

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Styrning uppföljning och kontroll av resurser och resursutnyttjande inom ***gymnasieskolan*** i Ljusdals kommun

Ljusdals kommun

2009-03-09

Britt-Mari Idensjö, Louise Cedemar, Silja Savela

## Innehållsförteckning

1	Bakgrund och revisionsfråga .....	3
2	Metod och genomförande .....	3
3	Sammanfattande bedömning och förslag till utvecklingsområden .....	4
	Styrning, uppföljning och kontroll av resurser och resursutnyttjande .....	4
	Bedömning .....	4
	Våra förslag .....	6
4	Iakttagelser .....	8
	4.1 Jämförelser med andra kommuner .....	8
	4.2 Kvalitetsarbete, styrning och ledning .....	10
	4.3 Resursfördelning .....	12
	4.4 Resursutnyttjande .....	13
	4.5 Lokaler .....	15
	4.6 Resultat .....	16
5	Analys och bedömning .....	17
	5.1 Jämförelser med andra kommuner .....	17
	5.2 Kvalitetsarbete styrning och ledning .....	17
	5.3 Resursfördelning och resursutnyttjande .....	18
	5.4 Lokaler .....	19
	5.5 Resultat .....	19
6	Förslag till utvecklingsområden .....	19
	6.1 Jämförelser med andra kommuner .....	19
	6.2 Kvalitetsarbete styrning och ledning .....	19
	6.3 Resursfördelning och resursutnyttjande .....	20
	6.4 Lokaler .....	20
	6.5 Resultat .....	21

## **1 Bakgrund och revisionsfråga**

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

Revisorerna i Ljusdals kommun har därför beslutat att granska om grundskolans och gymnasieskolans verksamheter bedrivs ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande.

Öhrlings PricewaterhouseCoopers har fått uppdraget att genomföra granskningen samt ge förslag till utvecklingsområden. Granskningen ska ge svar på ett antal frågor, som redovisas under kapitel 5.

## **2 Metod och genomförande**

Uppdraget har genomförts av Louise Cedemar, Silja Savela och Britt-Mari Idensjö.

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

De dokument som ingått i granskningen är:

- Skolplan
- Kvalitetsredovisning år 2007
- Pedagogisk plattform
- Strategisk och praktisk verksamhetsplan för Slottegymnasiet 2007 och 2008
- Förhandlingsprotokoll ”Avtal för mentorer”
- Förhandlingsprotokoll ”Avtal för lärarutbildare”
- Resursfördelningssystem
- Förvaltningens mätplan

Intervjuer har genomförts med

- Nämndens presidium
- Gymnasiechefen
- Ekonomer
- Rektorer för fordonsprogrammet, samhällsprogrammet samt barn- och fritidsprogrammet
- Lärare från fordonsprogrammet, samhällsprogrammet samt barn- och fritidsprogrammet
- Representanter för Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet

Sakinnehållet i rapporten är avstämt med ledningen inom gymnasieskolan.

### **3 Sammanfattande bedömning och förslag till utvecklingsområden**

#### **Styrning, uppföljning och kontroll av resurser och resursutnyttjande**

##### **Bedömning**

###### **Jämförelser med andra kommuner**

*Vår bedömning* är att medelvärden för en grupp kommuner *inte* kan vara riktmärken för en enskild kommuns resursfördelning. Inom Skolverkets jämförelsegrupper är skillnaderna mellan kommunerna mycket stora. Det anser vi tydliggör att gruppens medelvärde inte är någon sanning vad gäller personaltäthet i en enskild kommuns grundskolor.

*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. Om Skolverkets statistik följs under 2005-2006 kan konstateras att kostnadsökningen i Ljusdals kommun är 8 % medan snittet för jämförelsegruppen är drygt 2 %, vilket kunde varit en viktig iakttagelse i budgetarbetet för år 2007.

*Enligt vår uppfattning* ska nämndens beslut om resurstillskott bygga på utvärdering, analys och bedömning av verksamhetens 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.

###### **Kvalitetsarbete, styrning och ledning**

*Vår bedömning* är att Slottegymnasiet saknar system som ger kvalitets- och förbättringsarbetet struktur. Vi grundar vår bedömning på att

- kopplingen mellan strategisk handlingsplan, pedagogisk plattform och kvalitetsredovisning är otydlig
- ingen har kunnat presentera någon skriven handlingsplan, som bygger på de åtgärder för utveckling, som presenteras i kvalitetsredovisningen
- dokumenten *strategisk handlingsplan* och *pedagogisk plattform* inte är förankrade bland de anställda
- mentorstrappan, som är ett angeläget och viktigt initiativ, inte var känd av alla lärare

*Vi får uppfattningen* att ansvarsfördelningen mellan gymnasiechef och rektorer är oklar. Ett exempel är den strategiska handlingsplanen. Så som vi uppfattat situationen är det rektorerna i kommunen som fått uppdraget att tillsammans med sin personal ta fram en sådan. På Slottegymnasiet har gymnasiechefen tagit sig an uppgiften.

