/årsarbetare inom förskoleverksamheterna. Produktionsstyrelsen rapporterade 2017-08-24 till Kommunstyrelsen att en arbetsgrupp med personal från produktionsförvaltningen, skolförvaltningen, ekonomienheten i samråd med budget- och kvalitetsenheten under sommaren 2017 arbetat fram underlag, analys samt förslag till åtgärdsplaner för att förbättra styrtalet antal barn/årsarbetare i de kommunala förskolorna.

Produktionsstyrelsen fick i Kommunfullmäktiges Budget 2018 och plan 2019-2020, daterad 2017-11-20 KS 2017/0287, uppdrag 46 ”Produktionsstyrelsen får i uppdrag att analysera och utveckla läget för styrtalet barn per årsarbetare och åtgärdsplaner så att resultatet förbättras ytterligare i förhållande till jämförbara kommuner och enskilda förskolor i kommunen. Detta ska rapporteras till Kommunstyrelsen senast mars 2018.

Produktionsstyrelsen begärde 2018-02-01 (PS 2018/0009-100) anstånd med redovisning av uppdrag 46 till maj 2018.

### Förvaltningens slutsatser

#### Administration

Det har visat sig finnas svårigheter med att på ett korrekt sätt följa upp antal barn/pedagog vid annat datum än 15 oktober då siffror skickas till SCB. Produktionsförvaltningens ambition har varit att uppföljning skulle kunna ske i samband med varje månadsuppföljning men den personal och lönesystemen som förvaltningen har tillgång till kan i dagsläget inte visa den exakta siffran på hur mycket personal som tjänstgjort vid ett visst urvalsdatum. Det beror delvis på att systemet räknar med de som är tjänstlediga, föräldralediga, uppbär sjukpeng som arbetsgivaren betalar för samt att

## Tjänsteutlåtande

timvikarier bokförs med en månads fördröjning. Skolförvaltningen vittnar om samma svårighet då de gjort en jämförelse mellan de siffror som skickades till SCB och de siffror de samlat in för utbetalning av bonus.

Brister i inrapporteringen av antalet anställda som de facto arbetar i barngrupp har också identifierats. Dessa brister har emellertid justerats vilket lett till en förbättring av statistiken.

När utvecklade personalredovisningssystem är på plats kommer förskolecheferna få ett bättre stöd i att i budget och uppföljningsarbetet mäta och beräkna faktorerna som påverkar styrtalet barn/årsarbetare. Arbetet ska resultera i tätare uppföljning och en tydligare bild av vilka förskolor som riskerar att inte nå de kommunicerade ambitionerna avseende barn/årsarbetare.

### Ekonomi

De kommunala förskolorna har under de senaste fem åren lyckats sänka antalet barn/årsarbetare från 6,5 barn/årsarbetare till 5,7 barn/årsarbetare. Trots detta är siffran för de kommunala förskolorna högre än i vissa grannkommuner.

Kommunens ekonomienhet har tagit fram siffror på hur mycket barnpengen har ökat de senaste åren och vad den ökningen har använts till. Underlagen utgår från satsningar gjorda 2014, 2015 och 2016, och belyser hur de faktiska intäkterna fördelats på kostnadsposterna personal, lokaler, måltider, administration samt förbrukningskostnader. Analysen visar att fördelningen av erhållna medel är i stort sett identisk under de tre verksamhetsåren. Vi kan konstatera att de ökade intäkterna har motsvarats av ökade kostnader för bl a personal, utan att det påverkat styrtalet antal barn/årsarbetare.

De åtgärder, bl a omfattande nyrekrytering vid de förskolor som bedömts ha särskilt låg andel personal arbetande i barngrupp samt säkerställande av tydligare administrativa rutiner, som vidtogs under andra halvåret 2017 ledde till att styrtalet barn/årsarbetare förbättrades från 6,1 2016 till 5,7 vid mät datumet den 15 oktober 2017. Dock konstaterades stora negativa ekonomiska effekter under samma period.

Nedan redovisas de förskolor inom produktionsförvaltningen som ligger klart under det nuvarande snittet på 5,7 barn/årsarbetare. Det gäller främst våra landsbygdsförskolor som med få avdelningar och små samordningsvinster har svårt att bemanna från halv sju till halv sju. Dessutom de förskolor i centralorten som har stor genomströmning av barn kombinerat med extra socioekonomiskt samt en hög andel verksamhetsstöd kopplat till flera barn med särskilda behov.

