

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Styrning, uppföljning och kontroll av
resurser och resursutnyttjande inom
gymnasieskolan

Sandvikens kommun

September 2009

Britt-Mari Idensjö, Louise Cedemar, Silja Savela

Sammanfattande bedömning och rekommendationer.....	3
1 Bakgrund och revisionsfråga	5
2 Metod, genomförande och avgränsning.....	6
3 Iakttagelser	7
3.1 Jämförelser med andra kommuner	7
3.2 Kvalitetsarbete, styrning och ledning	9
3.3 Resursfördelning.....	13
3.4 Resursutnyttjande	14
3.5 Lokaler.....	18
3.6 Resultat	20
4 Analys och bedömning.....	21
4.1 Jämförelser med andra kommuner – kostnader och resultat	21
4.2 Kvalitetsarbete, styrning och ledning	21
4.3 Resursfördelning och resursutnyttjande	23
4.4 Lokaler.....	23

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

För att möta förändrade förutsättningar för skolverksamheten såsom minskat elevantal och därmed totalt minskat resursbehov krävs analys och långsiktig planering inför framtiden.

På uppdrag av revisorerna i Sandvikens kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers granskat om gymnasieskolans verksamhet bedrivs ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande.

Sammanfattningsvis är **vår bedömning** att styrningen, uppföljningen och kontrollen av resurser och resursutnyttjande inom Sandvikens gymnasieskola är bristfällig och behöver utvecklas för att säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande.

Med utgångspunkt från den genomförda granskningen ger vi följande rekommendationer:

Jämförelser med andra kommuner – kostnader och resultat

- En djupare analys av kostnader och resultat bör genomföras – *jämförelser med andra kommun visar att Sandvikens gymnasieskola har höga kostnader, en hög lärartäthet samt att den genomsnittliga betygspoängen ligger under både rikssnittet samt jämförelsekommunerna.*

Styrning och ledning

- En tydlig vision, målsättning och strategisk handlingsplan för gymnasieskolan bör snarast tas fram.
- Gymnasieskolans ledningsgrupp bör utveckla arbetet med strategiska och långsiktiga frågor.
- Utvecklingsarbetet behöver drivas mer systematiskt och strukturerat än vad som idag sker - *delarna har inte kopplats samman till en helhet i det pågående skolutvecklingsarbetet.*
- Uppföljning av effekter på insatta åtgärder och återkoppling till personal bör genomföras i större omfattning än vad som sker idag.
- Rektorerans ansvar för skolutvecklingsarbetet bör tydliggöras.

- Arbetsmiljösituationen bör ses över - *lärare påtalar att det finns problem avseende arbetsmiljösituationen. Bland annat nämns att information från ledare är bristfällig, att lärarna inte blir sedda i sina klassrum, att systematiska löne- och medarbetarsamtal genomförs i olika grad.*

Kvalitetsarbete

- Ett förbättringsarbete med kvalitetsredovisningen har påbörjats. Det är viktigt att kvalitetsredovisningen utvecklas så att den i hög grad utgör ett stöd för strategiskt utvecklingsarbete – *vid granskningstillfället kände de anställda sig varken involverade i arbetet med kvalitetsredovisningen eller kände att den var ett stöd vid framtagandet av arbetsplaner för verksamheten.*
- Arbetet med arbetsplaner bör utvecklas – *planerna utgör i ringa grad stöd för ett systematiskt utvecklings- och kvalitetsarbete och kopplingen till kvalitetsredovisningen är otydlig.*
- Definitionen av särskilt stöd och rutiner, för att säkerställa att elever med behov av stöd får den hjälp de behöver, bör utvecklas och tydliggöras - *det finns elever som får särskilt stöd utan att åtgärdsprogram upprättats.*
- Kvalitetsutvecklarnas roll och stöd till verksamheten behöver tydliggöras.

Resursfördelning och resursutnyttjande

- En resursfördelningsmodell bör tas fram för gymnasieskolan som ger ledningen för gymnasieskolan en möjlighet att ta ett helhetsansvar för ekonomi och verksamhet, vilket krävs för att kunna göra nödvändiga prioriteringar - *den fördelning som idag sker stödjer inte fullt ut att resurser fördelas efter elevernas behov.*

Lokaler

- Lokalkostnader per program bör kunna tas fram – *det är en förutsättning för att kunna planera så att lokalerna och därmed också kostnaderna anpassas till förändringar i elevantalet.*

1 Bakgrund och revisionsfråga

Fr o m hösten 2009 är program och elever samlade på ett gemensamt gymnasiecampus, Sandvikens Gymnasieskola på Bessemerområdet. Sandvikens Gymnasieskola består av fyra rektorsområden och har idag 14 nationella program med olika inriktningar, 3 specialutformade program, individuellt program och introduktionskurs för invandrare.

Innevarande år har Sandvikens Gymnasieskola ca 1600 elever samt ca 200 medarbetare.

Nämndens långsiktiga mål för gymnasieskolan är att utbudet skall tillgodose elevernas intressen men också ta hänsyn till samhällsutvecklingen. De två kortsiktiga målen omfattar att andelen elever som tas in på gymnasieskolan enligt sitt förstahandsval inte ska understiga 80 % samt att elever ska ha inflytande över sin egen studiesituation avseende VAD – innehåll, HUR – arbets- /redovisningsformer, NÄR – tidpunkt och VAR – plats.

För att möta förändrade förutsättningar för skolverksamheten såsom minskat elevantal och därmed totalt minskat resursbehov krävs analys och långsiktig planering inför framtiden.

