

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av barn- och utbildningsnämndens insatser för att anpassa verksamheten till förändrat barn- och elevunderlag

Hultsfreds kommun

Augusti 2009

Håkan Lindahl

Innehållsförteckning

1	Inledning och bakgrund	3
2	Revisionsfråga och metod.....	3
3	Granskningsresultat	4
3.1	Kostnadsbilden.....	4
3.2	Elevutvecklingen	5
3.3	Nämndens förändringsinsatser.....	7
4	Sammanfattning och revisionell bedömning	8

1 Inledning och bakgrund

Barn- och elevunderlaget i såväl förskola som grund- och gymnasieskola förändras de kommande åren drastiskt i många kommuner, så även i Hultsfred. Detta ställer krav på att ansvarig nämnd och förvaltning har en god framförhållning och fungerande rutiner för att planera och anpassa alla delar av organisationen och verksamheten till förändrade förutsättningar.

De kommande årens ekonomiska påfrestningar för alla kommuner ger ytterligare skärpa åt kraven på att hitta en organisation inom såväl för- som grund- och gymnasieskolan som är anpassad till såväl behov som ekonomiska förutsättningar.

2 Revisionsfråga och metod

Den revisionsfråga som denna granskning ska besvara är följande - *Bedriver barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande verksamhet.*

För att kunna besvara revisionsfrågan har följande delområden granskats:

- Hur säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det sker en fortlöpande anpassning av organisation och verksamhet till förändrat barn- och elevunderlag.
- Nämndens beslut, planer och eventuella åtgärder för att anpassa organisationen.
- Vilka anpassningsåtgärder som redan vidtagits och om dessa är tillräckliga.
- Har nämnden ett tillfredsställande planeringsunderlag i form av prognoser, kapacitetstal, jämförelsemått mm. som de använder i sin planering inom förskola, grundskola och gymnasium.

Underlaget till denna rapport har inhämtats genom intervjuer med nämndens ordförande, förvaltningschef, för- och grundskolechef, gymnasiechef samt förvaltningens ekonom.

Dessutom har jag tagit del av olika typer av planeringsunderlag, beslut och prognosmaterial liksom av nationellt framtagna ekonomiska jämförelser.

3 Granskningsresultat

3.1 Kostnadsbilden

En viktig bakgrundsvariabel för att kunna bedöma om barn- och utbildningsnämnden styr verksamheten på ett ekonomiskt försvarbart sätt är att se hur kostnaderna för olika verksamheter ser ut i Hultsfred i jämförelse med andra kommuner och riket.

Nedanstående siffror är hämtade från Skolverket och gäller år 2007 vilket är det senaste år för vilket det finns officiellt publicerade siffror.

Förskolan

	Kostnad totalt per inskrivet barn	Kostnad exklusive lokaler och inventarier	Personalkostnadens andel av total kostnad i %
Hultsfred	109 400	98 800	84
Kommungruppen	107 900	96 300	75
Riket	109 100	97 400	74

Av statistiken kan man utläsa att Hultsfred har en totalkostnad inom förskolan som endast är något dyrare än riket men däremot hela 1500 kr dyrare än den kommungrupp man ingår i.

Intressant är också att personalkostnadens andel av totalkostnaden är så pass mycket högre i Hultsfred än för både riket och kommungruppen. Orsaken kan vara en högre personaltäthet eller att man har en högre andel personal med pedagogisk utbildning och därmed högre lön, eller en kombination av båda dessa faktorer.

Grundskolan

	Kostnad totalt per elev	Kostnad exklusive lokaler och inventarier	Kostnad per elev för undervisning
Hultsfred	69 900	61 100	36 600
Kommungruppen	75 400	60 600	38 500
Riket	77 000	61 900	40 100

För grundskolans del visar statistiken att Hultsfreds kostnader ligger lägre än såväl riket som kommungruppen. Intressant är också att notera att lokalkostnaderna i Hultsfred per elev är jämförelsevis mycket låga och endast uppgår till 8 800 medan kostnaderna i både kommungruppen och riket uppgår till omkring 15 000 per elev.