## Tjänsteutlåtande

### *Åsättra förskola 5,33*

- Åsättra är vår minsta enhet med bara en avdelning, de behöver ha bemanning under 12 timmar och kan inte göra de ”stordriftsfördelar” som större enheter kan med till exempel en person som öppnar 6.30 för fem avdelningar.
- Det är svårt att placera barn som inte önskat Åsättra där och bemanningen kan inte minskas på grund av att barnantalet minskar.
- Åsättras bokslut hamnade på -64,000:- vilket är cirka 3 % av intäkterna.

### *Färglådans förskola 4,40*

- Penselns språkförskola som är väldigt pedagogtät med 8 barn och 4 vuxna räknas med i statistiken.
- 2017 gjordes en omstart av förskolan på grund av brister i både pedagogisk och fysisk miljö för barnen. Detta innebär att det behövde vara en högre bemanning.
- Förskolans bokslut slutade på -1,3 milj som en följd av ovanstående och där 1,1 milj var personalkostnader utöver budget.
- Färglådans fick 502.000:- i socioekonomiskt stöd

### *Luna förskola 5,15*

- Luna förskola hade under hösten ett statsbidrag på cirka 500.000:- för att minska barngrupperna,
- Luna fick 536.000:- i socioekonomiskt stöd

Nedan redovisas en analys av övriga förskolor med ett nyckeltal på 5,6 - 6,17 barn/årsarbetare.

### *Övriga enheter 5,6 – 6,17*

Majoriteten av dessa förskolor hade för 2017 ett negativt bokslut som kan härledas till uppdraget att bemanna upp för att minska antalet barn/årsarbetare under hösten 2017. Analysen visar att en förskolas förutsättningar att hantera nyckeltalet barn/årsarbetare över tid kan variera på flera faktorer:

- Förhållandet mellan antalet stora och små barn
- Antalet deltidsbarn
- Antal barn i behov av särskilt stöd

En djupare analys av budget och utfall för fyra förskolor samtliga kostnadsposter under våren 2018 visar att det inte finns några signifikanta skillnader mellan några kostnadsposter utöver personalkostnaderna. Analysen visar att förskolor med det lägsta antalet barn/årsarbetare har ett

## Tjänsteutlåtande

ekonomiskt underskott och de med det högsta antalet barn/årsarbetare har ett ekonomiskt överskott.

Slutsatsen är att en striktare hantering av respektive förskolas personalkostnader skulle kunna jämna ut skillnaderna i nyckeltalet mellan förskolorna så att den med det högsta nyckeltalet skulle bli lägre men samtidigt skulle den förskola med det lägsta nyckeltalet höja sin nivå. På helhetsnivå skulle produktionsförvaltningens genomsnittstal förbli oförändrat.

Jämförelsen avseende de ekonomiska förutsättningarna i relation till utförare i andra kommuner kräver en fortsatt analys. Arbetet kompliceras av faktorer som; hanteringen av kostnader för mat, städning, inventarier, overheadkostnader samt t ex ersättningsvillkor för deltidsbarn och ersättningsprinciper för yngre respektive äldre barn.

### Kvalitet

En rad faktorer påverkar kvalitén inom förskolan, inte bara antal barn/årsarbetare. Förskolecheferna har under åren visat god förmåga att leva upp till kommunens övergripande mål om god ekonomisk hushållning och upplever att personaltäthetsmålet till viss del står i konflikt med andra förväntningar såsom; hög andel förskollärare, förtydligat undervisningsuppdrag, krav på ökad digitalitet, ökad andel ekologisk mat och en giftfri förskola. Dock har ambitionen att sänka antalet barn/årsarbetare, liksom mycket annat, hela tiden varit aktuellt inom Produktionsstyrelsens förskoleenheter. Verksamhetschefen för de kommunala förskolorna har i det årliga systematiska kvalitetsarbetet inte kunnat se att förskolor med många barn per årsarbetare uppvisar en sämre kvalitet på grund av högre andel barn per årsarbetare.

