



Kungsbacka

Kungsbacka

Revisorerna

**Granskning av hur För- och grundskolenämnden
samt Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
hanterar förändrade villkor i omvärlden så som
demografi och konkurrens**

2009-06-05

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Uppdrag	3
2.2. Bakgrund.....	3
2.3. Syfte och avgränsningar	3
2.4. Metod.....	3
2.5. Revisionsfrågor	4
2.6. Revisionskriterier	4
3. För- och grundskolenämnden	5
3.1. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett 1-3 års perspektiv avseende resursdimensionering?.....	5
3.2. Med vilken framförhållning kan förvaltningen anpassa resurserna till det vid tillfället faktiska elevtalet i kommunens senareårsskolor?	6
3.3. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett längre perspektiv?.....	7
3.4. Hur följer nämnden kostnadsutvecklingen i senareårsskolans olika program?	7
3.5. Görs ekonomiska jämförelser mellan kommunerna?.....	8
3.6. Vilka möjligheter finns att förändra storleken på klasserna vid ökat antal elever?.....	8
3.7. Finns det svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor?	8
4. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.....	9
4.1. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett 1-3 års perspektiv avseende resursdimensionering?.....	9
4.2. Med vilken framförhållning kan förvaltningen anpassa resurserna till det vid tillfället faktiska elevtalet i kommunens gymnasieskolor?	9
4.3. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett längre perspektiv?.....	10
4.4. Hur följer nämnden kostnadsutvecklingen i gymnasiets olika program?	10
4.5. Görs ekonomiska jämförelser mellan kommunerna?.....	10
4.6. Vilka möjligheter finns att förändra storleken på klasserna vid ökat antal elever? ...	11
4.7. Finns det svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor?.....	11
5. Sammanfattande kommentarer	12

1. Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungsbacka kommun granskat För- och grundskolenämnden samt Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Syftet med granskningen var att belysa hur nämnderna och förvaltningarna arbetar för att upprätthålla en flexibel organisation som kan möta ett varierande elevunderlag och en förändrad omvärld. Granskningen har avgränsats till att omfatta För- och grundskolenämndens senareårsskola¹ samt nämnden för Gymnasie- och vuxenutbildnings ungdomsgymnasium.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnderna har en god förståelse och beredskap för att hantera ett varierande elevunderlag och för att kunna möta förändringar i omvärlden. Förvaltningarna arbetar aktivt tillsammans med nämnderna för att analysera förutsättningar för de olika skolornas verksamheter.

Som grund för nämndernas planering avseende resursdimensionering används kommunens befolkningsprognoser. Inom För- och grundskolenämnden bryts befolkningsprognosen ned till olika delområdesprognoser för de pedagogiska områdena. Dessa delområdesprognoser upplevs vara mindre tillförlitliga och brytas ned för sent, vilket gjort det svårt att beräkna och planera hur stora resurser som behövs. Då delområdesprognoserna också ligger till grund för den långsiktiga planeringen och statistiken i lokalresursplanen är prognosbristerna besvärande och försvårar för nämnden att bedriva en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

På grund av den utredning som regeringen genomfört, *framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*, har osäkerheten kring framtiden varit stor inom Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Förvaltningschefen beskriver att förslaget innebär att lokala kurser, lokala inriktningar och specialutformade program avskaffas, vilket innebär att nämnden behöver fundera kring programstrukturen på de olika skolorna.

Då elevernas val av program och skola fastställs relativt sent under innevarande budgetår, framförallt gällande gymnasiet, är det svårt att snabbt anpassa organisationen till det faktiska elevtalet. Inom För- och grundskolenämnden sker inga större förändringar i elevtalet när de kommer till senareårsskolan, utan förutsägbarheten är betydligt svårare när det gäller att beräkna antalet i förskoleklasserna.

Det finns en hög ambition att ta emot alla elever som söker sig till kommunens skolor. Inom gymnasiet tas elever emot så länge det finns lediga platser, vilket anses viktigt ur såväl ett ekonomiskt som marknadsföringsmässigt perspektiv.

Samverkan inom Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) ger en god grund för att följa upp statistik avseende bland annat kostnader mellan olika kommuner.

Granskningen visar att det finns en begränsad flexibilitet att kunna anpassa lokalkostnaderna, då hyreskontrakten med Nämnden för service är relativt långa.

Vi bedömer att det utifrån den struktur som finns inom nämnderna finns en tillräckligt god beredskap för att hantera ett varierat elevtal och en föränderlig omvärld.

¹ Med senareårsskola avses i Kungsbacka kommun årskurs 6 – 9.