*Vår bedömning* är att det administrativa stödet till rektorerna är olika och ger dem olika förutsättningar att ägna sig åt sin huvuduppgift, att styra och leda verksamheterna. I revisionens granskning av gymnasieskolans styrning och ledning, med utgångspunkt från rektors ansvarsnivå, som gjordes i mars 2008 konstaterades att de administrativa funktionernas ansvar och uppdrag samt arbetsfördelning behövde förtydligas. Vi anser att det är angeläget att påskynda det arbetet.

*Vi bedömer* att ledning- och styrningsarbetet på Slottegymnasiet kan förbättras. Vi grundar vår bedömning bland annat på att det inte finns dokumenterat vilket ansvar arbetslagen har och det saknas uttalade krav från ledningen vad gäller lärares deltagande i arbetslagets arbete. Ett annat exempel är att elever som får särskilt stöd saknar åtgärdsprogram.

### **Resursfördelning och resursutnyttjande**

*Vår bedömning* är att blandningen av nyckeltalsfördelning och direkt budgetfördelning, inte ger ledningen på Slottegymnasiet möjlighet att ta ett helhetsansvar för ekonomi och verksamhet, vilket krävs för att kunna göra nödvändiga prioriteringar. Vi uppfattar att rektorerna inte är delaktiga i vare sig budgetarbete eller uppföljningar.

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

*Vi anser* att Slottegymnasiets ledning ska verka för att öka de anställdas motivation för samverkan mellan programmen. Dagens uppdelningar skapar alltför små grupper, vilket ger allt högre personaltäthet och allt högre kostnader om ingenting görs.

*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. Ett av verktygen är att skapa goda rutiner för överlämningarna från grundskolan så att arbetslagen kan bedöma vilka åtgärder som krävs för olika individer.

### **Lokaler**

*Vår uppfattning* är att dagens system gör det omöjligt att justera kostnader i förhållande till elevantal. Att tillföra skolan hela lokalkostnaden skapar inga incitament för att minska lokalytorna. Följden blir att kostnaderna ökar per plats. Systemet med att skolan har ansvar för avställda ytor anser vi innebär att kommunstyrelsen inte har någon helhetsbild av vilka lokaler som finns tillgängliga i kommunen.

### **Resultat**

*Vi konstaterar* att elevernas resultat är relativt låga.

## Våra förslag

### Jämförelser med andra kommuner

Att jämföra sig med andra kommuner är en del av omvärldsbevakningen. Ledningsgruppen på Slottegymnasiet bör utveckla analysarbetet genom att göra flera olika jämförelser.

### Kvalitetsarbete styrning och ledning

*Ledningsgruppen*, bestående av gymnasiechef och rektorer ska ha ansvar för strategiska och långsiktiga frågor.

Exempel på ärenden

- Hur skapar vi gemensam värdegrund och vi-känsla som gör Slottegymnasiet till en sammanhållen gymnasieskola där alla program samarbetar
- Vilka program är rimligt att ha kvar? Gör en omvärldsanalys, vilket troligen är en del i arbetet med Hälsingesamverkan.

### *Ledning och administration*

Upprätta funktionsbeskrivningar för gymnasiechef, rektorer och administrativa tjänster som

- Tydliggör rollfördelning och ansvarsfördelning mellan gymnasiechef och rektorer
- Tydliggör det administrativa stödet till gymnasiechef och rektorer

### *Arbetslagen*

Tydliggör arbetslagens ansvarsområden och ge dem befogenheter att genomföra dem.

### *System och struktur i kvalitetsarbetet*

- Åskådliggör i ett årshjul när olika aktiviteter ska äga rum, t.ex arbetet med kvalitetsredovisningen
- Upprätta en handlingsplan för varje prioriterat utvecklingsområde med mål, tidplan för aktiviteter och uppföljning. Efter varje uppföljning justeras handlingsplanen. Handlingsplanerna ingår i arbetslagens uppdrag.
- Skapa tydlig koppling mellan pedagogisk plattform, strategisk handlingsplan och kvalitetsredovisningen. Dokumenten ska vara resultatet av processer där all personal varit delaktiga.

### *Verktyg för styrning och ledning*

- Personalhandbok, som blir ett gemensamt minne för all personal på skolan, lyfts fram varje höstterminsstart
- Ledningsgruppen utformar tydliga uppdrag om samläsning och samverkan inom hela Slottegymnasiet
- Schemat utformas efter de principer som ledningsgruppen beslutat. Det kan t.ex gälla samläsning av ämnen, tider för arbetslagen.

- Informations- och konferenssystem, som säkerställer delaktighet och uppföljning av processer
- Rutiner för kontinuerligt återkommande arbetsuppgifter fastställer vilken ambitionsnivå som gäller oavsett vem som genomför uppgiften. Skrivna rutiner går att följa upp.

