

Handläggare
Gerd Andersson

Datum
2015-10-12

Diarienummer
UBN-2015-4146

Rev. 2015-10-20

Utbildningsnämnden

Uppföljning av strukturersättning för förskola, grundskola och gymnasieskola

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden föreslås besluta

- att** fastställa föreslagna former för uppföljning av hur strukturersättningen används för olika åtgärder och hur dessa bidrar till ökad måluppfyllelse
- att** fastställa föreslagna former för utvärdering av hur modellerna bidrar till en likvärdig förskola och skola

Sammanfattning

Strukturersättningen ska kompensera för systematiska skillnader mellan olika enheter och därmed ge barn och elever likvärdiga förutsättningar att nå målen med utbildningen, oberoende av vilken skola eleven går i. För att säkerställa att strukturersättningen bidrar till ökad måluppfyllelse och en likvärdig förskola och skola ska strukturersättningen följas upp och modellerna utvärderas.

För att följa upp vilka åtgärder som vidtagits vid enheterna och hur dessa har bidragit till ökad måluppfyllelse fyller enheterna i en mall för uppföljning. Mallen innehåller åtgärder, aktiviteter, mål, kostnader och resultat. Åtgärderna sammanställs och de redovisade resultaten jämförs med till exempel resultat på nationella prov. På längre sikt kommer redovisade åtgärder också att analyseras i förhållande till enheternas resultatutveckling över tid.

I syftet att säkerställa att modellerna bidrar till att fördela resurser efter behov, kommer modellens utfall att jämföras med andra faktorer som skulle kunna förutsäga behov hos elever. På längre sikt kommer analyser att göras för att undersöka om skillnaderna mellan skolenheterna faktiskt minskar.

Ärendet

Utbildningsnämnden beslutade den 30 september 2015 (UBN-2015-3114) om en förändrad modell för att beräkna strukturersättningen för förskola, grundskola och gymnasieskola.

I beslutet uppdrogs åt förvaltningen att förelägga nämnden

- former för uppföljning av hur förskolorna och skolorna använder resurserna för olika åtgärder och hur de bidrar till ökad måluppfyllelse
- former för utvärdering av hur modellerna bidrar till en likvärdig förskola och skola

Strukturersättningens syfte

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 olika enheter ska likvärdiga förutsättningar skapas för barn och elever att nå målen med utbildningen, oberoende av vilken enhet de går i. På så sätt ges ökade möjligheter för alla elever att nå utbildningens mål.

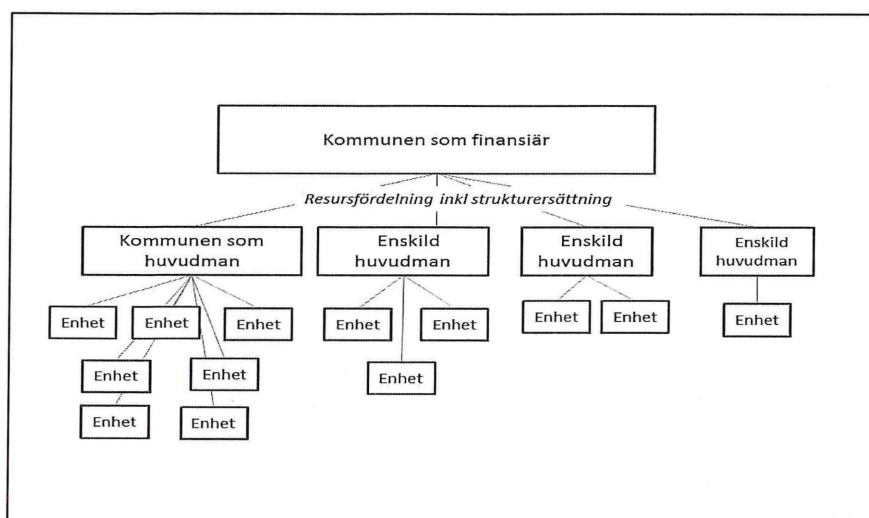
På motsvarande sätt är syftet med strukturersättning för förskolan att skapa en likvärdig förskola genom att kompensera för systematiska skillnader mellan förskolorna. På så sätt ökar sannolikheten att alla barn i förskolan ges goda förutsättningar att sedan klara skolans mål.

