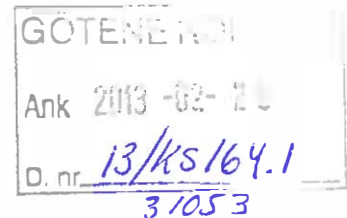


Götene kommun  
Revisorerna

2013-02-25



Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige, för kännedom

**Revisorernas granskning av om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning inom skolan.**

Vi har granskat om kommunstyrelsen säkerställer att den använda modellen för att fördela resurser till skolans olika enheter är ändamålsenlig. Bakgrunden till granskningen är att vi i vår risk- och väsentlighetsprövning bedömt att det kan finnas en risk att brister finns i säkerställande skulle kunna innebära att likvärdiga förutsättningar för kommunens alla elever till exempel när det gäller särskilt stöd.

Enkätfrågor till rektorer och kommunstyrelseledamöter samt erfarenheter från skolverkets studier ligger i huvudsak som underlag för vår bedömning.

Av såväl svar från rektorer och kommunstyrelsens ledamöter bedömer vi att det inte finns en tillräcklig uppföljning, dialog och dokumentation som säkerställer att gällande resursfördelningssystem ger likvärdiga förutsättningar för kommunens alla elever till exempel när det gäller särskilt stöd.

Vi menar att kommunstyrelsen, mot bakgrund av sitt ansvar för likvärdiga förutsättningar för alla elever, mer ingående bör ta del av, analysera och utvärdera gällande system. Som ett led i detta arbete rekommenderas kommunstyrelsen att utveckla former för dialog med rektorerna kring de här aktuella frågorna.

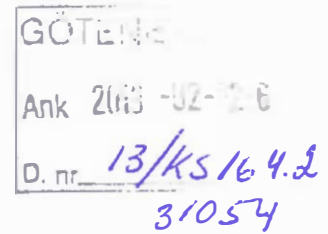
Vår granskning har sammanfattats i bifogade rapport som härmed överlämnas till kommunstyrelsen för synpunkter och till kommunfullmäktige, för kännedom. Kommunstyrelsens svar vill vi ha senast 2013-05-31.

För Götene kommuns revisorer

Jan-Olof Karlsson  
ordförande

Kristina Dahlström  
vice ordförande

Bilaga: PwC's revisionsrapport "Kommunstyrelsens säkerställande av likvärdiga förutsättningar för alla elever".



## Revisionsrapport

# ***Kommunstyrelsens säkerställande av likvärdiga förutsättningar för alla elever.***

## Göteborgs kommun

Hans Axelsson

Februari 2013

---

## ***Inledning***

Vi har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om kommunstyrelsen som politiskt ansvarig säkerställer att den använda modellen för att fördela resurser till skolans olika enheter är ändamålsenlig.

Bakgrunden till granskningen är att revisorerna i sin risk- och väsentlighetsprövning bedömt att det kan finnas en risk att brister i säkerställandet skulle kunna innebära att:

- Likvärdiga förutsättningar för kommunens alla elever, till exempel när det gäller särskilt stöd, inte kan ges.
- Framförhållning saknas för att anpassa verksamhetens kostnader till ett förändrat elev/barn-antal.

## ***Metod***

I granskningen har vi tagit del av Skolverkets studier kring resursfördelning, Götenes resursfördelningssystem och genomfört en enkät till skolans rektorer och en enkät till kommunstyrelsens ledamöter.

