

Kartläggning och analys av politiska satsningar år 2017-2019

Ätterrappport av uppdrag 32, budget 2019

Innehåll

1. Uppdraget.....	2
1.2 Tidigare uppföljning av politiska satsningar	2
2. Kartläggning av politiska satsningar.....	3
2.1 Pengens utveckling 2017 - 2019.....	3
2.2 Särskilda satsningar 2017.....	4
2.3 Särskilda satsningar 2018.....	4
2.4 Särskilda satsningar 2019.....	4
3. Förskole – och grundskolenämndens mål.....	5
4. Analys av politiska satsningar	6
4.1 Uppföljning av politiska mål	6
4.2 Uppföljning av särskilda satsningar	6
5. Sammanfattning	9

I. Uppdraget

Uppdraget omfattar kartläggning och analys av effekter av politiska satsningar de senaste tre åren. I kartläggningen ingår uppgifter från åren 2017 – 2019, i form av peng utöver volym- och indexökning samt större riktade satsningar utöver peng. Effekten av de politiska satsningarna har följts upp genom officiella nyckeltal, enkäter och i dialog med huvudmännen.

Den politiska styrningen av förskola och skola är komplex och omfattar flera nivåer

- Statliga regelverk i skollag, läroplaner och övriga föreskrifter
- Kommunfullmäktiges inriktningsmål, nämndernas resultatmål och kommunala policys
- Kommunfullmäktiges budget – nämndernas ramar (peng till förskola, skola)
- Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnderna i budget
- Politiska prioriteringar i budget som ska finansieras inom peng
- Riktade politiska satsningar för specifika insatser utanför peng

Verksamheterna styrs även av huvudmannens egna mål och prioriterade utvecklingsområden utifrån lokala behov och förutsättningar, samt lagstiftning, föreskrifter och internationella överenskommelser.

1.2 Tidigare uppföljning av politiska satsningar

2017 genomfördes en utredning av effekterna av de politiska satsningarna åren 2014-2016 av konsultföretaget PWC utifrån motsvarande uppdrag i budget 2017. Uppdraget redovisades i Skolnämnden i december 2017. Utredningen påvisade att effekten av de politiska satsningarna var svårbedömda och att de sannolikt ännu inte hunnit få effekt på resultaten. Det framkom också att de politiska satsningarna inte varit tydliga för huvudmännen vad gäller syfte och förväntad återkoppling, vilket har åtgärdats genom tydligare skrivningar i verksamhetsplaner och dialog med huvudmännen.

2. Kartläggning av politiska satsningar

2.1 Pengens utveckling 2017 - 2019

Huvuddelen av resurserna till förskola och skola fördelas genom peng per barn/elev. I grundbeloppet ingår samtliga kostnader i verksamheten, till exempel personal, läromedel/utrustning, måltider, elevhälsa (i skolan) och administration. För fristående huvudmän tillkommer sex procent som momscompensation på grundbeloppet.

De politiska satsningarna i förskola och skola omfattar främst ökning av grundbeloppet utöver volym och index. Förutom höjning av peng görs årligen särskilda politiska satsningar vilket redovisas nedan.

I tabellerna nedan framgår ökning av grundbeloppet per år i respektive verksamhet inklusive indexuppräknings på två procent, exklusive lokalpeng.

Förskola och pedagogisk omsorg, ökning i procent och kronor per barn/år inkl. indexuppräknings 2 %				
2017		Grundbelopp	Ökning i procent	Ökning i kronor/barn
1-2 år heltid		123 920	2,8%	3 375
3-5 år heltid		89 500	2,8%	2 240
Ped.oms. 1-2 år		116 245	2%	2 280
Ped.oms. 3-5 år		85 895	2%	1 685
2018		Grundbelopp	Ökning i procent	Ökning i kronor/barn
1-2 år heltid		126 400	2%	2 480
3-5 år heltid		93 080	4%	3 580
Ped.oms 1-2 år		118 570	2%	2 325
Ped.oms. 3-5 år		87 615	2%	1 720
2019		Grundbelopp	Ökning i procent	Ökning i kronor/barn
1-2 år heltid		132 720	5%	6 320
3-5 år heltid		94 940	2%	1 860
Ped.oms. 1-2 år		120 940	2%	2 370
Ped.oms 3-5 år		89 365	2%	1 750