2. Inledning

2.1. Uppdrag

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll av och stöd till nämnderna och syftar ytterst till ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Enligt kommunallagen 9 kap 9 § är revisionens uppgift att ge underlag till fullmäktiges prövning om:

- r verksamheten sköts ändamålsenligt
- r verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- r räkenskaperna är rättvisande
- r den interna kontrollen är tillräcklig

Granskningen syftar ytterst till att ge de förtroendevalda revisorerna underlag för bedömning om nämnder, styrelser och enskilda politiker ska beviljas ansvarsfrihet. Dessutom är granskningen ett underlag för uttalande om tillstyrkande eller avstyrkande av att årsredovisningen godkänns.

2.2. Bakgrund

Elevantalet i skolan varierar över tid med barnkullarnas storlek, men påverkas även av hur attraktiv gymnasieskolans program upplevs av eleverna och deras föräldrar jämfört med andra skolor. Tidigare har prognoser i huvudsak baserats på tillgänglig demografisk statistik. Sedan ett antal år påverkas dimensioneringen av både grund- och gymnasieskolans resurser även av andra faktorer. Etableringen av friskolor och ett ökat utbud av tematiska skolor påverkar elevens val av senareårsskola. Utifrån det fria gymnasievalet inom GR kan elevtalen variera kraftigt mellan åren.² Risken för att enskilda gymnasieskolor i samband med terminsstart står utan fulla program har ökat. Svårigheten att bedöma resursbehov i form av lärare, lokaler och undervisningsmaterial har ökat och därmed den ekonomiska risken. Förändrade förutsättningar i omvärlden ställer nya krav på både nämnd och förvaltning i dess sätt att utöva intern styrning och kontroll.

2.3. Syfte och avgränsningar

Syftet med granskningen är att

- r Belysa hur nämnden och förvaltningen arbetar för att upprätthålla en flexibel organisation som kan möta ett varierande elevunderlag och en förändrad omvärld.

Granskningen avgränsas till att omfatta För- och grundskolenämndens senareårsskola samt nämnden för gymnasie- och vuxenutbildnings ungdomsgymnasium.

2.4. Metod

Granskningens huvudmoment består av:

- A. Insamling av relevant dokumentation såsom:
 - r Ekonomisk redovisning

² Det fria valet omfattar både de kommunala gymnasieskolorna och friskolorna.

- r Statistik (demografiska, elevtal, studieresultat etc.)
- r Regelverk
- r Nämndbeslut
- r Risk- och väsentlighetsanalyser
- r Omvärldsanalyser
- r GR:s nyckeltal

B. Intervjuer med berörda beslutsfattare och tjänstemän inom för- och grundskolenämnden samt gymnasienämnden.

C. Upprättande av skriftlig rapport.

D. Avrapportering till de förtroendevalda revisorerna.

2.5. Revisionsfrågor

Vår granskning ska belysa nedanstående frågeställningar:

- r Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett 1- 3 års perspektiv avseende resursdimensionering (personal, lokaler och utrustning)?
- r Med vilken framförhållning kan förvaltningen anpassa resurserna till det vid tillfället faktiska elevtalet i kommunens senareårsskola/gymnasieskolor?
- r Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett längre perspektiv?
- r Hur följer nämnden kostnadsutvecklingen i senareårsskolan respektive gymnasieskolans olika program?
- r Görs ekonomiska jämförelser per program mellan kommunerna?
- r Vilka möjligheter finns att förändra storleken på klasserna vid ökat antal elever?
- r Finns det svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor?

2.6. Revisionskriterier

Enligt Kommunallagens 6 kapitel 7 § har nämnden att ” Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.”