## ***Skolverkets studier - en sammanfattning***

I en studie (publicerad 2009) om resursfördelning, utifrån förutsättningar och behov, så skriver skolverket sammanfattningsvis att "resursfördelning är i grunden en politisk fråga. Det finns ingen idealisk resursfördelningsmodell som alla kommuner kan tillämpa. Det som kan krävas av varje kommun är att det finns en medveten modell för resursfördelningen, som värderar de lokala förutsättningarna och behoven och som följs upp och granskas i förhållande till de insatser och resultat som verksamheterna åstadkommer. Alla barn i förskolan och i fritidshemmet har rätt till en verksamhet av god kvalitet. Alla elever i grundskolan ska ges möjligheter att nå grundskolans mål. Att resurser därmed inte kan fördelas lika mellan förskolor och skolor utan att vissa enheter behöver mer är de flesta överens om. Det stadgas också i läroplanerna att hänsyn ska tas till barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Resultaten från den här undersökningen visar att resurser i de allra flesta kommuner inte fördelas lika. Men resultaten visar också att differentieringen av resurserna mellan enheter med mycket olika förutsättningar ofta är försiktig.

Analyserna visar att samma typ av modeller för resursfördelning som Skolverket redovisade i en rapport avseende år 2007, även finns år 2011. Det betyder att resursfördelningen i kommunerna är volymbaserad, med tilläggsresurser antingen för elever i behov av särskilt stöd eller utifrån socioekonomisk struktur (eller en kombination av båda), eller baserad på föregående års budget/förhandlingsmodell. År 2011 använder sig ungefär tre fjärdedelar av de studerade kommunerna av en resursfördelningsmodell som innehåller en socioekonomisk faktor. Motsvarande siffra för budgetåret 2007 var cirka två tredjedelar.

I en rektorsenkät som omfattar cirka 350 skolor i landets mest segregerade kommuner har frågor ställts om vilka befogenheter rektorerna har för att besluta över resursfördelningen

---

på skolnivå. Enligt rektorerna själva uppfattar de sitt handlingsutrymme på skolnivå som stort, och möjligheterna som stora att själva fatta beslut om hur resurserna används på den egna skolan. Resultaten visar att prioriterade resurser är främst sådana som ökar den tid lärarna kan lägga på varje enskild elev. Nästan samtliga skolor prioriterar att ge mer stöd till elever i behov av särskilt stöd samt till att öka lärartätheten

En nödvändig förutsättning i alla kommuner för en effektiv resursfördelning är ett aktivt och medvetet arbete med uppföljning av resursfördelningen på kommunal nivå och på skolnivå. I rapporten studeras rektorers uppfattning om hur omfattande och betydelsefull uppföljningen och utvärderingen av resursfördelningen är på nämnd- eller förvaltningsnivå respektive skolnivå. Resultaten visar att det enligt rektorerna inte finns någon allmän vana att nämnd/förvaltning, genom dialog med skolans personal, utvärderar hur de tilldelade resurserna påverkar skolans resultat. Bland de skolor som för en regelbunden dialog är det dock vanligare att rektorerna upplever att dialogen har betydelse för kommunens efterföljande resursfördelning, än bland de skolor som för en dialog mer sällan.

Enligt uppgifter från rektorerna i studien förekommer det på nästan alla skolor en uppföljning av den lokala skolans resursfördelning, antingen genom diskussioner eller genom utredningar som resulterat i en skriftlig rapport. Uppföljningen uppges också få betydelse för efterföljande års resursfördelning inom skolan. Resultaten visar att en skriftlig dokumentation av hur resurser används på skolnivå i högre grad tenderar att sammanfalla med en regelbunden dialog med nämnd och förvaltning om hur resursfördelningen påverkar elevernas resultat, än om denna typ av dokumentation saknas. En uppföljning med god kvalitet på kommunal nivå och skolnivå är en faktor som kan få stor betydelse för hur effektiv resursfördelningen blir.

## Rektorernas svar på vår enkät i Götene

Rektorerna svarade på följande sätt på de påståenden som gavs.