### **Resursfördelning och resursutnyttjande**

#### *Våra utgångspunkter*

- Politikerna prioriterar och sätter mål.  
Ledningen utformar verksamheten tillsammans med sin personal
- Ambitionsnivån sätter politikerna genom de medel som avsätts för en verksamhet.  
Ledningen har ansvar för att verksamheten håller sig inom ramarna
- Mål och medel ska vara realistiska.  
Förtroendefull och tillförlitlig dialog mellan politiker och tjänstemän är nödvändig

#### *Resursfördelningssystemet!*

- Systemet ska ge incitament för anpassning av lärarresurser, ledningsresurser och administration.

#### *Stöd till chefer*

- Rektorer och ekonomer har fasta mötesplatser- enskilt och i grupp- så att rektorerna får stöd i ekonomiarbetet. Rektorerna har ansvar för besluten. Ekonomerna ansvarar för att cheferna har tillförlitliga beslutsunderlag.
- Ekonomistödet till cheferna ska vara proaktivt! Det innebär att de utbildas i kommunens och förvaltningens system och rutiner för ekonomistyrning.

### **Lokaler**

Fastställ nya spelregler för lokaler!

### **Resultat**

Eftersom personaltätheten är god måste orsakerna finnas i andra förklaringar. Skolledningen bör tillsammans med arbetslagen påbörja ett utvecklingsarbete som skärskådar det inre arbetet på skolan.

## 4 lakttagelser

### 4.1 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 Ljusdals kommun

<b>Kronor per invånare</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Nettokostnad gymnasiet	3 347	3 664	3 802	4 269	4 782
Standardkostnad gymnasiet	3 475	3 669	3 803	4 005	4 306
<b>Skillnad</b>	<b>- 128</b>	<b>- 5</b>	<b>- 1</b>	<b>264</b>	<b>476</b>

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.

Mellan åren 2003 och 2005 har Ljusdals kommun bedrivit gymnasieskoleverksamheten till en lägre kostnad än enligt standardkostnadsberäkningen. Från och med 2006 har nettokostnaden överskridit standardkostnaden med 264 kronor respektive 476 kronor per invånare. För 2007 innebär det en högre kostnad motsvarande ca 9,1 miljoner kronor.

Kommunens nettokostnad per invånare har under perioden ökat med 43 %, att jämföras med standardkostnadsökningen på 24 %. Detta visar att kommunens kostnadsnivå har ökat mer än vad som är motiverat utifrån strukturella faktorer.

År 2007 övertog Ljusdals kommun ansvaret för Naturbruksgymnasiet från Landstinget, vilket påverkar kostnaderna. Den största ökningen av nettokostnad per invånare skedde dock mellan åren 2005-2006.

Tabell 2: Jämförelse av nettokostnad per invånare

<b>Kronor per invånare</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Ljusdal	3 347	3 664	3 802	4 269	4 782
Jämförelsekommunerna	3 228	3 400	3 614	3 834	4 099
<b>Skillnad</b>	<b>119</b>	<b>264</b>	<b>188</b>	<b>435</b>	<b>683</b>

Källa: Webor

Jämförelsekommunerna är de kommuner som är strukturmässigt mest lika Ljusdal vad gäller gymnasieskolan. Kommunerna är: Skara, Flen, Ulricehamn, Nybro, Klippan, Eksjö, Mönsterås, Götene, Båstad och Tierp.



Av tabellen framgår att Ljusdals kommun under samtliga år har haft en högre nettokostnad per invånare än jämförelsekommunerna. Kostnadsskillnaden har ökat med 564 kronor per invånare mellan åren 2003 och 2007.

Tabell 3: Kostnad per elev

<b>Kostnad per elev</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Ljusdal	90 506	96 692	92 940	100 175	119 282
Jämförelsekommunerna	83 658	86 365	88 452	90 070	93 089
<b>Skillnad</b>	<b>6 848</b>	<b>10 237</b>	<b>4 488</b>	<b>10 105</b>	<b>26 193</b>

Källa: Webor

Kommunens kostnad per elev har under samtliga år varit högre än hos jämförelsekommunerna. Kostnadsskillnaden har ökat kraftigt mellan åren 2003 och 2007.

Tabell 4:

- Antal lärare per 100 elever
- Genomsnittlig betygspoäng
- Andel elever med grundläggande behörighet till högskola
- Andel nybörjare 2004 som fullföljt utbildningen inom 4 år.

<b>Kommun</b>	<b>Antal lärare per 100 elever, läsår 2007/2008</b>	<b>Genomsnittlig betygspoäng, 2007/2008</b>	<b>Andel elever med högskolebehörighet, 2007/2008</b>	<b>Andel nybörjare 2004 som fullföljt inom 4 år</b>
Ljusdal	11,4	13,2	88	69
Götene	6,6	11,5*	83*	48
Mönsterås	9,5	14,2	94	68
Eksjö	8,3	14,2	94	90
Flen	8,9	13,8	89	66
Tierp	9,0	12,6	82	74

Källa: Webor

Jämförelsekommunerna är de fem som strukturmässigt är mest lika Ljusdal.

\* Uppgifterna avser läsåret 2006/07. Uppgifter för läsåret 2007/08 saknas.