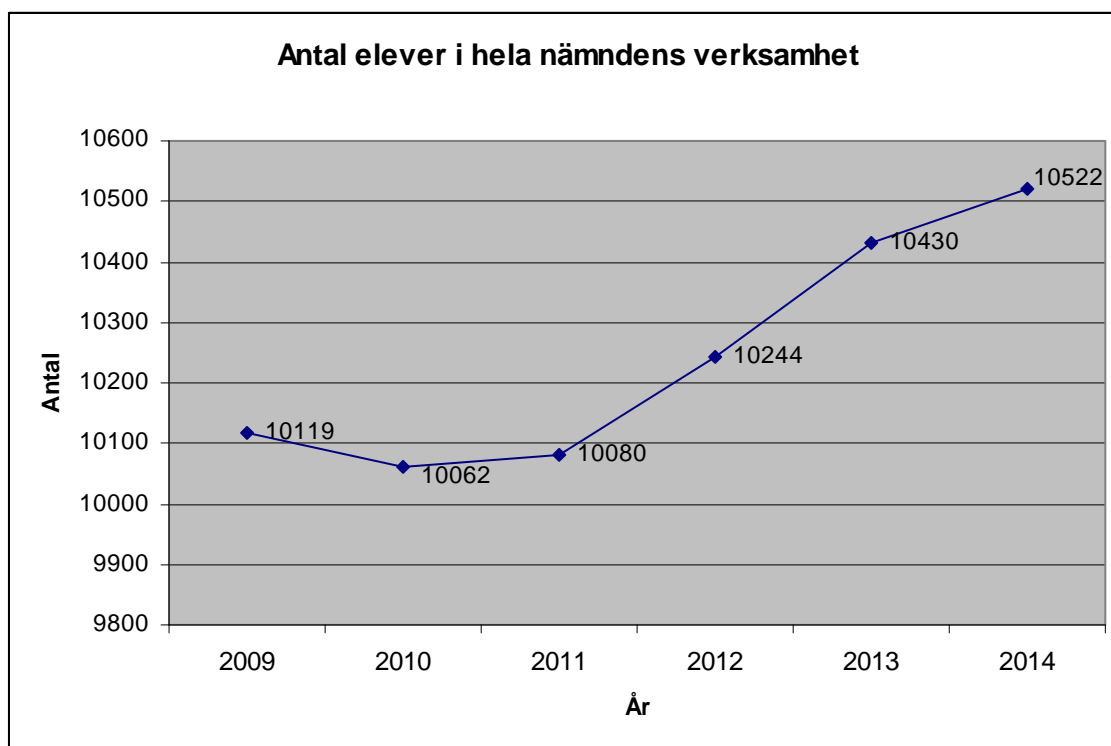
De förtroendevalda revisorerna har att granska att nämnden uppfyller kraven i kommunallagen. Att ha en god framförhållning för att kunna hantera förändringar i förutsättningar för verksamheten gynnar en god ekonomisk hushållning. En god intern kontroll kräver att nämnden genomför omvärlds- och riskanalyser som grund för sin styrning och kontroll. Inom för- och grundskolenämndens samt gymnasienämndens ansvarsområde innebär detta att nämnden har en god struktur för sin resursstyrning, både på kort och lång sikt.

3. För- och grundskolenämnden

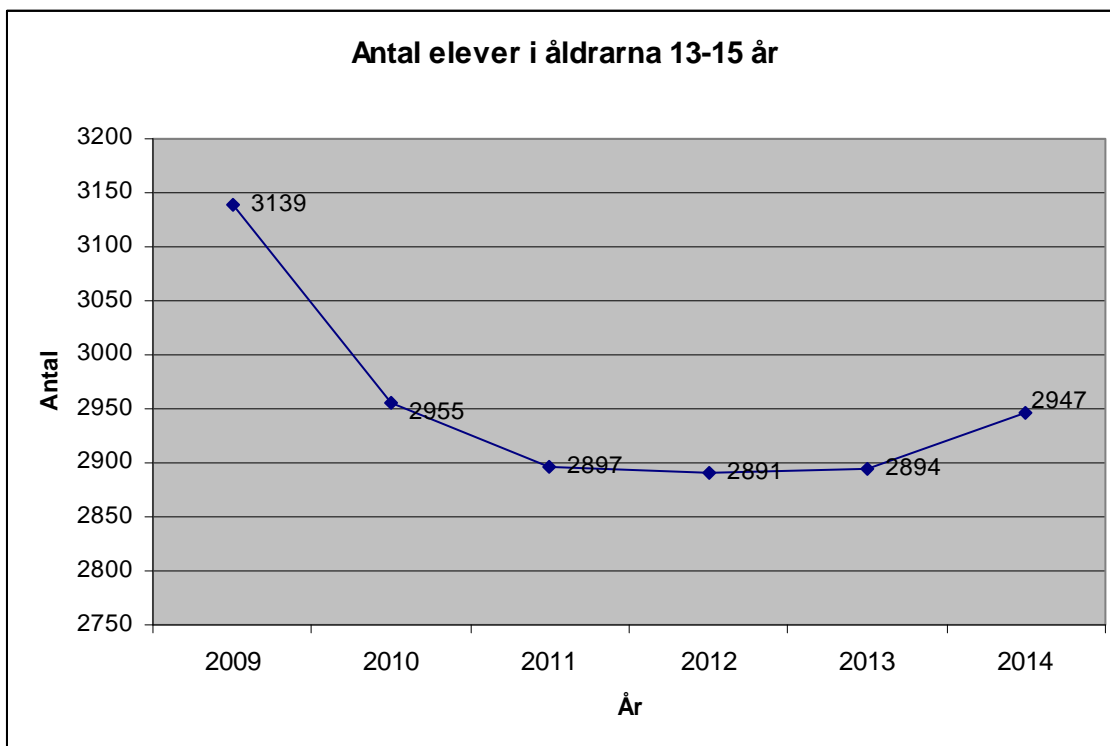
3.1. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett 1-3 års perspektiv avseende resursdimensionering?