Påstående	Stämmer påståendet?
<p>Det ekonomiska resursfördelningssystemet i kommunen tar god hänsyn till grundskolornas olika behov.  <i>Följande svarsalternativ ges: Stämmer mycket bra, Stämmer ganska bra, Stämmer ganska dåligt, Stämmer mycket dåligt, Vet inte</i></p>	<p>Hälften svara stämmer ganska bra och hälften svarar ganska dåligt.</p>
<p>På vilken nivå anser Du i huvudsak att beslut fattas om nedanstående vad gäller grundskolan?</p> <p>*Stödinsatser för elever i behov av särskilt stöd</p> <p>*Rekrytering eller lönesättning av personal</p> <p>*Kompetensutveckling för personal</p> <p>* Skolans org. i klasser, grupper och arbetslag</p> <p>* Läromedel eller it-utrustn för undervisn.syfte</p> <p>* Lokalutnyttjande (t ex hur stora lokaler som behövs)</p>	<p>Alla svarar rektor</p> <p>En svarar KS övriga svarar rektor</p> <p>En svarar KS övriga svarar rektor</p> <p>En svarar KS övriga svarar rektor</p> <p>Hälften svarar lärare och hälften rektor</p> <p>Hälften svarar RO och hälften svara KS</p>
<p>Jag har ett betydande handlingsutrymme att inom min budgetram för grundskolan fatta beslut om</p> <p>*Stödinsatser för elever i behov av särskilt stöd</p> <p>*Rekrytering eller lönesättning av personal</p> <p>*Kompetensutveckling för personal</p> <p>*Skolans org.i klasser, grupper och arbetslag</p> <p>* Läromedel eller it-utrustn. för undervisn.syfte</p> <p>* Lokalutnyttjande (t ex hur stora lokaler som behövs)</p> <p><i>Följande svarsalternativ finns: Stämmer mycket bra, Ganska bra, Ganska dåligt, Mycket dåligt, Vet ej</i></p>	<p>1 mkt bra, 4 ganska bra, 1 ganska dåligt</p> <p>3 mkt bra, 2 ganska bra, 1 ganska dåligt</p> <p>2 mkt bra , 4 ganska bra,</p> <p>4 mkt bra, 1 ganska bra och 1 ganska dåligt</p> <p>5 mkt bra och 1 ganska bra</p> <p>1 mkt bra, 3 ganska bra, 1 ganska dåligt 1 mkt dåligt</p>

<p>Bedömer Du att Din skolenhet har mer, mindre eller ungefär lika mycket resurser per grundskoleelev som de genomsnittliga resurserna per elev i kommunen?</p>	<p>2 svara något mer och 4 svarar ungefär som snittet. De 2 som svarar något mer använder det till ökad lärartäthet, fler elevassistenter,</p>
<p>Om grundskolan i din skolenhet hade mer ekonomiska resurser skulle jag prioritera att....</p> <p>Öka lärartätheten</p> <p>Höja vissa lärares lön</p> <p>Anställa fler speciallärare</p> <p>Anställa fler elevassistenter</p> <p>Anställa mer personal inom elevhälsa tex kurator,</p> <p>Genomföra kompetensutveckling för personalen</p> <p>Skaffa mer/modernare läromedel eller utrustning</p> <p>Ge mer stöd till elever i behov av särskilt stöd</p> <p>Ge mer stöd till elever med annat modersmål</p> <p><i>Följande svarsalternativ ges: Stämmer mycket bra, Ganska bra, Ganska dåligt, Mycket dåligt, Vet ej</i></p>	<p>4 svarar stämmer mkt bra o 2 ganska bra</p> <p>5 ganska bra, 1 mkt bra</p> <p>1 mkt bra 3 ganska bra , 1 ganska dåligt</p> <p>2 ganska dåligt, 3 mkt dåligt</p> <p>1 mkt bra och 4 ganska bra</p> <p>2 mkt bra, 4 ganska bra</p> <p>3 mkt bra, 2 ganska bra, 1 mkt dåligt</p> <p>6 mkt bra</p> <p>3 mkt bra, 1 ganska bra</p>
<p>Har ni på skolan (rektor och lärare/arbetslag) de senaste åren följt upp och/eller utvärderat hur resurserna används i er grundskola t.ex hur elever i behov av särskilt stöd får sina behov tillgodosedda, hur skolan resultat förhåller sig till de resurser som tilldelats?</p>	<p>Alla svarar genom diskussioner och någon anger också åtgärdsprogram</p>
<p>Utvärderingar av hur resurserna använts i min grundskola har fått betydelse för hur resurserna kommer att användas efterföljande år</p> <p><i>Följande svarsalternativ ges: Stämmer mycket bra, Stämmer ganska bra, Stämmer ganska dåligt Stämmer mycket dåligt, Vet inte</i></p>	<p>Hälften tycker påståendet stämmer mycket bra och hälften att det stämmer ganska bra</p>
<p>För Du/Ni med sektorsnivån samtal om hur resurserna fördelade till din grundskola påverkar elevers resultat?</p>	<p>Två svarar regelbundet och fyra svara mera sällan</p>

