

Handläggare  
Asp Hanna  
Håkansson Katarina

Datum  
2016-09-12

Diarienummer  
UBN-2016-0045

Utbildningsnämnden

## **Ersättning pedagogisk verksamhet 2016 Internationella Engelska skolan - överklagande**

### **Förslag till beslut**

Utbildningsnämnden föreslås besluta

**att** yttra sig till Förvaltningsrätten i Uppsala, mål 116-16, enligt upprättat förslag.

### **Ärendet**

Internationella Engelska skolan i Sverige AB har överklagat utbildningsnämndens beslut om ersättning för pedagogisk verksamhet 2016 och anför att beslutet om ny modell för socioekonomisk ersättning samt implementering och effektivering av beslutet, strider mot principen om lika villkor och därmed strider mot skollagen.

Beslut om modellen för beräkning av strukturersättning till förskolor, grundskolor och gymnasieskolor, fattades av nämnden den 30 september 2015 (§ 170). Det är i detta beslut som det fastställs hur beräkning av ersättning och genomförandet ska ske för de olika skolformerna.

Beslutet om ny strukturersättning innebär att modellen för fördelning av resurser har ändrats i syfte att stärka förutsättningarna för de förskolor och skolor som har större utmaningar än andra enheter, ett ansvar som Uppsala kommun har enligt 2 kap. 8 a § skollagen. Av beslutsunderlaget till beslutet den 30 september (sid. 2) framgår att nämnden betalar ut ersättning enligt samma principer till såväl fristående som kommunala förskolor och skolor.

Sammanfattningsvis är kommunens inställning att inget av det som klaganden anført utgör grund för att anse att ersättningsbeslutet ska upphävas och målet återvisas till kommunen för nytt beslut.

Förslag till yttrande redovisas i sin helhet i bilaga.

Utbildningsförvaltningen

Birgitta Pettersson  
Utbildningsdirektör

Handläggare  
Boel Vallgård

Datum 2015-09-16 Diarienummer UBN-2015-3114  
Rev 2015-09-24  
Rev 2015-09-30

Utbildningsnämnden

## Strukturersättning för förskola, grundskola och gymnasieskola

### Förslag till beslut

Utbildningsnämnden föreslås besluta

- att** fastställa föreslagna modeller för beräkning av strukturersättning för förskola, grundskola och gymnasieskola
- att** årligen uppdatera ersättningarna till förskolor och skolor
- att** fastställa principer för ersättning till skolor på landsbygden
- att** uppdra till förvaltningen att den 28 oktober förelägga nämnden former för uppföljning av hur förskolorna och skolorna använder resurserna till olika åtgärder och hur det bidrar till ökad måluppfyllelse
- att** uppdra till förvaltningen att förelägga nämnden den 28 oktober former för utvärdering av hur modellerna bidrar till en likvärdig förskola och skola
- att** uppdra till förvaltningen att under 2016 förelägga nämnden handlägningsordning och ersättningsnivåer för nyanlända elever i grundskola.

### Sammanfattning

För att skapa likvärdiga förutsättningar för skolor och förskolor fördelas resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov, dels genom strukturersättning och dels genom ersättning för nyanlända elever. Likvärdigheten mellan skolorna behöver även säkras genom att skolor på landsbygden kompenseras för merkostnader förknippade med att de ligger utanför de största tätorterna.

I syfte att öka strukturersättningens träffsäkerhet har modellerna reviderats. När dessa modeller införs behålls graden av omfördelning för förskola och gymnasieskola. För grundskola ökar graden av omfördelning. Ersättningarna uppdateras årligen. Eftersom även större skolor på landsbygden har merkostnader utvidgas ersättningen för små skolor på landsbygden till att även gälla större skolor. För att öka träffsäkerheten i ersättningen för nyanlända elever kommer den att bygga på mottagningsenhetens första bedömning av deras kunskaper. Former för detta och ersättningsnivåer ska tas fram. Hur

skolorna använder resurserna och hur det bidrar till ökad måluppfyllelse ska följas upp. Hur modellerna bidrar till en likvärdig skola ska utvärderas.

### **Ärendet**

I kommunfullmäktiges beslut 18 december 2014, Inriktning, Verksamhet och Ekonomi (IVE) för 2015-2018, gavs uppdrag till kommunstyrelsen ”att ta fram en ny resursfördelningsmodell för skolan i syfte att möjliggöra en likvärdig skola i hela kommunen.” I IVE-handlingen står också ”Skolresultaten varierar stort mellan olika skolor i kommunen. Genom en klok resursfördelningsmodell investerar kommunen i förskolor och skolor för att motverka kunskapsklyftor. Skolor med barn och elever som har störst behov av stöd ska prioriteras”.

Uppdraget överlämnades till utbildningsnämnden för beredning och beslut och det genomfördes i projektform, under perioden mars till och med juni 2015. En politisk referensgrupp knöts till förvaltningens arbete med översynen för att få kontinuerlig insyn i processen och möjlighet till inspel under beredningen av ärendet.

#### *Kommunens resursfördelning*

Kommunen som *finansiär* fördelar resurser till huvudmännen för skolor och förskolor i form av

1. grundbelopp,
2. strukturersättning,
3. ersättning för grundskolor på landsbygden,
4. ersättning för nyanlända elever,
5. ersättning för modersmålsundervisning samt
6. tilläggsbelopp för elever i behov av särskilt stöd

Kommunen som *huvudman* fördelar sedan resurserna frånsett tilläggsbeloppet, till sina verksamheter.

I detta ärende behandlas

- strukturersättningsmodeller för förskola, grundskola och gymnasieskola,
- ersättning för grundskolor på landsbygden samt
- ersättning för nyanlända elever i grundskola

### **Strukturersättning**

Strukturersättning som även kallas socioekonomisk resursfördelning innebär att pengar styrs till förskolor och skolor utifrån deras totala barn- respektive elevsammansättning. Denna resursfördelning sker i kommunens funktion som finansiär till alla skolors huvudmän.

