

Åtgärdsplan för att göra de elevspecifika kostnaderna inom den finska och svenska utbildningen mer jämlika (fge)

Kommunstyrelsen 27.03.2023 § 102

618/02.02.00/2022

| | |
|----------------|---|
| Beredare | tf. kommundirektör Anna-Kaisa Kauppinen, fornamn.efternamn@kirkkonummi.fi , tfn 09 29671 (växel) |
| Beslutsförslag | tf. kommundirektör Anna-Kaisa Kauppinen Kommunstyrelsen beslutar anteckna ärendet för kännedom. |
| Behandling | Bildningsdirektör Eeva-Kaisa Ikonen presenterade ärendet vid sammanträdet. Under diskussionen framförde ledamot Tony Björk följande anvisning som Kim Åström stiliserade och översatte: Tony Björk: - Styrelsen ger som väggkost i vidare utredning att se till att eleverna i båda språkgruppernas timfördelning är jämnbördig där möjligheterna till valbara ämnen tas i beaktande. Eleverna i alla skolor skall ha möjlighet till lika mycket undervisning i grundskolan. - Styrelsen ger som väggkost att både specialklasslärare och speciallärare beaktas vid jämförelse av specialpedagogikens kostnader. Kim Åström (stiliserad och översatt anvisning): I timfördelningen ska beaktas att båda språkgrupperna med beaktande av möjligheterna till valfria ämnen ska ha möjlighet till samma totala antal timmar. Därtill ges som anvisning att resurserna för både specialundervisning på deltid och för specialklasslärare ska beaktas i helhetsjämförelsen. Anvisningen understöddes av Carl-Johan Kajanti, Markus Myllyniemi och Anna Aintila. Anvisningsförslaget godkändes inte enhälligt, så ordföranden konstaterade att man måste rösta om saken. Ordföranden föreslog att man röstar om den av Tony Björk framförda och av Kim Åströms stiliserade anvisningen så, att de som understöder godkännande av anvisningen röstar "ja" och de som inte understöder anvisningen röstar "nej". Omröstningspropositionen godkändes. Vid omröstningen gavs 9 ja-röster, 3 nej-röster och en röstade blankt. Godkännande av anvisning fick fler röster. Ja-röster: Åström Kim, Björk Tony, Myllyniemi Markus, Kajanti Carl-Johan, Aintila Anna, Granström Anneli, Aallonharja Piia, Huhmarniemi Saara och Sahiluoma Anna Nej-röster: Harinen Ari, Haapaniemi Timo och Kilappa Antti Blankt röstade Frantsi-Lankia Marjut |

| | |
|-----------------|--|
| Beslut | <p>Kommunstyrelsen beslutade enligt beslutsförslaget med följande anvisningar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Styrelsen ger som vägkost i vidare utredning att se till att eleverna i båda språkgruppernas timfördelning är jämnbördig där möjligheterna till valbara ämnen tas i beaktande. Eleverna i alla skolor skall ha möjlighet till lika mycket undervisning i grundskolan. - Styrelsen ger som vägkost att både specialklasslärare och speciallärare beaktas vid jämförelse av specialpedagogikens kostnader. <p>I timfördelningen ska beaktas att båda språkgrupperna med beaktande av möjligheterna till valfria ämnen ska ha möjlighet till samma totala antal timmar. Därtill ges anvisning att resurserna för både specialundervisning på deltid och för specialklasslärare ska beaktas i helhetsjämförelsen.</p> |
| Redogörelse | <p>Finska nämnden för fostran och utbildning har behandlat ärendet vid sitt sammanträde 7.3.2023 § 10.</p> |
| Beslutshistoria | <p>Svenska nämnden för fostran och utbildning 08.03.2023 § 12</p> |
| Beredare | <p>Tf. utbildningsdirektör Astrid Kauber, fornamn.efternamn@kirkkonummi.fi</p> |
| Beslutsförslag | <p>Bildningsdirektör Eeva-Kaisa Ikonen</p> <p>Svenska nämnden för fostran och utbildning beslutar anteckna ärendet för kännedom.</p> |
| Behandling | <p>Utbildningschef Katri Vepsä var närvarande under behandlingen av ärendet.</p> <p>Ordförande Basilier föreslog följande anvisning till den fortsatta behandlingen av ärendet.</p> <p>Svenska nämnden för fostran och utbildning meddelar som anvisning för den fortsatta behandlingen följande:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Att utreda kostnaderna om kommunen, som vill profilera sig som bildningskommun, skulle erbjuda fler veckotimmar i modersmål och S2 både i de svenskspråkiga och finskspråkiga lågklasserna. - Eftersom de svenskspråkiga skolornas materialkostnader har varit ca 7 % högre än de finskspråkiga skolornas, borde det utredas hur stor del av kostnadsskillnaderna som beror på att kostnader för svenskspråkigt material är dyrare. - Att trygga specialundervisningen för båda språkgrupperna. <p>Basiliers förslag till anvisning understöddes av ledamöterna Stefan Törnqvist, Stefan Gustafsson och Petra Ekberg-Kontula.</p> <p>Nämnden godkände anvisningen enhälligt.</p> |

