

Kävlinge kommun

Granskning av arbetet med riktade statsbidrag



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	4
2.3. Genomförande och avgränsning	4
2.4. Revisionskriterier.....	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Rutiner för identifiering och sökning av statsbidrag.....	5
3.2. Ansvarsfördelning	7
3.3. Granskning av utvalda statsbidrag	7
3.4. Återrapportering och uppföljning.....	13
4. Bedömningar och rekommendationer	16
4.1. Svar och bedömningar på revisionsfrågor	16
4.2. Rekommendationer.....	17
Källförteckning	18
Bilaga 1. Sammanställning av sökta statsbidrag	19
Bilaga 2. Utdrag angående riktade statsbidrag inom skola och förskola.....	21

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kävlinge kommun granskat arbetet med riktade statsbidrag inom bildningsnämnden och socialnämnden.

Vår sammanfattande bedömning är att hanteringen och uppföljningen av riktade statsbidrag inom såväl bildningsnämnden som socialnämnden är systematiskt och ändamålsenligt ordnad på tjänstemannanivå i de respektive förvaltningarna. Vi menar dock att oförutsägbarheten som präglar bidragsvillkoren medför avsevärda ekonomiska och verksamhetsmässiga risker, och att detta skapar behov av tydlighet i kommunens förhållningssätt till bidragen. Det gäller särskilt inom skolområdet, där omfattningen av riktade statsbidrag är stor och bidragen numera står för en inte obetydlig del av de totala resurserna.

Mot bakgrund i detta bedömer vi att den politiska styrningen från bildningsnämndens sida är bristfällig när det gäller att tydliggöra en övergripande strategi och viljeriktning när det gäller förhållningssätt och hantering av bidragen, samt ansvarsförhållandena mellan huvudman och rektor i dessa avseenden. Avseende socialnämnden ser vi att nämnden är mer involverad i arbetet med de riktade statsbidragen, men dessa är också betydligt färre till sin omfattning. Vi bedömer att rutinerna kring nämndens styrning i förhållande till statsbidragen också inom socialnämnden kan förtydligas. Detta gäller inte minst hur återrapportering ska ske.

Vi har bland annat gjort följande iakttagelser:

- ▶ Det finns inga skriftliga rutiner inom vare sig bildningsnämnden eller socialnämnden för hanteringen av riktade statsbidrag. Det finns däremot utsedda samordnare som ansvarar för att identifiera, söka och återrapportera statsbidragen till bidragsbeviljande myndighet.
- ▶ Socialförvaltningen har ansökt om samtliga relevanta statsbidrag och har under 2017 mottagit bidrag för tre olika satsningar: ökad bemanning inom äldreomsorgen, stärkt bemanning inom den sociala barn- och ungdomsvården samt våld i nära relationer.
- ▶ Bildningsförvaltningen har ansökt om och beviljats medel inom ramen för ett trettiotal olika statsbidrag. De största bidragen som innehåller ett tydligt ansökningsförfarande utgörs av bland annat lågstadiesatsningen, karriärtjänster och lärarlönelyftet.
- ▶ Ingen återbetalning av statsbidrag har ägt rum inom vare sig bildningsnämnden eller socialnämnden.
- ▶ Inom bildningsnämnden påtalas att den administrativa hanteringen av statsbidragen är omfattande och att tidsfrister och riktlinjer från Skolverkets sida i vissa fall kommer med mycket kort varsel.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi bildningsnämnden och socialnämnden att:

- ▶ Säkerställa att det finns tydliga rutiner kring hur återrapportering till nämnd kring utförda prestationer ska ske.

Därtill rekommenderar vi bildningsnämnden att:

- ▶ Utveckla riktlinjer för förhållningssätt och strategi vad gäller riktade statsbidrag, med syfte att ge tydlig vägledning för förvaltning och enheter.
- ▶ Säkerställa att delegationsbeslut kring ansökan om statsbidrag återrapporteras till nämnd.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

De riktade statsbidragen har ökat i antal och i ekonomisk omfattning under 2000-talet. Enligt en kartläggning som SKL har genomfört uppgick bidragen till mer än 120 stycken 2016. Riktade statsbidrag är ett av många sätt för staten att styra verksamheter i önskad riktning. Bidragen används för att påverka hur huvudmännen gör prioriteringar inom sina verksamheter. Den stora omfattningen av statsbidrag för olika verksamheter ställer dock höga krav på huvudmännen i form av rutiner, strukturer och kompetens för att hantera statsbidragen, från identifiering av möjliga statsbidrag att söka till redovisning och uppföljning. En angelägen fråga är även i vilken utsträckning statsbidrag kan användas i planerat eller pågående utvecklingsarbete och i vilken mån bidragen styr kommunens prioriteringar. Ytterligare en viktig aspekt att ta hänsyn till är att det i vissa fall förekommer ett krav på medfinansiering från huvudmannens sida.

Mot bakgrund av ovanstående har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av kommunens arbete med riktade statsbidrag.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om bildningsnämnden och socialnämnden har tillräcklig styrning och kontroll över hanteringen av statsbidragen, från identifiering av möjligheten att söka statsbidrag till återrapportering av utförda prestationer och eventuell återbetalning.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnderna tillräckliga rutiner för identifiering av vilka statsbidrag som finns att söka inom respektive område?
- ▶ Har nämnderna en ändamålsenlig ansvarsfördelning i arbetet med riktade statsbidrag?
- ▶ Har nämnderna ändamålsenliga rutiner för att söka och återsöka statsbidrag?
- ▶ Har nämnderna ändamålsenliga rutiner för att återrapportera utförda prestationer?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har genomförts med ledningsfunktioner inom respektive förvaltning. Därtill har ett antal riktade statsbidrag inom respektive nämnd särskilt valts ut och granskats, för att kontrollera hanteringen.

Granskningen har genomförts mellan november 2017 till januari 2018.

2.4. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Förordningar avseende statsbidrag
- ▶ Kommunala mål, riktlinjer och styrdokument

3. Granskningsresultat

3.1. Rutiner för identifiering och sökning av statsbidrag

3.1.1. *Bildningsnämnden*

Det finns kortfattade skriftliga rutiner inom bildningsförvaltningen för hanteringen av riktade statsbidrag. De är framtagna av tidigare bildningschef i augusti 2016. Där anges följande för förskola och grundskola:

"Utvecklingsledaren bevakar statsbidrag, för dialog med verksamhetschef för förskola respektive grundskola för att därefter söka och återsöka statsbidrag. Varje statsbidrag tas upp i förskolechefs- respektive rektorsgruppen, då vissa bidrag påverkar enhetens organisation och utveckling. Utvecklingsledaren informerar fortlöpande nämndsansvarig ekonom om hur bidragen ska betalas ut till respektive enhet. Utvecklingsledaren och/eller respektive verksamhetschef rapporterar vid behov till ansvarigt presidium och/eller nämnd. I nämndens bokslutsrapporter finns de största bidragen med. Utvecklingsledaren sammanställer regelbundet statsbidragen som är aktuella för bildningsnämnden."