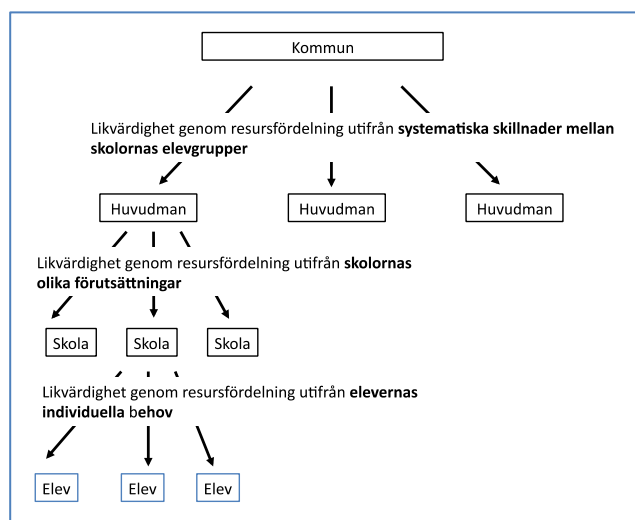
#### *Syfte med strukturersättning*

Syftet med strukturersättning är att kommunen i enlighet med skollagen ska fördela resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Genom att

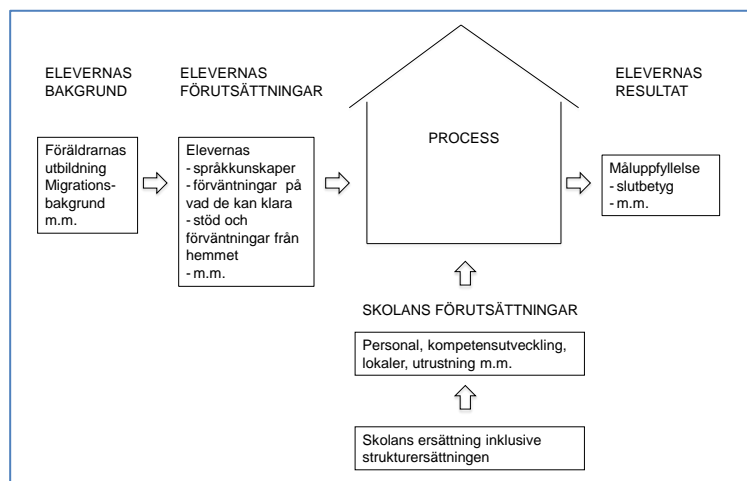
kompensera för systematiska skillnader mellan skolorna ska likvärdiga förutsättningar skapas att nå målen med utbildningen, oberoende av vilken skola eleven går i. På så sätt ges ökade möjligheter att alla elever når skolans mål. Struktureringen syftar även till att skapa möjligheter att öka skolornas attraktionskraft och därmed skapa en mer allsidig elevsammansättning.

På motsvarande sätt är syftet med strukturering för förskolan att skapa en likvärdig förskola genom att kompensera för systematiska skillnader mellan förskolorna. På så sätt ökar möjligheter att alla barn i förskolan ges goda förutsättningar att sedan klara skolans mål.

Struktureringen är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning för att skapa en likvärdig skola. Om det ska uppnås beror också på hur övriga resurser fördelas och hur skolornas samlade resurser används.



Struktureringens syfte kan illustreras med hjälp av nedanstående bild. Skolans förutsättningar att klara måluppfyllelse för alla elever beror både på elevernas och på skolans förutsättningar. För att resultatet ska bli full måluppfyllelse oberoende av elevernas förutsättningar måste skolans förutsättningar anpassas till elevernas behov och förutsättningar. Man kan säga att en del elever har betydligt större utmaningar för att nå skolans mål och då får skolan göra en större insats för att eleverna ska nå dit.



### *Sätt att skatta skillnaderna i behov mellan skolorna*

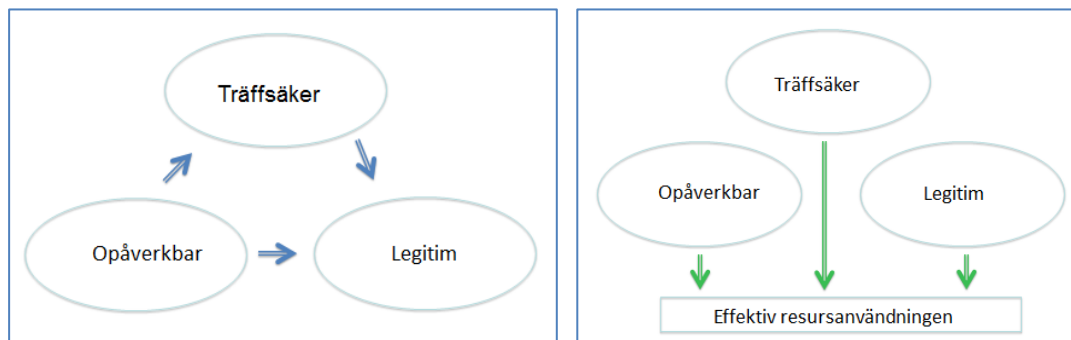
För att finna systematiska skillnader mellan elevgrupperns behov används statistik om elevernas bakgrund. Det bör dock klargöras att statistik inte är rätt utgångspunkt för att avgöra vad en individ behöver. En individ är alltid mer än summan av de kategorier där individen ingår. Det gäller alltså att skilja mellan strukturella förutsättningar och varje individs unika förutsättningar. Båda utgångspunkterna är giltiga, men de är tillämpbara på olika nivåer. Den första utgångspunkten är lämplig vid kommunernas resursfördelning till huvudmännen, medan den andra är lämplig när resurser ska styras till elever i en skola eller när undervisningen ska anpassas till individuella förutsättningar och behov. Resurser fördelas och omfördelas utifrån olika principer för att skapa likvärdighet.

Det finns givetvis elever med stora behov på alla skolor men strukturersättningen ska enbart täcka kostnaderna för systematiska skillnader mellan skolorna. Det är grundbeloppet som ska täcka den variation mellan enskilda elevers behov som finns inom alla skolor.

### *Vägledande principer för beräkningsmodell för strukturersättningen*

Det primära kravet på beräkningsmodellen för strukturersättning är att den ska vara träffsäker. Det vill säga att den så väl som möjligt skattar variationen i behov mellan skolorna, eftersom syftet är att styra resurserna dit behoven är störst. Dessutom bör beräkningsmodellen vara opåverkbar. Det betyder att fördelningen ska vara oberoende av skolornas arbetssätt och val av organisatoriska lösningar och förmågan att visa på den egna skolans behov ska inte påverka tilldelningen. Slutligen behöver fördelningsmodellen vara legitim. Det kräver att den är välgrundad och förstådd. En modell som har legitimitet har större möjlighet att bestå över tid. För legitimiteten är det helt avgörande att omsorgsfullt och kontinuerligt kommunicera grunderna för fördelningen samt dess syfte och betydelse.

Att modellen är träffsäker och opåverkbar bidrar till legitimitet. De tre kraven bidrar i sin tur till det fjärde kravet att fördelningsprinciperna bör gynna effektivitet och därmed ökad måluppfyllelsen för eleverna. Med stora behov, höga ambitioner i lagstiftningen och med begränsade resurser är det angeläget med en effektiv verksamhet. Det vill säga att man får ut så mycket effekt som möjligt av varje krona i relation till skolans uppdrag och mål.