Beslut

Svenska nämnden för fostran och utbildning beslutade enligt beslutsförslaget.

Dessutom gav Svenska nämnden för fostran och utbildning följande anvisning till den fortsatta behandlingen av ärendet.

Svenska nämnden för fostran och utbildning meddelar som anvisning för den fortsatta behandlingen följande:

- Att utreda kostnaderna om kommunen, som vill profilera sig som bildningskommun, skulle erbjuda fler veckotimmar i modersmål och S2 både i de svenskspråkiga och finskspråkiga lågklasserna.
- Eftersom de svenskspråkiga skolornas materialkostnader har varit ca 7 % högre än de finskspråkiga skolornas, borde det utredas hur stor del av kostnadsskillnaderna som beror på att kostnader för svenskspråkigt material är dyrare.
- Att trygga specialundervisningen för båda språkgrupperna.

För kännedom

Redogörelse

1. Bakgrund

I samband med Kyrksläotts kommuns budgetförhandlingar inför år 2023 beslutade man att komplettera de strategiska målsättningarna för både den finska och svenska utbildningen med att upprätta bindande mål för förenhetligande av de svenska och finska skolornas elevspecifika kostnader samt att före utgången av februari 2023 utarbeta en åtgärdsplan för att nå dessa målsättningar.

Finska nämnden för fostran och utbildning har redan tidigare, vid sitt sammanträde 26.10.2022, behandlat utredningen om kostnadsskillnaderna mellan de finska och svenska småbarnspedagogiska tjänsterna och utbildningstjänsterna. Samma utredning behandlades i svenska nämnden för fostran och utbildning 2.11.2022.

I den ovannämnda utredningen konstaterades att skillnaderna mellan de finska och svenska skolornas elevspecifika kostnader främst beror på personalkostnaderna, närmare bestämt på mängden undervisningspersonal. Den största orsaken till skillnaderna i personalkostnaderna är undervisningsarrangemangen, dvs. användningen av så kallade uppdelade timmar eller så kallad flexibel gruppering enligt läroämne. Fördelningen av undervisningsgrupper grundar sig på eftersträvan att använda den befintliga undervisningsresursen så ändamålsenligt som möjligt; gruppindelningarna beror inte på bestämmelser i lagen eller förordningen. I utredningsarbetet har man inte hittat någon orsak till att undervisningsspråken anvisats olika resurser för specialundervisning på deltid.

En del av kostnadsskillnaderna förklaras också av timfördelningen inom den svenskspråkiga undervisningen i Kyrksläotts kommun. Enligt timfördelningen har en elev i den svenskspråkiga grundläggande utbildningen i de lägre årskurserna fem årsveckotimmar mer modersmål, en årsveckotimme mer omgivningslära och en årsveckotimme mer A2-språk än en elev som går i en finskspråkig skola. Skillnaden i timfördelningen medför att den svenskspråkiga undervisningen har behov av större lärarresurser än den finskspråkiga. Dessa tilläggstimmar grundar

sig på nämndens lokala beslut. Statsrådets förordning är gällande läroämnena och timantalen enhetlig för den finska och svenska undervisningens del.

