

---

# *Revisionsrapport*

Grundskolans resultat och kostnader

## *Emmaboda kommun*

Britt-Mari Idensjö

September 2011



20XX-XX-XX

---

*Namnförtydligande*

---

*Namnförtydligande*

# *Innehållsförteckning*

1	Bakgrund	1
2	Genomförande	2
3	Sammanfattning	2
4	Iakttagelser	5
4.1	Planeras och används arbetstiden utifrån elevernas behov och lagstadgade rättigheter samt avtalen på lärarområdet?	5
4.2	Garanterar resursfördelningen likvärdiga förutsättningar för samtliga elever i kommunen?	6
4.3	Finns strategier för rekrytering av lärare och annan personal?	8
4.4	Finns strategier för arbetet med att utveckla arbetssätt och arbetsmetoder?	9
4.5	Finns system och rutiner för kvalitetsarbete, inklusive mobbning?	10
4.6	Anpassas organisationen kontinuerligt till förändrat elevantal och nya förutsättningar	13
4.7	Är kostnaderna rimliga i förhållande till löneutveckling och uppräknings av lokalkostnader?	14
4.8	Hur använder nämnden resultaten i öppna jämförelser för att utveckla verksamheten i kommunen?	15
5	Vår sammanfattande bedömning	17

# 1 Bakgrund

Nationella styrdokument ställer höga krav på verksamheterna inom utbildningssystemet. Målet är att alla elever ska nå målen för grundskolan men så ser inte verkligheten ut. Skolstrukturen inom kommunen och organisationen av verksamheten är avgörande för både kvalitet och effektivitet, vilket också påverkar elevernas resultat.

Enligt redovisningarna i SKL:s *Öppna jämförelser* har resultaten inom grundskolan i Emmaboda försämrats samtidigt som nettokostnaden per elev har ökat.

Emmaboda kommuns revisorer har gett PWC i uppdrag att granska verksamheten i grundskolan utifrån följande revisionsfråga:

*Är organisationen inom skolenheterna ändamålsenlig och ekonomiskt tillfredsställande med avseende på kvalitet och på elevernas möjligheter att nå målen för grundskolan?*

Revisionsfrågan ska besvaras utifrån nedanstående kontrollmål:

*Planeras och används arbetstiden utifrån elevernas behov och lagstadgade rättigheter samt avtalen på lärarområdet?*

*Garanterar resursfördelningen likvärdiga förutsättningar för samtliga elever i kommunen?*

*Finns strategier för rekrytering av lärare och annan personal?*

*Finns strategier för arbetet med att utveckla arbetssätt och arbetsmetoder?*

*Finns system och rutiner för kvalitetsarbete, inkl mobbning?*

*Anpassas organisationen kontinuerligt till förändrat elevantal och nya förutsättningar?*

*Är kostnadsökningarna rimliga i förhållande till löneutveckling och uppräkningskostnader av lokalkostnader?*

*Hur använder nämnden resultatet i öppna jämförelser för att utveckla verksamheten i kommunen?*

## 2 Genomförande

Granskningen har genomförts under september månad 2011. Underlag till bedömningen har tagits fram genom intervjuer och dokumentgranskningar.

Intervjuer har genomförts med

- nämndens ordförande och vice ordförande
- förvaltningschef
- samtliga rektorer inom grundskolan
- lärare och föräldrar som tillhör Bjurbäcksskolan 7-9
- lärare och föräldrar som tillhör Johansfors skola
- lärare och föräldrar som tillhör Lindås skola
- lärare och föräldrar som tillhör Långasjö skola
- lärare och föräldrar som tillhör Vissefjärda skola

De dokument som ingått i granskningen är

- SKL:s *Öppna jämförelser* – valda delar
- Nämndens protokoll från juni 2010 fram till och med juni 2011

Rapporten har översänts till förvaltningschef och rektorer med möjlighet att låta alla som intervjuats kontrollera att det inte finns sakfel i innehållet.

## 3 Sammanfattning

Emmaboda kommuns revisorer har gett PWC i uppdrag att granska verksamheten i grundskolan utifrån följande revisionsfråga:

*Är organisationen inom skolenheterna ändamålsenlig och ekonomiskt tillfredsställande med avseende på kvalitet och på elevernas möjligheter att nå målen för grundskolan?*

### **Vår sammanfattande bedömning:**

Bildningsnämndens styrning är otillräcklig och därmed blir kvalitetsarbetet ofullständigt. Grundskolan styrs till stora delar nationellt genom skollagen, läroplanen och kursplanerna. Den ansvariga nämnden ska prioritera angelägna områden för eleverna inom kommunen samt initiera uppföljningar vars resultat ger underlag till den politiska styrningen.

Resursfördelningssystemet stödjer traditionell och enhetlig organisation av grundskolan. Det ger inga incitament för anpassning till den lokala skolans förutsättningar eller uppmuntrar de anställda att pröva förändringar utifrån de möjligheter till annan organisation som ges i läraravtalen.