### Modell för grundskola

För grundskolan används en modell som skattar risken att eleverna inte når grundskolans kunskapsmål. Vilka bakgrundsvariabler som samvarierar med risken att eleven inte uppnår målen undersöks statistiskt. För varje individ kopplas avgångsbetyg samman med bakgrundsvariabler. Med hjälp av regressionsanalys får man fram hur risken att eleven inte uppnår godkänt samvarierar med olika bakgrundsvariabler. Statistiska centralbyrån (SCB) har undersökt sambandet mellan bakgrund och resultat för fem årskullar av kommunens egna avgångselever i grundskolan, åren 2010 – 2014. Ett antal bakgrundsvariabler som antas ha samband med elevens resultat har prövats. De variabler som slutgiltigt är med i modellen är de som tillsammans bäst skattar risken att eleven inte når målen. Det betyder inte att det finns en automatik mellan att tillhöra en viss kategori och risk att inte nå målen. Det betyder endast att det är mer frekvent att inte nå målen i en kategori än i en annan. Måttet på att en elev inte har uppnått målen är att inte ha uppnått behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram och/eller inte fått godkänt i minst två ämnen i årskurs 9. Måttet är valt för att de bedöms samvariera med större behov hos eleven. Modellen bygger på Uppsalas elever för att öka träffsäkerheten.

Nedanstående kombination av variabler och uppdelningar i kategorier visar sig vid regressionsanalys ge den bästa överensstämmelsen mellan prognostiserad risk och faktiskt utfall för de fem undersökta årgångarna enligt SCB, det vill säga den bästa träffsäkerheten. Modellen kan beskrivas med dess oddskvoter, det vill säga sannolikheten att eleven inte uppnår målen relativt en referensgrupp när allt annat är lika för övriga variabler i modellen. Till exempel är det 63 procent högre risk att en elev inte uppnår målen om någon av elevens föräldrar har högst eftergymnasial utbildning jämfört med om någon av dem har forskarutbildning. Detta är relativa mått och ingen av dessa grupper har stor risk att inte nå målen jämfört med övriga grupper. Det vill säga

oddskvoterna är inga absoluta mått på hur många som inte når målen i en given kategori utan säger hur risken har samband med att eleven tillhör en viss kategori jämfört med referensgruppen inom variabels kategorier.

Uppdatering av modellen, det vill säga av oddskvoterna, sker vart femte år.

*Bakgrundsvariabler, kategorier och oddskvoter för grundskolans beräkningsmodell*

Bakgrundsvariabler	Kategori	Oddskvot
Kön	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pojkar</li> <li>• Flickor (referens)</li> </ul>	1,15 1
Nyligen invandrad*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• För 0-2 år sedan</li> <li>• För 3-6 år sedan</li> <li>• Svensk bakgrund eller för mer än 6 år sedan (referens)</li> </ul>	22,5 2,21 1
Högsta utbildning för vårdnadshavare	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förgymnasial utbildning</li> <li>• Gymnasial utbildning</li> <li>• Eftergymnasial utbildning</li> <li>• Forskarutbildning (referens)</li> </ul>	5,39 3,52 1,63 1
Ekonomiskt bistånd	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modern och/eller fadern har ekonomiskt bistånd</li> <li>• Varken modern eller fadern har ekonomiskt bistånd (referens)</li> </ul>	2,20 1
Boende	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bor inte med någon av vårdnadshavarna</li> <li>• Bor med en av vårdnadshavarna</li> <li>• Bor med båda vårdnadshavarna (referens)</li> </ul>	4,38 1,51 1
Hushållsinkomst	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Låg</li> <li>• Medel</li> <li>• Hög (referens)</li> </ul>	2,75 1,65 1
Procent concordance: 77,4 Måttet visar för hur stor andel av eleverna som modellens prognos överensstämmer med faktiskt utfall.		

\*Nyanlända elevers behov kompenseras i en egen ersättning. För att inte skatta detta behov två gånger, kommer kriteriet för en nyligen invandrad elev inte att tas med vid beräkningen. Variabeln ska trots allt vara med i modellen. Skulle man ta bort den från modellen, fångas effekten av att vara nyinvandrad upp av andra variabler som får ökade odds. Även då skulle samma behov ha skattats två gånger.

*Nyanlända elever i grundskolan*

Ersättning för nyanlända elever i grundskola ska bygga på den första bedömningen av deras kunskaper i enlighet med den ändring av skollagen som träder i kraft januari 2016. Bedömningen genomförs av kommunens mottagningsenhet.

Nuvarande ersättningsprinciper fortsätter att gälla för de elever som redan befinner sig i skolan. Den nya handläggningsordningen införs för de elever som kommer till mottagningsenheten under 2016. Ersättningsnivåer är ännu inte framtagna. Ersättningsnivåerna sätts så att den genomsnittliga kostnaden per elev inte överskrider nuvarande kostnader.



*Tillägg för elever i förskoleklass till och med årskurs 2*

Att skapa mindre undervisningsgrupper de första skolåren för elevgrupper med störst utmaningar ökar måluppfyllelsen för dessa elever, även långsiktigt. Den generella struktureringen kompletteras därför med tillägg för elever i förskoleklass till och med årskurs 2 där index är över 100. Varje indexenhet över hundra genererar 60 kronor. Det vill säga med index 150 beräknas tillägget till  $50 \cdot 60$  kronor = 3 000 kronor per elev. Inga ytterligare medel är beräknade för detta tillägg utan det görs inom ramen för struktureringen.

**Modell för gymnasieskola**

För gymnasieskolan används en modell som skattar risken att eleverna inte når gymnasieskolans kunskapsmål. Måttet på att inte uppnå målen är att eleven inom fyra år inte nått godkänt i minst 90 procent av programpoängen i gymnasieskolan, vilket motsvarar grundläggande högskolebehörighet. Vilka bakgrundsvariabler som samvarierar med risken att eleverna inte uppnår detta mål har undersökts statistiskt för elever som under åren 2006 – 2010 började gymnasieskolan i Uppsala kommun.

För varje individ kopplas avgångsbetyget för gymnasieskolan samman med elevens grundskolebetyg och socioekonomiska bakgrundsvariabler. En regressionsanalys visar hur mycket risken att inte uppnå gymnasieskolans mål ökar beroende på olika bakgrundsvariabler.

Modellen beskrivs med dess oddskvoter, det vill säga sannolikheten att eleverna inte uppnår målen relativt en referensgrupp. Det gäller, när allt annat är lika för övriga variabler i modellen. Modellen bygger på Uppsalas elever för att öka träffsäkerheten.

Uppdatering av modellen, det vill säga oddskvoter, sker vart femte år.