Som underlag för volymeräkningar används kommunens befolkningsprognos. Då verksamheten indelas i terminer görs en bearbetning av befolkningsprognosen för att få fram antalet elever inom förskoleklass, grundskola och särskola. Vid beräkning av antalet elever år 2009 utgår man från 7/12 av befolkningsprognosen år 2008 och 5/12 av befolkningsprognosen år 2009. Dessa två summor läggs samman och utgör elevtalet för år 2009. Denna metod gör att svängningarna i varierande elevtal jämnas ut något, i jämförelse med befolkningsstatistiken.

Enligt nämndens beräkningar kommer det att finnas 10119 elever år 2009, 10062 elever år 2010, 10080 elever år 2011 och 10244 elever år 2012 (se diagram nedan). Då antalet elever år 2008 blev 10144 innebär det att elevtalen kommer att minska de närmaste åren, medan det år 2012 börjar vända uppåt igen.



Ser vi till åldrarna 13-15 år i befolkningsprognosen, som utgör underlaget till kommunens senareårsskolor, sker en något kraftigare minskning. Från 3392 elever år 2008 till 2891 elever år 2012, vilket motsvarar en minskning med cirka 15 %. Ökningen går också långsammare, det är inte förrän år 2017 som elevunderlaget återigen, enligt nuvarande befolkningsprognoser, motsvarar nivåer i likhet med år 2008 (se diagram nedan).



Diagrammen ovan visar att verksamheten kostnadsmissigt måste anpassa sig de kommande åren, särskild avseende verksamheten i skolornas senare år, eftersom resursfördelningen till nämnden per prestation innebär minskad budgettilldelning vid vikande elevunderlag. Enligt beslutad internbudget för år 2009, fastställd av nämnden 2009-01-29, är elevpengen för årskurs 6-9 46 395 kronor. Utifrån prognosen gällande senareårsskolan, som visar på en minskning i elevtal på 501 elever från år 2009 – år 2012, skulle detta kunna innebära en minskning av resurser till nämnden på cirka 23,2 miljoner kronor.

I intervjuer framkommer att befolkningsprognosen bryts ned på delområden under våren, vanligtvis i april/maj för innevarande år. Detta upplevs vara alldeles för sent, dessutom uttrycks att "det enda man vet är att prognosen inte stämmer". Det har varit svårt för nämnden att få svar på vad de lokala delområdesprognoserna grundar sig på för statistik och material. Historiskt beskriver nämnden att det nästan alltid har varit så att det "dyker upp" fler barn än beräknat, vilket gjort det svårt att beräkna och planera hur stora resurser som behövs.

3.2. Med vilken framförhållning kan förvaltningen anpassa resurserna till det vid tillfället faktiska elevtalet i kommunens senareårsskolor?

Det sker inga större förändringar i elevtalet när eleverna går från årskurs 5 till årskurs 6-9, utan förutsägbarheten är betydligt svårare när det gäller att beräkna antalet i förskoleklasserna. Elever som från början väljer friskolor stannar ofta i dessa under hela grundskoletiden. I intervjuer framkommer att det framförallt är elevströmmarna till kommunens profilklasser som kan vara svåra att förutsäga. Till dessa profilinriktningar, handboll, fotboll samt kultur, sker det inom kommunen en konkurrens om redan befintliga elever. Det beskrivs av verksamhetschefer som svårt att anpassa organisationen när dessa enstaka elever försvinner, då de ofta varit utspridda på olika klasser.

Nämnden har de senaste åren byggt en hel del nya skolor för att anpassa sig till den unga och växande folkmängden i kommunen. I intervjuer uttrycks att förskolan är väl utrustad för att ta emot barn, medan det upplevs som ett problem att flera av dessa barn inte kan börja skolan inom samma område, då dessa inte har den kapacitet utrymmesmässigt som behövs.

Nämnden uttrycker det som problematiskt att anpassa verksamheten efter budgetprocessen, då exempelvis effekterna av neddragningar tar betydligt längre tid då skolorganisationen löper med ett brutet räkenskapsår. För att kunna planera på ett bra sätt inför en organisationsförändring som berör avveckling behöver nämnden 1,5 år, medan det för att bygga nytt tar åtminstone 3-5 år, beroende på om bygglov och liknande överklagas. Mindre anpassningar som att minska eller utöka grupper och klasser kan hanteras ute på de pedagogiska enheterna utefter den ansökningsstatistik som presenteras under våren.