De högre kostnaderna på de minsta skolorna kan vara tecken på att resursfördelningssystemet inte ger likvärdiga förutsättningar enligt de lagstadgade rättigheter, som skollagen ger eleven.

Vi grundar vår bedömning på följande:

### **1. Planeras och används arbetstiden utifrån elevernas behov och lagstadgade rättigheter?**

Det kan ta lång tid innan utredningar av barns behov av stöd genomförs. Problemet bör uppmärksammas och följas upp.

Kommunen ska säkerställa att eleverna erbjuds garanterad undervisningstid enligt skollagens intentioner. Uppföljningar av hur eleverna erbjuds garanterad undervisningstid bör initieras.

De möjligheter till utlägg av arbetstiden, som läraravtalen under 2000- talet erbjuder, har ej utnyttjats.

### **2. Garanterar resursfördelningen likvärdiga förutsättningar för samtliga elever i kommunen?**

Resursfördelningssystemet stödjer traditionell och enhetlig organisation av grundskolan. Det ger inga incitament för variationer som är kopplade till den lokala skolans förutsättningar. Det är positivt att nuvarande resurssystem ska ses över.

Nämndens uppdrag är att skapa system som garanterar att resursfördelningen ger eleverna i kommunen likvärdiga förutsättningar. De skillnader mellan platskostnader, som nuvarande system ger upphov till, kan vara tecken på att fördelningssystemet inte ger likvärdiga förutsättningar. Nämnden bör kontinuerligt följa kostnadsutvecklingen totalt och per plats.

### **3. Finns strategier för rekrytering av lärare och annan personal?**

I Emmaboda kommun pågår kartläggning av hur lärarnas utbildning och uppdrag stämmer överens. Det kommer att ge underlag för kommande bemanningsplanering

### **4. Finns strategier för arbetet med att utveckla arbetssätt och arbetsmetoder?**

Det saknas tydlig kommunikation om hur fortbildning och kompetensutveckling ska stödja fokusmål och önskvärd utveckling inom kommunen.

### **5. Finns system och rutiner för kvalitetsarbete, inkl mobbning?**

Tydlig kommunal styrning av grundskolan saknas. Bildningsnämndens system och struktur för kvalitetsarbetet är inte fullständigt. Uppföljningar och utvärderingar som grund för analys av de resultat som åstadkommit saknas och därmed finns inte heller underlag för diskussioner om förbättringsåtgärder.

Ansvaret för kvalitetsarbetet delas av ledning och medarbetare. Ledarens uppgift är att implementera system och att upprätta strukturer så att arbetet kan genomföras med god framförhållning. Ett system med tydliga angivelser av visioner, mål och

uppdrag samt datum för uppföljningar och andra möten under terminen ger de anställda möjligheter att vara väl förberedda på de uppgifter som efterfrågas.

## **6. Anpassas organisationen kontinuerligt till förändrat elevantal och nya förutsättningar?**

Elevminskningarna under senare år har skapat oro för nedläggningar av skolor. Det finns stort engagemang såväl bland anställda som föräldrar. På samtliga skolor finns idéer och synpunkter på hur skolororganisation och tillgängliga resurser bäst kan utnyttjas.

Det saknas dialog där nämnden inhämtar synpunkter från personal och medborgare. Informations- och diskussionsmöten samt god framförhållning krävs för att svåra beslut ska kunna accepteras.

## **7. Är kostnadsökningarna rimliga i förhållande till löneutveckling och uppräkningskostnader av lokalkostnader?**

I de uppgifter vi fått fram har kostnaderna sänkts. Orsaken är bland annat färre elever i grundskolan, vilket innebär att en sänkning av de totala kostnaderna är rimlig.

Det krävs betydligt djupare analys för att utreda om kostnadsminskningarna är tillräckliga med hänsyn till löneutveckling.

## **8. Hur använder nämnden resultatet i öppna jämförelser för att utveckla verksamheten i kommunen?**

Uppgifterna i *Öppna jämförelser* kan ge Sveriges kommuner underlag inför beslut som rör både ekonomi och verksamhet.

Hittills har inte bildningsnämnden diskuterat uppgifterna i *Öppna jämförelser* som grund för fortsatt arbete.

## 4 Iakttagelser

### 4.1 Planeras och används arbetstiden utifrån elevernas behov och lagstadgade rättigheter samt avtalen på lärarområdet?

#### Förankring i skollagen

Vi har utgått ifrån de lagstadgade rättigheter som behandlas i Skollagens kapitel 3, *Barns och elevers utveckling mot målen*:

- rätten till stöd och till åtgärdsprogram samt stödets utformning
- rätten till utredning, som skyndsamt genomförs om det befaras att eleven inte kommer att nå kunskapsmålen för grundskolan

I *Skollagens kapitel 10* fastställs att eleverna under sin tid i grundskolan ska garanteras 6 665 timmar. Skolan får anordna *Skolans val* och då får antalet timmar i timplanen för ett ämne eller en ämnesgrupp minskas med högst 20 procent.

I *Skolförordningen* anges hur många skoldagar och lovdagar eleverna ska ha.