Rutinerna innehåller även kortfattad liknande beskrivning avseende Lärocentrum samt Kultur- och fritid. I intervju framgår att uppfattningen är att det finns en utarbetad process med en tydlig ansvarsfördelning. Inom bildningsnämnden är det bildningsförvaltningen som ansvarar för att identifiera och söka riktade statsbidrag. Bildningsnämnden tar därmed inga beslut i denna process.

Identifiering

Bildningsförvaltningen har utsett en utvecklingsledare som har som uppgift att identifiera relevanta riktade statsbidrag samt hålla i processen kring ansökan och återrapportering. Identifiering görs bland annat genom att hålla sig uppdaterad via webben på de myndigheters hemsidor, där statsbidrag är aktuella. Främst gäller det Skolverkets hemsida. Skolverket har publicerat en statsbidragskalender, där det framgår vilka bidrag som går att söka under året och när ansökan ska ske. Denna används som stöd i arbetet. Kalendern uppdateras löpande och behöver därför bevakas, vilket utvecklingsledaren enligt uppgift gör på veckobasis. En del bidrag söks per läsår, en del per termin och andra per kalenderår.

Efter att statsbidragen identifierats gör utvecklingsledaren en bedömning kring huruvida bidraget är aktuellt för förvaltningen att söka. Utgångspunkten är att alla bidrag ska sökas där Kävlinge kommun uppfyller kriterierna. Vissa bidrag är dock specificerade, till exempel gällande karriärtjänster i utanförskapsområden, och är därför inte relevanta. Andra bidrag har valts bort på grund av ekonomiska prioriteringar. Ett sådant bidrag är fritidshemssatsningen, där huvudmannen ska medfinansiera satsningen till hälften. Bildningsförvaltningen tog beslut om att en sådan prioritering inte var aktuell.

Beslut om att söka

Om bedömning görs att bidraget är aktuellt för förvaltningen att söka vidareförmedlar utvecklingsledaren informationen till relevant verksamhetschef. Majoriteten av de riktade statsbidraget från Skolverket berör grundskolan. Det framgår i intervju att verksamhetschef för grundskolan har en viktig roll i bedömningen av vilka statsbidrag som ska sökas. Verksamhetschefen tar sådana beslut i samråd med rektorerna.

När utvecklingsledaren fört vidare informationen om aktuella statsbidrag till verksamhetschef framgår att de i vissa fall lyfter frågan gemensamt i ledningsforum tillsammans med

enhetschefer (rektorer och förskolechefer) för beslut och prioriteringar. Ofta samlas dock information in via mailkorrespondens med enhetschefer, där cheferna anger hur deras behov ser ut i förhållande till aktuella statsbidrag. Till exempel finns ett riktat statsbidrag kring läxhjälp, där ansvarig rektor anger hur många lärare (lärartimmar) och hur många elever som förväntas delta. Det är därefter utvecklingsledaren som sammanställer en gemensam ansökan.

3.1.2. Socialnämnden

Det finns inga skriftliga rutiner inom socialnämnden för hanteringen av riktade statsbidrag. Däremot framgår i intervju att uppfattningen är att det finns en utarbetad process med en tydlig ansvarsfördelning. Därtill är de aktuella statsbidragen inte så många till sin omfattning att det administrativt upplevs ta större tids- och personalmässiga resurser i anspråk. Socialnämnden tar beslut i de fall det krävs i ansökan.

Identifiering

Socialnämnden ansvarar för verksamheter inom hemvård, LSS och socialpsykiatri, måltidsservice samt individ- och familjeomsorg. Det finns en övergripande stabsfunktion till dessa fyra verksamheter. I denna stab finns en utbildningssamordnare som har till uppgift att bevaka aktuella statsbidrag, vara kontaktperson samt följa upp och återredovisa satsningen.

Statsbidragen som finns att söka kommer från Socialstyrelsen och utbildningssamordnaren är kontaktperson där samt prenumererar på nyhetsbrev från Socialstyrelsen. Deras utlysningar omnämns även i olika nyhetsbrev som även andra ledningsfunktioner får kännedom om. Socialstyrelsen kallar även statsbidragen för stimulansmedel, varav detta uttryck ibland förekommer.

Beslut om att söka

Statsbidragen har i stora drag riktat sig mot att öka bemanning eller kompetensutveckling. Den kompetensutveckling som ska ske (enligt Socialstyrelsens direktiv) har haft första prioritering bland utbildningarna. De finns med i socialtjänstens utbildningsplaner och utbildning måste ske, annars krävs återbetalning. Fördelning av medel sker utifrån en fördelningsnyckel framtagen av Socialstyrelsen, som avgör hur mycket medel kommunen kan beviljas.

Utbildningssamordnaren kommunicerar de statsbidrag som bedöms som relevanta med berörd verksamhetschef och med socialchef. Till ansökan bifogar Socialstyrelsen en instruktion där bland annat information kring syfte, målgrupp och återbetalning framgår. Socialstyrelsen har också en hemsida med "frågor och svar" kring respektive statsbidrag samt utsedda kontaktpersoner för statsbidragen.

Ansökan om statsbidrag är enligt socialnämndens delegationsordning delegerat till socialchef. Tjänsteskrivelse till nämnden om statsbidrag görs av verksamhetschef eller av utbildningssamordnaren. Till respektive ledningsgrupp sker information om ansökan, genomförande och uppföljningsresultat.

Nämnden tar som regel beslut om större satsningar avseende statsbidrag, medan förvaltningen tar egna beslut om mindre summor. Enligt uppgift var ett beslutsärende kring ansökan av statsbidrag senast uppe i nämnden i mars 2016, och då handlade det om att ta beslut kring inriktningen av statsbidraget för ökad bemanning inom äldreomsorgen.

3.2. Ansvarsfördelning

3.2.1. Bildningsnämnden

Det är respektive verksamhetschef som har det övergripande ansvaret för beslut kring vilka statsbidrag som ska sökas och hur de ska fördelas i verksamheten. Besluten tas dock i samråd med enhetschefer (förskolechefer och rektorer). Processen kring identifiering, sökande och återrapportering av statsbidrag ansvarar den utsedda utvecklingsledaren för. Vid intervjun framkom att arbetet med statsbidragen tar upp en stor del av såväl utvecklingsledarens som nämndsekonomens arbetstid. Hela processen för ansökning, rekvisition och redovisning uppges vara mycket resurskrävande och involverar dessutom flera funktioner. På skolnivå följs budgeten kring statsbidrag upp var tredje månad. Statsbidragen specificeras som externt finansierade medel.