3.3. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett längre perspektiv?

Två av nämndens största och mest kostnadsdrivande resurser är personal samt lokaler. För att kunna planera verksamheten i ett längre perspektiv har nämnden upprättat en lokalresursplan samt en personalförsörjningsplan.

Lokalresursplanen görs i samarbete mellan förvaltningen för Förskola och Grundskola, Förvaltningen för service, Kommunstyrelsens förvaltning samt Förvaltningen för Plan och Bygg. Syftet med planen är att tillhandahålla anpassade lokaler till verksamhetens varierade behov över tiden. Lokalresursplanen ska dels ge en överblick över kommunens befintliga förskole- och skollokaler och dels fungera som ett planeringsunderlag för de som arbetar med lokal-försörjning. Som grund för nuvarande lokalresursplan, antagen av nämnden för Förskola och Grundskola 2007-08-28, ligger kommunens befolkningsprognos för år 2007-2012. I intervjuer uttrycks begränsad användning av nuvarande lokalresursplan. Det beskrivs att materialet känns inaktuellt och att prognoserna för de pedagogiska enheterna sällan stämmer då det upplevs som de inte tar tillräcklig hänsyn till övriga händelser inom området, som exempelvis de nyaste bostadsprojekten. Dessutom uttrycks att prognoserna är alltför korta, då fem år inte upplevs som ett tillräckligt underlag för att exempelvis kunna ta investeringsbeslut för nybyggnation. Förvaltningschefen beskriver dock att det finns möjligheter att specialbeställa nedbrutna prognoser i ett längre tidsperspektiv för ett särskilt område. När det gäller lokaler så hyr För- och Grundskolenämnden lokaler av Nämnden för Service. Kontrakten löper vanligtvis på tre år och innefattar hela skolan. Det går alltså inte att hyra enskilda rum.

Personalförsörjningsplanen är fastställd av nämnden 2008-05-29 och gäller för åren 2008-2015. Syftet med planen är att beskriva kända och förväntade rekryterings- och kompetensbehov, samt beskriva åtgärder som bidrar till att förvaltningen kan rekrytera, ta tillvara, utveckla och behålla medarbetare och deras kompetens. Som grund för planen har det statistiska material som finns i kommunens befolkningsprognos, 2008-2015, använts. Sammanfattningsvis beskriver planen att de stora pensionsavgångarna tillsammans med ökningen av antalet barn/elever, framförallt i de lägre åldrarna, gör att stora insatser måste genomföras för att rekrytera och behålla personal. Framförallt är det enligt planen personalresurser i form av barnskötare, förskollärare samt lärare i årskurs 1-5 som behöver rekryteras.

3.4. Hur följer nämnden kostnadsutvecklingen i senareårsskolans olika program?

Nämnden får kontinuerliga rapporter på övergripande förvaltningsnivå i samband med delårs- halvårs- samt årsbokslut. Uppföljning på verksamhetsnivå sker enbart då det förekommer särskild anledning, exempelvis dålig budgetföljsamhet. De tematiska klasserna redovisas inte urskiljt från de ordinarie klasserna till nämnden.

Nyckeltal där vad som presterats sätts i relation till priset är något som flera från nämnd och förvaltning i intervjuer lyfter fram som något som de kan bli bättre på att ta fram. Nämnden betonar dock att det inte får bli någon jämförelsehysteri. På verksamhetsnivå är det ett större fokus på att hålla budget än att jämföra med andra skolor och tematiska klasser.

3.5. Görs ekonomiska jämförelser mellan kommunerna?

Statistik följs upp via GR-samarbetet. Jämförelserna består både av kostnadsjämförelser för exempelvis lokaler och skolmat men även icke-ekonomiska jämförelser som andel lärare med pedagogisk utbildning och meritvärden efter skolår 9. En av de ekonomiska jämförelserna som görs är totala kostnader/elev uppdelat på kostnader för undervisning och övriga kostnader. Med undervisningskostnader menas kostnader direkt hänförliga till utbildningstillfället, exempelvis lokaler och undervisning medan det med övriga kostnader menas indirekta kostnader, exempelvis skolledning och administration. Kungsbacka har för år 2007 en kostnad för undervisning på 36 900 kronor/elev jämfört med genomsnittet för regionen som är 39 900 kronor/elev. Övriga kostnader är i Kungsbacka 34 400 kronor/elev jämfört med genomsnittet 38 600 kronor/elev.