Konsekvensen av lagstiftningen innebär att kommunen ska beräkna terminstiderna så att varje elev har erbjudits minst det garanterade timtalet under sin tid i grundskolan.

#### Emmaboda kommun

I protokollen från juni 2010 till och med juni 2011 har inte bildningsnämnden behandlat frågor som enligt skollagen utgör elevernas lagstadgade rättigheter.

I bildningsförvaltningens verksamhetshandbok, som är under uppbyggnad, finns dokument som fastställer hur utredningar av elevers behov ska genomföras och hur åtgärdsprogram ska upprättas. Tanken är att hela handboken ska göras tillgänglig för all personal inom förvaltningen.

I intervjuerna får vi flera exempel på utredningar, som gjorts under sjunde och åttonde skolåret men som borde ha gjorts betydligt tidigare. Det finns kritik från både lärare och föräldrar när det gäller skolornas rutiner för att tidigt analysera och utreda varför en elev har svårigheter.

Rektorerna uppger att de bevakar att skolorna lägger ut lektioner enligt timplanen, som när den gjordes utgick från den garanterade tiden. Ingen kan minnas att det gjorts någon uppföljning av utfallet.

I kommunen finns fem enheter som organiserar de sex första åren i grundskolan: Bjurbäcksskolan, Johansfors skola, Lindås skola, Långasjö skola och Vissefjärda skola. På samtliga skolor är verksamheten i grundskolan organiserad i klasser med en ansvarig klasslärare.

Samtliga elever går de tre sista åren i grundskolan på Bjurbäcksskolan 7-9.



Under det sjätte skolåret kan eleverna välja ytterligare ett språk. Utbildningen i de olika språkvalen, franska, spanska eller tyska, genomförs på Bjurbäcksskolan 7-9 för samtliga elever i kommunen. Alla vi intervjuat anser att det är en utmärkt inskolning inför skolbytet i samband med övergången till årskurs sju. På en av skolorna finns en oro för att restiden till och från Bjurbäcksskolan i samband med språkvalet tar tid från den garanterade undervisningstiden. Restiden utgör en och en halv lektion och tas ifrån skoldagen.

Lärarnas arbetstid, som omfattar 45,5 timmar per vecka, beräknas på samma sätt på samtliga skolor. 35 timmar är förlagda till skolan medan 10,5 timmar är förtroendearbetstid. På samtliga skolor finns riktmärken för hur mycket tid som, var och en av lärarna, ska använda till undervisning. På de skolor som har elever till och med det sjätte skolåret är det vanligen 26-27 lektioner á 40 minuter per vecka, som är det vanligaste men det finns ett fåtal exempel på något större variation. På Bjurbäcksskolan 7-9 undervisar lärarna cirka 24-25 lektioner per vecka.

### ***Vår bedömning:***

Rätt stöd under hela skoltiden är avgörande för elevernas resultat. Vi uppfattar att både föräldrar och anställda är kritiska till att det kan ta lång tid innan utredningar av barns behov av stöd genomförs. Problemet bör uppmärksammas och följas upp. Stöd för arbetet finns i verksamhetshandboken.

Uppföljningar av hur eleverna erbjuds garanterad undervisningstid bör initieras så att kommunen säkerställer att eleverna erbjuds garanterad undervisningstid enligt skollagens intentioner.

De möjligheter till utlägg av arbetstiden, som läraravtalen under 2000- talet erbjuder, har ej utnyttjats.

## ***4.2 Garanterar resursfördelningen likvärdiga förutsättningar för samtliga elever i kommunen?***

### **Förankring i skollagen**

I skollagens första kapitel fastställs att alla ska ha lika tillgång till utbildning och att den ska vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas.

### **Emmaboda kommun**

I januari 2005 fastställde nämnden det resursfördelningssystem som fortfarande gäller. När vi träffar nämndens ordförande och vice ordförande i september 2011 får vi veta att nämnden initierat en översyn som ska påbörjas så snart delårsbokslutet är klart.

I dagens system tilldelas skolorna resurser i form av ett antal tjänster. Efter varje löneförhandling genomförs ombudgeteringar så att skolorna erhåller medel enligt de faktiska lönerna.

Basen i fördelningssystemet är tilldelning av s.k. basresurser. För varje årskurs, som skolan organiserar, tilldelas en basresurs, som beräknas utifrån det från minsta

antalet lektioner som eleverna i respektive årskurs ska ha. Om elevantalet i år 1-3 överstiger 20 elever delas klassen och tilldelningen blir två basresurser. Samma sak händer om klasserna 4-9 blir fler än 25 elever.

Utöver basresurserna tillkommer

- en generell förstärkning med 46 minuter per elev och vecka
- extra förstärkning för skolåren 7-9 för gruppindelning i språk och NO- ämnen
- behovsprövade resurser utifrån upprättade åtgärdsprogram.

Tabell 1 visar hur många elever som fanns på per skola under åren 2008, 2009 och 2010

Tabell 2 visar utfallet av resursfördelningssystemet för de skolor som organiserar skolåren 1-6. Uppgifterna gäller endast personalkostnader.