Bildningsnämnden tar ej beslut kring ansökan eller fördelning av riktade statsbidrag. Däremot sker enligt uppgift en dialog med nämndspresidiet två gånger årligen, där behandling sker av vilka bidrag som är aktuella. I delegationsordning för nämnden, antagen den 23 augusti 2017, framgår att ansökan om statsbidrag från Skolverket är delegerat till utvecklingsledare. Det finns därmed inte politisk styrning i fråga om hanteringen vare sig i form av fastslagna rutiner eller genom att ansökningsöverväganden kontinuerligt lyfts till nämnden.

I styrningen av statsbidragen inkluderas enligt uppgift som regel inte ett likvärdighetsperspektiv, det vill säga en strategi för hur (utvalda) statsbidrag kan användas för att utväga skillnader kompensatoriskt mellan skolenheter. Enligt uppgift är hållningen att det dels inte finns så stora skillnader mellan kommunens skolor att det är nödvändigt, och dels att nuvarande resursfördelningsystem istället tar höjd för denna typ av avvägningar.

När riktade statsbidrag permanentas går de in i kommunens övergripande budget i form av generella statsbidrag. Enligt uppgift krävs en kontinuerlig bevakning kring att dessa bidrag även fortsättningsvis tillfaller bildningsnämnden.

3.2.2. Socialnämnden

Det är respektive verksamhetschef som i samråd med socialchef är ansvarig för ansökan om statsbidrag. Processen kring identifiering, sökande och återrapportering av statsbidrag ansvarar den utsedda utbildningssamordnaren för.

Nämnden blir informerade muntligt om att ansökan sker, men nämnden tar som regel inte beslut om ansökan, endast vid större satsningar enligt det som redovisats ovan. Det finns numera inget krav från Socialstyrelsen på att nämnden ska ta beslut.

Enhetschefer får själva bedöma och meddela hur deras behov av förstärkningar ser ut när det gäller bidrag för ökad bemanning.

Se vidare i avsnitt 3.1.2.

3.3. Granskning av utvalda statsbidrag

3.3.1. Bildningsnämnden

Vi har i denna granskning valt ut tre riktade statsbidrag inom bildningsnämnden för fördjupad granskning. Dessa är lågstadiesatsningen, karriärtjänster samt lärarlönelyftet. Anledningen till detta urval är för att dessa statsbidrag står för en betydande del av den totala summan statsbidrag som mottas. Samtliga sökta och beviljade statsbidrag framgår i bilaga 1. I bilagans tabell kan noteras att maxtaxa utgör det största bidraget, nära på 9,6 mnkr för 2017. Detta bidrag är dock inget som huvudmannen behöver söka, utan bidraget betalas ut utifrån en

rekvisition baserat på en på förhand given bidragsram baserat på befolkningsmängd. Statsbidraget kvalitetssäkrande åtgärder betalas ut på motsvarande sätt som maxtaxan.

Lågstadiesatsningen

Skolverket fördelar bidraget, som kan sökas av huvudmän för att anställa mer personal i de lägre årskurserna och ge lärare i förskoleklass och årskurs 1-3 mer tid för varje elev. Bidragsramen för Kävlinge kommun läsåret 2017/18 är ca 6,9 mnkr. Detta motsvarade ursprungligen enligt förvaltningen 13,8 heltidstjänster. Förvaltningen har sökt enligt full bidragsram. Bidraget redovisas inte enhetsvis utan övergripande på kommunal nivå.

Under åren som lågstadiesatsningen har varit aktuell har lärarlönerna ökat samtidigt som bidragsramen för Kävlinges del har minskat. Detta gör att det idag inte motsvarar 13,8 heltidstjänster. Kävlinge har dock behållit denna resursförstärkning och finansierar mellanskillnaden med kommunala medel.

Fördelning av bidraget till skolenheterna har primärt skett utifrån enheternas storlek. Enligt det som framkommit i intervju har en bedömning dock även gjorts utifrån enheternas behov. Därför har Olympiaskolans mottagit en större tilldelning procentuellt. Fördelningen mellan skolenheterna anges i nedanstående tabell. Personalen som tillsatts är antingen lärare eller specialpedagoger.

Enhet	Antal heltidstjänster	Antal elever åk 1-3¹	Elever per extra heltidspersonal²
Annelund	1	78	78
Dösjebro	1	64	64
Lackalänga	1	77	77
Ljungen	1	170	170
Nyvång	2	190	95
Olympia	2,8	146	52
Rinnebäck	2	191	96
Skönadal	2	192	96
Söderpark	1	102	102

Bidraget är tidsförordnat fram till och med vårterminen 2018. Därefter ska bidraget permanentas. Lågstadiesatsningen budgeteras av förvaltningen som en extern intäkt för hela 2018.

Karriärtjänster

Bidraget kring karriärtjänster fördelas av Skolverket. Syftet med bidraget är dels att göra läraryrket mer attraktivt, dels att främja skolutveckling. En lärare som anställs som förstelärare får en bidragsfinansierad löneökning på 5000 kronor i månaden. Det är i mångt och mycket huvudmannen som styr hur förstelärartjänsterna ska utformas och vad som ingår i uppdraget. Det är också upp till huvudmannen hur bidraget ska fördelas mellan skolenheterna.

För statsbidraget kring karriärtjänster har bildningsförvaltningen sökt full bidragsram, motsvarande drygt 3,8 mnkr, för läsåret 2017/18. Detta räcker till att ha 45 förstelärare

¹ Skolverkets statistik från oktober 2016.

² Avrundade tal, egen uträkning.

anställda. Statsbidrag ges med maximalt 45 000 kronor för en förstelärare per halvår. Bidraget rekvireras halvårsvis.

Bildningsförvaltningen har tagit fram särskilda kriterier för förstelärare utifrån förordningen om karriärtjänster. Dessa anges i kraven när en lärare ansöker om att bli förstelärare. Bland annat anges att försteläraren ska:

- ▶ i huvudsak bedriva undervisning och utföra uppgifter, som hör till undervisningen
- ▶ ha särskilt god förmåga att motivera eleverna och därmed nå förbättrade studieresultat
- ▶ stärka systematiskt kvalitetsarbete av undervisningen genom uppföljning och utvärdering
- ▶ coacha kollegor och utgöra ett direkt och nära stöd åt kollegor, m a o vara ett nav i skolans pedagogiska utveckling

Förstelärarna i Kävlinge har en reglerad arbetstid i sina ferietjänster motsvarande i genomsnitt 40 timmar per arbetsvecka och förtroendearbetstid motsvarande i genomsnitt 5,5 timmar per arbetsvecka. Det första året har de ett tidsbegränsat förordnande, därefter blir de tillsvidareanställda som förstelärare. Övriga lärare har en reglerad arbetstid i sina ferietjänster motsvarande i genomsnitt 35 timmar per arbetsvecka och en förtroendearbetstid motsvarande i genomsnitt 10,5 5 timmar per arbetsvecka.