<p>Min dialog med sektorsnivån har betydelse för resurstilldelningen till grundskolan kommande år</p> <p><i>Följande svarsalternativ ges: Stämmer mycket bra, Stämmer ganska bra, Stämmer ganska dåligt, Stämmer mycket dåligt, Vet inte</i></p>	<p>1 svarar stämmer mycket bra, 3 ganska bra och 2 ganska dåligt</p>
--	--

### Vår kommentar

Av svaren noterar vi särskilt att hälften av rektorerna inte anser att det ekonomiska resursfördelningssystemet i kommunen tar god hänsyn till grundskolornas olika behov. Vi ställer oss då givetvis frågan om detta innebär att det inte finns eller inte kan säkerställas att likvärdiga förutsättningar för kommunens alla elever, till exempel när det gäller särskilt stöd.

I skolverkets studier uppges uppföljningen få betydelse för efterföljande års resursfördelning inom skolan. Resultaten visar att en skriftlig dokumentation av hur resurser används på skolnivå i högre grad tenderar att sammanfalla med en regelbunden dialog med nämnd och förvaltning om hur resursfördelningen påverkar elevernas resultat, än om denna typ av dokumentation saknas.

En uppföljning med god kvalitet på kommunal nivå och skolnivå är en faktor som kan få stor betydelse för hur effektiv resursfördelningen blir.

Vi noterar också att fyra av sex rektorer svarar att det mera sällan förs samtal med sektorsnivån om hur resurserna fördelade till sin skola påverkar elevers resultat. I varierande grad upplever rektorerna att den dialog som ändå finns med sektorsnivån har betydelse för resurstilldelningen till skolan kommande år.

### Enkät svar kommunstyrelsens ledamöter

Påstående

Stämmer påståendet?

<p>Det ekonomiska resursfördelningssystemet i kommunen tar god hänsyn till grundskolornas olika behov.</p> <p><i>Följande svarsalternativ gavs: Stämmer mycket bra, Stämmer ganska bra, Stämmer ganska dåligt, Stämmer mycket dåligt, Vet inte</i></p>	<p>1 svarar mycket bra 7 svarar ganska bra, 3 svarar ganska dåligt och 1 mkt dåligt</p>
<p>Har ni i kommunstyrelsen de senaste åren följt upp och/eller utvärderat hur resurserna används i grundskolan t.ex hur elever i behov av särskilt stöd får sina behov tillgodosedda, hur skolans resultat förhåller sig till de resurser som tilldelats?</p>	<p>6 svarar genom diskussioner, 1 anger utredningar/skriftlig rapport, 1 anger kvalitetsredovisningar medan 3 svarar nej på påståendet. 1 svarar vet ej.</p>



För Ni en dialog med sektorn om hur resurserna är fördelade till grundskolan och hur det påverkar elevers resultat?	1 svarar regelbundet, 6 svarar sällan, 4 svarar inte alls medan 1 svarar vet ej.
Vår dialog med sektorn har betydelse för resurstilldelningen till grundskolan kommande år. <i>Följande svarsalternativ ges: Stämmer mycket bra, Stämmer ganska bra, Stämmer ganska dåligt, Stämmer mycket dåligt, Vet inte</i>	2 svarar att det stämmer mycket bra och 9 svarar att det stämmer ganska bra medan 1 svarar vet ej.