Tabell 1:

Antal elever klass 1-6 per termin		Bjurbäcksskolan	Lindås	Vissefjärda	Långasjö	Algutsboda
2008	VT	262	118	98	61	77
	HT	255	111	109	61	73
	Medeltal	258,5	114,5	103,5	61	75
2009	VT	255	111	110	61	75
	HT	230	116	107	61	71
	Medeltal	242,5	113,5	108,5	61	73
2010	VT	234	119	107	60	71
	HT	225	123	114	63	74
	Medeltal	229,5	121	110,5	61,5	72,5

Tabell 2:

**Kostnad per elev och skola**  
tkr

	Bjurbäcksskolan	Lindås	Vissefjärda	Långasjö	Johansfors
2008	35,53	38,59	39,06	49,85	43,81
2009	36,01	41,46	38,25	53,57	42,70
2010	32,86	35,12	37,02	47,92	38,17
Medel	34,80	38,39	38,11	50,45	41,56

Källa: Emmaboda kommun

Långasjö och Johansfors, vars elevantal understiger 100 elever, har de högsta kostnaderna per elev och år.

Enligt uppgifter från intervjuade lärare kartläggs elevernas behov på flera olika sätt. Det kan ske genom klasskonferenser där berörd personal på skolan och från RESO-

LUT<sup>1</sup> deltar. För varje årskurs inom grundskolan finns någon form av test. I år 3,6 och 9 genomförs nationella prov och för övriga årskurser finns lokalt beslutade test, som prövar något av följande färdigheter: läsförståelse, ordförråd, stavning, taluppfattning eller matematikkunskaper.

Om nya elever flyttar in analyseras deras behov av stöd, vilket kan resultera i omfördelningar av resurser.

I intervjuerna framkommer, på tre av de fem skolorna, att det är specialläraren eller specialpedagogen, som har den samlade bilden av elevernas behov och som blir den som kvalitetssäkrar utlägget av resurser på skolan. På samtliga skolor uppges att det är rektor som har det yttersta ansvaret och som fastställer fördelningen. Men vissa delar av den behovsprövade tilldelningen, som beslutas av RESOLUT, kan inte påverkas av rektor.

### ***Vår bedömning:***

Resursfördelningssystemet stödjer traditionell och enhetlig organisation av grundskolan. Det ger inga incitament för variationer som är kopplade till den lokala skolans förutsättningar. Ej heller uppmuntras de anställda att pröva nya arbetsformer. Det är positivt att nuvarande resurssystem ska ses över.

Nämndens uppdrag är att skapa system som garanterar att resursfördelningen ger eleverna i kommunen likvärdiga förutsättningar.

De skillnader mellan platskostnader, som nuvarande system ger upphov till, kan vara tecken på att fördelnings-systemet inte ger likvärdiga förutsättningar.

Nämnden bör kontinuerligt följa kostnadsutvecklingen totalt och per plats.

Enligt skollagen har rektor ansvaret för att elever får den hjälp de behöver, vilket innebär att rektor ständigt måste följa utlägget av resurser samt vid behov omfördela. Vi gör tolkningen att rektor därför bör förfoga över samtliga tillgängliga resurser på enheten.

## ***4.3 Finns strategier för rekrytering av lärare och annan personal?***

### **Förankring i skollagen**

I Skollagen kap.2 *Huvudmän och ansvarsfördelning* regleras kraven på huvudmannen, rektorer och lärare.

### **Emmaboda kommun**

#### **2011 03 17 Kurser och konferenser**

Ordförande Jan-Olof Jäghagen meddelar att han den 22 mars 2011 kommer att delta i en konferens i Malmö där Skolverket informerar om införandet av lärar-legitimation och om det nya lärarlyftet.

**Bildningsnämnden beslutar** anteckna informationen till protokollet.

<sup>1</sup> Elevhälsan består av en central resurs- och utvecklingsgrupp, RESOLUT, som är till för alla förskolor och skolor. Gruppen på 12 personer består av specialpedagoger med olika specialismråden, skolhälsovård, kuratorer, psykolog och LSS-handläggare.

När vi besökte Emmaboda kommun i september 2011 framkom att förvaltningen genomför en kartläggning av vilka lärare som kan få lärarlegitimation dvs. om lärarnas utbildning överensstämmer med de ämnen de undervisar i. Den bedömning som föreligger är att lärare som är anställda för skolåren 1-6 har rätt behörighet medan cirka 50 % av lärarna på Bjurbäcksskolan 7-9 inte har behörighet för den undervisning de bedriver.

Kartläggningen ska ligga till grund för en rekryteringsstrategi.

*Vår bedömning:*

I Emmaboda kommun pågår kartläggning av hur lärarnas utbildning och uppdrag stämmer överens. Det kommer att ge underlag för kommande bemanningsplanering.