Utgående från kostnadsjämförelsen gällande den grundläggande utbildningens lägre och övre årskurser finns det goda möjligheter att jämna ut kostnadsskillnaderna, öka kostnadseffektiviteten och förbättra kommuninvånarnas jämlikhet med hjälp av tre olika åtgärder. En åtgärd är att förenhetliga den lokala timfördelningen mellan undervisningsspråken, en annan är att förenhetliga modellen för resurskalkylen och -fördelningen för specialundervisning på deltid och en tredje är att stegvis införa en kalkyleringsmodell för den skolspecifika resursfördelningen som grundar sig på elevantalet och elevernas behov av stöd. Gemensamma principer för resursfördelning skulle inverka utjämnande på gruppstorlekarna.

Anmärkningsvärt är att förnyandet av resursfördelningen är en utvecklingsåtgärd som förutsätter långsiktigt genomförande och att verkningarna av att åtgärda kostnadsskillnaderna syns stegvis. Lärarnas lön och anställningsförhållandes kvalitet grundar sig på undervisningstimmar. Arbetsgivaren ska garantera sina ordinarie lärare det antal undervisningstimmar som motsvarar varje uppgifts undervisningsskyldighet. Ett hållbart och bra sätt att genomföra ändringar är att ta i beaktande de personalverkningar som ändringen medför - det kan vara ändamålsenligast att välja att framskrida i etapper. Å andra sidan leder modellen med en resursfördelning som grundar sig på antalet elever till flexibla möjligheter än i nuläget att rikta personalresurser dit som det finns behov. Då skulle exempelvis en skola med ett sjunkande elevantal inte längre vara tvungen att kämpa med för stora personalutgifter i förhållande till elevantalet och på motsvarande sätt skulle en större ökning i elevantalet än förväntat inte föranleda till att man skulle vara tvungen att ordna undervisningen i för stora grupper ur lärandets synvinkel. Med tanke på främjandet av likabehandlingen av kommuninvånarna är båda ändringarna nödvändiga.

Målsättningen är så jämlika och kostnadseffektiva undervisningsarrangemang på båda nationalspråken som möjligt, med de elevspecifika kostnaderna och utvecklingen av dem som mätare.

2. Åtgärder och tidtabell

a. Ändringar i timfördelningen

Förslagen till förnyande av timfördelningen föreläggs nämnderna för beslut under våren 2023. De extra timmarna i modersmål (5) och omgivningslära (1) tas bort från den svenska undervisningens kommunspecifika timfördelning och motsvarande ändringar görs i den kommunspecifika läroplanen så att de träder i kraft från och med 1.8.2023.

Alla elever i Kyrksläotts kommuns svenskspråkiga skolor studerar finska som A1-språk (första främmande språk) och engelska som andra A-språk. Det handlar om den nationella timfördelningens frivilliga A2-språk. Undervisningen i detta språk har i den lokala timfördelningen ordnats så att det inte uppstår fler undervisningstimmar än i den finskspråkiga undervisningens timfördelning (dvs. för undervisningen används timmar som reserverats för valfria ämnen och för B1-språket).

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av ändringarna i timfördelningen kommer att minska den svenska utbildningens kostnader med ca 100 000 €/läsåår, år 2023 uppgår konsekvenserna till ca 40 000 €.

Befogenheter

Enligt 57 § i kapitel 8 i Kyrksläotts förvaltningsstadga beslutar nämnderna för fostran och utbildning för sin egen språkgrupps del om den kommunspecifika läroplanen.

b. Utjämning av personalresurs

Arbetsgivaren ska garantera sina ordinarie tjänsteinnehavare det antal undervisningstimmar som motsvarar varje tjänsts undervisningsskyldighet. Således är utjämningen av mängden undervisningspersonal mellan den finska och svenska utbildningen ett långsiktigt mål och genomförandet av det förutsätter en övergångstid på flera år. Alltid när en lärare går i pension eller säger upp sig av andra orsaker, granskas skolans tjänstestruktur. Vakansen som blir ledig lämnas antingen obesatt eller överförs till en annan enhet, om det inte är nödvändigt att besätta vakansen i den ifrågavarande enheten för ordnandet av undervisningen. Samtidigt säkerställer man att skolorna har tillräckligt med undervisningspersonal med tanke på elevantalet. Åtgärden inleds omedelbart under våren 2023 för att de första effekterna ska synas redan under läsåret 2023–2024.