Förstelärartjänsterna är fördelade per skola men är anställda av kommunen som förstelärare. Om en förstelärare lämnar kommunen annonseras tjänsten ut på nytt. Förstelärarna är fördelade på skolenheterna enligt det som framgår av nedanstående tabell.

<i>Enhet</i>	<i>Antal heltidstjänster</i>	<i>Antal elever³</i>	<i>Elever per förstelärare⁴</i>
Annelund	4	152	58
Dösjebro	3	161	58
Korsbacka	4	485	121
Lackalänga	2	136	68
Ljungen	4	319	80
Nyvång	3	377	126
Olympia	4	258	65
Rinnebäck	4	373	93
Skönadal	4	410	103
Söderpark	4	204	51
Tolvåker	6	480	80
Summa⁵	41,8		

Lärlönelyftet

Lärlönelyftet är en statlig satsning för att skolhuvudmännen ska kunna ge en löneökning till särskilt kvalificerade lärare, förskollärare och fritidspedagoger. Syftet är att öka läraryrkets attraktionskraft och därigenom förbättra resultaten i skolan. Medlen för Lärlönelyftet, 3 miljarder kronor årligen, räcker till löneökning för cirka 60 000 lärare. Ansöknings- och redovisningsförfarandet sker terminsvis.

³ Skolverkets statistik från oktober 2016

⁴ Avrundade tal, egen uträkning.

⁵ Sammanlagt 3,2 förstelärartjänster ligger centralt, inom SFI eller inom gymnasiet och redovisas inte i denna tabell. Den centrala elevhälsan har också en förstelärartjänst och Lärcentrum har två förstelärare.

För att en lärare ska kunna ta del av det statliga bidraget krävs enligt Skolverkets kriterier att läraren ska ha visat intresse för och god förmåga till att utveckla undervisningen på egen hand och tillsammans med kollegor och därigenom förbättrat elevernas studieresultat eller måluppfyllelsen i skolan. Detta ska ha skett genom att läraren uppfyller minst ett av följande kriterier. Läraren har:

- ▶ tagit särskilt ansvar för att utveckla undervisningen genom kollegialt lärande i former som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet,
- ▶ med stöd av formell utbildning på avancerad nivå utöver lärarexamen eller förskollärarexamen förbättrat undervisningens innehåll, metoder och arbets sätt,
- ▶ tagit särskilt ansvar för att stödja lärar- eller förskollärestudenter och kollegor som är nya i yrket eller tagit särskilt ansvar för att utveckla ämnen eller ämnesövergripande områden, eller
- ▶ tagit särskilt ansvar för särskilt komplicerade undervisningssituationer.

Förutom de kriterier som Skolverket har angivit använder sig bildningsförvaltningen av de internt framtagna lönekriterier som finns för de olika yrkesgrupperna. Det är dock den anställda som ansöker om att ta del av lärarlönelyftet. Den anställda formulerar ett meriteringsbrev till varför hon/han ska få ta del av löne lyftet utifrån de kriterier som nämns ovan. Motiveringen skickas till närmsta chef som sedan gör ett urval av vilka som går vidare i processen. Det är i slutändan chefen tillsammans med verksamhetschefen som avgör vilka som kommer att få ta del av Lärarlönelyftet. Statsbidraget omfattar i Kävlinge även särskilt yrkesskickliga skolledare. Personer som tillhör skolledningen skickar in sitt meriteringsbrev till verksamhetschef. I detta fall är det bildningschefen som tar det slutgiltiga beslutet.

Det är lärare och förskollärare i förskoleklass, grundskola, gymnasieskola och motsvarande skolformer som kan ta del av bidraget. Därtill kan förskollärare i förskolan och fritidspedagoger i fritidshemmet också ta del av det. Förskollärare och fritidspedagoger som omfattas av lärarlönelyftet får en löneökning motsvarande 2 000 kr per månad (denna grupp får inte överstiga 10 procent enligt direktiv från Skolverket), liksom förstelärarna i Kävlinge. Övrig aktuella grupper får 3 000 kr per månad i löneökning. Direktiven från Skolverket är att den genomsnittliga löneökningen ska vara mellan 2 500 och 3 500 kr per månad och pedagog. Det är också upp till varje huvudman att avgöra om löneökningen gäller tills vidare eller är tidsbegränsad. Bildningsförvaltningen har valt det första alternativet, det vill säga att löneökningen gäller tills vidare.

Fördelning har skett utifrån enheternas storlek, men ska kunna omfördelas vid behov, om en skola inte kan uppfylla kvoten. Fördelningen på skolenheter ses i tabellen nedan, tillsammans med sammanlagd fördelning till förskolor och Kävlinge lärocentrum.

<i>Enhet</i>	<i>Antal lärare som beviljats medel</i>
Annelund	5
Dösjebro	11
Korsbacka	11
Lackalänga	4
Ljungen	19
Nyvång	19
Olympia	13
Rinnebäck	17
Skönadal	22

Söderpark	8
Tolvåker	21
Förskolor	16
Lärcentrum	5
Summa	171

Enligt det som framkommit har processen kring lärarlönelyftet och de lärare som ska beviljas medel fortlöpt smidigt. Framgångsfaktorer som nämns är att det funnits tydligt framtagna kriterier och hög transparens. Uppföljningssamtal har erbjudits med lärare efter lönesättning och även i de fall medel ej har beviljats.

3.3.2. Socialnämnden

Socialnämnden har haft tre bidrag som varit aktuella för 2017, vilka vi redovisar närmare nedan. Bidragen avser:

1. Ökad bemanning inom äldreomsorgen
2. Stärkt bemanning inom den sociala barn- och ungdomsvården
3. Våld i nära relationer

Det första bidraget, ökad bemanning inom äldreomsorgen, står för den största bidragsdelen, vilket 2017 omfattar drygt 4,6 mnkr.

Ökad bemanning inom äldreomsorgen

Satsningen pågår mellan 2015-2018 och medlen fördelas av Socialstyrelsen. Medlen är avsedda att öka bemanningen inom hemvården i syfte att öka tryggheten och kvaliteten för den enskilde vårdtagaren. Socialnämnden i Kävlinge har den 7 mars 2016 tagit beslut att satsningen ska gå inom ordinärt boende eftersom nationella resultat, till exempel SKL:s öppna jämförelser, KKiK och brukarenkäter, visar på ett sämre resultat än inom särskilt boende. I tabellen nedan framgår beviljade medel mellan 2015-2017 samt vilka yrkesgrupper förstärkningen har avsett.