Revisorerna i Sandvikens kommun har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys för 2009 beslutat att granska styrning, uppföljning och kontroll av resurser och resursutnyttjande inom gymnasieskolan.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Bedrivs gymnasieskolans verksamhet ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande?

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers har fått uppdraget att genomföra granskningen. Granskningen ska ge svar på följande kontrollmål:

- Jämförelser med andra kommuner vad avser kostnader och resultat
- Kvalitetsarbete, styrning och ledning
- Resursfördelning
- Resursutnyttjande
- Lokaler

2 Metod, genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer samt insamling av uppgifter, som legat till grund för olika beräkningar.

Intervjuer med rektorer och lärare har avgränsats till tre program inom Sandvikens gymnasieskola; fordonsprogrammet, samhällsprogrammet samt estetiska programmet. Avgränsningen har skett i samråd med de förtroendevalda revisorerna.

De dokument som ingått i granskningen är:

- Kvalitetssystem för kunskapsnämndens ansvarsområde
- Nämndsplan 2008, 2009
- Kvalitetsredovisning år 2008
- Mall kvalitetsredovisning 2008/09
- Arbetsplaner för estetiska programmet och fordonsprogrammet
- Identifiering av barn i behov av särskilt stöd, Sandvikens gymnasieskola
- Resultat Sandvikens gymnasieskola våren 2009

Intervjuer har genomförts med

- Kunskapsnämndens presidium
- Förvaltningschef
- Gymnasiechef
- Kvalitetsutvecklare
- Förvaltningsekonom
- Rektorer för fordonsprogrammet, samhällsprogrammet samt estetiska programmet
- Lärare från fordonsprogrammet, samhällsprogrammet samt estetiska programmet

Sakinnehållet i rapporten är avstämt med ledningen inom gymnasieskolan.

3 lakttagelser

3.1 Jämförelser med andra kommuner

Hur förhåller sig resurser och resultat i förhållande till Skolverkets jämförelsekommuner?

Tabell 1: Jämförelse av standardkostnad och nettokostnad per invånare i Sandvikens kommun

Kronor per invånare	2004	2005	2006	2007	2008
Nettokostnad gymnasiet	3 255	3 626	3 869	4 120	4 523
Standardkostnad gymnasiet	3 451	3 657	3 765	4 084	4 169
Skillnad	- 196	- 31	104	36	354

Källa: Webor

Standardkostnad är den kostnad som kommunen skulle ha haft om man bedrev verksamheten till genomsnittlig avgifts-, ambitions-, och effektivitetsnivå med hänsyn till de egna strukturella faktorerna enligt statens system för kostnadsutjämning.

Nettokostnad är den faktiska nettokostnaden som kommunen har haft för verksamheten.

Tabell 2: Jämförelse av nettokostnad per invånare

Kronor per invånare	2004	2005	2006	2007	2008
Sandviken	3 255	3 626	3 869	4 120	4 523
Jämförelsekommunerna	3 162	3 383	3 571	3 785	4 052
Skillnad	93	243	298	335	471

Källa: Webor

Jämförelsekommunerna är de tio kommuner som strukturmässigt är mest lika Sandviken när det gäller gymnasieverksamheten. Kommunerna är Österåker, Ängelholm, Lidköping, Landskrona, Tyresö, Vellinge, Västervik, Trelleborg, Vänersborg och Kristinehamn.

Kommunen har sedan år 2006 haft en högre nettokostnad än standardkostnad per invånare för gymnasieskolan. För år 2008 innebär det en högre kostnad motsvarande 13 miljoner kronor. Mellan åren 2004 och 2008 har kommunens nettokostnad ökat med 1 268 kronor per invånare, 38,9 %. Under samma period har standardkostnaden ökat med 718 kronor per invånare, 20,8 %. Detta innebär att kommunens nettokostnad per invånare har ökat mer än vad som är strukturmässigt motiverat.

Kommunens nettokostnad per invånare för gymnasieskolan har under samtliga år varit högre än jämförelsekommunernas, differensen har ökat för varje år. För år 2008 innebär det en högre kostnad motsvarande ca 17 mnkr än jämförelsekommunerna. Mellan åren

2004 och 2008 har kommunens nettokostnad per invånare ökat med 38,9 % medan jämförelsekommunernas nettokostnad har ökat med 28,1 %.

Tabell 3: Kostnad per elev

Kostnad per elev	2004	2005	2006	2007	2008
Sandviken	83 279	87 403	92 330	96 876	102 845
Jämförelsekommunerna	81 196	83 536	86 273	87 435	92 363
Skillnad	2 083	3 867	6 057	9 441	10 482

Källa: Webor

Här redovisas alla de aktiviteter som ingår i gymnasieskolans verksamhet, d v s nationella program samt individuella program. Kostnaden för egna elever som utbildar sig i fristående skolor och i andra kommuner ingår och avdrag har gjorts för de elever som kommer från andra kommuner. Antal elever har hämtats från Skolverket och avser medeltalet för två år.

Kostnaden per elev har under samtliga år varit högre än hos jämförelsekommunerna. I Sandviken har kostnaden per elev ökat med 23,5 % mellan åren 2004 och 2008 och med 13,7 % hos jämförelsekommunerna.

Tabell 4

Kommun	Antal lärare per 100 elever, läsår 2007/2008	Genomsnittlig betygspoäng, 2007/2008	Andel elever med högskolebehörighet, 2007/2008	Andel nybörjare 2004 som fullföljt inom 4 år
Sandviken	9,3 (2)	13,4 (7)	89 (6)	80 (5)
Tyresö	7,3	13,4	91	78
Vellinge	8,4	14,5	93	85
Österåker	10,1	13,3	83	71
Vänersborg	8,3	13,6	90	86
Lidköping	8,3	14,2	92	87
Trelleborg	7,4	13,6	88	78
Västervik	8,6	13,8	87	80
Ängelholm	8,1	14,3	93	89
Kristinehamn	8,3	13,4	86	76

Källa: Skolverket

Uppgifterna avser lärare och elever i huvudmannens skolor.