Nämnden menar att det på grund av varierande demografiska förutsättningar är svårt att jämföra siffror med andra kommuner. Inom ramen för GR-samarbetet jämförs Kungsbacka med övriga kommuner i regionen och i verksamhetsberättelsens uppföljning sker uppföljning mot de av kommunen utsedda jämförelsekommunerna, Kungälv, Lerum, Mölndal, Varberg, Vellinge och Sollentuna.

Kostnadsuppföljningen sker per elev oberoende av tematisk inriktning eller ej. De ekonomiska nyckeltal i form av bruttokostnadsjämförelser som följs upp i verksamhetsberättelsen för nämnden är total bruttokostnad per elev, där Kungsbacka har 71 274 kronor/elev och snittet i de jämförande kommunerna är 74 199 kronor/elev. Vidare jämförs lokalkostnaderna per elev och där hamnar Kungsbacka något över snittet med 14 800 kronor/elev mot 14 343 kronor/elev i snitt för de jämförande kommunerna.

Nämnden menar att ekonomiska nyckeltal och jämförelser med andra kommuner utöver GR-samarbetet inte sker i någon större utsträckning och påpekar, liksom statistiken visar, att de har bra jämförelsesiffror vad gäller exempelvis kostnad/elev samt meritvärden i årskurs 9.

3.6. Vilka möjligheter finns att förändra storleken på klasserna vid ökat antal elever?

Nämnden ansvarar för att ta emot elever inom upptagningsområdet, oavsett när dessa kommer under året. Eftersom flertalet av eleverna inom de pedagogiska områdena stannar kvar upp till och med senareårsskolan sker inga större förändringar av klasserna. Som tidigare nämnts sker en viss omfördelning inom kommunen till profilklasserna. Enligt planen ska valen till dessa vara klara i december, vilket då möjliggör för skolorna att ställa om organisationen och eventuellt minska eller utöka klasserna. Beroende på pedagogiskt område finns det en viss flexibilitet att förändra storleken på klasserna. I intervjuer nämns att antalet elever inom senareårsklasserna kan utökas från 21-22 elever till 27-28 elever utan att utöka lärarresurserna. Det uttrycks dock att det är svårt att svara generellt på denna fråga, då det till stor del beror på vilka elever och personal som finns i verksamheten samt vilka lokaler som finns att tillgå.

3.7. Finns det svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor?

Enligt skollagens 9 kap 2 § st. 3 anges att friskolorna inte behöver ta emot barn vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan. Det finns ingen statistik kring om det finns svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor. Nämnden upplever dock att friskolorna i allmänhet tar in elever med särskilda behov.

4. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

4.1. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett 1-3 års perspektiv avseende resursdimensionering?

Som grund för resursplaneringen, såväl i ett kortare som längre perspektiv, ligger Kungsbackas befolkningsprognoser. Utifrån antal individer, 16-19 år, beräknar man att 76 % genomför gymnasiestudier, vilket ligger till grund för nämndens tilldelade budget. Nämnden beräknar därefter att 65 % av Kungsbackaeleverna genomför sina studier på någon av kommunens två gymnasieskolor. Inflödet av elever från andra skolor beräknas fram till och med 2012 vara cirka 500. Nämnden fördelar resurser till Aranäs samt Elov Lindälvs gymnasiet för kommande år utifrån antal elever på respektive skola i mitten på oktober.

Aktuella beräkningar visar att elevunderlaget ökar något inför hösten 2009 och beräknas vara på samma nivå 2010. Därefter minskar elevunderlaget kontinuerligt för att enligt beräkningarna vara som lägst 2015, för att därefter börja öka igen. Om prognoserna stämmer ska då elevtalet ha minskat med ungefär 550 personer från toppen 2009 till botten 2015, vilket utgör en procentuell minskning med 20 %.

Det stora in- och utflödet av elever har varit relativt konstant de senaste åren, liksom antalet elever på kommunens friskolor. Nämnden har under flera års tid i såväl verksamhets- som internkontrollplaner påvisat en kommande minskning av elevunderlaget i regionen. Internkontrollplanen för år 2008 beskriver bland annat att det med oförändrad andel elever i de egna skolorna kommer att finnas en överkapacitet på 800 lediga platser 2015. Åtgärden beskrivs vara lokalöversyner samt verksamhetsförändringar och att det ska följas upp i delårsrapporter samt verksamhetsberättelse.

I intervjuer framkommer att det finns en viss beredskap för att anpassa lokalerna efter kommande elevströmmar. Bland annat nämns att det finns möjlighet att ta in verksamhet som vuxenutbildning i befintliga lokaler. Samtidigt uttrycks en strävan efter att bibehålla elevtalet genom ökad marknadsföring. Nämnden uttrycker också att nedgången kan bli mindre än befarat och betonar att det är viktigt att inte dra ned för mycket på kostnaden/elev, då det kan få negativa konsekvenser i det längre perspektivet.