Gymnasiet

	Kostnad totalt per elev	Kostnad per elev för undervisning
Hultsfred	113 300	57 000
Kommungruppen	88 600	43 800
Riket	85 700	40 300

Här visar statistiken att kostnaderna för gymnasieutbildning ligger klart högre än riket. Detta är i sig inte oväntat med tanke på att Hultsfreds gymnasium har en begränsad volym på c:a 500 elever vilket driver upp kostnaderna per plats. Att Hultsfreds kostnader för gymnasiet däremot är c:a 28 % dyrare än kommungruppen antyder att man har en kostnadsbild som nämnden bör arbeta aktivt för att minska.

Sammantaget kan sägas att kommunens kostnader för förskola och skola totalt inte avviker alltför markant från det man kan förvänta sig, bortsett från gymnasiet.

Granskningen visar att förvaltningen och nämnden också har en mycket god bild av hur kostnaderna för de olika verksamheterna ser ut.

3.2 Elevutvecklingen

När nämnden redovisar befolkningsutvecklingen i ett tjugooårsperspektiv kan man konstatera att antalet födda barn i kommunen mellan 1988 och 2008 har utvecklats enligt tabellen nedan:

Födelseår	Antal
1989	240
1991	230
1993	210
1995	199
1997	125
1999	108
2001	112
2003	109
2005	97
2007	111
2008	117

Av tabellen framgår tydligt den mycket stora minskningen i antalet födda barn från toppåret 1989 med 240 födda ner till dagens läge med drygt 100 födda. Denna utveckling har kraftigt påverkat verksamheten inom förskola och skola och kommer även att göra detta i framtiden.

Enligt nämnd och förvaltning innebär detta för grundskolans del att det totala antalet elever beräknas minska från c:a 2100 höstterminen år 2000 till c:a 1100 höstterminen 2012. Detta innebär en minskning med hela 49 %!

Elevutvecklingen på olika enheter har förvaltningen beräknat enligt följande:

Enhet	Lå. 02/03	Lå. 06/07	Lå. 12/13	Förändring i %
Albäck 7-9	382	330	197	- 48
Lindblom	395	299	264	- 33
Råsebäck	141	104	100	- 29
Vena	112	70	65	- 42
Silverdalen	106	77	49	- 54
Central 4-9	394	355	209	- 47
Strandskolan	104	74	50	- 52
Järnforsen	71	55	36	- 49
Venhagsskolan	196	136	113	- 42
Emådalsskolan	143	99	76	- 47
Summa	2 044	1 599	1 159	-43

Av tabellen framgår tydligt att elevminskningen är förhållandevis jämnt spridd över de olika skolenheterna.

Beträffande utvecklingen de kommande åren inom gymnasieskolan i Hultsfred påverkas denna av faktorer som:

- hur många elever som väljer den fristående gymnasieutbildning som finns i kommunen
- hur många elever som väljer gymnasieutbildning i andra kommuner
- hur många elever från andra kommuner som väljer Hultsfreds gymnasieskola

Gymnasiechefen liksom förvaltningschefen gör bedömningen att c:a 500 elever är den nivå man kan räkna med de kommande åren. Samtidigt framhåller man problemen med att göra precisa prognoser beroende på de osäkerhetsfaktorer som redovisats ovan i de tre punkterna.

När det gäller förskolan har antalet inskrivna barn minskat med c:a 200 från 1998 till 2008 men förvaltningen beräknar att antalet barn kommer att stabiliseras på nuvarande nivå så att befintligt antal platser i huvudsak motsvarar det beräknade behovet de kommande åren.

Sammanfattningsvis kan konstateras att förvaltning och nämnd har en mycket god bild av hur elev- och barnantalet förändras över tiden. De svårigheter som kan finnas gäller att veta hur in- respektive utflyttning slår mot olika åldersgrupper, samt hur elevutvecklingen för gymnasiet kommer att bli. Hittills bedömer förvaltningen att man i stort lyckats klara att hantera bedömningarna på ett i huvudsak bra sätt.

3.3 Nämndens förändringsinsatser

Mot bakgrund av den resursfördelningsmodell som nämnden tillämpar har man löpande justerat resurstilldelningen till de olika verksamheterna. Under perioden 2005-2009 har resurstilldelningen till de olika verksamheterna förändrats på följande sätt:

	Grundskola	Förskola	Förskoleklass	Gymnasiet	
2009	- 3 033,3	4 118,3	166,8	- 6 062,4	
2008	- 1 475,3	- 1 119,9	- 420,7	420,0	
2007	- 2 715,0	0,0	0,0	1 075,0	
2006	- 4 450,0	0,0	0,0	0,0	
2005	- 5 100,0	- 7 000,0	-	- 1 550,0	
Totalt	- 16 773,6	- 4 001,6	- 253,9	- 5 993,6	- 27 022,7

Detta innebär att den använda resursfördelningsmodellen i princip automatiskt innebär en gradvis anpassning av organisationen till de ekonomiska förutsättningarna. Ansvaret för denna anpassning vilar främst på rektorerna som har det yttersta ansvaret för "sin" organisation. Det som inte på kort sikt kan anpassas till minskande elev-/barnkullar är lokalerna.