## Vår kommentar

Precis som för rektorerna är bilden delvis splittrad i frågan om nuvarande resursfördelningssystemet tar god hänsyn till skolornas olika behov. Vad avser uppföljning och utvärdering av hur resurserna används ex:vis om elever i behov av särskilt stöd får sina behov tillgodosedda anges ske i form av diskussioner precis som rektorerna svarade men vi noterar också att tre svarar att kommunstyrelsen inte följt upp och utvärderat resursanvändningen skolan. Det anges också att dialogen med sektorn om resurstilldelningen och påverkan på elevers resultat sker sällan eller inte alls.

Senaste betygsstatistik från skolverket för Götene skolor (2011/2012) vad gäller exempelvis genomsnittligt meritvärde visar bl a följande faktorer som skulle kunna vara intressanta i sammanhanget. Hur elevernas resultat ser ut i förhållande till kön, föräldrarnas högsta utbildningsnivå respektive svensk och utbildningsbakgrund?

## Slutbetyg grundskola årskurs 9

### Uppdelat per kön

#### Flickor

#### Pojkar

	Antal elever	Andel elever	Genomsnittligt meritvärde	Antal elever	Andel elever	Genomsnittligt meritvärde
Fornäng	45	45	215,7	55	55	171,5
Västerby	36	62	214,9	22	38	190,9

### Uppdelat per föräldrarnas utbildningsnivå

#### Förgymnasial utb.

#### Gymnasial utb.

#### Eftergymnasial utb.

	Ant. Elev.	And. Elev.	Genomsn. meritv.	Ant. Elev.	And. Elev.	Genomsn. meritv.	Ant. Elev.	And. Elev.	Genomsn. meritv.
Fo	11	11	155,9	56	68	181,9	39	39	215,4
Vä	..	5	..	477	70	199,6	28	48	221,6



## Uppdelat per svensk och utländsk bakgrund

Svensk bakgr.      Utl. Bakgr. födda i Sverige   Utl. Bakgr, födda i Sverige

	Ant. Elev.	And. Elev.	Genomsn. meritv.	Ant. Elev.	And. Elev.	Genomsn. meritv.	Ant. Elev.	And. Elev.	Genomsn. meritv.
Fo	85	85	192,4	3	..	..	12	12	187,7
Vä	55	95	209,5	3	..	..	2	..	..

*Om uppgiften baseras på färre än 10 elever, dubbelprickas den i tabellen.*

Särskilt intressant vore det att inom ramen för en mer utvecklad dialog kartlägga hur skolorna resursfördelar, det vill säga hur man organiserar undervisning och särskilt stöd. *Finns det skolor där utfallet av modellen för resursfördelning inte är det förväntade? Är modellen för resursfördelning ändamålsenlig?* Sådana frågor menar vi borde vara väsentliga för kommunstyrelsen att söka få svar på som ett led i att säkerställa om likvärdiga förutsättningar finns för kommunens alla elever, till exempel när det gäller särskilt stöd.

### **Bedömning**

Av såväl svar från rektorer och kommunstyrelsens ledamöter bedömer vi att det inte finns en tillräcklig uppföljning, dialog och dokumentation som säkerställer att gällande resursfördelningssystem ger likvärdiga förutsättningar för kommunens alla elever, till exempel när det gäller särskilt stöd.

### **Rekommendation**

Mot bakgrund av kommunstyrelsens ansvar för likvärdiga förutsättningar för alla elever menar vi att kommunstyrelsen mer ingående ta bör del av, analysera och utvärdera gällande system. Som ett led i detta arbete rekommenderas kommunstyrelsen att utveckla former för dialog med rektorerna kring de här aktuella frågorna.