Uppföljning av strukturersättningen

Kommunen som finansiär fördelar resurserna 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

Strukturersättningen bidrar till likvärdigheten mellan skolor och förskolor genom att pengarna styrs till *huvudmännen* utifrån ett statistiskt beräknat behov hos elevgruppen i olika enheter.



En uppföljning av strukturersättningen förutsätter att kommunen tar reda på hur stor ersättning som kommer de enskilda enheterna till del. Det för med sig att en öronmärkning av strukturersättningen kommer att göras redan innan beloppen når huvudmannen, så att det framgår tydligt för varje rektor och förskolechef hur stor strukturersättningen är för den egna enheten.

Det finns olika sätt för kommunen att skapa sig en bild av vilken effekt en socioekonomisk resursfördelning har. Dels kan man följa upp skolornas resultat, dels kan man följa upp hur resurserna används inom de olika skolenheterna. Att kombinera en kvantitativ resultatuppföljning med kvalitativa data är nödvändigt för att identifiera åtgärder som kan visas ha effekt på elevernas resultat och måluppfyllelse.

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

En uppföljning av hur enheterna använder resurserna syftar till att säkerställa att enheterna uppfyller sitt kompensatoriska uppdrag genom att tillgängliga resurser kommer elever med större behov av stöd och stimulans till del och ger dem goda förutsättningar för lärande och utveckling.

Vilka enheter kommer att följas upp

För att det ska vara motiverat med det merarbete som det innebär för enheterna att redovisa åtgärder prioriteras enheter med högt socioekonomiskt index, och därför hög strukturersättning, vid uppföljningen. Förskolor och familjedaghem ska redovisa vilka åtgärder som vidtagits om strukturersättningen uppgår till mer än 5000 kronor per barn eller om den totala strukturersättningen på förskolan uppgår till 300 000 kronor eller mer. Det innebär att 49 förskolor/familjedaghem kommer att utgöra objekt för uppföljningen.

För grundskolan gäller att de enheter där strukturersättningen uppgår till minst 5000 kronor per elev eller där den totala ersättningen uppgår till minst 500 000 kronor

kommer att utgöra objekt för uppföljningen. Det innebär att 39 enheter kommer att följas upp. Gymnasieskolans samtliga enheter kommer att utgöra objekt för uppföljningen.

För att uppföljningen ska kunna ge relevanta svar föreslås att en inledande kartläggning påbörjas under våren 2016, varvid en fullt utvecklad uppföljning genomförs läsåret 2016/17.

Att följa upp åtgärder

En systematisk uppföljning av de åtgärder som vidtagits vid olika enheter ska ge kunskap som vägleder i utvecklingen och kvalitetssäkringen av verksamheten.

För att skapa förutsättningar för detta föreslås att varje enhet redovisar sina åtgärder med gemensamma utgångspunkter. Uppföljningen bör vidare utgöra en del av enheternas systematiska kvalitetsarbete och innebär att enheterna redovisar vilka åtgärder som planerats baserat på de behov som identifierats, kostnad för åtgärderna och en uppföljning av dessa. För detta arbete har en gemensam mall skapats, med exemplifiering av åtgärder (se bilaga 1). Mallen innehåller ett antal förtryckta åtgärder, vilka kan kompletteras vid behov. Mallen presenteras nedan:

Åtgärd¹ *Exempel finns i bilaga 1	Aktivitet	Uppföljnings bart mål	Kostnad	Resultat	Kommentar
Personalförstärkning					
Gruppundervisning					
Kompetensutveckling					
Språkinriktad undervisning					
Lärare/rekrytering					
Insatser för föräldrar					
Läxhjälp					
Handledning					
Övriga åtgärder					

Uppföljning av hur strukturersättningen bidrar till ökad måluppfyllelse

För att få en uppfattning om vilken påverkan på måluppfyllelsen de olika åtgärderna haft görs en sammanställning av de åtgärder som vidtagits vid enheterna.