Sandviken har näst högsta lärartätheten av jämförelsekommunerna. Genomsnittlig betygspoäng för kommunen ligger på en delad 7:e plats tillsammans med två kommuner. En av jämförelsekommunerna har sämre betygspoäng än Sandviken. Andelen elever som har högskolebehörighet är på 6:e plats och andelen elever som fullföljt inom 4 år är på 5:e plats.

3.2 Kvalitetsarbete, styrning och ledning

Kommunens skolplan ”Röda tråden” är inaktuell. Det är nämndens mål i nämndsplanen, som är styrande för verksamheten. Under 2008 genomförde Skolverket en inspektion och påtalade att nämndsplanen, som en del i kommunplanen, innehållsmässigt uppfyller kraven men att benämningen skolplan ändå bör finnas.

Flertalet av de intervjuade påtar att de saknar visioner för gymnasieskolan och att nämnden inte tillräckligt tydligt angivit hur gymnasieskolan i Sandviken ska se ut. En strategisk handlingsplan saknas för gymnasieskolan.

På uppdrag av kunskapsnämnden har en genomlysning av gymnasieskolan genomförts under våren 2009. Tanken var att den skulle utgöra underlag för beslut om gymnasiets framtid men i intervjuerna framkommer att Kunskapsnämnden har begärt utökad genomlysning och att beslut om gymnasieskolan tidigast kommer att fattas under hösten 2009.

Gymnasiets ledningsgrupp består av gymnasiechefen, sju rektorer¹ samt gymnasieintendenten. En ledningsdeklaration, utformad av ledningsgruppen, är antagen och finns på kommunens hemsida.

I intervjuerna framkommer att gymnasiechefen, som påbörjade sin tjänst 2007, har genomfört förbättringar avseende gemensamma rutiner och riktlinjer för rektorernas arbete såsom hantering av åtgärdsprogram och uppflyttning till nästa årskurs samt att gymnasiechefen har förbättrat struktur och samverkan inom gymnasiet.

Varje program har ett programråd där en ledamot från nämnden är ordförande. Lärare, elever, föräldrar samt branschfolk träffas 2-3 ggr/år. Programråden har utvecklats och fungerar bättre och bättre enligt de intervjuade.

¹ Sju rektorer - varav fem rektorer på heltid, en rektor på halvtid samt en rektor med del i en liten grupp och tre personal.

Flera av de intervjuade upplever att nämnden prioriterar andra verksamheter före gymnasieskolan samt anser att styrningen från nämnden avseende gymnasieskolan är otillräcklig och kortsiktig.

En dialogdag genomförs varje år då rektorerna träffar kunskapsnämnden.

Hur arbetar gymnasiet med utveckling och förbättring?

Sandviken ingår i Gästrikegruppen tillsammans med Gävle, Hofors, Ockelbo och Älvkarleby och där har diskussion om samverkan pågått under ett antal år. Det finns olika tankar om samverkan dock inget konkret och det har inte lett till gemensam intagning till något program. Kunskapsnämndens nye ordförande har haft träffar med Gästrikegruppen.

På kunskapskontoret finns två kvalitetsutvecklare vars uppdrag riktas mot skolledningen och framför allt gymnasiechefen vad gäller gymnasieskolan. De är även med i analysarbetet i de utredningar och utvärderingar som görs. Kvalitetsutvecklarna arbetar med arbetslagen på uppdrag av rektorerna i förekommande fall. Rektorerna är ansvariga för kvalitetsarbetet och har inte efterfrågat stöd från kvalitetsutvecklarna framkommer vid intervjuer.

Inom programmen arbetar lärare och rektorer med olika utvecklingsfrågor. Exempelvis har rektorn för fordonsprogrammet drivit en process som kallas ”vad är en god pedagogisk lektion” och fått igång en pedagogisk diskussion med sina lärare.

Ordningsregler och likabehandlingsplan för hela gymnasieskolan har reviderats och fastställts i skolkonferensen under 2008. Personalen har arbetslagsvis deltagit i värdegrundsbildning.

Finns interna system för kvalitetsutveckling?

Kvalitetsutvecklarna har tidigare gjort en struktur för kvalitetsredovisningen som varit anpassad till respektive program och rektorerna har arbetat utifrån sina specifika frågeställningar. De intervjuade uppger att lärarna endast i ringa grad har deltagit i framtagandet av kvalitetsredovisningen.

Enligt skolchefen har det tagit lång tid för gymnasiets personal att inse värdet av att göra en kvalitetsredovisning och att se den som ett verktyg i utvecklingsarbetet. Idag gör alla program kvalitetsredovisningar men programmen har olika kvalitet på sina redovisningar.

Ingen av de intervjuade upplever att kvalitetsredovisningen hittills varit ett levande dokument och ett stöd för skolutveckling. Arbetet med systematisk uppföljning och analys som ska ligga till grund för nästkommande års kvalitetsredovisning behöver utvecklas. Kvalitetsredovisningen har inte heller haft någon betydelse för fördelning av resurser, framkommer i intervjuerna.