År	Summa	Yrkesgrupper
2015	2 266 786	Vårdbiträde, undersköterska, sjuksköterska, arbetsterapeut
2016	4 542 143	Vårdbiträde, undersköterska, sjuksköterska, arbetsterapeut
2017	4 617 478	Vårdbiträde, undersköterska, sjuksköterska, arbetsterapeut

Statsbidraget har använts för att öka bemanningen, dels genom att befintlig tillsvidareanställd personal har fått utökad tjänstgöringsgrad och dels genom att anställa fler på tidsbegränsade anställningar. Statsbidragen för 2017 gav totalt 14,27 årsarbetare. Volymökning på 7,75 årsarbetare användes till tidsbegränsade anställningar. De som fick utökad tjänstgöringsgrad (6,52 årsarbetare) fördelades enligt nedanstående tabell.

Enhetschef	Medel 2016	Utökning procent	Medel 2017	Utökning procent
Team	516 425	95	266 203	50
Norr	494 757	130	205 756	50
Väst	262 750	65	394 226	95
Öst	589 881	152	857 343	220
Billingshäll	408 989	110	495 859	140
Korttiden	98 058	25	85 925	20
Dagverksamhet	237 870	75	380 700	100

Fördelningen har skett utifrån de behov som respektive enhetschef har meddelat. Utvärderingar av satsningen har ägt rum under hösten 2016 samt hösten 2017. Frågor kring satsningens effekter har ställts till berörda enhetschefer. Därtill har resultatet i brukarundersökningen utvärderats, och visar på en uppgång från 2015 till 2016 enligt nedanstående figur. Enligt uppgift har satsningen vidare lett till bland annat fortsatt bra resultat från brukarenkäter, större flexibilitet i vårdtagarschemat, större nöjdhet bland personalen samt mindre korttidsfrånvaro.

Det uppges i intervju att alla anställningar och utökningar av tjänsters omfattning är tillsvidare. Bedömning har gjorts att personalbehovet kommer finnas även framöver, bland annat på grund av pensionsavgångar och ökad volym inom äldreomsorgen de närmaste åren.

Stärkt bemanning inom den sociala barn- och ungdomsvården

Medlen fördelas av Socialstyrelsen och är avsedda att stärka bemanning inom den sociala barn- och ungdomsvården för att förbättra förutsättningarna att göra ett bra arbete.

År	Summa	Yrkesgrupper	Antalet anställda ⁶
2016	532 666	Socialsekreterare, arbetsledare, administratörer	3
2017	856 334	Socialsekreterare, arbetsledare, administratörer	3

Våld i nära relationer

Satsningen pågår mellan 2016-2018 och medlen fördelas av Socialstyrelsen. För 2016 respektive 2017 mottogs omkring 180 000 kronor per år i bidrag. Medlen avser att utveckla och stärka:

- ▶ Långsiktigt, strukturerat och samordnande av arbete med våld i nära relationer och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn.
- ▶ Kunskap om och användning av verksamma metoder.
- ▶ Spridning av verksamma metoder för att ge ändamålsenligt stöd till barn som riskerar eller har utsatts för våld.

⁶ Enligt redovisningsmall ska inte årsarbetare anges, därför redovisas istället antalet anställda.

- ▶ Förebyggande arbete för att nå våldsutövare.

Planen för 2017 års arbete samt de kostnader som budgeterats framgår i nedanstående tabell.

Innehåll	Syfte	Kostnad
Samarbete med Lunds kommun: män med separations- och relationsproblematik	Förebyggande arbete	23 000
Handbok samt digital handbok	Kunskaps-spridning	14 704
FREDA utbildning	Kunskap/utbildning	82 000
Handledarutbildning	Handledning	
	Kunskap	60 000

3.4. Återrapportering och uppföljning

3.4.1. Bildningsnämnden

Skolverket har fastställt datum för redovisning avseende varje statsbidrag. Redovisningarna sker generellt kommande år vilket avgör om kommunen blir godkänd för hela summan eller återbetalningsskyldig. I det senare fallet kan det komma att påverka det ekonomiska resultatet för verksamheten. Förväntningarna på vilka redovisningar som ska göras är i en del fall inte kända från början.

Enligt uppgift har återbetalning av riktade statsbidrag inte ägt rum. Full bidragsram söks för samtliga av de bidrag som bildningsförvaltningen söker, och bidragen kan därmed också nyttjas fullt ut. Enligt uppgift har återrapportering från rektorer kring användandet av medlen fungerat tillfredsställande.

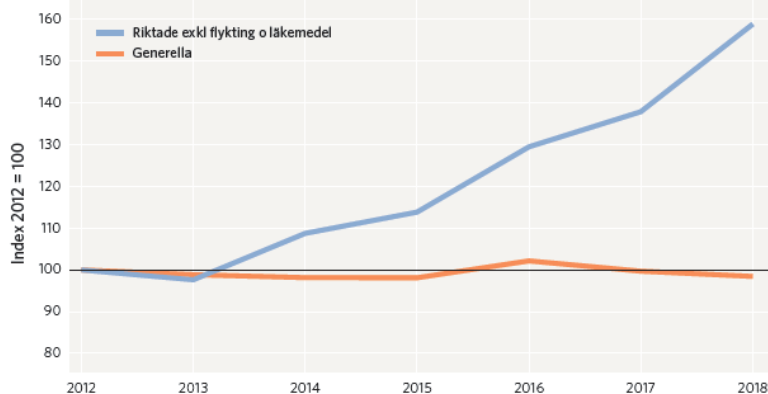
Återrapportering av delegationsbeslut kring ansökta bidrag ska ske i enlighet med nämndens delegationsordning. Efter en granskning av återrapporterade delegationsbeslut mellan september till december 2017 kan vi dock konstatera att det inte finns sådana beslut återrapporterade.

Risker och svårigheter förknippade med riktade statsbidrag inom skolverksamhet

Potentiellt medför de riktade statsbidragen stora möjligheter för kommunen att starta eller stärka kvalitetshöjande satsningar. Det framgår dock att möjligheterna att på ett planerat sätt nyttja bidragen rationellt är begränsade på grund av ett antal hindrande faktorer som är hänförliga till hanteringen på nationell nivå. I bilaga 3 finns ett utdrag från SKLs ekonomirapport från oktober 2017, och där de riktade statsbidragen – bland annat inom skolområdet – gets särskilt utrymme.

I SKL-rapporten redogörs för den ökning av riktade statsbidrag inom alla områden som skett de senaste åren (se diagram nedan). Den reella ökningen är runt 60 procent för statsbidragen generellt.