*Bakgrundsvariabler, kategorier och oddskvoter för gymnasieskolans beräkningsmodell*

Bakgrundsvariabel	Kategori	Oddsquot
Meritvärde åk9	Okänt	33,7
	0-122,5	46,9
	125-167,5	35,0
	170-192,5	16,7
	195-227,5	7,38
	230-262,5	3,00
	265-282,5	1,71
	285- (referens)	1
Ej godkända ämnen åk 9	Ej godkänd i minst ett ämne	1,84
	Godkänd i alla ämnen	1
Bistånd	Vårdnadshavare har haft bistånd	1,64
	Ej haft bistånd (referens)	1
Utbildningsnivå	Vårdnadshavare med grundskola eller lägre	1,37
	Gymnasieskola	1,29
	Eftergymnasial eller högre	1,16
	Forskarutbildning (referens)	1
Boende	Bor inte med någon av vårdnadshavarna	1,59
	Bor med en av vårdnadshavarna	1,29
	Bor med båda vårdnadshavarna (referens)	1
Inkomst	Låg	1,32
	Medel	1,27
	Hög (referens)	1
Programtyp	IM	5,73
	Studieförberedande	1,42
	Yrkesförberedande (referens)	1
Procent concordance: 85,5 Måttet visar för hur stor andel av eleverna som modellens prognos överensstämmer med faktiskt utfall.		

**Modell för förskola**

För förskolan finns ingen mätbar måluppfyllelse för barnen, därför kan man inte göra en modell på samma vis som för grundskolan och gymnasieskolan. Förskolan skiljer sig också på så vis att samarbetet med föräldrarna har större omfattning och betydelse. När behoven skattas för förskolan behöver man därför även beakta att samarbetet med föräldrarna kan kräva olika stora insatser från förskolan, beroende på föräldrarnas förutsättningar.

Utgångspunkt för förskolans beräkningsmodell är den modell som tillämpades i Uppsala åren 2007–2013. Den har nyanserats genom att beakta från vilken typ av land barnens föräldrar invandrat. Länder är kategoriserade utifrån Human Development Index (HDI), ett mått på ett lands levnadsförhållanden samt ekonomiska och sociala utveckling. Denna variabel finns med i modellen som tillämpas 2014-2015 och fångar in skillnader i vilka insatser som kan krävas för att skapa ett tillfredsställande samarbetet med föräldrarna kring barnet och som till viss del samvarierar med föräldrarnas ursprungsland.

Valet av variabler och viktningar bygger på erfarenheter av olika socioekonomiska variabelers samvariation med barnens behov av mer vuxenkontakt, behovet av att få vistas i en mindre grupp m.m. samt vad som krävs i samarbetet med föräldrarna (se vidare Förskolans strukturbidrag Dnr BUN 2006-0199). Det betyder inte att tillhöra en viss kategori per automatik leder till ett visst behov, däremot bedöms det vara fler barn med behov av mer stöd i vissa kategorier än andra. Variablerna är huvudsakligen samma som används i grundskolans modell och de samvarierar med risken att inte nå grundskolans kunskapsmål. På så vis styrs resurser till förskolor som har en högre andel barn som riskerar att inte nå skolans kunskapsmål. Resursförstärkningen ska möjliggöra större insatser i förskolan för dessa barn vilket ger dem ökade förutsättningar att utvecklas och att klara skolans mål.

Modellen behöver inte uppdateras, men variabler och viktning kan förändras vid utvärdering av hur modellen bidrar till en likvärdig förskola och likvärdiga förutsättningar för barnen att sedan klara skolan.

#### *Variabler, kategorier och vikter för förskolans beräkningsmodell*

Variabler	Kategorier	Viktning
Invandring	Invandrat för mindre än tre år sedan	3
	Invandrat för 3-6 år sedan	1
	Invandrat för mer än 6 år sedan eller född i Sverige	1
Human development index (HDI)	Båda föräldrarna är födda i land med lågt eller medel HDI	4
	En eller båda föräldrarna är födda i land med högt eller mycket högt HDI	1
Högsta utbildning för fadern och modern	Förgymnasial utbildning	4
	Gymnasial utbildning	2
	Eftergymnasial utbildning	1
	Forskarutbildning	1
Försörjningsstöd	Modern och/eller fadern har försörjningsstöd	4
	Varken modern eller fadern har försörjningsstöd	1
Boende	Barnet bor med en eller ingen av sina vårdnadshavare	3
	Barnet bor med båda sina vårdnadshavare	1

#### **Årlig beräkning och uppdatering av strukturersättning**

Med hjälp av respektive skolforms modell beräknas skattad risk/behov för de barn/elevgrupper som för närvarande finns på de olika enheterna. Detta uttrycks som ett indexvärde för enheten. Index 100 är genomsnittet för kommunen för respektive skolform. Enheter med index över 100 har barn/elevgrupper med i snitt större utmaningar.

Strukturersättningen för enheterna uppdateras varje budgetår utifrån barn- och elevsammansättningen på respektive enhet september månad föregående år. Information om hur sammansättningen förändras, uttryckt som strukturindex kan ges i oktober. För att öka förutsägbarheten ges information till förskolorna och skolorna om hur

strukturindex förändras om den årgång som lämnar enheten kommande år inte tas med i beräkningen.

#### *Utfasning av sänkt ersättning i förskolan*

I förskolan finns ett antal mycket små enheter, vilket ökar sannolikheten för större variation i strukturersättning mellan åren, jämfört större enheter. Dessa förskolor är dessutom oftast huvudmannens enda verksamhet och därmed finns ingen möjlighet att dämpa större förändringar. Därför införs, speciellt för förskolan, en utfasning vid sänkt ersättning under en period av ett år. Sänkningen begränsas till maximalt 3000 kronor per barn det första året. Resterande sänkning sker nästkommande år.

#### **Ersättning för grundskolor på landsbygden**

Den gällande ersättningen till små skolor på landsbygden behålls och kompletteras med ersättning till större skolor på landsbygden, eftersom även de har förutsättningar som leder till dyrare lösningar. Merkostnaden för att skolorna ligger utanför tätorten kan bero på

- svårigheten att samordna sig med andra skolor
- merkostnad beroende på att tjänster i tätorten är mindre tillgängliga
- svårigheten att rekrytera behöriga lärare i olika ämnen
- små möjligheter att få elever från andra områden, men risk att förlora elever till andra skolor

För att räknas som en skola på landsbygden ska följande kriterier uppfyllas:

- Skolan ska vara belägen utanför Uppsala och Storvreta tätort
- Skolan ska vara den enda skolan i orten

För att räknas som en liten skola på landsbygden tillkommer kriteriet:

- Skolan ska ha färre än 100 elever totalt, eller färre än 20 elever i genomsnitt per årskurs.

För större skolor på landsbygden beräknas ett påslag som är 50 procent av gällande ersättningsnivåer för de små skolorna.

#### *Ersättningar per årskurs i 2015 års nivåer för grundskolor på landsbygden*

Skolans storlek	Årskurser	Ersättning per årskurs
Liten skola	F – årskurs 6	150 425 kr
Liten skola	Årskurs 7 - 9	300 850 kr
Större skola	F – årskurs 6	75 212 kr
Större skola	Årskurs 7 - 9	150 425 kr

Totalt kostar ersättning till de större skolorna 5 mkr med 2015 års skolorganisation. Kostnaden motsvarar 0,24 procent av kommunbidraget och strukturersättningen sänks med motsvarande belopp, när stöd till de större landsbygds-skolorna införs.