4.2. Med vilken framförhållning kan förvaltningen anpassa resurserna till det vid tillfället faktiska elevtalet i kommunens gymnasieskolor?

Då eleverna gör sina val av program och skola relativt sent under innevarande budgetår är det svårt att snabbt anpassa organisationen till det faktiska elevtalet. Huvudplaneringen sker väsentligt tidigare under året, även om det finns möjligheter till mindre justeringar. Ekonomiska ramar inför år 2010 fastställs i maj 2009 av kommunfullmäktige och nämndbudgeten fastställs sedan i augusti-september 2009. Först därefter påbörjas arbetet med detaljbudgeten för verksamheten, vilken inte blir klar förrän senare under året. Först i juni 2010 vet nämnden med hög säkerhet hur många elever som kommer att gå på de egna gymnasieskolorna under skolåret 2010/11.

För att starta upp ett nytt program krävs en dialog inom GR. Ansökan om att starta nytt ska lämnas in till GR i april år 1, för eventuell start av program höstterminen år 2. Att besluta att program ska avvecklas går snabbt, men sedan tar det naturligtvis några år innan befintliga elever har gått ut.

Då eleverna vid årskurs nio gjort sina första preliminära val i februari får nämnden en översiktlig bild av det totala söktrycket och intresset för olika program. Enligt intervjuer med verksamhetschefer stämmer de första prognoserna, som bearbetas tillsammans med hjälp av

tidigare års statistik, någorlunda för att kunna planera resurserna till verksamheten. Rekryteringen av lärarresurser måste påbörjas tidigt på året, vilket gör att det kan uppstå problem med rätt bemanning om förändringarna i prognoserna blir stora under våren. Mindre justeringar i organisationen, framförallt omflyttning av resurser, kan göras ända fram till den slutgiltiga intagningen i juni.

4.3. Vilken information och kunskap ligger till grund för nämndens planering i ett längre perspektiv?

Inom förvaltningens organisation finns ett antal beredningsgrupper (12 st.) som är indelade utifrån olika bevakningsfrågor. Bland annat finns beredningsgrupper för omvärldsbevakning, kvalitet, ekonomi/lokaler, personalförsörjning och elever i behov av särskilt stöd. Beredningsgrupperna ska göra ledningsgruppen uppmärksam på frågor som bör lyftas utifrån ett verksamhets- eller omvärldsperspektiv. Tillsammans med befolkningsprognoserna ligger denna information till grund för nämndens planering i ett längre perspektiv. Under den period som granskningen genomfördes uttrycktes en stor osäkerhet kring framtiden på grund av den utredning, *framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*, som regeringen genomfört. I dagarna släppte regeringen lagrådsremissen, *en ny gymnasieskola*. Riksdagen väntas fatta beslut om regeringens förslag under hösten 2009 och läsåret 2011/2012 planeras de första eleverna börja i den nya gymnasieskolan. Nämnden uttrycker i intervju att det ännu är svårt att analysera vilka konsekvenser förslaget kommer att få för verksamheten, och att det ännu finns saker som ska kompletteras. Förvaltningschefen beskriver att förslaget innebär att lokala kurser, lokala inriktningar och specialutformade program avskaffas, vilket leder till att nämnden behöver fundera kring programstrukturen på de olika skolorna.

4.4. Hur följer nämnden kostnadsutvecklingen i gymnasiets olika program?

Nämnden får kontinuerlig ekonomisk information från förvaltningen, främst genom förvaltningschefen och ekonomerna. Den ekonomiska informationen vid delårsrapportering är nedbruten på enhetsnivå för att nämnden lätt ska kunna följa utvecklingen per skola.

Kostnadsutvecklingen per program är något som följs av förvaltning och inom respektive verksamhet. Verksamheterna anser det viktigt att fördela kostnaderna ut på programnivå och gemensamma kostnader som exempelvis språkklassernas kostnader fördelas ut per program.

De flesta mål som följs upp genom verksamhetsberättelsen är icke-ekonomiska. De ekonomiska mål som följs upp är budgetföljsamheten samt lokalkostnad per gymnasieelev. Ingen jämförelse som presenteras i verksamhetsberättelsen avser jämförelse mellan olika program.