Index, 2012=100



*2017 och 2018 är prognos.

Källa: Budgetproposition för 2018 samt Sveriges Kommuner och Landsting.

Ur SKLs ekonomirapport, oktober 2017 s 54.

Inom bildningsförvaltningen har ett antal försvårande omständigheter erfarits. En problematik med statsbidragen uppges vara kortsiktigheten. Det saknas garantier för att bidragen ska finnas även på längre sikt vilket skapar en osäkerhet när det kommer till anställning och planering. Vidare kan även förutsättningarna för ett bidrag förändras mellan perioderna. Ett antal statsbidrag har krav på egenfinansiering, vilket inte är möjligt om förvaltningen går med underskott. Ett annat problem som påtalas är att det inte alltid är känt i förväg hur bidraget ska redovisas. Ett exempel är att det i januari 2018 sker redovisning av statsbidrag för läxhjälp. Uppgifter om hur redovisning ska ske ges den 1 januari och redovisningen ska vara inne den sista januari. Då den administrativa hanteringen av statsbidrag är i princip lika stor för en mindre som en större kommun, påtalas det att många mindre kommuner har svårigheter att hantera dessa kvar och oförutsägbarheter.

I intervju framkommer dock även att Skolverket har minskat en del på uppföljningen de senaste åren. Ett exempel är lågstadiesatsningen, där huvudmannen tidigare skulle redovisa vad insatserna bestått av och hur de gett effekt. I den senaste redovisningen behövde de dock endast ange om bidraget hade nyttjats. Det anses inte finnas en tydlig koppling mellan hur detaljerad redovisningen ska vara och bidragets storlek.

Något som måste beaktas är hur effekterna av bidragen påverkar verksamheterna även efter det att projekten avslutats. Lärarlönelyftet kan införas som ett permanent eller tidsbegränsat tillskott. För skolverksamheten i Kävlinge gäller löneökningen tillsvidare, vilket innebär att en förestående minskning av detta bidrag kommer att ge till följd att nämnden får stå med den resterande kostnaden.

3.4.2. Socialnämnden

Vissa statsbidrag är fleråriga och enligt uppgift framgår då tydligt vad pengarna kan användas till och när återredovisning ska ske. De fackliga organisationerna får information om satsningar och deras resultat på samverkansmötena.

När ansökan skickas in, återkommer ekonomen med en projektkod för satsningen. Vid bokslut redovisas projektmedlen via ett balanskonto, där pengarna förs mellan år i de fall det är tillämpligt, med en separat specifikation som granskas av revisorerna i samband med bokslutet.

Utvärdering av resultaten görs i olika arbetsgrupper och i samverkan med ekonom. Verksamhetschefen går igenom svaren och därefter skickas resultaten in av

utbildningssamordnaren. Svaren diarieförs. Socialstyrelsen återkommer därefter med begäran om kompletteringar eller godkännande av redovisningen.

Enligt uppgift har inte återbetalning av beviljade statsbidrag ägt rum. Snarare har det förekommit att ytterligare statsbidrag tilldelats från Socialstyrelsen, när det funnits medel kvar som andra kommuner inte ansökt om.

Det finns ingen skriftlig rutin kring hur uppföljning och resultat redovisas i nämnd. Enligt uppgift sker åiterrapportering till nämnd i vissa fall som informationsärenden, i andra fall sker en skriftlig åiterrapportering.

4. Bedömningar och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att hanteringen och uppföljningen av riktade statsbidrag inom såväl bildningsnämnden som socialnämnden är systematiskt och ändamålsenligt ordnad på tjänstemannanivå i de respektive förvaltningarna. Vi menar dock att oförutsägbarheten som präglar bidragsvillkoren medför avsevärda ekonomiska och verksamhetsmässiga risker, och att detta skapar behov av tydlighet i kommunens förhållningssätt till bidragen. Det gäller särskilt inom skolområdet, där omfattningen av riktade statsbidrag är stor och bidragen numera står för en inte obetydlig del av de totala resurserna.

Mot bakgrund i detta bedömer vi att den politiska styrningen från bildningsnämndens sida är bristfällig när det gäller att tydliggöra en övergripande strategi och viljeriktning när det gäller förhållningssätt och hantering av bidragen, samt ansvarsförhållandena mellan huvudman och rektor i dessa avseenden. Avseende socialnämnden ser vi att nämnden är mer involverad i arbetet med de riktade statsbidraget, men dessa är också betydligt färre till sin omfattning. Vi bedömer att rutinerna kring nämndens styrning i förhållande till statsbidraget också inom socialnämnden kan förtydligas. Detta gäller inte minst hur återrapportering ska ske.

4.1. Svar och bedömningar på revisionsfrågor

4.1.1. Har nämnderna tillräckliga rutiner för identifiering av vilka statsbidrag som finns att söka inom respektive område?

Det finns kortfattade skriftliga rutiner inom bildningsförvaltningen där det anges att utvecklingsledare bevakar statsbidrag. Inom socialnämnden finns inga skriftliga rutiner kring detta. I de respektive förvaltningarna sker kontinuerlig bevakning av aktuella bidrag samt de förutsättningar som gäller för ansökan. Inom socialnämnden har det enligt uppgift ansökts om alla statsbidrag som är tillgängliga och relevanta. Inom bildningsnämnden har vissa statsbidrag bortprioriterats, där medfinansiering krävts, till exempel avseende fritidshemssatsningen.

Vi bedömer att det inom båda nämnder finns tillräcklig bevakning av relevanta statsbidrag, då det utsetts samordnare med ansvar för detta.

4.1.2. Har nämnderna en ändamålsenlig ansvarsfördelning i arbetet med riktade statsbidrag?

Hantering av och kommunikation kring statsbidragen är i huvudsak samlat till samma personer inom respektive förvaltning. Vi bedömer att ansvarsfördelningen är tydlig på tjänstemannanivå. Vi ser dock oklarheter i nämndernas ansvar, också i förhållande till ekonomiska konsekvenser om bidragen avvecklas eller permanentas (och därmed inte per automatik fördelas till respektive nämnd). Det gäller särskilt de statsbidrag som berör bildningsnämnden.

4.1.3. Har nämnderna ändamålsenliga rutiner för att söka och återsöka statsbidrag?

Inom båda nämnder gäller att utsedd samordnare koordinerar ansökningsprocessen och är det är förvaltningschef samt verksamhetschefer som tar beslut om ansökan. Inom socialnämnden gäller därtill att nämnden tar beslut om större satsningar avseende statsbidrag, medan förvaltningen tar egna beslut om mindre summor. Det finns dock ingen skriftlig rutin kring detta. Inom bildningsnämnden fattas beslut kring ansökan och fördelning på enhetsnivå inkom av förvaltningen. Ansökan om statsbidrag är enligt delegationsordning delegerat till utvecklingsledare.