### **Grad av omfördelning**

Graden av omfördelning är ett sätt att beskriva hur mycket resurser som satsas på att utjämna skillnader mellan skolorna beroende på elevgruppernas behov. Den kan uttryckas som summan av de ersättningar som skolor med strukturersättning över genomsnittet får utöver en genomsnittlig strukturersättning. Det vill säga det totala belopp som omfördelas från skolor som ligger under genomsnittet för strukturersättning till skolor som ligger över genomsnittet för strukturersättning.

Graden av omfördelning fastställs när modellen införs och kommer sedan att förändras i takt med att elevsammansättningen skolorna emellan förändras. När skolornas elevgrupper blir mer homogena ökar omfördelningen. På samma vis minskar omfördelningen när skolornas elevgrupper blir mer blandade.

Graden av omfördelning beror dels på vilka belopp som fördelas via strukturersättningsmodellerna och dels på hur strukturersättningen beräknas.

I 2015 års budget avsätts 5 490 kronor per barn i förskolan, 7 440 kronor per elev i grundskolan och 4 451 kronor per elev i gymnasieskolan. Som andel av kommunbidraget till respektive verksamhet motsvarar det för närvarande 4,63 procent för förskolan, 7,94 procent för grundskolan och 5 procent för gymnasieskolan. För grundskolan sänks andelen till 7,70 procent på grund av att 0,24 procent används för den utökade ersättningen till landsbygdsskolor. Årlig uppräknings följer de uppräknings som sker av kommunbidraget per elev på så vis att procentandelen av kommunbidraget ligger fast.

Sättet att påverka graden av omfördelning med hjälp av beräkning kan kallas att välja brytpunkt i index. Strukturersättningen beräknas utifrån den del av index som överstiger brytpunkten. Enheter som har ett lägre index är brytpunkten får ingen strukturersättning. Av de enheter som får strukturersättning blir det större skillnader om brytpunkten sätts vid ett högt indexvärde än om den sätts vid ett lågt indexvärde. På så vis styrs graden av omfördelning genom val av brytpunkt.

#### *Förskola*

För förskolan hålls graden av omfördelning oförändrad. Det betyder att brytpunkten för beräkning av ersättningen sätts till index över 85. Graden av omfördelning har även tidigare varit hög relativt skillnaderna i behov och därför finns ingen grund för att höja omfördelningen för närvarande. De förskolor som bör få en ökad tilldelning får det genom att den nya modellen sannolikt bättre överensstämmer med barngruppernas behov. Högsta ersättning per elev förblir 30 tkr.

Användningen av strukturersättningen ska följas upp liksom kvaliteten i förskolor med högst socioekonomiska index. Detta får sedan ligga till grund för en bedömning om grad av omfördelning behöver förändras kommande år.

*Grundskola*

För grundskolan höjs graden av omfördelning genom att brytpunkten för beräkning av ersättning sätts till index 70, vilket ökar omfördelningen från 46 mnkr till uppskattningsvis 57 mnkr. Högsta ersättning per elev förblir 25 tkr, inklusive tillägg för förskoleklass till årskurs 2. Denna ökning av graden av omfördelning motiveras av de förhållandevis låga kunskapsresultaten för gruppen skolor med högt socioekonomiskt index. Tendensen är att dessa skolor har lägre resultat än förväntat, vilket betyder att en elev riskerar en lägre måluppfyllelse på en skola med högst socioekonomiskt index än om den gick på en annan skola. Detta innebär att det inte är likvärdiga förutsättningar för eleverna att nå målen med utbildningen oberoende av vilka skolor de går i. Strukturersättningen bör vara tillräckligt omfördelade för att möjliggöra denna aspekt av likvärdig skola.

*Gymnasieskola*

Sedan en strukturersättning infördes 2008 har den behållits oförändrad, både vad gäller modell och grad av omfördelning. För gymnasieskolan behålls både typ av modell och grad av omfördelning. Brytpunkten, som styr graden av omfördelning, ligger kvar på index 20. Elever med de största behoven går främst på introduktionsprogram där ersättningen är högre. På så vis anpassas graden av omfördelning på grund av elevers olika behov även av antal elever på introduktionsprogram.

### **Uppföljning av hur skolorna använder resurserna och hur strukturersättningen bidrar till en likvärdig skola**

Uppföljning kan göras av enheternas

- förutsättningar vad gäller personaltäthet, kompetens m.m.
- insatser som föranleds av behov och förutsättningar som hänger samman med att barn/elevgruppen har ett högt socioekonomiskt index,
- indikatorer på lärmiljöns kvalitet och
- kunskapsresultat i skolan.

Enheter med högt socioekonomiskt index prioriteras vid uppföljningen.

Förvaltningen återkommer till nämnden den 28 oktober med former för uppföljning av hur skolorna använder resurserna och hur det bidrar till ökad måluppfyllelse.

### **Utvärdering av strukturersättningsmodellernas träffsäkerhet samt grad av omfördelning**

Utvärdering kan göras av om vald grad av omfördelning ger eftersträvd effekt på likvärdigheten mellan enheterna. Även rimligheten i utfallet av ersättningsnivåer för respektive enhet kan utvärderas.

Förvaltningen återkommer till nämnden den 28 oktober om former för utvärdering av modellernas bidrag till en likvärdig skola.

**Barnkonsekvensanalys**

Genom att införa en strukturersättning som i möjligaste mån stämmer överens med barns och elevers behov på olika förskolor och skolor, främjas likvärdiga förutsättningar för enheterna att kompensera för skillnader i barnens uppväxtvillkor.

Små förskolor vars huvudman endast har en verksamhet riskerar att vid nytt budgetår få större sänkningar i strukturersättningen per barn men saknar möjlighet att få detta dämpat av sin huvudman. Det kan försvåra verksamhetens förutsättningar att tillsvidareanställa sina pedagoger, vilket skulle kunna påverka personalkontinuiteten och därmed påverka barnen negativt. Därför tillämpas en dämpning av sänkning av strukturersättning till maximalt 3 000 kronor det första året.

**Ekonomiska konsekvenser**

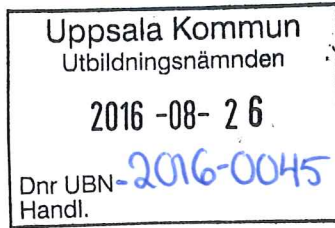
Förändringarna av ersättningsmodellerna är kostnadsneutrala eftersom nivån på ersättning per barn/elev är oförändrad och det endast handlar om fördelningar inom den givna ramen för strukturersättning.