Sammanställningen kompletteras med en analys av de resultat man sett vid de olika enheterna. Enheternas resultat jämförs när detta är möjligt med

¹ De föreslagna åtgärderna har hämtats från Skolinspektionens kvalitetsgranskningsrapport (2014:01) *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet* och baseras på olika aktiviteter som nämns i rapporten.

- resultat på relevanta nationella prov,
- terminsbetyg,
- slutbetyg,
- resultat av de obligatoriska bedömningsstöd från årskurs 1, som införs 2016

Uppföljningen av måluppfyllelsen under det första året är beroende av kvaliteten på de data som enheterna rapporterar. På längre sikt kan vidtagna åtgärder vid enheterna kopplas till enheternas resultatutveckling. Det kan då ge information om vilka åtgärder som har störst effekt på måluppfyllelse.

En analys kan också göras angående om de åtgärder som vidtas vid enheterna är åtgärder som enligt forskning och beprövad erfarenhet har visat sig vara effektiva för måluppfyllelse.

Även de enheter som inte omfattas av uppföljningen ska informeras om och ha tillgång till uppföljningsmallen så att de kan ha den som utgångspunkt i sina prioriteringar.

Utvärdering av strukturersättningsmodellernas träffsäkerhet samt grad av omfördelning

En viktig del i att följa upp resursfördelningen är att analysera om modellen fördelar rimliga medel till respektive enhet. Utvärdering kan också göras av om vald grad av omfördelning via strukturersättning ger eftersträvd effekt på likvärdigheten mellan enheterna.

Strukturersättningsmodellernas träffsäkerhet

Ett sätt att mäta modellens träffsäkerhet skulle kunna vara att analysera modellens utfall för olika elevgrupper och jämföra det med elevresultat som också skulle kunna tyda på ett ökat behov hos vissa elever.

Man skulle till exempel kunna anta att betyg i årskurs 6 ger en indikation på behoven hos elevgruppen i högstadiet och att en jämförelse mellan modellens utfall per skolenhet för dessa elever i högstadiet och de betyg de hade i årskurs 6, skulle överensstämja om modellen fördelar resurser enligt faktiska behov. Den fråga som ska besvaras är hur väl tilldelningen till respektive skola överensstämmer med elevgruppernas behov på respektive skola. Det handlar om de *relativa* behoven, alltså behoven på en skola relativt behoven på en annan skola. Beräkningsmodellen tar hänsyn till en rad olika faktorer som påverkar måluppfyllelsen och att då enbart jämföra med kunskapsresultat kan ge en felaktig bild. Trots det så kan flera olika jämförelser mellan kunskapsresultat för olika elevgrupper och modellens utfall för samma elevgrupper visa på systematiska skillnader. Om jämförelserna visar på systematiska skillnader kan en djupare analys vara nödvändig för att utreda vad skillnaderna kan ha för orsaker.