Inom båda nämnder saknas riktlinjer eller motsvarande för att beskriva vilken strategi och vilket förhållningssätt som ska råda när det gäller ambitioner och inriktning i fråga om statsbidrag.

Särskilt inom bildningsnämnden bedömer vi detta som bristfälligt, då det innebär att nämnden inte förhåller sig till huruvida vissa enheter har större behov, till exempel utifrån kompensatoriska aspekter. Det innebär också att nämnden inte behandlar eller tar beslut om ansökningar som kräver medfinansiering, till exempel avseende fritidshemssatsningen.

4.1.4. Har nämnderna ändamålsenliga rutiner för att återrapportera utförda prestationer?

Det finns inte framtagna rutiner för hur återrapportering ska ske till respektive nämnd. Vi noterar därtill att återrapportering av delegationsbeslut kring ansökningar om statsbidrag inom bildningsnämnden inte ägt rum mellan september till december 2017. Återrapportering till Skolverket och Socialstyrelsen görs av utsedda samordnare. Någon återbetalning av statsbidrag har enligt uppgift ej ägt rum, vare sig inom bildnings- eller socialnämnden.

Vi bedömer att det är en brist avseende båda nämnder att det saknas tydliga rutiner för hur återrapportering till nämnd ska ske.

4.2. Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi bildningsnämnden och socialnämnden att:

- ▶ Säkerställa att det finns tydliga rutiner kring hur återrapportering till nämnd kring utförda prestationer ska ske.

Därtill rekommenderar vi bildningsnämnden att:

- ▶ Utveckla riktlinjer för förhållningssätt och strategi vad gäller riktade statsbidrag, med syfte att ge tydlig vägledning för förvaltning och enheter.
- ▶ Säkerställa att delegationsbeslut kring ansökan om statsbidrag återrapporteras till nämnd.

Kävlinge den 22 januari 2018



Sara Shamekhi
EY

Källförteckning

Intervjuer

Bildningsförvaltningen

- ▶ Verksamhetschef grundskola
- ▶ Nämndsekonom
- ▶ Utvecklingsledare

Socialförvaltningen

- ▶ Förvaltningschef
- ▶ Utbildningssamordnare

Vid intervjuerna har revisorerna Fernando Dinis-Viseu, Bengt-Arne Andersson och Tore Jönsson medverkat.

Insamlat underlag

Bildningsnämnden

- ▶ Delegationsordning, reviderad 2017-10-01
- ▶ Sammanställning av sökta och beviljade statsbidrag för perioden 2016-2018 med särskild granskning och beslut avseende bidragen *Lågstadiesatsningen, Karriärtjänster* samt *Lärarlönelyftet*.
- ▶ Rutiner för statsbidrag inom bildningsnämnden, daterade 2016-08-10

Socialnämnden

- ▶ Delegationsordning, reviderad 2017-11-07
- ▶ Information och beslut kring de statsbidrag som är aktuella för 2017: *Ökad bemanning inom äldreomsorgen, Stärkt bemanning inom den sociala barn- och ungdomsvården* samt *Våld i nära relationer*.

Bilaga 1. Sammanställning av sökta statsbidrag

I tabellen redovisas en sammanställning av de statsbidrag som bildningsförvaltningen har sökt för kalenderåren 2016 och 2017, läsåret 2016/17 samt vårterminen 2017. Vilket läsår/kalenderår som bidraget avser framgår av kolumnen längst till höger. I tabellen nedanför framgår sökta bidrag för läsåret 2017/18 samt höstterminen 2017. Sammanställningen följer förvaltningens egen redovisning.

Redovisning av de tre statsbidrag som är aktuella för socialnämnden finns i avsnitt 3.3.

Statsbidrag	Summa	Avser verksamhet ⁷	Myndighet	Avser tidsperiod
Läsllyftet	216 000	GR	Skolverket	Lsåret 16/17
Skapande skola	730 000	GR	Kulturrådet	Lsåret 16/17
Lågstadiesatsningen	7 042 850	GR	Skolverket	Lsåret 16/17
Lovskola sommarlov	153 340	GR	Skolverket	År 2016
Läxhjälp	528 000	GR	Skolverket	År 2016
Samordnare nyanlända	103 635	GR	Skolverket	Ht 16
Fortbildning specialpedagogik	165 200	GR	Skolverket	Ht 16
Komvux helårsredovisning	155 770	LC	Skolverket	År 2016
Utbildning som kombineras med traineejobb	380 000	LC	Skolverket	År 2016
Yrkesvux & Yrkesvux + Sfi	237 500	LC	Skolverket	År 2016
Läraryftet	93 000	GR	Skolverket	Ht 16
Karriärtjänster	1 824 525	GR, LC	Skolverket	Ht 16
Litteraturcirklar	11 586	F&K	Kulturrådet	År 2017
Lärlönelyftet	3 906 846	FSK, GR, LC	Skolverket	Ht 16
Lovskola övriga lov	58 200	GR	Skolverket	År 2016
Hälsofrämjande skolutveckling	40 000	GR	Skolverket	Vt 17
Kvalitetssäkrande åtgärder	1 834 697	FSK, GR	Skolverket	År 2016
Omfördelning komvux	5 788	LC	Skolverket	År 2016
Lovskola samtliga lov	234 091	GR	Skolverket	År 2016
Fortbildning specialpedagogik	165 200	GR	Skolverket	Vt 17
Kvalitetssäkrande åtgärder	1 828 560	FSK	Skolverket	År 2017
Maxtaxa	9 599 940	FSK, GR	Skolverket	År 2017
Sommarlovsaktiviteter	241 000	F&K	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor	År 2017
Omsorg under kvällar, nätter och helger	113 280	FSK	Skolverket	År 2017
Personalförstärkning elevhälsa	722 250	GR	Skolverket	År 2017
Läraryftet	22 500	GR	Skolverket	Vt 17
Trainee och Hälso- och sjukvård	285 000	LC	Skolverket	Vt 17
Samordnare nyanlända	207 300	GR	Skolverket	År 2017
Karriärtjänster	1 912 500	GR, LC	Skolverket	Vt 17
Lärlönelyftet	3 908 124	FSK, GR, LC	Skolverket	Vt 17
Läxhjälp	1 443 000	GR	Skolverket	År 2017
Yrkesvux & Yrkesvux + Sfi	1 456 071	LC	Skolverket	Vt 17
Lärlingsvux	102 207	LC	Skolverket	Vt 17
Lovskola sommarlov	160 500			År 2017
Totalt	39 888 460			

⁷ GR står för grundskolan, FSK för förskolan, LC för Lärcentrum.