Strukturersättning, ersättning för skolor på landsbygden samt utfasning av ersättning till förskolor beräknas sammantaget. Det vill säga, det som fördelas i strukturersättning anpassas till kostnaderna för skolor på landsbygden och utfasningen.

De nivåer som ska tas fram för ersättning till nyanlända anpassas till nuvarande kostnader för nyanlända.

Utbildningsförvaltningen

Birgitta Petterson  
Utbildningsdirektör



Mål nr.  
116-16 Enhet 2

Anges vid kontakt med domstolen

Utbildningsnämnden i Uppsala  
kommun  
753 75 Uppsala

Internationella Engelska Skolan i Sverige AB./. Utbildningsnämnden i Uppsala kommun  
angående **tillämpning av skollagen**

Ni ska yttra Er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 1 med bilaga.

Yttrandet ska vara skriftligt och ha kommit in till förvaltningsrätten **senast den 8 september 2016**.

Använd helst bara ett sätt att svara (via antingen vanlig post, e-post eller fax). Adresser finns nedan.

Om Ni har några frågor kan Ni kontakta förvaltningsrätten.

Siv Eriksson, domstolssekreterare  
Telefon 018-431 63 01





Inkommit isätt tid

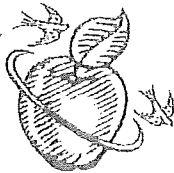
Uppsala Kommun  
Utbildningsnämnden

2016-01-07

Dnr UBN  
Handl.

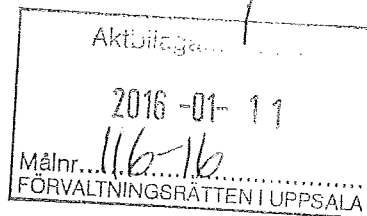
2015-0045 / 1

Internationella



Engelska Skolan

Till Förvaltningsrätten i Uppsala  
Box 1853  
751 48 Uppsala



#### Klagande

Internationella Engelska skolan i Sverige AB

#### Motpart

Uppsala kommun, Utbildningsnämnden

#### Överklagat beslut

Beslut om ersättningar för pedagogisk verksamhet 2016, Utbildningsförvaltningen Uppsala kommun. Beslutet vidarebefordrat via mail den 3 december 2015. Internationella Engelska skolan har därefter begärt förtydliganden av beslutet för att kunna avgöra beslut om eventuellt överklagande. Sådan begäran har lämnats till kommunen i mail som bifogas överklagandet. Förtydligande svar har fördröjts av kommunens handläggare av skäl som angivits i bifogade mail. Ett visst förtydligande som ligger till grund för detta överklagande inkom via brev den 21 december 2015.

#### Saken

Förvaltningsbesvär enligt 28 kap. skollagen avseende beslut om elevpengen för 2016.

#### Yrkande

Internationella Engelska skolan i Sverige AB yrkar att beslutet om införande av ny form för socioekonomisk strukturersättning återförvisas till Uppsala kommuns utbildningsnämnd för nytt beslut. Det enskilda beslutet och implementering och effektivering av detsamma strider mot principen om lika villkor och IES yrkar därför att beslutet återförvisas till Uppsala kommuns utbildningsnämnd för nytt beslut om både substantiellt innehåll och implementering.

Implementering av beslutet bör genomföras på motsvarande sätt som för verksamheten inom förskolan i Uppsala där motsvarande beslut om förändrad ersättningsmodell fasis in under en period om ett år. Skillnaden i verksamhetsform mellan grundskola och förskola kan inte motivera den dramatiska effekt denna omfattande förändring av ersättningsmodell som införs med omedelbar verkan mitt i läsåret 2015/2016 får för grundskolan medan verksamheten i förskolan ges möjligheter att anpassa sin verksamhet till den nya strukturersättningsmodellen genom infasning av modellen under en ettårsperiod. Innehållsmässigt bör beslutet följa den modell från SCB som begärts som underlag för den nya strukturersättningsmodellen utan justeringar gjorda för att "uppnå bäst effekt" alternativt bör Uppsala kommun avkrävas det verkliga skälet till genomförda justeringar.

## Grunder och omständigheter för ändring av beslutet

Uppsala kommun beslutade den 30 september 2015 att införa en ny form av strukturersättning för förskola, grundskola och gymnasieskola. Konsekvenserna av den införda modellen kunde inte presenteras av förvaltningen vid införandet utan skulle komma att presenteras vid senare tillfälle.

Av dokumentet "Ersättning för pedagogisk verksamhet 2016" kommunicerat via mail till rektor för IES Uppsala den 3 december 2015 framgår de ekonomiska konsekvenserna av det av kommunen tidigare fattade beslutet.

De ekonomiska konsekvenserna för Internationella Engelska skolan i Uppsala är att skolan mitt under verksamhetsåret 2015/2016 går miste om ca 5 miljoner kronor på årsbasis i form av utebliven ersättning. Detta motsvarar kostnaden för ca 10 lärartjänster.

Den nya strukturersättningsmodellen innebär att den del av elevpengen som motsvarar socioekonomisk ersättning beräknas enligt ett system för oddskvoter där olika bakgrundsfaktorer ger olika viktning vid beräkning av det socioekonomiska tillägget. För att bättre förstå de bakomliggande skälen till den nya modellen har Internationella Engelska skolan sedan kommunikering av beslutet försökt få förtydligande information om hur man kommit fram till den nya modellen. Tillräcklig information för att förstå modellen har inte delgetts Internationella Engelska skolan förrän den 21 december 2015.

Den nya modellen utgår från en beräkningsmodell som SCB tagit fram som underlag för att beräkna prognostiserad risk för skolans elevgrupp att inte uppnå gymnasiebehörighet. Uppsala kommun anger att man är intresserad av att en modell för strukturersättning ges så stort förklaringsvärde som möjligt och att man därför använder sig av den modell som SCB tagit fram. Uppsala kommun avviker därefter medvetet från SCBs modell för att få fram andra värden än de som modellen skulle ge om den användes utan justeringar. Det har kommit till Internationella skolans kännedom att förvaltningen i Uppsala kommun givits instruktioner att manipulera modellen så att "bäst effekt" uppnås. En av effekterna är att Internationella Engelska skolan, som den enskilt största fristående skolan och med näst intill dubbelt så stor andel av invandrade elever jämfört med kommungenomsnittet, hamnar precis under den nivå där kvoterna för strukturersättning ger rätt till ersättning för den individuella skolan.

I den nya modellen för "struktur tillägg" till skolor har man helt tagit bort faktorn "utländsk bakgrund" hos eleverna. Ifråga om faktorn "föräldrarnas utbildningsbakgrund" har man lagt till en särskild nivå för "forskarutbildade". Med särskilt dessa båda förändringar lyckas man pressa statistiken för Internationella Engelska Skolan så att vi precis hamnar under den nivå som ger rätt till struktur tillägg. Följden är att skolan berövas 7000 kronor per elev i skolpeng, totalt ca fem miljoner kronor på årsbasis. Det motsvarar ca tio lärartjänster.