#### **4.4 Finns strategier för arbetet med att utveckla arbetssätt och arbetsmetoder?**

##### **Emmaboda kommun**

I de nämndsprotokoll vi tagit del av har vi funnit:

2011 05 25 *Övriga frågor*

*Andreas Garami (s), framför önskemål om att rutiner för återkoppling mellan lärarna inom F-6 och lärarna på Bjurbäcksskolan 13-16 år ses över. Främst lärarna inom F-6 som lämnar eleverna saknar återkopplingen från Bjurbäcksskolan 13-16 år vad gäller kunskaper m m. Marit Persson tar med sig frågan till ledningsgruppen för diskussion.*

***Bildningsnämnden beslutar anteckna härom till protokollet.***

På flera av skolorna framförs i intervjuerna att arbetssättet ute på skolorna är traditionellt och att studiedagar och annan fortbildning borde fokusera mera på pedagogisk utveckling och hur läraren kan möta elevernas olika inlärningsstilar.

I resurstilldelningen finns en särskild post för kompetensutveckling. En viss summa per anställd går ut till enheterna och en del hanteras centralt.

Betyg och bedömning enligt det nya systemet har bearbetats. I flera intervjuer betonas vikten av att alla lärare inom grundskolan är förtrogna med kraven i kursplanerna och hur betyg ska sättas. Ytterligare utbildning för lärarna i kommunen genomförs på studiedagarna i v.44.

Införandet av REXNET är positivt, tycker många, men anser att det borde erbjudits mer träning och utbildning om systemet ska ge det stöd som det finns möjlighet till. Enligt intervjuer med ledningen kan arbetslagen påkalla mer hjälp genom att vända sig till systemansvarig tjänsteman.

I intervjuerna uppger flera att samarbetet inom grundskolan bör förbättras. Både överlämningen från 1-6-skolorna till Bjurbäcksskolan 7-9 och återkopplingen skulle kunna tydliggöra för ledning och medarbetare vad som behöver förändras för att eleverna ska få en hög måluppfyllelse.

Samtliga vi intervjuat tar på olika sätt upp vikten av att se hela grundskoletiden som en sammanhängande process.

Flertalet av de vi intervjuar saknar struktur för kompetensutvecklingen. Utgångspunkten för deras resonemang är att det krävs ny kunskap för att kunna förändra. Därför vill de gärna se riktade insatser som anknyter till mål och visioner och som ger kunskap om nya rön inom skolforskningen.

En vanlig uppfattning bland de intervjuade är att den som är aktiv och själv föreslår kurser eller föreläsningar också beviljas deltagande.

Specialistkompetenserna inom RESOLUT ger handledning, stöd och hjälp till lärare och annan personal, som har ansvar för elever med särskilda behov.

### ***Vår bedömning:***

För att grundskolans lärare ska kunna anpassa arbetet i skolan efter dagens lagstiftning och andra krav samt möta varje elev individuellt krävs kontinuerlig kompetensutveckling.

För att klara skolans uppdrag krävs personliga och enskilda insatser men också arbetslag som skapar gemensamma strategier. För att nå dithän krävs analys av vilka utbildningsbehov som finns hos såväl enskilda som arbetslag.

Det saknas tydlig kommunikation om hur fortbildning och kompetensutveckling ska stödja fokusmål och önskvärd utveckling inom kommunen.

Kompetensutveckling kan inte vara frivillig och medlen för fortbildning ska användas för att utveckla all personal. Ett system som gynnar de som är aktiva och som själva söker kompetensutveckling kan skapa stora skillnader i kompetens inom arbetslagen.

## ***4.5 Finns system och rutiner för kvalitetsarbete, inklusive mobbning?***

### **Förankring i skollagen**

Kapitel 4 i Skollagen behandlar Kvalitet och inflytande:

- rätten för elever och föräldrar att delta i kvalitetsarbetet
- rätten till inflytande för elever och föräldrar

En viktig nyhet i den nya skollagen är föräldrarnas rätt att överklaga vissa beslut:  
*Beslut av en rektor får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om*

- 1. åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §,*
- 2. särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt enligt 3 kap. 11 §, eller*
- 3. anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §.*

Kapitel 6 i Skollagen behandlar *Åtgärder mot kränkande behandling*

## Emmaboda kommun

I de nämndsprotokoll vi tagit del av har vi funnit:

### **2011 01 27 Förvaltningschefen rapporterar**

*Kvalitetsredovisningarna ska vara inlämnade senast den 15 februari. Under nämndsdagarna i september kommer redovisningarna att behandlas.*

### **2010 09 09 Betygsresultat år 9 läsåret 2009-2010**

*Bildningschef Christer Kratz informerar kring sammanställning av betygsresultat skolår 9 från 2000 till 2010. Årets siffror visar en ökning av det genomsnittliga meritvärdet med mer än 10 poäng. Antal behöriga elever till nationella program samt antal elever som klarade målen i alla ämnen redovisas i procent och också där har siffrorna ökat 2010. Christer Kratz påpekar att inför den nya skollagen är höjningen på antalet elever som klarar målen i alla ämnen viktig.*