Gymnasieskolans ledningsgrupp har arbetat fram en ny mall för kvalitetsredovisningen som på ett bättre sätt ska stödja gymnasieskolans arbetsätt. Det råder delade meningar om i vilken utsträckning lärarna har varit delaktiga i framtagandet av den nya mallen. Fordonsprogrammet och estetiska programmet har arbetat fram arbetsplaner i arbetslagen. Dock har den, enligt de intervjuade, låg koppling till kvalitetsredovisningen och enligt de intervjuade utgör planen inte det stöd i verksamheten som en arbetsplan är tänkt att göra. Samhällsvetenskapliga programmet har ingen konkret arbetsplan. Orsaken uppges vara att arbetslaget har ifrågasatt kvalitetsredovisningens struktur.

Kvalitetsutvecklarna har varit efterfrågade av vissa arbetslag för att stödja dem i kvalitetsarbetet. Det är inte alltid rektor varit med vid dessa tillfällen. I flera intervjuer framkommer att rektorerna inte alltid varit drivande i kvalitetsarbetet. Därför är, enligt uppgifter, kvalitetsarbetet olika inom programmen.

Får eleverna garanterad undervisningstid?

Tabell 5: Garanterad undervisningstid

Program	Timplan år 1 -3	Totalt tim/vecka	Totalt Tim 3 år	Utöver garanterad tid
Estetiska programmet	3 915	65	2 340	160
Fordonsprogrammet	4 050	67	2 430	0
Samhällsvetenskapsprogrammet	3 600	60	2 190	10

Källa: Skolledningen

Den garanterade undervisningstiden är för samhällsvetenskapliga programmet och estetiska programmet minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter samt för fordonsprogrammet minst 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter.

Vi har fått uppgift om timplan per vecka i minuter från respektive program. Den har vi omvandlat till totalt erbjuden undervisningstid på tre år. En jämförelse görs med den garanterade tiden som visar att estetiska- och samhällsprogrammet erbjuder mer undervisningstid än vad skollagen föreskriver medan fordonsprogrammet ligger precis på den garanterade tiden.

Vilka kriterier ligger till grund för schemaläggningen?

Det finns en schemaläggare för gymnasiet. Dock har intervjuerna inte gett några entydiga svar på hur schemaläggningen går till. Vissa av lärarna anser att det inte finns några kriterier till schemaläggning och att schemat görs genom att "lägga pussel", som en lärare uttryckte sig. Enligt andra uppgifter sker schemaläggningen i samverkan mellan schemaläg-

garen, rektorerna och gymnasieskolans ledningsgrupp om vilka principer som ska gälla för läsåret.

Lärarna på samhällsvetenskapliga- och estetiska programmet upplever mer problem med schemat än vad lärarna på fordonsprogrammet gör. Ett av problemen gäller antalet håltimmar. För många håltimmar innebär, enligt de intervjuade, att skolket ökar.

Hur många elever får särskilt stöd? Hur många elever har åtgärdsprogram?

Inom gymnasieskolan i Sandviken har extra stöd i svenska och matematik organiserats i ”stugor”, där eleverna ges schemalagda lektioner, regelbundet återkommande varje vecka. Extra stöd erbjuds även utanför elevernas schemapositioner genom speciallärare som finns inom Elevhälsan. Det finns tre speciallärare varav en ger extra stöd i engelska.

Extra stöd inom gymnasieskolan är frivilligt.

Vid tidpunkten för granskningen uppgav

- estetiska programmet att 12 elever får särskilt stöd i svenska och engelska, att 52 elever har fått gå till ”mattestugan” och att 1 elev har fått gå till ”svenskstuga”. Antal elever med åtgärdsprogram är enligt uppgift 22 stycken.
- samhällsvetenskapsprogrammet att 3 elever i dagsläget får särskilt stöd i ”svenskstuga”, att totalt 15 elever får speciallärarstöd i svenska och engelska samt att totalt 66 elever får matematikstöd i form av ”mattestuga”. Antal elever med åtgärdsprogram är enligt uppgift 9 st.
- fordonsprogrammet att 1 elev har stöd för att klara lastbilskörkort att 2 elever genomgår pedagogisk utredning för intyg från logoped och att 4 elever får stöd hos speciallärare. Antal elever med åtgärdsprogram är enligt uppgift 2 st.

I kvalitetsredovisningen 2008 angavs att 116 elever regelbundet deltagit i stödundervisning och att 80 elever fått hjälp vid enstaka tillfällen. Det finns inga uppgifter om totalt antal upprättade åtgärdsprogram i kvalitetsredovisningen.

”Stugornas” effekter har inte utvärderats enligt de intervjuade.

Under hösten 2008 har en rutin för hur stödundervisning ska erbjudas tagits fram.

3.3 Resursfördelning

Hur fördelas resurserna inom gymnasiet?

Kommunstyrelsen lägger förslag till ramar för en treårsperiod utifrån den nämndsplan, som kunskapsnämnden lämnar ifrån sig i april. Kunskapsnämndens budget baseras på förra årets budget samt om nämnden meddelat förändringar och/eller nya uppdrag.

Nästa steg i resursfördelningen är att kunskapsnämnden fördelar resurser till respektive skolform. För förskola och grundskola finns en resursfördelningsmodell. Däremot saknas en resursfördelningsmodell för gymnasieskolan.

När gymnasieskolan fått sin budget ska resurserna fördelas mellan programmen. Sandvikens gymnasieskola består av fyra rektorsområden uppdelade på sju rektorer. Det finns 14 nationella program med olika inriktningar, 2 specialutformade program, individuellt program samt introduktionskurs för invandrare.

Fördelningen mellan programmen börjar med att rektorerna lämnar förslag till budget. Gymnasieskolans ekonom gör beräkningar utifrån schablonkostnader från föregående år som räknas upp, samt eventuella nya händelser. Diskussioner och beslut om fördelning tas i ledningsgruppen.