Tabellen visar att Ljusdals kommun har den högsta personaltätheten av jämförelsekommunerna. På det nytillkomna Naturbruksprogrammet var personaltätheten 12,6 lärare per 100 elever medan genomsnittet på övriga Slottegymnasiet var 11,1 lärare per 100 elever.

I övriga jämförelser i tabell 4 hamnar Ljusdals kommun på tredje respektive fjärde plats.

## 4.2 Kvalitetsarbete, styrning och ledning

### Hur arbetar Slottegymnasiet med utveckling och förbättring? Finns interna system för kvalitetsutveckling?

Ingen av de intervjuade har kunnat beskriva något system för utveckling och förbättring.

I stort sett alla vi intervjuat anger att Slottegymnasiet har två övergripande mål:

- öka andelen elever som är behöriga till högskolan
- öka andelen Ljusdalsungdomar som väljer att studera i hemkommunen samt öka andelen ungdomar från angränsande kommuner

I kvalitetsredovisningen och i den strategiska handlingsplanen finns även mål om att minska antalet avhopp från gymnasiet.

På förfrågan om vilka insatser som gjorts för att nå de uppsatta målen uppger samtliga intervjuade projektet ”betyg och bedömning”. Några anser att skolan utvecklat marknadsföringen och som exempel nämns gymnasiemässa, öppet hus och informationsmaterial. Dessutom uppges i intervjuerna att de studieförberedande nationella programmen har en ambition att arbeta mer tematiskt samt att eleverna med ekonomisk inriktning kan examineras som diplomerade gymnasieekonomer och erhålla ett intyg i form av ett certifierat dokument.

Vi har tagit del av förvaltningskontorets mätplan som anger vad som ska mätas, hur ofta det ska ske, vem som är ansvarig samt var det ska redovisas. Mätplanen omfattar samtliga skolformer. I stort sett alla vi intervjuat anser att det är positivt med mätningar men flera är kritiska till omfattningen, tillförlitligheten och arbetssättet.

Vi har i intervjuerna fått förmedlat att det finns något som kallas mentorstrappan vars syfte är att vara ett stöd i utvecklingen av mentorsupdraget samt att tydliggöra mentorernas roll och uppdrag. Några av de intervjuade lärarna känner inte till mentorstrappan.

I stort sett ingen av de lärare vi träffat känner till innehållet i kvalitetsredovisningen. Den strategiska handlingsplanen för Slottegymnasiet har utarbetats av gymnasiechefen. Rektorer och lärare på skolan kände till vissa delar av dokumentet.

Den bild som förmedlas i intervjuerna är att skolans kvalitets- och utvecklingsarbete är splittrat och att det inte finns någon långsiktig struktur eller några rutiner som är förankrade i verksamheten.

En grupp lärare önskar att arbetslagens uppdrag och ansvar var tydligare. Deras önskemål var att få till stånd ett processinriktat utvecklingsarbete med krav på att alla ska arbeta mot samma mål.

- ”Idag händer inget. Den som inte vill behöver inte delta i arbetslagets arbete”, säger ett par av de intervjuade.

I en av intervjuerna får vi ta del av ett dokument, som benämns *Information till nyanställd på Slottegymnasiet*. Innehållet är indelat i olika kapitel och ger information om vilka förutsättningar som gäller på arbetsplatsen och hur anställda ska agera i olika situationer. Där finns uppräknat vilka arbetsuppgifter som förväntas av klassföreståndare och mentorer. Dokumentet är utformat som en personalhandbok men enligt uppgift är det inget som samtliga anställda får ta del av.

### **Får eleverna garanterad undervisningstid?**

Tabell 5: Garanterad undervisningstid

<b>Program</b>	<b>Timplan år 1 -3</b>	<b>Totalt tim/vecka</b>	<b>Totalt tim 3 år</b>	<b>Utöver garanterad tid</b>
Barn- och Fritid	4 553	76	2 701	271
Samhällsvetenskap	3 918	65	2 325	145
Fordonsprogrammet	4 263	71	2 485	55

Källa: Skolledningen

Den garanterade undervisningstiden är för samhällsvetenskapliga program minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter och för barn- och fritidsprogrammet samt fordonsprogrammet 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter.

Vi har fått uppgift om timplan per vecka i minuter från respektive program. Den har vi omvandlat till total erbjuden undervisningstid på 3 år. En jämförelse görs med den garanterade tiden, vilken visar att samtliga program erbjuder mer undervisningstid än vad skollagen föreskriver.

### **Vilka kriterier ligger till grund för schemalaggningsen?**

Intervjuerna har inte gett några entydiga svar på hur schemalaggningsen går till. Enligt någon intervju är det busstiderna som styr. Och enligt någon annan styr utlägget av specialidrotterna mycket av skolans planering.

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

På programmet Barn- och Fritid har en elev särskilt stöd enligt upprättat åtgärdsprogram. Samhällsprogrammet har inga. På fordonsprogrammet har fyra elever särskilt stöd men ingen av dessa har åtgärdsprogram.