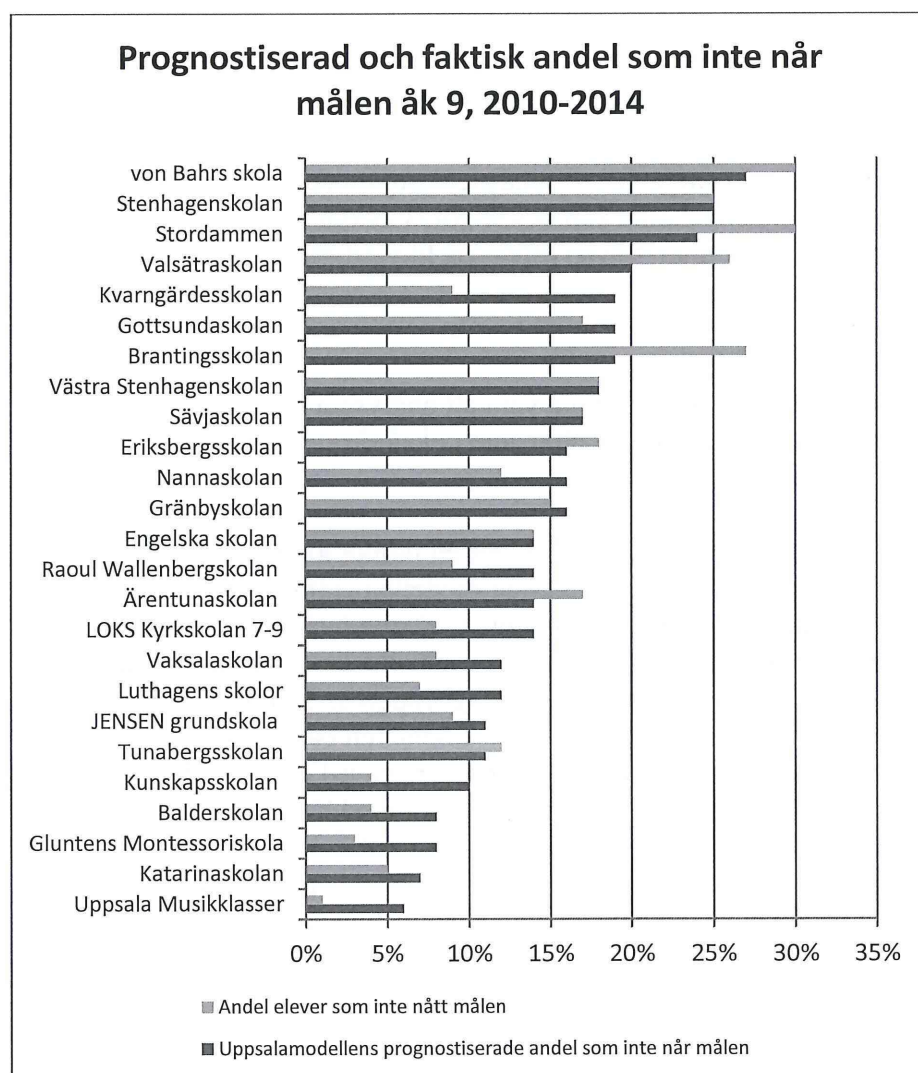
Modellens utfall ska därför jämföras med

- Obligatoriskt bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling och matematik i årskurs 1 från och med 2016
- Resultat på nationella prov åk 3
- Betyg årskurs 6 för elever i högstadium
- Betyg och resultat på nationella prov för aktuellt stadium

Om jämförelserna verkar tyda på att det finns systematiska skillnader i hur modellen bedömer behov och vad resultaten indikerar för behov, är det relevant att se efter hur väl andra modeller för resursfördelning korrelerar med resultaten för olika elevgrupper.

Bedömning av graden av omfördelning

Strukturersättningen ska skapa likvärdiga förutsättningar för eleverna att nå målen med utbildningen, oberoende av vilken förskola/skola eleven går i. Ett sätt att se om omfördelningen fungerar är att jämföra modellens prognostiserade andel elever som inte når målen med den faktiska andel som inte nått målen.



Om omfördelningen fungerar och resultaten faktiskt förbättras, så ska prognostiserad andel som inte når målen alltid vara högre än den faktiska andelen.

Eftersom resurser har omfördelats även tidigare så är det inte så enkelt att avgöra om strukturersättningen har avsedd effekt. En enhet som försämrar sina resultat under det år som undersöks kan ha fått lägre ersättning jämfört med tidigare år. Resultatutvecklingen på olika enheter måste därför jämföras över tid.

Det är heller inte tillräckligt att varje enhet förbättrar sina resultat. För att strukturersättningen verkligen ska kunna sägas kompensera för systematiska skillnader mellan olika enheter, och ge barn och elever likvärdiga förutsättningar att nå målen med utbildningen, oberoende av vilken skola eleven går i, så måste även skillnaderna mellan skolenheterna utjämnas. Om skillnaderna i resultat mellan olika skolenheter kvarstår så kan detta vara en indikation på att graden av omfördelningen inte är tillräcklig. Enheternas resultat ska därför analyseras över tid för att tillse att skillnaderna mellan skolenheterna minskar.

Barnkonsekvensanalys

En effektiv uppföljning av strukturersättningens användning vid olika enheter främjar arbetet med att kompensera för skillnader i barnens uppväxtvillkor.