Styr elevernas behov organisationen av klasser, grupper och specialundervisning?

Enligt samtliga intervjuade styr elevernas behov i ringa grad organisation av klasser, grupper och specialundervisning. Det förekommer att speciallärare och kompetenserna inom elevhälsan utreder om en elevs svårigheter är av sådan art att det krävs beslut om ytterligare resurser.

Inom gymnasieskolan finns en särskild undervisningsgrupp för elever med neuropsykiatriska funktionshinder. Annan gruppundervisning som erbjuds är de så kallade mattestugorna och svenskastugorna som beskrivs under punkt 3.2 "Elever med särskilt stöd".

Resursfördelning och resursutnyttjande har inte utvärderats någon gång enligt kvalitetsutvecklarna och gymnasiechefen.

3.4 Resursutnyttjande

I tabellerna nedan visas totala lärarkostnader, antal årsarbetare, antal elever samt kostnad per elev under perioden 2004/2005 – 2008/2009:

Lärarkostnader, Sandvikens gymnasieskola

Läsår	Tusen kronor	Ökning tkr	Ökning %
2004/2005	65 632		
2006/2007	69 140	3 508	5,3
2008/2009	69 483	343	0,5
Total förändring		3 851	5,9

Källa: Skolledning

Kostnaderna för läsår 2004/2005 och 2006/2007 avser verkligt utfall, 2008/2009 avser prognos.

Antal årsarbetare, lärarpersonal, Sandvikens gymnasieskola

Läsår	Antal åa	Förändring, antal	Förändring %
2004/2005	144,89		
2006/2007	156,16	11,27	7,8
2008/2009	144,65	-11,51	-7,4
Total förändring		-0,24	-0,2

Källa: Skolledning

Antal elever, Sandvikens gymnasieskola

Läsår	Antal elever	Förändring, antal	Förändring %
2004/2005	1 674		
2006/2007	1 639	-35	-2,1
2008/2009	1 557	-82	-5,0
Total förändring		-117	-7,0

Källa: Skolledning

Kostnad per elev, Sandvikens gymnasieskola

Läsår	Kostnad per elev, kr	Förändring, kr	Förändring %
2004/2005	39 207		
2006/2007	42 184	2978	7,6
2008/2009	44 626	2442	5,8
Total förändring		5420	13,8

Kostnaden för lärarpersonal har under perioden ökat med 3,8 mnkr, motsvarande 5,9 %. Samtidigt har antalet årsarbetare minskat med 0,24, motsvarande 0,2 %. Att personalkostnaderna ökar trots minskningen, beror till stor del på de årliga lönerevisionerna.

Under perioden har elevantalet har minskat med 117, motsvarande 7 %. Antalet årsarbetare har inte minskat i samma takt som antalet elever, vilket innebär att kostnaden per elev har ökat under perioden, från 39,2 tkr till 44,6 tkr, vilket motsvarar en ökning med 13,8 %.

Vilka är personalkostnaderna per elev och program?

Personalkostnader för lärare per program, Sandvikens gymnasieskola

Program	Lärarkostnad, tkr		Förändring tkr	Förändring %
	Läsår 04/05	Läsår 08/09		
Estetiska programmet	10 117,3	7 029,0	-3 088,3	-30,5
Samhällsvetenskapsprogrammet	7 311,6	5 621,0	-1 690,6	-23,1
Fordonsprogrammet	6 585,0	6 421,0	-164,0	-2,5
Summa	24 013,9	19 071,0	-4 942,9	-20,6

Källa: Skolledningen

Kostnaderna för läsår 2004/2005 och 2006/2007 avser verkligt utfall, 2008/2009 avser prognos. I totala lärarkostnader för skolan ingår medel för individuellt val och stöd med mellan 6 – 7 %. Dessa kostnader har inte fördelats ut till respektive program, vilket gör att en total kostnad per program inte kan redovisas.

Vilken personaltäthet finns på respektive program?

Antal årsarbetare per program, Sandvikens gymnasieskola

Program	Antal årsarbetare		Förändring antal	Förändring %
	Läsår 04/05	Läsår 08/09		
Estetiska programmet	21,27	15,05	-6,2	-29,2
Samhällsvetenskapliga programmet	13,63	10,76	-2,9	-21,1
Fordonsprogrammet	14,13	13,34	-0,8	-5,6
Summa	49,03	39,15	-9,9	-20,2

Källa: Skolledningen

Antal elever per program, Sandvikens gymnasieskola

Program	Antal elever		Förändring antal	Förändring %
	Läsår 04/05	Läsår 08/09		
Estetiska programmet	233	132	-101	-43,3
Samhällsvetenskapliga programmet	247	166	-81	-32,8
Fordonsprogrammet	133	131	-2	-1,5
Summa	613	429	-184	-30,0

Källa: Skolledningen

Antal lärare per 100 elever, Sandvikens gymnasieskola

Program	Antal elever per lärare		Förändring antal	Förändring %
	Läsår 04/05	Läsår 08/09		
Estetiska programmet	9,1	11,4	2,3	24,9
Samhällsvetenskapliga programmet	5,5	6,5	1,0	17,5
Fordonsprogrammet	10,6	10,2	-0,4	-4,1

Källa: Skolledningen

Lärarkostnad per elev och program, Sandvikens gymnasieskola

Program	Kostnad, kr		Förändring kr	Förändring %
	Läsår 04/05	Läsår 08/09		
Estetiska programmet	43 422	53 250	9 828	22,6
Samhällsvetenskapliga programmet	29 602	33 861	4 260	14,4
Fordonsprogrammet	49 511	49 015	-496	-1,0
Summa	122 535	136 127	13 592	11,1

Källa: skolledningen

I totala lärarkostnader för skolan ingår medel för individuellt val och stöd med mellan 6 – 7 %. Dessa kostnader har inte fördelats ut till respektive program, vilket gör att analys per program försvåras. Eftersom kostnaden inte fördelas ut till respektive program, finns kostnader utöver de som redovisas på respektive program.