**Bildningsnämnden beslutar anteckna informationen till protokollet.**

### **2010 09 09 Förvaltningschefen rapporterar**

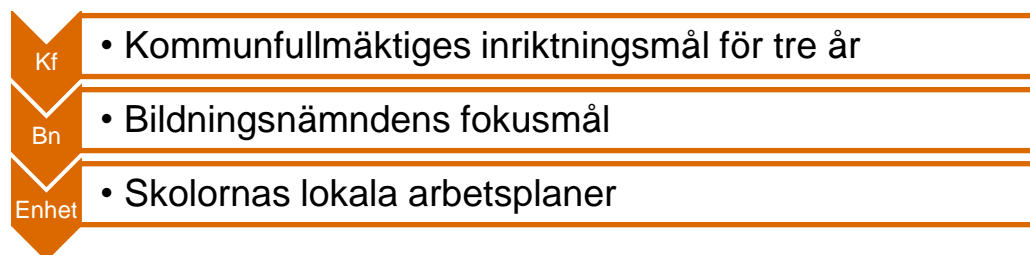
- Under nämndsdagarna 9-10 september är programmet följande:
  - Faddrarna har diskuterat kvalitetsredovisningarna med respektive chefer.
  - Information har lämnats om reformen Gy2011.
  - Fredagen kommer att inledas med ett studiebesök i de nyrenoverade lokalerna på Bjurbäcksskolan 13-16 år för kulturskola, musikundervisning och hemkunskap.
  - Tommy Persson, kommunsekreterare, kommer att informera om arbetet med ungdomsfrågor.
  - Besök från Ung Företagsambet i Kalmar län med information om verksamheten och diskussion kring entreprenörskap och skolplanen.

**Bildningsnämnden beslutar anteckna informationen till protokollet**

I stort sett alla anställda vi intervjuar är oklara över om nämnden satt upp några mål för läsåret 2011/2012 men kommer så småningom fram till att det inte finns något nytt fokusmål men att det övergripande målet alltid är: Förbättra måluppfyllelsen!

I intervjun med ledningen för grundskolan hävdas att det mål som alltid finns är att skolorna ska skapa strategier för 100% måluppfyllelse.

Den kommunala målstyrningen har tidigare haft följande struktur:



Inför 2011 gjordes inget sådant arbete. Det finns inga övergripande kommunala inriktningsmål och inte heller fokusmål för grundskolan. Valen under hösten 2010 anges som orsak. I intervjun med nämndens ordförande uppges att den gamla ordningen kommer att återupptas och att kommunfullmäktige, i september, beslutar inriktning för 2012-2014 och att bildningsnämnden formulerar fokusmål inför 2012 i slutet av september.

Nämndens uppföljning av verksamheten i grundskolan har skett på följande sätt:

- Årligt krav på kvalitetsredovisning
- Under nämnsdagarna i september sker uppföljning av kvalitetsredovisningarna som grund för kommande budgetår
- Uppföljning av ekonomin sker genom delårsrapporter

De flesta lärare och föräldrar uppgav i intervjun att de inte visste om det fanns någon lokal arbetsplan för läsåret 2011/2012. Några svarade att den höll på att färdigställas.

Flera lärare menar att de nationella målen, läroplanen och kursplanerna gör att de klarar arbetet utan fokusmål och lokal arbetsplan. Samtidigt är i stort sett alla kritiska till att det saknas system och framförhållning i kvalitetsarbetet. Vi får följande exempel på kritik

- Vi vet inte vad som ska hända på studiedagarna i oktober/ november.
- Styrning av kompetensutvecklingen saknas. Deltagande är ofta frivilligt. Det sker ingen uppföljning.
- Fokusområden beslutas utan koppling till insatser som ska stödja målet.
- Uppföljning av beslut med analys av resultat saknas

I stort sett all personal vi intervjuar är medvetna om att det i verksamhetshandboken finns ett informationsblad som beskriver när och hur föräldrar kan överklaga och att det ska bifogas nya åtgärdsprogram.

När vi besöker skolorna i början av september 2011 pågår arbetet med att färdigställa *Likabehandlingsplan mot diskriminering och kränkande behandling* på samtliga enheter. Lärare och föräldrar, som vi träffar, är väl insatta i arbetet.

Föräldrar och lärare betonar alla vikten av att eleverna är trygga och anser att samarbetet mellan hemmen och skolan är angeläget både när det gäller förebyggande arbete och när något har inträffat.

I stort sett uppfattas skolan som en trygg plats för eleverna men vi får några exempel på elever som fått utstå mobbning.

Några av de intervjuade menar att det finns personal, som blundar för att det finns tendenser till mobbning och som inte tar det ansvar som åligger skolpersonalen.

Föräldrar ger exempel där de inte fått gehör när de påtalat bråk på skolgården. De menar att det finns lärare som alltid har inställningen: Här är allt så bra!