### **Vad innebär pedagogisk plattform för arbetet på skolan?**

Vissa lärare anser att den pedagogiska plattformen har betydelse för deras arbetssätt och förhållningssätt. För andra lärare är den en ren pappersprodukt. Ett antal lärare är besvikna

över att ledningen inte har hävdat den pedagogiska plattformen och skapat förutsättningar för att förankra och konkretisera.

### 4.3 Resursfördelning

#### **Hur fördelas resurserna inom Slottegymnasiet? Styr elevernas behov organisationen av klasser, grupper och specialundervisning?**

Slottegymnasiet får resurser till lärare, läromedel och kompetensutveckling enligt de nyckeltal som barn- och utbildningsnämnden beslutat. Innevarande år betyder det 10 lärare per 100 elever utom på naturbruksprogrammet som tilldelas 11,5 lärare per 100 elever. Enligt de uppgifter vi fått från skolleningen sker fördelningen *inom* Slottegymnasiet utifrån behov och säkerhetsaspekter.

Utöver nyckeltalstilldelningen tillkommer resurser i större eller mindre poster som till exempel:

- körkortsutbildning
- arbetsplatsförlagd utbildning (APU)
- samtliga lokalkostnader
- investeringar (naturbruksprogrammet har stora investeringar i maskiner)

Övervägande delen av de intervjuade anser att organisationen av klasser och grupper inte påverkas av elevernas behov. Några av de intervjuade anser att det är lärarnas behov av tjänster som styr resursfördelning och tjänstefördelning.

Den bild som ges av överlämningarna från grundskolan till gymnasieskolan är att de genomförs men att de inte har någon betydelse för resursfördelningen inom Slottegymnasiet. Det har hänt att en särskoleintegrerad elev gått nästan en hel termin på Slottegymnasiet innan lärarna upptäckte att eleven fanns i klassen på andra villkor än övriga elever.

Elever med inlärningssvårigheter kan få tillgång till specialundervisning. På skolan finns elevassistenter för elever med funktionsnedsättningar.

I kommunen genomförs ett läs-och skrivprojekt i samarbete med Högskolan i Gävle. Två lärare från gymnasiet läser in magisterexamen. Inriktningen är att få bättre kompetens att möta den kultur, som eleverna i Ljusdal kommer ifrån, exempelvis låg utbildningsnivå bland föräldrarna. Målet är att öka motivationen för studier hos eleverna och att förbättra lärandet så att fler elever når målen för gymnasiet och har möjlighet att studera på högskola eller universitet.

## 4.4 Resursutnyttjande

### **Vilka är personalkostnaderna per elev och program?**

Totala personalkostnaderna för Slottegymnasiet har mellan åren 2004/2005 och 2007/2008 ökat med 15,6 mnkr, från 27,9 mnkr till 43,6 mnkr, vilket motsvarar en procentuell ökning på 55,9 %. Sedan januari 2007 ingår Naturbruksgymnasiet i Slottegymnasiets organisation, vilket är en av orsakerna till att personalkostnaderna blivit högre.

Personalkostnaderna per elev och program för läsåret 2004/2005 bygger på uppgifter som kommunen har lämnat avseende pedagogisk personal per program. För 2007/2008 finns inga uppgifter per program.

Enligt uppgifter från ekonomikontoret fördelade sig personalkostnaderna per elev läsåret 2004/05 på följande sätt:

Barn- och fritidsprogrammet	38, 3 tkr
Fordonsprogrammet	36, 4 tkr
Samhällsvetenskap	38, 4 tkr

För Slottegymnasiet som helhet är personalkostnaden per elev 40,2 tkr läsåret 2004/2005, vilket innebär att det fanns program som var avsevärt dyrare än de tre ovanstående. Läsåret 2007/08 var personalkostnaden 52,6 tkr per elev, inklusive Naturbruksprogrammet. Det är en ökning med 12,4 tkr per elev, vilket innebär 30,8 %.

### **Vilken personaltäthet finns på respektive program?**

Någon uppdelning av personaltäthet per program har vi inte kunnat få fram. Antalet elever på Slottegymnasiet har ökat från 697 till 830 mellan läsåren 2004/2005 och 2007/2008. Detta motsvarar en procentuell ökning på 19 %. Antal lärartjänster har ökat med 29,73 årsarbetare, från 64,43 till 94,16. Detta motsvarar en procentuell ökning med 46 %.

Lsåret 2007/08 står Naturbruksgymnasiet för 21,5 lärartjänster och 175 elever. För att kunna jämföra läsåren 2004/2005 och 2007/2008 och se utvecklingen på Slottegymnasiet måste Naturbruksprogrammet, som tillkom år 2007, räknas bort. Då ser det ut på följande sätt:

Det fanns 697 elever på Slottegymnasiet läsåret 2004/05 och 655 elever läsåret 2007/08, vilket är en minskning med 6 %. Under samma period har lärartjänsterna ökat med 8,23 tjänster eller knappt 13 %.

Under hösten 2008 överfördes Freinetgymnasiet till Slottegymnasiets organisation.

Enligt intervjuerna presenteras inte tjänstefördelningen på sådant sätt att det är möjligt för de anställda att se hur personalresurserna använts.