Grundskola, ökning i procent och kronor per elev/år inkl. indexuppräkning 2 %					
2017		Grundbelopp	Ökning i procent	Ökning i kronor/elev	
F -klass		38 350	7,4%	2 640	
Åk 1-3		55 750	4,4%	2 350	
Åk 4-5		60 820	3,4%	2 000	
Åk 6-9		72 480	3,4%	2 380	
2018		Grundbelopp	Ökning i procent	Ökning i kronor/elev	
F -klass		39 385	2,7%	1 035	
Åk 1-3		57 255	2,7%	1 505	
Åk 4-5		62 460	2,7%	1 640	
Åk 6-9		75 525	4,2%	3 045	
2019		Grundbelopp	Ökning i procent	Ökning i kronor/elev	
F -klass		42 220	7,2%	2 835	
Åk 1-3		59 840	4,5%	2 585	
Åk 4-5		65 300	4,5%	2 840	
Åk 6-9		77 630	2,8%	2 105	

2.2 Särskilda satsningar 2017

Satsning på särskilt stöd i grundskolan med 6 mnkr, införande av ett bonussystem för att öka andelen förskollärare i förskolan 1,3 mnkr, digital utrustning i grundskolan 2 mnkr, 1 mkr för skolkök och 1 mnkr för läs – och skrivutveckling i årskurs 1 och 2 (2014-2018). En särskild satsning på kompetenshöjande utbildning av barnskötare till förskollärare i samverkan med Uppsala universitet påbörjades med finansiering inom ramen för utvecklingsmedel.

2.3 Särskilda satsningar 2018

Bonussystem i förskolan utökades med 750 tkr. Satsningen på läs-och skriv i åk 1 – 2 fortsätter med 1 mnkr. Vidareutbildning av barnskötare till förskollärare fortsätter med finansiering inom ram. Prioriteringar inom peng omfattar utökning av kuratorer i åk 6- 9, utökning av idrott och hälsa i åk 6-9, införande av tvåläraresystem och komplettering av basläromedel.

2.4 Särskilda satsningar 2019

Sökbara medel i budget 2019 till projektet ”Jord till bord” 350 tkr och projekt för förstelärare i förskolan 1 mnkr. Vidareutbildning av barnskötare till förskollärare fortsätter inom ram. Pedagogcentrum förstärks med resurser för kompetenshöjande insatser för pedagogiskt ledarskap,

ämnesnätverk för pedagoger samt kompetensutveckling för fritidspersonal. Inom peng prioriteras mindre grupper i förskola och skola, digitalisering i åk 6-9 och fler vuxna i skolan som avlastning av administrativa uppgifter för lärare.

3. Förskole – och grundskolenämndens mål

Resultatmål för inriktningsmålet ”Länets bästa skola”

Resultatmål	Indikator	Målnivå	Utfall 2016	Utfall 2017	Utfall 2018	Utfall 2019
Alla elever når minst kunskapskraven i åk 9	Andel elever som är behöriga till gymnasiet. <i>Skolverket</i>	2017-19 100 %	92 %	92 %	91 %	92 %
	Andel lärare med legitimation och behörighet i ämnet. <i>Skolverket</i>	2017 100% 2018-19 80 %	69 %	70 %	69 %	70 %
	Andel elever med minst godkänt i alla ämnen åk 9. <i>Skolverket</i>	2017-19 100 %	84 %	84 %	85 %	84 %
Verksamheten i förskola har hög kvalitet	Andel föräldrar som är nöjda med förskolan. <i>MMIS enkät</i>	2017 100 % 2018 95 % 2019 100 %	92 %	91 %	92 %	91 %
	Andel barn som är nöjda i förskolan. <i>MMIS enkät</i>	2018 100 %	-	-	95 %	-
	Andel behöriga förskollärare. <i>Skolverket</i>	2018 40 % 2019 30 %	29 %	26 %	28 %	*
	Antal barn per årsarbetare i förskolan <i>Skolverket</i>	2019 5,2	-	-	5,7	*5,2 prel nov 2019