Systemet som sådant är tvivelaktigt. Oss veterligen har ingen annan kommun helt tagit bort "utländsk bakgrund" från den statistiska analysen av sammansättningen av skolors elevkår. Att i Uppsala, av alla kommuner, i realiteten ge straffpoäng för barn till forskare ter sig märkligt. En separat individersättning införs för "nyanlända", men här sätts gränsen till tre år i stället för de fyra år som gäller i Skolverkets motsvarande system för bedömning av skolors socioekonomiska sammansättning. Systemet bär omisskännliga drag av manipulation och godtycke, där man använt tjänstemännen för att köra olika varianter i syfte att kunna välja en som berövar särskilt Internationella Engelska Skolan all strukturersättning. Man bör då veta att 29 procent av eleverna i Engelska Skolan har utländsk bakgrund, mot 18 procent för kommunens elever. Så endast genom att helt avveckla variabeln "utländsk bakgrund" från

beräkningen av strukturtillägg kunde man lyckas i den uppenbara föresatsen att särskilt skada vår skola, som med sina drygt 700 elever är den största i Uppsala för årskurserna 4-9 i grundskolan.

En fungerande skolverksamhet innebär att alla organisatoriska beslut bygger på en budget som utgår från de förutsättningar som är kända både gällande utgifter och inkomster. Den organisation som finns på plats i skolan i Uppsala för verksamhetsåret 2015/2016 bygger därför på de ekonomiska förutsättningar som varit kända vid budgetens sammanställande.

Att under innevarande verksamhetsår införa en förändrad ersättningsmodell som ger en ekonomisk effekt av den storlek som det handlar om i detta fall innebär ytterst svåra förutsättningar för att även fortsättningsvis bedriva den verksamhet av erkänt god kvalitet som IES i Uppsala står för.

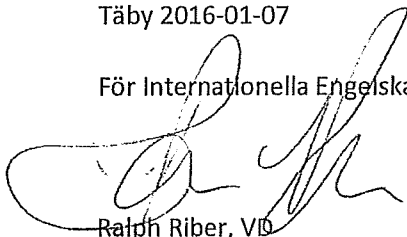
Det står också helt klart att Utbildningsförvaltningen är medveten om den dramatiska effekt detta beslut kan komma att ha på verksamheternas fortlevnad. När man läser Utbildningsförvaltningens dokument "strukturersättning för förskola, grundskola och gymnasieskola" säger kommunen själv rörande införande av den förändrade ersättningsmodellen:

"I förskolan finns ett antal mycket små enheter, vilket ökar sannolikheten för större variation i strukturersättning mellan åren, jämfört med större enheter. Dessa förskolor är dessutom oftast huvudmannens enda verksamhet och därmed finns ingen möjlighet att dämpa större förändringar. Därför införs, speciellt för förskolan, en utfasning vid sänkt ersättning under en period av ett år. Sänkningen begränsas till maximalt 3000 kronor per barn det första året. Resterande sänkning sker nästkommande år."

Uttalandet innebär att Utbildningsnämnden i Uppsala väljer att behandla olika verksamheter olika när det gäller införandet av den nya strukturersättningen vilket strider mot principen om lika villkor. Kommunala bidrag till fristående skolor ska baseras på likabehandlingsprincipen. Detta innebär att bidragen ska bestämmas enligt samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till egna kommunala skolor. Principerna för införande av nya bidragsregler bör också baseras på likabehandlingsprincipen på så sätt att förutsättningarna för anpassning av nya bidragsregler är de samma för samtliga verksamheter inom utbildningssektorn i Uppsala kommun.

Täby 2016-01-07

För Internationella Engelska skolan i Sverige AB



Ralph Riber, VD

Bilagor:

Ersättningar för pedagogisk verksamhet 2016  
Dokument – Strukturersättning för förskola, grundskola och gymnasieskola – Förslag till beslut  
Mailväxling IES Uppsala och kommunen



Internationella  
Engelska Skolan

Eva Andersson <eva.andersson@engelska.se>

---

**Fwd: Ersättningsdokument pedagogisk verksamhet 2016**

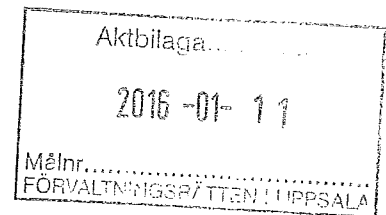
---

Mikael Östling <mikael.ostling.uppsala@engelska.se>  
Till: Eva Andersson <eva.andersson@engelska.se>

17 december 2015 14:03

Hej,  
De meddelade oss via telefon att de ska posta oss beslutet idag.

[Citerad text är dold]





Internationella  
Engelska Skolan

Eva Andersson <eva.andersson@engelska.se>

---

## Fwd: Frågor om strukturersättning för grundskolan

---

Mikael Östling <mikael.ostling.uppsala@engelska.se>

22 december 2015 16:43

Till: Fredrik Åkerman <fredrik.akerman@engelska.se>, Ralph Riber <ralph.riber@engelska.se>, Eva Andersson <eva.andersson@engelska.se>

Dear Colleagues,

Aint it interesting that she now has other tasks. They cannot continue this way. First holiday without notice, now this.

----- Vidarebefordrat meddelande -----

Från: "Vallgård Boel" <Boel.Vallgarda@uppsala.se>

Datum: 22 dec 2015 14:55

Ämne: SV: SV: Frågor om strukturersättning för grundskolan

Till: "Mikael Östling" <mikael.ostling.uppsala@engelska.se>

Kopia:

Hej!

Jag har tyvärr fått prioritera andra arbetsuppgifter och återkommer med svar efter nyår.

Hälsningar

Boel Vallgård

**Från:** Mikael Östling [mailto:mikael.ostling.uppsala@engelska.se]

**Skickat:** den 18 december 2015 10:42

**Till:** Vallgård Boel

**Ämne:** Re: SV: Frågor om strukturersättning för grundskolan

Ok, då vill vi gärna ha de underlag som vi önskat gällande de skolor vi vill jämföra med. Det gäller Kvarngårdesskolan, Von Bahrs Skola samt Valsätraskolan. Tack!

Den 18 dec 2015 10:27 skrev "Vallgård Boel" <Boel.Vallgarda@uppsala.se>:

Hej Mikael!

Jag är ledig idag och återkommer med svar på måndag.