### **Hur används lärarnas arbetstid på de olika programmen? Finns lokala avtal?**

Synen på lärarnas arbetstid är traditionell. Fortfarande används regleringar som fanns inskriva i avtalen som gällde före år 2000. Alla vi intervjuat är medvetna om att begreppet undervisningsskyldighet inte längre gäller, men lika många uppger att det fortfarande är styrande för innehållet i lärarnas arbetstid. Enligt de uppgifter vi fått i intervjuerna följer samtliga program den arbetstidfördelning som gällde i avtalen före år 2000.

Kommunledning och fackliga organisationer för ingen diskussion om hur läraravtalens möjligheter kan utnyttjas för att få fram varierande utlägg av arbetstiden.

Kommunen har upprättat ”avtal för mentorer” och ”avtal för lärarutbildare”. Enligt några intervjuer följs inte avtalen.

Lärarnas Riksförbund har sagt upp samverkansavtalet med kommunen. De uppger att anledningen är att kommunen inte följer upprättat avtal.

Några påpekar att det finns lärare som kommit för sent upprepade gånger och att det finns lärare som inte är på plats när de borde utan att ledningen tar itu med problemet.

– *”Trots att det är få personer som missköter sig, ger det skolan dåligt rykte”*, säger några i intervjuerna.

Enligt de intervjuade fungerar uppdragsdialogen, enligt parternas överenskommelse i det senaste läraravtalet, mycket olika.

### **Hur grupperas eleverna på de olika programmen?**

Endast samhällsprogrammet årskurs ett har två klasser. I övrigt har samtliga program en klass per läsår. Många av klasserna är mycket små.

### **Finns samverkan mellan programmen?**

I intervjuerna framkommer att samverkan mellan programmen sker i ringa omfattning. Flera av de anställda upplever inte Slottegymnasiet som en enhet utan ser det som flera skolor, som verkar vid sidan av varandra.

I engelska och matematik sker viss samverkan mellan programmen. I ämnet engelska kan samtliga elever, som läser samma delkurs, välja grupp efter intresse och ambitionsnivå. På så sätt sker en nivågruppering. Enligt lärarna har resultaten i engelska höjts sedan samverkan mellan programmen påbörjades. I ämnet matematik genomförs diagnostiska prov och resultaten används för gruppindelning i olika nivåer.

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

De program som lagts ner är Elprogrammet, Teknikprogrammet och Handelsprogrammet. Fordonsprogrammet gör inga intag från och med hösten 2009. Omvårdnadsprogrammet har flyttat till Komvux.

## **4.5 Lokaler**

### **Hur nyttjas lokalerna?**

Enligt kommunens resursfördelning tillförs Slottegymnasiet samtliga driftskostnader för lokaler. Så länge inte kommunen kan hyra ut lokaler, som gymnasiet kan avstå, bokförs hyreskostnaderna på Slottegymnasiet. De intervjuade anser att systemet saknar incitament för att minska lokalytorna.

Efter senaste ombyggnationen är programmen separerade i olika delar av lokalerna vilket inte inbjuder till samverkan enligt de intervjuade.

### **Hur stora är lokalkostnaderna per elev? Går det att beräkna lokalkostnader per program?**

Lokalkostnaderna för Slottegymnasiet har mellan åren 2004/2005 och 2007/2008 ökat med 4,1 mnkr, från 10,4 mnkr till 14,5 mnkr, en procentuell ökning på 39,4 %.

Lokalkostnaden per elev för Slottegymnasiet har mellan åren 2004/2005 och 2007/2008 ökat med 2,5 tkr, från 15 tkr till 17,5 tkr, en procentuell ökning på 16,7 %.

### **Lokalkostnad per elev och program läsår 2004/2005**

Barn- och fritidsprogrammet	15,7 tkr
Fordonsprogrammet	15,8 tkr
Samhällsvetenskap	13,5 tkr

Uppdelning av lokalkostnad per program har inte gjorts för 2007/2008. Enligt uppgift från kommunen anser de inte att de har några bra fördelningsnycklar som speglar verkligheten samt att övertagandet av Naturbruksprogrammen från Landstinget i januari 2007 har gjort att nya fördelningsnycklar behöver arbetas fram.

### **Hur kan lokalkostnaderna minska i samma takt som elevminskningarna?**

Flera av de intervjuade anser att nuvarande system inte hanterar lokalutnyttjandet på bästa sätt och menar att kommunstyrelsen borde ha yttersta ansvaret för avställda lokaler. Detta skulle skapa möjligheter att hantera samtliga tomma lokaler i ett kommunperspektiv.

## 4.6 Resultat

Tabell 6: Resultat per program

<b>Andel elever med slutbetyg, %</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Barn- och fritidsprogrammet	55,2	80,0	55,6	66,7	37,1
Fordonsprogrammet	14,3	54,5	58,3	80,0	..
Samhällsvetenskap	72,1	81,8	91,9	82,2	63,3

Källa: Skolverket

Tabell 7: Genomsnittlig betygspoäng per program

<b>Genomsnittlig betygspoäng</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Barn- och fritidsprogrammet	12,2	11,3	11,9	11,5	11,5
Fordonsprogrammet	..	..	..	..	..
Samhällsvetenskap	14,0	14,2	14,9	13,8	14,5

Källa: Skolverket

Två prickar innebär att eleverna är så få att Skolverket, för att skydda elevernas integritet, inte redovisar resultatet.