Estetiska programmet

På estetiska programmet har antalet årsarbetare minskat med 29,2 %, även lärarkostnaderna har minskat, med 30,5 %. Antalet elever har minskat med 43,3 %, medan lärarkostnaderna per elev har ökat med 22,6 %. Samtidigt har antalet lärare per 100 elever ökat med totalt 2,3, vilket motsvarar 24,9 %.

En av förklaringarna som de intervjuade ger är att minskningen av elever på estetiska programmet har skett genom att två inriktningar slutat ta in elever. Det innebär att åk 2 och 3 finns kvar och måste ha kvalificerade lärare. Vilket innebär att neddragningen av lärartid är svår att göra i samma takt som elevminskningen.

Samhällsvetenskapliga programmet

På samhällsvetenskapliga programmet har antalet årsarbetare minskat med 21,1 %, även lärarkostnaderna har minskat, med 23,1 %. Antalet elever har minskat med 32,8 %, medan lärarkostnaderna per elev har ökat med 14,4 %. Samtidigt har antalet lärare per 100 elever ökat med totalt 1,0, vilket motsvarar 17,5 %.

Fordonsprogrammet

På fordonsprogrammet har antalet årsarbetare minskat med 5,6 %, även lärarkostnaderna har minskat, med 2,5 %. Antalet elever har minskat med 1,5 %, även lärarkostnaderna per elev har minskat, med 1,0 %. Samtidigt har antalet lärare per 100 elever minskat med totalt 0,4, vilket motsvarar -4,1 %.

Hur grupperas eleverna på de olika programmen 08/09?

Samhällsvetenskapliga programmet har 7 klasser med ca 24 elever per klass.

Estetiska programmet har 9 klasser med ca 15 elever per klass.

Fordonsprogrammet har 9 klasser med ca 14 elever per klass. Fordonsprogrammet är det program där antal elever per klass varierar mest.

Finns samverkan mellan programmen?

Till hösten 2009 ska alla program och elever vara samlade på ett gemensamt Gymnasie-campus, Sandvikens gymnasieskola, på Bessemerymnasiet. Detta innebär att även det estetiska programmet som hittills funnits på Hammargymnasiet kommer att finnas på Bessemer. Några av målen med att samla alla program i samma lokaler är att öka samverkan mellan programmen och att nyttja lärare och lokaler på ett effektivt sätt.

Den samverkan som sker idag mellan programmen är i kärnämnen samt i mattestugor och svenskastugor.

Flera av de intervjuade upplever att det finns ett revirtänk mellan programmen inom gymnasieskolan men att det har blivit bättre.

Hur ser framtiden ut? Vad betyder elevminskningarna för omfattningen av gymnasieskolan? Vilka program kan finnas kvar?

Gymnasieskolan står inför förändringar beroende på sjunkande elevkullar men även färre elever på grund av ökad konkurrens.

Elever som tidigare sökt till hotell- och restaurangprogrammet samt till estetiska programmet kan även söka till Gävle som utökat sina program inom dessa områden trots tidigare överenskommelse att Sandviken skulle driva programmen.

Estetiska programmet har färre inriktningar till hösten 2009 på grund av att det är färre sökanden än tidigare. Vad gäller gymnasieskolans framtid, samt vilka programinriktningar som ska finnas kvar, var vid granskningstillfället osäkert. Beslut av kunskapsnämnden beräknas tas under hösten 2009.

Fr om den 1 september 2009 har CVL (Centrum för Vuxnas Lärande) flyttats över från tillväxtnämndens ansvarsområde till kunskapsnämndens. Detta ses som något positivt inom kunskapsnämnden och förvaltningen bland annat vad gäller samverkan.

3.5 Lokaler

Hur nyttjas lokalerna?

Gymnasieskolan tillförs inga särskilda medel för lokaler i sin budget. Hyra och drift ska rymmas i de ramar, som tilldelas av kommunstyrelsen.

Med nya Sandvikens gymnasium och campus var det tänkt att förverkliga idén om ”Den lilla skolan i den stora” och att samnyttjande av lokaler skulle ske på ett enklare sätt. Dit har man enligt uppgift inte kommit ännu.

Sandvikens gymnasieskola var vid granskningstillfället i stort sett färdigbyggt och nästan alla programmen är på plats. Estetiska programmet flyttar in hösten 2009 och lokalerna ska anpassas till det.

Vid intervju framkommer att lokalerna, som fordonsprogrammet nyttjar, inte är ändamålsenliga. Till exempel nämns att lokalerna är dragiga och bullriga samt att ventilationen inte fungerar tillfredsställande. Fordonsprogrammet nyttjar alla sina lokaler och de anser att de skulle behöva mer utrymme. Fordonsprogrammet är det program som haft ett konstant elevantal.

Enligt förvaltningsledningen är eleverna nöjda med den nya gymnasieskolan. En mätning som genomfördes under 2009 visar att eleverna på samhällsvetenskapliga programmet har tagit upp lokalerna som något positivt på gymnasieskolan i Sandviken medan eleverna på fordonsprogrammet uppger att lokalerna har brister. När mätningen genomfördes var eleverna på estetiska programmet fortfarande kvar i Hammargymnasiets lokaler vilka de uppgav hade brister.