Källa: Skolverket/SCB. MMIS kommunens egen enkät. Streck innebär att indikatorn saknas

*barn- och personalstatistik publiceras i april 2020

4. Analys av politiska satsningar

4.1 Uppföljning av politiska mål

Utfallet för resultatmålet för ”Länets bästa skola” har legat relativt jämt mellan åren avseende indikatorerna

- andel behöriga till gymnasiet (91- 92 %),
- andel lärare med legitimation och behörighet i ämnet (69- 70%)
- andel som uppnått kunskapskraven i alla ämnen (84- 85%) och
- andel föräldrar som är nöjda med förskolan (91- 92%).

Utfallet avseende indikatorn andel behöriga förskollärare varierar något mer. Utfallet 2016 var 29 procent och sjönk året därpå till 26 procent för att öka till 28 procent 2018. Utfallet för 2019 har ännu inte publicerats på Skolverket. Uppgifterna avseende personal rapporteras av huvudmännen per 15 oktober årligen och publiceras av Skolverket i april nästkommande år.

Målet antal barn per årsarbetare har nått målnivån 5,2 enligt preliminära siffror i november 2019 och utfallet har därmed förbättrats från 5,7 föregående år. Även här publiceras den officiella statistiken i april året efter inrapportering per 15 oktober.

Ett observandum är att det finns stora variationer mellan enheterna. Vissa enheter har uppnått och överskridit målnivåerna medan andra ligger betydligt under målnivåerna.

En aspekt att beakta är att det kan ta längre tid än två – tre år innan resultaten av politiska satsningar blir synliga i statistiken.

4.2 Uppföljning av särskilda satsningar

Läs – och skrivsatsning 2014 – 2018

2014 beslutades om en särskild politisk satsning med 1 mnkr per år under fem år med syftet att stärka läs – och skrivutvecklingen i årskurs 1 – 2. Vid verksamhetsbesök har huvudmännen uppgett att de extra resurserna använts till personalförstärkning, till exempel extra resurs i klassen och ökad tid för speciallärare samt för inköp av digitala verktyg och läromedel.

Det officiella nyckeltal som publiceras av Skolverket avseende läs- och skrivutveckling i de yngre årskurserna är resultat av det nationella provet i svenska i årskurs 3.

Provet består av åtta delprov och nedan framgår det genomsnittliga resultatet åren 2013 – 2019.

Nationella prov svenska åk 3, Österåkers kommun, samtliga huvudmän							
Andel av deltagande elever som uppnått kravnivån per delprov, snitt 8 delprov							
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
95	93,2	94,5	95,4	94,7	95,2	94,5	

Det kan konstateras att resultatet ligger relativt högt samtliga år med små variationer mellan åren (källa: Skolverket). Denna satsning bedöms ha varit välkänd och uppskattad av huvudmännen.

Bonussystem i förskola 2017 - 2018

Satsningen på bonussystem i förskolan gjordes under två år, 2017 och 2018. Syftet var att öka antalet behöriga förskollärare och samtidigt minska antalet barn per årsarbetare. Totalt omfattade satsningen cirka 2,3 mnkr. Vid uppföljningen 2018 visade det sig att andelen förskollärare ökat från 26 - 28 procent enligt Skolverkets statistik, medan antalet barn per årsarbetare var i snitt 5,7 båda åren. Inför budget 2019 gjordes bedömningen att satsningen inte haft tillräcklig effekt för att motivera en fortsättning.

Fortbildning av barnskötare till förskollärare 2017 – pågår

Syftet med satsningen är att öka kvaliteten i förskolan genom ökat antal behöriga förskollärare. Utbildningen genomförs av Uppsala universitet med finansiering från Österåkers kommun. Cirka 35 barnskötare med anställning vid olika förskolor i kommunen påbörjade utbildningen 2017. Förväntad effekt om samtliga genomförutbildningen med examen och fortsätter sin anställning i kommunen är att andelen behöriga förskollärare ska öka till cirka 35 procent. Satsningen har finansierats inom befintliga utvecklingsmedel inom Pedagogcentrum samt bidrag från omställningsfonden.