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna beror på antalet tjänster som blir lediga. Att lämna en tjänst obesatt leder till en inbesparing på ungefär 50 000–60 000 € per år. För år 2023 kan ändringarna genomföras från och med 1.8.2023, vilket leder det till en inbesparing på ca 21 000–25 000 € om en tjänst lämnas obesatt.

Befogenheter

Enligt 33 § i kapitel 6 i kommunens förvaltningsstadga beslutar direktören för serviceområdet om överföring av tjänster, befattningar och personal inom sitt serviceområde.

c. Förenhetligande av resursen för specialundervisning på deltid

I den finska utbildningen övergår man inom resurseringen av specialundervisning på deltid till att kalkylera resurserna utgående från antalet elever som en del av skolornas totalbudget från och med ingången av år 2023. Samma kalkyleringsgrund tas i bruk inom den svenska utbildningen i etapper. Vakanser som blir lediga genom att någon säger upp sig och som förblir obesatta ändras i mån av möjlighet till speciallärartjänster inom den finska utbildningen. Vid behov föreslås i budgetförslaget inrättandet av nya speciallärartjänster.

Ekonomiska konsekvenser

Ändrandet av en klasslärartjänst till en speciallärartjänst ökar kostnaderna med ca 5500 €/år. Ändrandet av en lektorstjänst till en speciallärartjänst ökar kostnaderna med ca 2800 €/år. I kostnaderna har man beaktat de

kommunspecifika svårighetsgradsersättningarna för speciallärare. Om en obesatt speciallärartjänst överförs från den svenska utbildningen till den finska utbildningen, är kostnadseffekterna av ändringen neutral på bildningstjänsternas nivå. Överföringen skulle minska personalkostnaderna i ekonomin som är underställd den svenska nämnden för fostran och utbildning och på motsvarande sätt öka kostnaderna i ekonomin för den finska nämnden.

Befogenheter

Enligt 26 § i kapitel 6 i kommunens förvaltningsstadga beslutar direktören för serviceområdet för sitt eget ansvarsområdes del om ändring av beteckningar.

d. Övergång till elevspecifik resursering

Skillnaderna mellan de skolspecifika elevkostnaderna är betydande också mellan de finskspråkiga skolorna. Inom den finska utbildningen övergår man i skolorna under åren 2023–2024 till en totalbudget som grundar sig på elevspecifik resursering som i sin tur grundar sig på en elevspecifik koefficient och ett veckotimpris.

I koefficienten har man beaktat elevernas årskurs, behovet av särskilt stöd och elever med främmande språk. Veckotimpriset har beräknats enligt utfallet år 2022. Också i kalkyleringen av budgeten för material och tjänster har elevspecifika priser använts. Övergången till en totalbudget har beretts i tätt samarbete med rektorernas ledningsteam. Alla rektorer har deltagit i uppgörandet av resurskalkylen genom områdesteamarbetet. Därtill har man med varje rektor separat gått igenom ändringarna i skolans resurser och kommit överens om åtgärder. Responsen från rektorerna har varit positiv: en tydlig resursmodell möjliggör långsiktig planering av verksamheten och ökar flexibiliteten för tillämpandet av den skolspecifika budgeten i verksamhetsmiljön.

Samtidigt säkerställer man att ordinarie tjänsteinnehavares tjänsteförhållanden till kommunen bevaras. Inom undervisningstjänsterna utarbetas en plan för genomförandet av behövliga vakansöverföringar och beteckningsändringar och planen behandlas i samarbete med personalen.