Den viktigaste faktorn för hög kvalitet i förskolan är personalens kompetens och utbildning. I skollagen är det fastslaget att undervisning i förskolan ska bedrivas av förskollärare. Kontinuerlig utbildning av personal och utveckling av arbetssätt pågår ständigt vid våra förskolor. Bl a deltar samtliga kommunala förskolor i ett forsknings- och utvecklingsprogram tillsammans med Malmö universitet och nio andra kommuner. Detta ses som en viktig faktor för att vi ska behålla och utveckla vår position som en attraktiv arbetsgivare och motverka rådande svårigheter att rekrytera både förskollärare och utbildade barnskötare.

### Åtgärder

I budget 2018 och planperioden 2019-2020 kommer Skolnämndens nya handlingsplan, som syftar till att nå Kommunfullmäktiges mål att öka personaltätheten, successivt minska barngruppernas storlek och öka antalet utbildade pedagoger inom förskoleverksamheten i kommunen, att vara ett viktigt styrinstrument för produktionsförvaltningen och dess förskolor.

Den mest logiska lösningen för att komma tillrätta med styrtalet antal barn/årsarbetare samt även förväntningarna på minskade barngrupper, skulle vara att minska antalet barn på våra förskolor. Denna åtgärd är dock inte möjlig under de närmaste åren, då inflyttningen till kommunen är stor och platsbrist råder vid samtliga kommunala förskolor i tätorten. Produktionsförvaltningens roll som yttersta garant för att erbjuda förskoleplats inom fyra månader gör att en fortsatt hög

## Tjänsteutlåtande

inskrivningstakt är oundviklig fram till dess att skolförvaltningens övergripande plan för utbyggnad av förskolor och skolor i samverkan med samhällsbyggnadsförvaltningen har haft avsedd effekt.

För att komma tillrätta med styrtalet återstår att öka antalet anställda vid förskolorna. Detta beräknas kosta 2 Mkr/år för varje tiondel styrtalet förbättras. Även här har identifierats en begränsning i möjligheterna, då lokalernas utformning och storlek sätter en gräns för hur många barn och vuxna som bör finnas i lokalen för att upprätthålla den goda kvalitet som finns på våra förskolor. Enligt skollagen är det förskolechefen som har mandatet att bedöma möjligheten att ta in fler barn och/eller personal utifrån just den enhetens barngruppers behov, lokalers utformning, antal barn i behov av särskilt stöd samt personalens kompetens.

Det höga söktrycket och lokalbristen försämrar även våra förskolors möjligheter att erhålla statsbidrag för minskade barngrupper. Genom en ny tolkning av reglerna för statsbidrag har dock produktionsförvaltningen i samråd förskolecheferna under 2018 sökt statsbidrag för minskade barngrupper på tretton förskolor motsvarande 9 688 214 kr. Besked om beviljat bidrag kommer i slutet av juni.

Med en ny läroplan på remiss kommer kravet på förskollärare både att ökas och förtydligas så att öka och säkerställa förskollärartäthet är ett måste för att kunna leverera den kvalitet som styrdokumentet kräver. Det innebär bland annat att förutsättningarna för förskollärares möjlighet att utföra sitt uppdrag behöver ses över så att de kan ta ansvar för planering, uppföljning, reflektion och analys av verksamheten samt se till att den vilar på forskning och beprövad erfarenhet. Detta arbetar förskolecheferna med och verksamhetscheferna har regelbundna samtal där uppföljning av kvalitet, rekryteringsläge samt intag av nya barn stäms av.

För att öka stödet till förskolechefernas bemanningsarbete kommer ett nytt systemstöd i form av ett elektroniskt närvarosystem som tydliggör skillnader i barnens närvaro över dagen och över veckan samt en ny bemanningsmodul för personalen att provas under hösten 2018.

Produktionsstyrelsen har i budgetarbetet 2018 varit tydlig med att vid en eventuell målkonflikt mellan styrtalet barn/årsarbetare och målet om ekonomi i balans, ska det senare prioriteras. Det är därför inte sannolikt att styrtalet barn/årsarbetare nämnvärt kommer att förändras i positiv riktning under 2018.

### Bilagor

1. Svar på anmodan från Kommunstyrelsen, 2017-08-17
2. Kommunfullmäktiges budget 2018 och plan 2019-2020
3. Tjut Redovisning av styrtalet barn per årsarbetare 2018-01-25

Kent Henningson  
Produktionschef