Statsbidrag	Summa	Avser verksamhet	Myndighet	Avser tidsperiod
Läsllyftet	166 500	GR	Skolverket	Läsåret 17/18
Specialpedagogik för lärande	361 200	GR	Skolverket	Läsåret 17/18
Karriärtjänster	3 825 000	GR	Skolverket	Läsåret 17/18
Skapande skola	820 000	GR	Kulturrådet	Läsåret 17/18
Läsllyftet förskolan	49 000	GR	Skolverket	Läsåret 17/18
Mindre barngrupper	2 770 000	GR	Skolverket	Läsåret 17/18
Yrkesvux & Yrkesvux + Sfi	2 000 000	GR	Skolverket	Ht 17
Lärlingsvux	100 000	LC	Skolverket	Ht 17
Lågstadiesatsningen	6 908 983	LC	Skolverket	Läsåret 17/18
Läs- och litteraturfrämjande insatser	90 000	LC	Kulturrådet	Läsåret 17/18
Introduktionsprogram	227 752	GR	Skolverket	Läsåret 17/18
Fortbildning specialpedagogik	413 000	GR, LC	Skolverket	Ht 2017
Läraryftet	30 000	F&K	Skolverket	Ht 2017
Totalt	17 731 435			

Utöver ovanstående var ytterligare tre statsbidrag under handläggning vid granskningens genomförande, vilka redovisas i tabellen nedan.

Statsbidrag	Summa	Avser verksamhet	Myndighet	Avser tidsperiod
Insatsbidraget nyanlända	256 400	GR	Skolverket	Ht 2017
Lärlarlönelyftet	3 922 182	FSK, GR, LC	Skolverket	Ht 2017
Lovskola samtliga lov		GR	Skolverket	År 2017

Bilaga 2. Utdrag angående riktade statsbidrag inom skola och förskola

ur SKLs ekonomirapport oktober 2017 (s 56f)

[...] Ett exempel gäller statsbidragen till mindre barngrupper i förskolan. Bidraget har funnits sedan 2015. År 2016 var anslaget 830 miljoner kronor. Det första året var bidraget kraftigt underutnyttjat, vilket sannolikt beror på att beslutet kom för sent och informationen var otillräcklig. En omfattande informationssatsning har dock gjort att betydligt fler kommuner sökt därefter – varför Skolverket behövt göra prioriteringar bland de sökande. För läsåret 2016/17 prioriterades förskolor med störst barngrupper och lägst personaltäthet.

För läsåret 2017/18 prioriteras i stället förskolor i områden med svåra förutsättningar där det behövs särskilda insatser för att höja utbildningens kvalitet. Det finns flera exempel på hur de ändrade kriterierna har gjort att många förskolor inte längre blir berättigade till bidrag och att man då måste ställa om på en oerhört kort tid – från juni då beslutet tas till augusti då verksamheten startar – och att det påbörjade arbetet med mindre barngrupper därmed plötsligt måste avslutas. Dessutom baseras ansökan och beslut om statsbidrag på prognoser över barngruppsstorlekar på varje förskola per den 15 oktober året före. Hur prognosen beräknas av huvudmannen avgör utfallet av statsbidraget. Statsbidraget är svårt för kommunerna att förstå och söka. Det syftar till ett långsiktigt arbete för att förändra förskolans struktur, men statens hantering – med årliga ansökningar och förändrade kriterier för tilldelning varje år – skapar i stället osäkerhet och kortsiktighet.

Ett annat exempel gäller statsbidraget till läxhjälp. Det lämnas sedan 2014 för hjälp med läxor eller annat skolarbete för elever, med syftet att dels öka möjligheterna för alla elever att utvecklas så långt som möjligt i sitt lärande, dels att bidra till en ökad likvärdighet. Bidraget var 2016 ca 350 miljoner kronor. Det finns flera exempel på att bidrags-besluten kommit flera månader efter terminsstart och att kriterier och prioriteringar har ändrats efter hand. Det innebär att verksamheterna sitter i en rävsax: antingen låter man bli att göra något – varvid bidraget inte utnyttjas och intentionerna nås inte – eller så gör man något som kanske senare visar sig inte berättiga till bidrag – varvid verksamheten går med underskott.

Statsbidraget för personalförstärkningar inom elevhälsan är ytterligare ett exempel. Bidraget inrättades 2016 med syftet att öka personaltätheten

inom elevhälsan. Satsningen kom igång sent på året och hade då ett lågt utnyttjande som senare ökat. Det har lett till att ansvarig myndighet beslutat prioritera en viss yrkesgrupp i förhållande till vad som utlovades från början och att kommunerna själva får finansiera de andra yrkesgrupperna som anställts.

Sedan 2014 har det funnits ett statsbidrag till lovskola. Syftet har varit att elever som inte uppnått eller riskerar att inte nå kunskapskraven för betyget E ska få ökad möjlighet att nå kraven. Bidraget 2016 uppgick till totalt 150 miljoner kronor. Vi har exempel på kommuner som fick del av bidraget men där bidragsbeloppen minskat kraftigt från ett år till ett annat när fler kommuner har sökt och kriterierna förändrats. Det innebär att kommunen själv får finansiera verksamheten om den ska erbjudas. Från och med hösten 2017 är verksamheten obligatorisk och statsbidraget har lagts in i det generella bidraget.

Sedan hösten 2016 finns det så kallade lärarlönelyftet, som innebär ett statsbidrag för att höja lönerna för särskilt kvalificerade lärare, förskollärare eller fritidspedagoger. Syftet är att öka läraryrkets attraktionskraft och därigenom förbättra resultaten i skolan. Lyftet ska bidra till en långsiktig löneförhöjning, utöver den ordinarie lönerevisionen, för berörda lärare. Bidraget uppgår till 3 miljarder kronor på helårsbasis. Parallellt med lärarlönelyftet finns också sedan 2013 ett statsbidrag till så kallade karriärsteg för särskilt yrkesskickliga lärare. Bidraget uppgick 2016 till 1,3 miljarder. Trots det goda syftet med dessa bidrag så har de också orsakat problem för huvudmännen och skolorna. De innebär ett ingrepp i lönebildningen och har lett till parallella processer i kommuner och skolor vid översyn av lärarlönerna.

Ett annat problem är att det inte är uttalat hur länge dessa statsbidrag kommer att finnas kvar – och om de dras in står kommunerna/ huvudmännen kvar med kostnaderna för dessa löneökningar om de beviljats tills vidare. Kommunerna kan också behöva skjuta till egna pengar för ökade pensionskostnader för karriärtjänsterna, som inte kompenseras genom statsbidraget. Det krävs även en omfattande administration kring bidragen. Till exempel måste personnummer och tjänstgöringsgrad redovisas per lärare för att få bidrag, det gör det även svårare att beräkna skolpeng med mera.