Matematiksatsning 2012 - pågår

2012 påbörjades en långsiktig satsning på att höja resultaten i matematik i kommunen i samband med att kommunen deltog i den nationella satsningen PISA 2015 som leddes av Sveriges Kommuner och Regioner, SKR. De

senaste åren har satsningen legat inom budget för utvecklingsmedel i Pedagogcentrum. Satsningen har haft god effekt på matematikresultaten i kommunen. 2016 – 2019 har till exempel resultaten på nationella prov i matematik i årskurs 9 legat lika eller över både länet och riket. Framgångsfaktorer har exempelvis varit en matematikutvecklare som följer upp resultat och leder nätverk för matematiklärare i samtliga enheter, införande av kommunala prov i årskurs åtta för att identifiera elever som har behov av extra insatser för att uppnå kunskapskraven i ämnet och därmed bli behöriga till nationella program i gymnasieskolan och kontinuitet i satsningen med bred förankring i alla enheter.

Politiska prioriteringar inom peng 2017 – 2019

Förutom särskilda satsningar har det i samband med budget även gjorts politiska prioriteringar inom ramen för höjning av peng. Till exempel att andelen behöriga lärare och förskollärare ska öka, förstärkning av elevhälsan, utökat antal timmar i ämnet idrott och hälsa och införande av tvåläraresystem i grundskolan.

Som tidigare konstaterats har andelen behöriga lärare legat relativt jämt mellan åren på cirka 70 procent i snitt. Spridningen mellan enheterna inom kommunen är dock stor, 25- 90 procent 2019.

Andelen behöriga förskollärare har ökat från i snitt 26 till 28 procent och ligger 2019 nära målet på 30 procent. I kommunala enheter är målet redan nått medan andelen behöriga förskollärare i fristående förskolor är lägre.

En orsak till att andelen behöriga lärare och förskollärare inte ökar satsningarna på höjd peng är enligt huvudmännen att det finns en brist på examinerade förskollärare, vilket ökar konkurrensen och påverkar rekryteringsläget. En annan förklaring är att skolor med lågt elevantal kan ha svårt att erbjuda heltidstjänster vilket är en nackdel i konkurrensen om behörig personal.

Förstärkningar inom elevhälsan med fler kuratorer har genomförts i de kommunala verksamheterna genom införande av centraliserad elevhälsa i den kommunala produktionen. Organisationsförändringen har finansierats inom befintliga resurser.

Införande av tvåläraresystem har inte genomförts generellt trots höjd peng. Huvudmännen anger att fördelning av personal och samverkan mellan lärare ligger inom ramen för rektors ansvar för enhetens organisation, vilket även kan innebära varianter av två- eller flerläraresystem.

Från och med höstterminen 2019 har den garanterade undervisningstiden i idrott och hälsa utökats med 100 timmar. Av dem är 20 timmar förlagda till mellanstadiet och 80 timmar till högstadiet. En utökning av antal timmar i idrott och hälsa har därigenom genomförts i flertalet av enheterna och kommer att fortsätta successivt under 2020. Finansiering av utökningen ligger inom peng. Den höjda peng medverkar på så sätt till att finansiera en del av utökningen av timmar i idrott och hälsa.

5. Sammanfattning

Utredningen visar att politiska satsningar som ligger utanför peng, som sökbara resurser, ”öronmärkta” resurser och övergripande insatser för kompetensutveckling, oftare ger mätbar effekt på relativt kort tid än höjd peng och politiska prioriteringar inom peng. Samtidigt riskerar särskilda satsningar utanför peng att få en kortsiktig effekt och medför också ökad administration för ansökning och redovisning.

Effekten av satsningar i form av höjd peng och politiska prioriteringar inom ramen för peng, är mer svårbedömda och resultat genom nyckeltal och enkäter kan sällan uppmätas på kort sikt. En ökning av verksamheternas resurser kan dock bidra till mer långsiktiga och hållbara effekter än enstaka satsningar. Fördelning av resurser genom peng är också den modell som främst förordas av huvudmännen.