80 % av eleverna, som började sin gymnasieutbildning på Slottegymnasiet år 2004 fullföljde utbildningen inom fyra år. Det är ungefär genomsnittet för Skolverkets jämförelsegrupp *glesbygdskommuner*.

Lsåret 2007/08 var den genomsnittliga betygspoängen för gruppen glesbygdskommuner är 13,9. Genomsnittet för Slottegymnasiet var samma år 13,2.

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). Omkring 700 elever i Sverige har maximal poäng, 20,0. Nästan 450 av dem var kvinnor. Betygspoängen är högre i fristående skolor än i kommunala skolor.



## 5 Analys och bedömning

### 5.1 Jämförelser med andra kommuner

När vi gör jämförelser med de kommuner som strukturmässigt är mest lika Ljusdals kommun konstaterar vi att kommunen har höga kostnader för gymnasieverksamheten och att de har ökat väsentligt sedan år 2003.

I kvalitetsredovisningen för år 2007 redovisas jämförelser av kostnader för gymnasiet utifrån Skolverkets uppgifter och där konstateras att Ljusdals kommun har lägre kostnader per elev än genomsnittet för jämförelsegruppen *Glesbygdskommuner*.

*Vår bedömning* är att medelvärden för en grupp kommuner *inte* kan vara riktmärken för en enskild kommuns resursfördelning. Inom Skolverkets jämförelsegrupper är skillnaderna mellan kommunerna mycket stora. Det anser vi tydliggör att gruppens medelvärde inte är någon sanning vad gäller personaltäthet i en enskild kommuns grundskolor.

*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. Om Skolverkets statistik följs under 2005-2006 kan konstateras att kostnadsökningen i Ljusdals kommun är 8 % medan snittet för jämförelsegruppen är drygt 2 %, vilket kunde varit en viktig iakttagelse i budgetarbetet för år 2007.

*Enligt vår uppfattning* ska nämndens beslut om resurstillskott bygga på utvärdering, analys och bedömning av verksamhetens 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.

### 5.2 Kvalitetsarbete styrning och ledning

*Vår bedömning* är 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 till innehållet i den.

*Vi konstaterar* att de två övergripande målen för Slottegymnasiet är väl kända. Det finns stor enighet om att de är avgörande för skolans framtid och det finns god vilja att arbeta med målen men hur arbetet leds och hur det är utformat är oklart.

*Vår bedömning* är att Slottegymnasiet saknar system som ger kvalitets- och förbättringsarbete struktur. Vi grundar vår bedömning på att

- kopplingen mellan strategisk handlingsplan, pedagogisk plattform och kvalitetsredovisning är otydlig
- ingen har kunnat presentera någon skriven handlingsplan, som bygger på de åtgärder för utveckling, som presenteras i kvalitetsredovisningen
- dokumenten *strategisk handlingsplan* och *pedagogisk plattform* inte är förankrade bland de anställda
- mentorstrappan, som är ett angeläget och viktigt initiativ, inte var känd av alla lärare

*Vi får uppfattningen* att ansvarsfördelningen mellan gymnasiechef och rektorer är oklar. Ett exempel är den strategiska handlingsplanen. Så som vi uppfattat situationen är det rektorerna i kommunen som fått uppdraget att tillsammans med sin personal ta fram en sådan. På Slottegymnasiet har gymnasiechefen tagit sig an uppgiften.

*Vår bedömning* är att det administrativa stödet till rektorerna är olika och ger dem olika förutsättningar att ägna sig åt sin huvuduppgift, att styra och leda verksamheterna. I revisionens granskning av gymnasieskolans styrning och ledning, med utgångspunkt från rektors ansvarsnivå, som gjordes i mars 2008 konstaterades att de administrativa funktionernas ansvar och uppdrag samt arbetsfördelning behövde förtydligas. Vi anser att det är angeläget att påskynda det arbetet.

*Vi bedömer* att ledning- och styrningsarbetet på Slottegymnasiet kan förbättras. Vi grundar vår bedömning bland annat på att det inte finns dokumenterat vilket ansvar arbetslagen har och det saknas uttalade krav från ledningen vad gäller lärares deltagande i arbetslagets arbete. Elever som får särskilt stöd saknar åtgärdsprogram.

### **5.3 Resursfördelning och resursutnyttjande**

*Vår bedömning* är att blandningen av nyckeltalsfördelning och direkt budgetfördelning, inte ger ledningen på Slottegymnasiet möjlighet att ta ett helhetsansvar för ekonomi och verksamhet, vilket krävs för att kunna göra nödvändiga prioriteringar. Vi uppfattar att rektorerna inte är delaktiga i vare sig budgetarbete eller uppföljningar.