Enligt förvaltningsledningen finns det gott om lokaler på gymnasiet.

Hur stora är lokalkostnaderna?

Lokalkostnaderna har ökat kraftigt under perioden 2004/2005 och 2008/2009. Ökningen beror enligt uppgifter framför allt på ombyggnation av Bessemerymnasiet till nya Sandvikens gymnasieskola.

Lokalkostnader, Sandvikens gymnasieskola

Läsår	tkr	Ökning tkr	Ökning %
2004/2005	24 818		
2006/2007	32 261	7 443	30,0
2008/2009	32 693	432	1,3
Total förändring		7 875	31,7

Källa: Skolledning

I lokalkostnaderna ingår hyra, drift samt lokalvård.

Hur stora är lokalkostnaderna per elev?

Lokalkostnad per elev, Sandvikens gymnasieskola

Läsår	Kostnad per elev, kr	Förändring, kr	Förändring %
2004/2005	14 825		
2006/2007	19 683	4858	32,8
2008/2009	20 997	1314	6,7
Total förändring		6172	41,6

Källa: Skolledning

Lokalkostnaden per elev har ökat med 41,6 %.

Den totala kostnadsökningen för lokaler är 31,7 % under samma period.

Samtidigt har antalet elever minskat med 7 %.

Går det att beräkna lokalkostnader per program?

Vi har inte fått någon redovisning per program – endast totalt för skolan.

Hur kan lokalkostnaderna minska i samma takt som elevminskningarna?

Lokalkostnaderna beräknas sjunka när estetiska programmet lämnar Hammargymnasiet och flyttar in på nya Campus Sandvikens gymnasium. Enligt de intervjuade har gymnasieskolan betalat hyra även för de lokaler som inte kunnat nyttjas under hela om- och tillbyggnadstiden.

3.6 Resultat

Resultat per program, antal elever med slutbetyg inom fyra år, % andel

Andel elever med slutbetyg, %	2004	2005	2006	2007	2008
Estetiska programmet	76,0	77,8	83,1	86,6	80,3
Fordonsprogrammet	90,0	90,3	66,7	65,5	82,1
Samhällsvetenskapsprogrammet	88,6	88,3	96,7	87,5	76,3

Källa: Skolverket

Alla gymnasieprogram, med undantag från individuella programmet är treåriga. Det innebär att en elev normalt får betyg inom tre år. I tabellen ovan visas andelen elever som har fått slutbetyg inom fyra år.

För estetiska programmet varierar andelen från 76 % till 87 % mellan åren 2004 och 2008, en förbättring har skett under perioden.

För fordonsprogrammet varierar andelen från 90 % till 65 %. En kraftig försämring har skett åren 2006 och 2007 för att år 2008 bli bättre igen.

För samhällsvetenskapsprogrammet varierar andelen från 76 % till närmare 97 %.

Genomsnittlig betygspoäng per program

Genomsnittlig betygspoäng	2004	2005	2006	2007	2008
Estetiska programmet	15,4	14,1	14,6	13,6	14,5
Fordonsprogrammet	11,5	11,0	10,9	11,0	11,3
Samhällsvetenskapsprogrammet	14,7	14,8	14,8	14,8	15,0

Källa: Skolverket

Läsåret 2007/08 var den genomsnittliga betygspoängen 13,7 för Skolverkets jämförelsegrupp *övriga kommuner > 25 000 inv.* dit Sandvikens kommun hör. Genomsnittet för Sandvikens gymnasieskola var samma år 13,4.

71,2 % av eleverna, som påbörjade sin gymnasieutbildning på Sandvikens gymnasieskola år 2004 fullföljde utbildningen inom fyra år. Genomsnittet för jämförelsekommunerna som strukturmässigt är mest lika Sandviken när det gäller gymnasieverksamheten var 77,6 % som fullföljde utbildningen inom fyra år samt för Skolverkets jämförelsegrupp var siffran 76 %.

4 Analys och bedömning

4.1 Jämförelser med andra kommuner – kostnader och resultat

Vi anser att jämförelser med andra kommuner är *ett* av flera verktyg då det gäller att bedöma om tillsatta resurser är tillräckliga för att nå den ambitionsnivå, som den politiska ledningen anser rimlig.

När vi gör jämförelser med de kommuner som strukturmässigt är mest lika Sandvikens kommun konstaterar vi att kommunen har höga kostnader för gymnasieverksamheten och att de har ökat väsentligt sedan år 2004 samtidigt som elevantalet minskar.

I Sverige var den genomsnittliga betygspoängen 14,0 för elever som fick slutbetyg läsåret 2007/08. Den genomsnittliga betygspoängen har varit i det närmaste konstant de senaste fem åren. Kvinnor har högre poäng än män (14,7 respektive 13,3). Läsåret 2007/08 var den genomsnittliga betygspoängen 13,7 för Skolverkets jämförelsegrupp *övriga kommuner > 25 000 inv.* dit Sandvikens kommun hör. Genomsnittet för Sandvikens gymnasieskola var samma år 13,4. För de tre programmen i vårt urval har den genomsnittliga betygspoängen förbättrats mellan de senaste två läsåren.

Sandvikens gymnasieskola har näst högsta lärartätheten av jämförelsekommunerna som strukturmässigt är mest lika Sandviken när det gäller gymnasieverksamheten.

Utifrån att Sandvikens gymnasieskola har höga kostnader, en hög lärartäthet samt att den genomsnittliga betygspoängen ligger under både rikssnittet samt jämförelsekommunerna är ***vår bedömning*** att en djupare analys av kostnader och resultat behöver genomföras.