Vi har fått exempel på föräldrar och elever, som upplever att skolan inte har lyssnat eller förstått allvaret när de försökt beskriva skolsituationen. Ett par föräldrar har mött argument och reaktioner som gått ut på att det som händer runt deras barn inte är något skolproblem utan att det är barnet, som är problemet.

Nämnden har beslutat att samtliga skolor ska använda SET, ett material som står för Social och Emotionell träning. Flera lärare påpekar att det aldrig har skett någon uppföljning eller utvärdering av materialet.

### **Vår bedömning:**

Tydlig kommunal styrning av grundskolan saknas. Bildningsnämndens system och struktur för kvalitetsarbetet är inte fullständigt. Uppföljningar och utvärderingar som grund för analys av de resultat som åstadkommit saknas och därmed finns inte heller underlag för diskussioner om förbättringsåtgärder.

Ansvar för kvalitetsarbetet delas av ledning och medarbetare. Ledarens uppgift är att implementera system och att upprätta strukturer så att arbetet kan genomföras med god framförförhållning. Ett system med tydliga angivelser av visioner, mål och uppdrag samt datum för uppföljningar och andra möten under terminen ger de anställda möjligheter att vara väl förberedda på de uppgifter som efterfrågas.

Ett väl implementerat system är tidsbesparande. Ingen behöver lägga tid på att fundera över vad som gäller.

## **4.6 Anpassas organisationen kontinuerligt till förändrat elevantal och nya förutsättningar**

### **Emmaboda kommun**

I de nämndsprotokoll vi tagit del av har vi funnit:

#### **2010 06 03 Kurser och konferenser**

Skolverket anordnar konferens i Växjö den 15 juni för politiker och förvaltnings-chefer om de kommande förändringarna inom utbildningsområdet.

Jan-Olof Jäghagen (s), Christer Skymbäck (s), Mickael Fransson (s), Nicke Grozdanovski (v), Ann Helene Jonsson (m), Emma Åhlander Hansson (m), Torgny Karlsson (kd) och Karin Rask (c) är anmälda till konferensen.

**Bildningsnämnden beslutar anteckna informationen till protokollet.**

I många intervjuer uppges att *Grundskola 2011* med ny skollag, nya kursplaner och nytt betygssystem har krävt mycket tid under läsåret 2010/2011.

En återkommande synpunkt är att det på senare år har skett en mängd chefsbyten och att det gjort att anpassningar och förändringar har avstannat.

Under intervjuerna framkommer att många anser att organisationen av verksamheten är traditionell och att de gärna vill se alternativ till klassorganisationen.

Anpassning av skolornas organisation utifrån förändringar av elevantal, kostnader eller åldersadekvata behov hos elever med funktionshinder eller andra särskilda behov förekommer sällan. Exempel på områden som de intervjuade anser viktiga att beakta:

- Lärarnas arbetstidsavtal ger möjligheter som inte har utnyttjats.
- Kostnaderna får inte öka
- Nuvarande resursfördelningssystem måste ses över
- Alternativ till nedläggningar av mindre skolor måste tas fram
- Alternativ till att organisera eleverna i klasser måste tas fram



**Vår bedömning:**

Elevminskningarna under senare år har skapat oro för nedläggningar av skolor. Det finns stort engagemang såväl bland anställda som föräldrar. På samtliga skolor finns idéer och synpunkter på hur skolorganisation och tillgängliga resurser bäst kan utnyttjas.

Förändringar kan vara smärtsamma och näst intill omöjliga om det inte skapas tid för processer där personal och föräldrar ges möjlighet att föra fram ideer samt att diskutera olika lösningar.

Det saknas dialog där nämnden inhämtar synpunkter från personal och medborgare. Informations- och diskussionsmöten samt god framförhållning krävs för att svåra beslut ska kunna accepteras.

## **4.7 Är kostnaderna rimliga i förhållande till löneutveckling och uppräkningskostnader?**

**Emmaboda kommun**

Nämndens beslutar om tilldelning av personalresurser till skolenheterna. Nämnden beaktar aldrig lokalkostnader.

Tekniska nämnden har ansvar för samtliga lokaler. Diskussioner med bildningsnämnden angående lokalkostnadernas utveckling har inte förekommit på senare år.

Tabell 3: Utfall av personalkostnader under tre år angivet i tkr

	Bjurbäcks skolan	Lindås	Vissefjärda	Långasjö	Johansfors
2008	9 184	4 418	4 043	3 041	3 286
2009	8 733	4 706	4 150	3 268	3 117
2010	7 541	4 249	4 091	2 947	2 767

Källa: Emmaboda kommun

Samtliga skolor har minskat sina kostnader från 2008 till 2010. En orsak är att elevantalet har minskat.

Enligt tabell 1 och 2 i kapitel 4.2 har även platskostnaderna på respektive skola minskat.

**Vår bedömning:**

I de uppgifter vi fått fram har kostnaderna sänkts. Orsaken är bland annat färre elever i grundskolan, vilket innebär att en sänkning av de totala kostnaderna är rimlig.

Det krävs betydligt djupare analys för att utreda om kostnadsminskningarna är tillräckliga med hänsyn till löneutveckling.