Hälsningar

Boel

---

**Från:** Mikael Östling [mikael.ostling.uppsala@engelska.se]

**Skickat:** den 17 december 2015 21:20

**Till:** Vallgård Boel

**Kopia:** Andersson Caroline; Öqvist Annbritt

**Ämne:** Re: Frågor om strukturersättning för grundskolan

Tack Boel,

[Citerad text är dold]

Internationella  
Engelska Skolan

Eva Andersson <eva.andersson@engelska.se>

---

## Uteblivna svar från Uppsala kommun gällande strukturersättning

1 meddelande

---

Mikael Östling <mikael.ostling.uppsala@engelska.se>  
Till: Pettersson Birgitta <birgitta.pettersson@ uppsala.se>  
Hemlig kopia: eva.andersson@engelska.se

2 januari 2016 16:00

Hej Birgitta och god fortsättning,

Jag har ställde ett antal frågor till Boel Vallgård angående strukturersättningens beräkning den 17/12, som jag efter möte med Caroline Andersson 15/12, fick veta var rätt person att ställa dessa frågor till. Caroline tog också med sig några av dessa frågor och skulle se till att det kom till rätt person. Boel har svarat mig först den 18/12 att hon var ledig och därefter att hon fått andra arbetsuppgifter. Frågorna kvarstår dock och både du och jag vet att vi har rätt att få dessa uppgifter skyndsamt.

Dessa frågor är de som jag i nuläget jag vill ha svar på:

*Ok, då vill vi gärna ha de underlag som vi önskat gällande de skolor vi vill jämföra med. Det gäller Kvarngårdesskolan, Von Bahrs Skola samt Valsätraskolan. Tack!*

*samt*

*Tack Boel,*

*Min direkta fråga är varför Uppsala kommun valt att göra avsteg från den modell som används av SCB gällande invandringsvariabeln? SCB har den med i modellen men inte Uppsala kommun, trots att konkordansnivån blir högre då den är med. 78,6 mot 77,4. Detta enligt Utbildningsnämndens beslut och samtal jag haft med Caroline om hur viktigt kommunen tycker är att använda den mest träffsäkra beräkningsmodellen? Den är ju av oerhörd stor vikt för utfallet.*

Tack på förhand

Mikael

---

Best regards / Med vänliga hälsningar,

Mikael Östling  
Principal

---

Internationella Engelska Skolan Uppsala

Genetikvägen 5, SE - 756 51 Uppsala  
+46 736 61 32 39  
www.engelska.se | mikael.ostling.uppsala@engelska.se



Handläggare  
Katarina Håkansson  
Hanna Asp

Datum  
2016-09-20

Diarienummer  
UBN-2016-0045

Förvaltningsrätten i Uppsala  
Enhet 2  
Box 1853  
751 48 Uppsala

## YTTRANDE

Mål nr 116-16

### **Internationella Engelska skolan i Sverige AB ./ Uppsala kommun angående tillämpning av skollagen**

---

Uppsala kommun (kommunen) är förelagd att yttra sig i ovan rubricerat mål. Med anledning därav vill utbildningsnämnden i Uppsala kommun (nämnden) anföra följande.

Nämnden bestrider bifall till överklagandet.

Internationella Engelska skolan i Sverige AB anför att beslutet om ny modell för socioekonomisk ersättning samt implementering och effektivering av beslutet, strider mot principen om lika villkor.

Beslut om modellen för beräkning av strukturersättning till förskolor, grundskolor och gymnasieskolor, fattades av nämnden redan den 30 september 2015 (§ 170, se bilaga). Det är i detta beslut som det fastställs hur beräkning av ersättning och genomförandet ska ske för de olika skolformerna.

Det beslut som nu överklagats fattades av nämnden den 25 november 2015 (§ 215). I det beslutet fastställde nämnden ersättningsbeloppen för 2016 utifrån beräkningar som byggde på principerna som fastställdes den 30 september 2015. Beslutet i november preciserar alltså beloppen som ska utbetalas till olika verksamheter och är en konsekvens av beslutet som fattades i september. Beslutet om ersättning skickades sedan ut till alla berörda huvudmän för förskolor och skolor.

Beslutet (från den 30 september) om ny strukturersättning innebär att modellen för fördelning av resurser har ändrats i syfte att stärka förutsättningarna för de förskolor och skolor som har större utmaningar än andra enheter, ett ansvar som Uppsala kommun har enligt 2 kap. 8 a § skollagen. I denna paragraf anges att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Utifrån detta ansvar gjordes bedömningen att vissa avsteg behövde göras från SCB's modell för att bli mer träffsäker utifrån elevernas behov och förutsättningar.

I gruppen elever vars föräldrar har kort utbildning är det fler som inte når målen, än i gruppen vars föräldrar har längre utbildning. På samma vis är det med gruppen elever vars familjer har försörjningsstöd. Skillnader finns även mellan gruppen pojkar och gruppen flickor, liksom mellan gruppen elever som bor med en förälder eller två föräldrar. Dessa skillnader finns kvar även när man kontrollerar för övriga variabler. Det vill säga, när allt annat är lika, så kvarstår det skillnader beroende på var och en av de valda variablerna. Utländsk bakgrund är en variabel som har svagt samband med att eleverna inte når målen. En separat ersättningsmodell utvecklades för mottagande av nyanlända elever. Då föräldrars utbildningsnivå är en starkt påverkande faktor för elevernas studieresultat gjordes en anpassning till detta i modellen så att skolor med större utmaning får en högre ersättning.

Av beslutsunderlaget till beslutet den 30 september (sid. 2) framgår att nämnden betalar ut ersättning enligt samma principer till såväl fristående som kommunala förskolor och skolor.

Nämnden har beslutat om en längre genomförandetid för förändringen när det gäller verksamheten i förskola. Som framgår av beslutsunderlaget (sid. 10) finns i förskolan ett antal mycket små enheter, vilket ökar sannolikheten för större variation i strukturersättning mellan åren, jämfört med större enheter. Dessa förskolor är dessutom oftast huvudmannens enda verksamhet och därmed finns ingen möjlighet att dämpa större förändringar. Därför införs, speciellt för förskolan, en utfasning vid sänkt ersättning under en period av ett år. Sänkningen begränsas till maximalt 3 000 kronor per barn det första året. Resterande sänkning sker nästkommande år.

Det finns även inom grundskolan på landsbygden små enheter, men som också framgår av beslutsunderlaget (sid. 10) kompenseras dessa i ersättningsmodellen för merkostnader.

Utifrån att olika verksamhetsformer har olika betingelser är det inte rimligt att en förändring måste genomföras på samma sätt. Då beslutet utgår från samma principer för alla som bedriver förskola respektive skola, strider det inte mot likabehandlingsprincipen.

**Sammanfattningsvis** är kommunens inställning att inget av det som klaganden anfört utgör grund för att anse att ersättningsbeslutet ska upphävas och målet återvisas till kommunen för nytt beslut.

Utbildningsnämnden

Caroline Andersson  
Ordförande

Solweig Wiktorsson  
Sekreterare