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

*Vi anser* att Slottegymnasiets ledning ska verka för att öka de anställdas motivation för samverkan mellan programmen. Dagens uppdelningar skapar alltför små grupper, vilket ger allt högre personaltäthet och allt högre kostnader om ingenting görs.

*Enligt skollag och läroplan* ska elevernas behov styra utläggandet av resurser och det är rektor som har ansvaret för att varje elev får stöd och hjälp efter behov. Ett av verktygen är att

skapa goda rutiner för överlämningarna från grundskolan så att arbetslagen kan bedöma vilka åtgärder som krävs för olika individer.

## **5.4 Lokaler**

*Vår uppfattning* är att dagens system gör det omöjligt att justera kostnader i förhållande till elevantal. Att tillföra skolan hela lokalkostnaden skapar inga incitament för att minska lokalytorna. Följden blir att kostnaderna ökar per plats. Systemet med att skolan har ansvar för avställda ytor anser vi innebär att kommunstyrelsen inte har någon helhetsbild av vilka lokaler som finns tillgängliga i kommunen.

## **5.5 Resultat**

*Vi konstaterar* att elevernas resultat är relativt låga.

# **6 Förslag till utvecklingsområden**

## **6.1 Jämförelser med andra kommuner**

Att jämföra sig med andra kommuner är en del av omvärldsbevakningen. Ledningsgruppen på Slottegymnasiet bör utveckla analysarbetet genom att göra flera olika jämförelser.

## **6.2 Kvalitetsarbete styrning och ledning**

**Ledningsgruppen**, bestående av gymnasiechef och rektorer ska ha ansvar för strategiska och långsiktiga frågor.

Exempel på ärenden

- Hur skapar vi gemensam värdegrund och vi-känsla som gör Slottegymnasiet till en sammanhållen gymnasieskola där alla program samarbetar
- Vilka program är rimligt att ha kvar? Gör en omvärldsanalys, vilket troligen är en del i arbetet med Hälsingesamverkan.

### **Ledning och administration**

Upprätta funktionsbeskrivningar för gymnasiechef, rektorer och administrativa tjänster som

- Tydliggör rollfördelning och ansvarsfördelning mellan gymnasiechef och rektorer
- Tydliggör det administrativa stödet till gymnasiechef och rektorer

### **Arbetslagen**

Tydliggör arbetslagens ansvarsområden och ge dem befogenheter att genomföra dem.

### **System och struktur i kvalitetsarbetet**

- Åskådliggör när olika aktiviteter ska äga rum i ett årshjul, t.ex arbetet med kvalitetsredovisningen

- Upprätta en handlingsplan för varje prioriterat utvecklingsområde med mål, tidplan för aktiviteter och uppföljning. Efter varje uppföljning justeras handlingsplanen. Handlingsplanerna ingår i arbetslagens uppdrag.
- Skapa tydlig koppling mellan pedagogisk plattform, strategisk handlingsplan och kvalitetsredovisningen. Dokumenten ska vara resultatet av processer där all personal varit delaktiga.

### **Verktyg för styrning och ledning**

- Personalhandbok, som blir ett gemensamt minne för all personal på skolan, lyfts fram varje höstterminsstart
- Ledningsgruppen utformar tydliga uppdrag om samläsning och samverkan inom hela Slottegymnasiet
- Schemat utformas efter de principer som ledningsgruppen beslutat. Det kan t.ex gälla samläsning av ämnen, tider för arbetslagen.
- Informations- och konferenssystem, som säkerställer delaktighet och uppföljning av processer
- Rutiner för kontinuerligt återkommande arbetsuppgifter fastställer vilken ambitionsnivå som gäller oavsett vem som genomför uppgiften. Skrivna rutiner går att följa upp.

## **6.3 Resursfördelning och resursutnyttjande**

### **Våra utgångspunkter**

- Politikerna prioriterar och sätter mål.  
Ledningen utformar verksamheten tillsammans med sin personal
- Ambitionsnivån sätter politikerna genom de medel som avsätts för en verksamhet. Ledningen har ansvar för att verksamheten håller sig inom ramarna
- Mål och medel ska vara realistiska.  
Förtroendefull och tillförlitlig dialog mellan politiker och tjänstemän är nödvändig

### **Resursfördelningssystemet!**

- Systemet ska ge incitament för anpassning av lärarresurser, ledningsresurser och administration.

### **Stöd till chefer**

- Rektorer och ekonomer har fasta mötesplatser- enskilt och i grupp- så att rektorerna får stöd i ekonomiarbetet. Rektorerna har ansvar för besluten. Ekonomerna ansvarar för att cheferna har tillförlitliga beslutsunderlag.
- Ekonomistödet till cheferna ska vara proaktivt! Det innebär att de utbildas i kommunens och förvaltningens system och rutiner för ekonomistyrning.

## **6.4 Lokaler**

Fastställ nya spelregler för lokaler!

## **6.5 Resultat**

Eftersom personaltätheten är god måste orsakerna finnas i andra förklaringar. Skolledningen bör tillsammans med arbetslagen påbörja ett utvecklingsarbete som skärskådar det inre arbetet på skolan.