## 4.8 Hur använder nämnden resultaten i öppna jämförelser för att utveckla verksamheten i kommunen?

### Emmaboda kommun

I SKL:S *Öppna jämförelser* finns statistik, som ger information om de olika kommunernas resultat när det gäller t.ex. nationella prov, betyg år 9, kostnader och personalens utbildningsnivå.

I de nämndsprotokoll vi tagit del av har vi funnit:

#### 2010 06 30 Förvaltningschefen rapporterar

Bildningschef Christer Kratz informerar om följande:

Kort information lämnas från budgetdagen den 24 maj 2010. Bl a informerade man om att ett antal reformer på skolans område ska genomföras framöver. En undersökning – ”Öppna jämförelser grundskola” – som genomförts av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) diskuterades. Undersökningen visar resultat och resursindikatorer på kommunnivå. Skolans resultat beskrivs utifrån slut-betyg, ämnesprov och omvärldskunskap och resurserna utifrån uppgifter om kostnader och personal. Emmaboda kommun hamnade på 263:e plats i landet när det gäller mätområdet godkänt i alla ämnen i skolår 9.

**Bildningsnämnden beslutar anteckna informationen till protokollet.**

I intervjun med ledningen för grundskolan konstateras att uppgifterna i *Öppna jämförelser* sällan är uppe till diskussion i nämnden.

Ett fåtal av de vi intervjuat känner till *Öppna jämförelser*.

Tabell 4: Uppgifter för Emmaboda

	Rank i riket Betyg år 9	Genomsnittligt meritvärde år 9	Rank meritvärde	Avvikelse från SALSA	Rank avvikelse SALSA
Vt 2008	167	203	179	-1	140
Vt 2009	263	192	266	-10	273
Vt 2010	140	203	157	3	83

Källa: *Öppna jämförelser*

I jämförelse med övriga kommuner i landet har Emmabodas plats i rankinglistan varierat både vad gäller betyg och meritvärde samt avvikelser från SALSA.

I *Öppna jämförelser* finns en tabell där samtliga resultat för nationella prov, betyg år 9, behöriga till gymnasieskolan, avvikelser från SALSA samt Dagens nyheter's nutidsorientering har sammanvägts. I tabellen nedan redovisar vi det sammanvägda resultatet för kommunerna i Kalmar län under två år.

Tabell 5: Rank i riket för sammanvägt resultat av nationella prov, betyg år 9, behöriga till gymnasieskolan, avvikelser från SALSA samt Dagens nyheters nutidsorientering

Kommun	Öppna jämförelser 2010	Öppna jämförelser 2011
Borgholm	48	156
Emmaboda	267	158
Hultsfred	254	168
Högsby	268	135
Kalmar	141	61
Mönsterås	176	127
Mörbylånga	11	51
Nybro	123	130
Oskarshamn	234	165
Torsås	241	87
Vimmerby	199	265
Västervik	191	167

Källa: *Öppna jämförelser*

*Öppna jämförelser 2010* redovisar resultat som bygger på uppgifter från läsåret 2008/ 2009 och *Öppna jämförelser 2011* redovisar resultat som bygger på uppgifter från läsåret 2009/ 2010.

Borgholm, Mörbylånga, Nybro och Vimmerby har sämre placering det andra året. Övriga har förbättrat sin position.

Mörbylånga har båda åren den bästa platsen av länets kommuner.

#### **Vår bedömning:**

Uppgifterna i *Öppna jämförelser* kan ge Sveriges kommuner underlag inför beslut som rör både ekonomi och verksamhet.

Hittills har inte bildningsnämnden diskuterat uppgifterna i *Öppna jämförelser* som grund för fortsatt arbete.

## **5 Vår sammanfattande bedömning**

Emmaboda kommuns revisorer har gett PWC i uppdrag att granska verksamheten i grundskolan utifrån följande revisionsfråga:

*Är organisationen inom skolenheterna ändamålsenlig och ekonomiskt tillfredsställande med avseende på kvalitet och på elevernas möjligheter att nå målen för grundskolan?*

### **Vår sammanfattande bedömning:**

Bildningsnämndens styrning är otillräcklig och därmed blir kvalitetsarbetet ofullständigt. Grundskolan styrs till stora delar nationellt genom skollagen, läroplanen och kursplanerna. Den ansvariga nämnden ska prioritera angelägna områden för eleverna inom kommunen samt initiera uppföljningar vars resultat ger underlag till den politiska styrningen.

Resursfördelningssystemet stödjer traditionell och enhetlig organisation av grundskolan. Det ger inga incitament för anpassning till den lokala skolans förutsättningar eller uppmuntrar de anställda att pröva förändringar utifrån de möjligheter till annan organisation som ges i läraravtalen.

De högre kostnaderna på de minsta skolorna kan vara tecken på att resursfördelningssystemet inte ger likvärdiga förutsättningar enligt de lagastadgade rättigheter, som skollagen ger eleven.

Vi grundar vår bedömning på utfallet av granskningens kontrollmål.