4.5. Görs ekonomiska jämförelser mellan kommunerna?

Kostnaden för kommunens gymnasieskolor jämförs med andra kommuners kostnader både genom GR-samarbetet och genom de jämförelsekommuner som finns för Kungsbacka. Nämnden menar att det i viss mån kan vara svårt att ställa kommunernas siffror i relation till varandra, då kostnaden per elev är beroende av vilka program kommunen erbjuder. De yrkesinriktade programmen är exempelvis dyrare än de teoretiska programmen. Uppföljning av kostnad per program är något som främst sker på verksamhets- och förvaltningsnivå, vilket då sätts i relation till den interkommunala ersättningen. Den interkommunala prislistan anger kostnad per program och inriktning. Nämnden använder sig också av de icke-ekonomiska jämförelser som finns inom GR-samarbetet. På verksamhetsnivå har exempelvis åtgärd gjorts efter jämförelse av lärartätheten på det naturvetenskapliga programmet, där en jämförelsevis hög lärartäthet som inte var befogad upptäcktes. Detta resulterade i neddragningar och därav en ekonomisk besparing.

De siffror som presenteras i verksamhetsberättelsen är jämförelser nedbrutet på elevnivå oberoende av vilket program de går och sätts i relation till jämförandekommuner och andra liknande grannkommuner. Kungsbacka har i förhållande till jämförande kommuner haft en låg kostnad per elev, vilket till stor del beror på att de haft låga lokalkostnader. Nu har de byggt nya lokaler vilket har gett sämre jämförelsesiffror. Lokalkostnaden har ökat från 19 705 kronor/elev 2007 till 24 759 kronor/elev 2008.

4.6. Vilka möjligheter finns att förändra storleken på klasserna vid ökat antal elever?

Förvaltningen har alltid en ambition att ta emot elever, oavsett när dessa kommer under året. Finns det lediga platser inom något program så fylls platserna upp, så länge eleverna har rätt förkunskaper. Detta anses viktigt ur såväl ett ekonomiskt som marknadsföringsmässigt perspektiv. Lokal- och personalresursmässigt finns det utrymme inom de teoretiska programmen för att öka elevtalet och göra klasserna större. Det anses dock tveksamt ur ett pedagogiskt perspektiv då lärartätheten kan bli alltför låg.

4.7. Finns det svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor?

Det finns ingen statistik kring om det finns svårigheter för personer med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolor. Nämnden ser inga tendenser till att det skulle vara svårt för elever med särskilda behov att få tillgång till utbildningsplatser vid friskolorna. Uppfattningen är dock att de allra flesta av eleverna finns kvar inom den kommunala skolan. Då ersättningen för barn med särskilda behov är inkluderad i elevpengen kan det uppstå en kostnadsnackdel för de kommunala skolorna om fler elever med särskilda behov väljer dessa.

5. Sammanfattande kommentarer

Vår sammanfattande bedömning är att nämnderna har en god förståelse och beredskap för att hantera ett varierande elevunderlag och för att kunna möta förändringar i omvärlden. Förvaltningarna arbetar aktivt tillsammans med nämnderna för att analysera förutsättningar för de olika skolornas verksamheter.

Som grund för nämndernas planering avseende resursdimensionering används kommunens befolkningsprognoser. Inom För- och grundskolenämnden bryts befolkningsprognosen ned till olika delområdesprognoser för de pedagogiska områdena. Dessa delområdesprognoser upplevs vara mindre tillförlitliga och brytas ned för sent, vilket gjort det svårt att beräkna och planera hur stora resurser som behövs. Då delområdesprognoserna också ligger till grund för den långsiktiga planeringen och statistiken i lokalresursplanen är prognosbristerna besvärande och försvårar för nämnden att bedriva en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Då elevernas val av program och skola fastställs relativt sent under innevarande budgetår, framförallt gällande gymnasiet, är det svårt att snabbt anpassa organisationen till det faktiska elevtalet. Inom För- och grundskolenämnden sker inga större förändringar i elevtalet när de kommer till senareårsskolan, utan förutsägbarheten är betydligt svårare när det gäller att beräkna antalet i förskoleklasserna.

De relativt långa omställningstiderna avseende lokaler och personal påverkar nämndens handlingsutrymme i det korta perspektivet. Med hänsyn till det vikande elevtalet de kommande åren är det väsentligt att föra en diskussion inom nämnden kring vilka kostnader som är möjliga att påverka och anpassa.

Vi bedömer att det utifrån den struktur som finns inom nämnderna finns en tillräckligt god beredskap för att hantera ett varierat elevtal och en föränderlig omvärld.

Göteborg den 5 juni 2009

Odd Hessler
Ordförande för revisionen

Vilhelm Rundquist
Certifierad kommunal revisor

Erik Söderberg
Förvaltningsrevisor

Sara Petersson
Förvaltningsrevisor