Ekonomiska konsekvenser

Den uppföljning som föreslås rymms inom befintlig ekonomisk ram men innebär ett visst merarbete för de förskolechefer och rektorer som deltar i uppföljningen.

Utbildningsförvaltningen

Birgitta Pettersson
Utbildningsdirektör

Bilaga

Bilaga 1 Mall för åtgärdsredovisning

Mall för åtgärdsredovisning

De förslagna åtgärderna har hämtats från Skolinspektions kvalitetsgranskningsrapport (2014:01) *Kommunernas resursfördelning och arbeta mot segregationens negativa effekter i skolväsendet* och baseras på olika aktiviteter som bedrivs vid de enheter som beskrivs i rapporten. Listan kan kompletteras med andra åtgärder. Varje åtgärd ska specificeras av enheterna. Exempel anges nedan.

Åtgärd	Aktivitet	Uppföljningsbart mål	Kostnad	Resultat	Kommentarer
Personalförstärkning <i>Anställning av extra förskollärare</i>	Extra arbete med vardagliga språkbegrepp. Extra arbete med språk kring matematiska begrepp	Varje barn ska ha utökat sitt ordförråd. Varje barn ska ha utvecklat sin förståelse för grundläggande matematiska begrepp.			
Gruppundervisning <i>Anställning av lärare i SO</i>	7-or, 8:or o 9:or Gruppundervisning i SO.	Varje elev ska ha minst betyg E. Betygsmedelvärdet i ämnena ska höjas,			
Kompetensutveckling <i>Åtgärd 1</i>					
Språkinriktad undervisning <i>Åtgärd 1</i>					
Lärare/rekrytering <i>Åtgärd 1</i>					
Insatser för föräldrar <i>Åtgärd 1</i>					
Läxhjälp <i>Åtgärd 1</i>					
Handledning <i>Åtgärd 1</i>					
Övriga åtgärder <i>Åtgärd 1</i>					

Personalförstärkning

- Ett exempel kan vara att man bedömer att man behöver anställa fler vuxna i verksamheten för att öka tryggheten. Ett uppföljningsbart mål skulle då kunna vara att en högre andel elever känner sig trygga i skolenheten.
- Ett annat exempel är att man bedömer att det skulle behövas extra personresurser på vissa lektioner i syfte att fler elever ska kunna få hjälp snabbt. Ett uppföljningsbart mål skulle kunna vara att flera elever upplever att de får hjälp på lektionen (kan mätas med test). Det går också att sätta kunskapsmål och att mäta kunskapsutvecklingen.

Gruppundervisning

- Ett exempel är att man bedömer att lektioner i vissa ämnen behöver gruppundervisning och sätter in en extra lärarresurs i de ämnena för att grupperna ska bli mindre. Ett uppföljningsbart mål kan vara att samtliga elever ska klara ett visst delprov på de nationella proven.

Kompetensutveckling

- Ett exempel är att man bedömer att flera förskollärare eller lärare behöver kunskap om språk- och kunskapsinriktade arbetssätt. Ett uppföljningsbart mål skulle kunna vara att lärarna i högre utsträckning använder språk- och kunskapsinriktade arbetsätt i sin undervisning.

Språkinriktad undervisning

- Ett exempel är att man bedömer att samtliga lärare i texttunga ämnen bör arbeta med språkinriktad undervisning och att de behöver extra planeringstid under en period för att kunna genomföra detta. "Språkinriktad undervisning innebär att pedagoger i alla ämnen vinnlägger sig om att parallellt bygga upp såväl ämnets fackmässiga innehåll som det ämnesspecifika språket." (Skolinspektionens rapport 2014:01)

Lärare/Rekrytering

- Exempelvis extrakostnader för att anställa personal med specifik kompetens.

Insatser för föräldrar

- Exempelvis extrakostnader för att göra föräldrar mer delaktiga eller utbildning för föräldrar.

Läxhjälp

Exempelvis extra satsning på läxhjälp i ett visst ämne. Ett mätbart mål är att de elever som deltagit förbättrar sina resultat.

Handledning

- Exempelvis där resurser läggs på att köpa in handledning för skolans eller förskolans personal inom ett visst område.