Vidare är ***vår bedömning*** att nämndens beslut om resurstillskott bör bygga på utvärdering, analys och bedömning av verksamhetens resultat, kvalitet och effektivitet i den *egna kommunen*. Vi grundar vår bedömning på att två kommuner aldrig är helt lika samt att politiker i den ena kommunen prioriterar annorlunda än i den andra kommunen beroende på att det oftast råder skilda förutsättningar. Den höga kostnadsnivån beror, enligt uppgifter, på uppbyggnaden av nya Gymnasiecampus samt att Sandvikens gymnasieskola omfattar en hög andel yrkesinriktade program. Någon bedömning av hur sådana prioriteringar förhåller sig till andra kommuners interna prioriteringar har inte kunnat verifieras.

4.2 Kvalitetsarbete, styrning och ledning

Vi konstaterar att det skett förbättringar i kvalitetsarbetet inom gymnasieskolan.

Dock är ***vår bedömning*** att gymnasieskolan har brister vad gäller kvalitets- och utvecklingsarbete. Vi grundar vår bedömning på att

- Kvalitetsredovisningen hittills har producerats för att uppfylla kraven i skollagen och endast i ringa grad utgjort stöd för strategiskt utvecklingsarbete. De anställda känner sig varken involverade i arbetet med kvalitetsredovisningen eller känner att den är ett stöd vid framtagandet av arbetsplaner för verksamheten.
- De arbetsplaner vi tagit del av är innehållsmässigt ”tunna”. De utgör i ringa grad stöd för ett systematiskt utvecklings- och kvalitetsarbete. Planernas koppling till kvalitetsredovisningen är otydlig.
- En röd tråd saknas i kvalitetsarbetet vad gäller uppföljning och analys av resultat som underlag för utvecklingsplaner och åtgärder för förbättring.
- Det finns elever som får särskilt stöd utan att åtgärdsprogram upprättats. Definitionen av särskilt stöd och rutiner, för att säkerställa att elever med behov av stöd får den hjälp de behöver, bör utvecklas och tydliggöras.
- Kvalitetsutvecklarnas roll och stöd till verksamheten behöver tydliggöras genom en ökad dialog.

Vi bedömer att styrnings- och ledningsarbetet av Sandvikens gymnasieskola är bristfälligt. Vi grundar vår bedömning bland annat på att

- Det saknas en tydlig vision, målsättning och strategisk handlingsplan för gymnasieskolan.
- Gymnasieskolans ledningsgrupp arbetar i låg grad med strategiska och långsiktiga frågor.
- Ett strukturerat och systematiskt utvecklingsarbete drivs i låg grad. Delarna har inte kopplats samman till en helhet i det pågående skolutvecklingsarbetet.
- Uppföljning av effekter på insatta åtgärder genomförs i ringa omfattning och återkoppling till personal sker i låg grad.
- Lärare påtalar att det finns problem avseende arbetsmiljösituationen. Bland annat nämns att information från ledare är bristfällig, att lärarna inte blir sedda i sina klassrum, att systematiska löne- och medarbetarsamtal genomförs i olika grad.
- Tjänstemän upplever att kunskapsnämnden inte prioriterat gymnasieskolan. Vi anser att detta har inneburit att gymnasieskolan haft möjlighet att leva ett eget liv då den politiska styrningen varit låg.

- Det saknas uttalade krav på rektorernas ansvar för skolutvecklingsarbetet.

4.3 Resursfördelning och resursutnyttjande

Vår bedömning är att en resursfördelningsmodell bör tas fram för gymnasieskolan som ger ledningen för gymnasieskolan en möjlighet att ta ett helhetsansvar för ekonomi och verksamhet, vilket krävs för att kunna göra nödvändiga prioriteringar. Enligt *skollag* och *läroplan* ska elevernas behov styra utlägget av resurser och det är rektor som har ansvaret för att varje elev får stöd och hjälp efter behov. *Vår bedömning* är att den fördelning som idag sker inte fullt ut stödjer att resurser fördelas efter elevernas behov.

Arbetslagen bör vara så delaktiga i arbetet med resursfördelning och tjänstefördelning att de också kan dela ansvaret för att verksamheten hålls inom ramarna. Vår uppfattning är att med ökad insyn och möjligheter att påverka ökar insikten om vilka åtgärder som är nödvändiga.

Gymnasiets ledning bör verka för att öka de anställdas motivation för samverkan mellan programmen så att lokaler och lärarresurser utnyttjas effektivt.

Utvärdering och uppföljning av resursfördelning och resursutnyttjande bör genomföras kontinuerligt.

4.4 Lokaler

Vi konstaterar att i våra jämförelser av lokalkostnader ökar kostnaderna med 30 % från läsåret 2004/2005 till läsåret 2006/2007. Under kommande två år, från läsåret 2006/2007 till läsåret 2008/2009, är ökningen 1,3 %. Totalt ökar lokalkostnaderna med 31,7 %, vilket troligen kan hänföras till nybyggnad och ombyggnad på Bessemergymnasiet för att skapa ett nytt campus.

Lokalkostnaderna per elev ökar under samma period med 32,8% respektive 6,7 %, vilket innebär att kostnaden per elev ökar med 41,6%. Vi uppfattar att det dels beror på att eleverna blivit färre under de år som jämförts, dels att vissa program ännu inte flyttat in i sina nya lokaler, vilket inneburit dubbla hyror.

Vi bedömer att det är en brist att det inte går att få fram uppgifter om lokalkostnader per program. Enligt vår bedömning är det en förutsättning för att kunna planera så att lokalerna och därmed också kostnaderna anpassas till förändringar i elevantalet.