Inom den svenska utbildningen övergår man i etapper till elevspecifik resursering från och med år 2024 och så att varken tjänsteinnehavarnas arbetsplatser eller ordnande av undervisning äventyras.

Ekonomiska konsekvenser

En övergång till elevspecifik resursering har inte direkta ekonomiska konsekvenser för undervisningstjänsternas totala ekonomi eftersom det i första hand handlar om en omorganisering av befintliga resurser till att motsvara skolans elevantal och elevernas behov av stöd. Kostnader skulle överföras från ett av utbildningens kostnadsställe till ett annat och ur bildningstjänsternas synvinkel skulle den ekonomiska konsekvensen vara neutral. Det är alltså inte fråga om en sparåtgärd. Genom att rikta resurserna på nytt strävar man efter att bättre uppnå eftersträvat resultat med resurserna.

Befogenheter

Enligt 26 och 33 § i kapitel 3 i kommunens förvaltningsstadga beslutar bildningsdirektören om ändringar i lärarnas tjänstebeteckningar och om överföring av tjänster inom sitt serviceområde.

I budgeten godkänner fullmäktige bindande uppgiftsspecifika mål för verksamhet och ekonomi och de anslag och beräknade inkomster som målen kräver (kommunens förvaltningsstadga kapitel 12 § 81). Kommunstyrelsen och nämnderna godkänner sina på budgeten baserade dispositionsplaner (kommunens förvaltningsstadga kapitel 12 § 82). De redovisningsskyldiga ansvarspersonerna fastställs i dispositionsplanen.

e. Utjämning av materialkostnaderna

De svenskspråkiga skolornas materialkostnader har varit ca 7 % högre än de finskspråkigas. Den finska utbildningen har för materialkostnadernas och köptjänsternas del övergått till en elevspecifik kalkyleringskoefficient redan i dispositionsplanen för år 2023. Samma koefficienter tas i bruk inom den svenska utbildningen från och med år 2024. I budgeteringen av materialkostnaderna beaktas separat skolor med mindre än 100 och mindre än 200 elever. Dessa skolor får ett skolspecifikt tillägg för material och förnödenheter på 4000 € respektive 2500 €.

3. Sammandrag av tidtabellen för åtgärderna

2023

- ändringar i timfördelningen i den svenska utbildningens kommunspecifika läroplan: ekonomisk konsekvens ca -40 000 €

- utjämningen av personalresursen inleds genom att lämna vakanser som blir lediga inom den svenska utbildningen obesatta: uppskattad ekonomisk konsekvens ca -42 000 €

- förenhetligandet av specialundervisning på deltid inleds genom att öka antalet speciallärare på deltid inom den finskspråkiga utbildningen: ändringarna görs inom ramarna av dispositionsplanen

- övergången till elevspecifik resursering inleds inom den finska utbildningen: resurserna allokeras på annat sätt, inga verkningar för den totala ekonomin

2024

- utjämningen av personalresursen fortsätter genom att låta bli att besätta vakanser som blir lediga inom den svenska utbildningen

- förenhetligandet av specialundervisning på deltid fortsätter genom att öka antalet speciallärare på deltid inom den finskspråkiga utbildningen

- inom den finska utbildningen övergår man helt till elevspecifik resursering

- inom den svenska utbildningen inleds övergången till elevspecifik resursering

- i kalkyleringen av materialkostnaderna tas samma elevspecifika koefficienter i bruk i den finska och svenska utbildningen

Vi kan ännu inte helt bedöma de ekonomiska konsekvenserna för år 2024. Avsikten är ändå att utföra alla ändringar noga övervägt genom att på nytt allokera befintliga resurser och så att varken tjänsteinnehavarnas arbetsplatser eller ordnande av undervisning äventyras. Det väsentliga är att upprätthålla en kontinuerlig dialog med rektorerna och personalen samt att följa upp och utvärdera uppgifterna från ekonomi- och elevdatasystemen. Också kvalitativa bedömningar (inlärningsresultat, skolhälsoresultat, elev- och vårdnadshavarenkäter och övriga eventuella bedömningar) producerar viktig information för bedömningen av konsekvenserna av ändringarna.