Nämnd och förvaltning har också under de senaste tio åren arbetat mycket aktivt för att söka åstadkomma en samverkan inom gymnasieområdet med Vimmerby kommun. Detta skulle gynna båda kommunerna och bl.a. leda till bättre ekonomiska förutsättningar. För några år sedan hade dessa samtal kommit så långt att man i princip var överens om en samverkansmodell, men Vimmerby kommun valde slutligen att avstå från att gå in i detta samarbete. Enligt uppgift finns nu förnyat intresse från Vimmerby för en samverkan.

Mot bakgrund av den prognostiserade fortsatta framtida elevutvecklingen tog nämnd och förvaltning under 2007 initiativ till ett mer omfattande förändringsarbete i syfte att forma en framtida stabil organisation inom de ekonomiska ramar man skulle ha att arbeta med.

Målet var att även fr.o.m. läsåret 2011/12 kunna bedriva förskole- och skolverksamhet på ett sätt som kännetecknas av goda pedagogiska förutsättningar och god ekonomisk hushållning med kommunens resurser.

Förvaltningen tog därför fram ett omfattande faktaunderlag med elevutveckling, lokalsituation samt kostnader och anordnade träffar med allmänheten vid åtta olika tillfällen i syfte att presentera faktaunderlag, få in synpunkter och idéer samt kunna diskutera olika framtida lösningar.

I faktaunderlaget konstaterades bl.a. följande:

- lokalytorna på totalt 40 600 m² fördelat på 10 grundskolor och 10 förskolor måste minskas med c:a 39 % till 2012 då behovet är 24 828 m²
- förskolors verksamhet bör integreras i skollokaler
- alla elever går i skola på hemorten t.o.m. åk. 6
- koncentration av åk 7-9 till en enhet i kommunen
- personalen måste minskas med c:a 67 personer mellan 2002/03 och 2012/13.

Efter den omfattande medborgardialogen fattade Barn- och utbildningsnämnden och därefter KS eniga beslut om den framtida organisationen som innebar följande:

- Grundidé - levande landsbygd - vilket ger en attraktivare kommun
- Alla barn stannar på hemorten till åk.6
- Förskolornas verksamhet lokalintegreras i skolorna
- Koncentration av åk. 7-9 till en enhet i kommunen
- Färre enheter - från 19 till 10 enheter och minskad lokalyta med 15 %
- Fysisk anpassning av skolorna till modern pedagogik och förskoleverksamhet.

Efter de politiska besluten har möjligheten att starta en fristående förskoleklass och grundskola i Virserum aktualiserats. Nämnden har i sitt svar till skolverket avstyrkt detta med hänvisning till de stora negativa effekterna på såväl verksamhet som ekonomi som en friskoleetablering skulle medföra.

4 Sammanfattning och revisionell bedömning

Granskningen visar att barn- och utbildningsnämnden och dess förvaltning har ett mycket tillförlitligt underlag vad gäller elevutvecklingen de kommande åren inom samtliga åldersgrupper som underlag för sin planering. Undantaget är gymnasieåldrarna där elevernas fria val och konkurrensen från andra kommuner försvårar planeringen.

Det kan också konstateras att kostnadsbilden för grund- och förskola i stort sett ligger på riksgenomsnittet medan den för gymnasieskolans kostnader ligger markant högre än både riksnittet och jämförbara kommuner. Detta bör föranleda nämnd och förvaltning att intensifiera arbetet med att minska kostnaderna de kommande åren.

Utifrån den resursfördelningsmodell som nämnden använder har skolorganisationen gradvis under åren anpassats utifrån det elevunderlag som finns. Den förändring som inte kunna göras i tillräcklig omfattning är anpassning av lokalytorna till elevunderlaget.

Nämnd och förvaltning har under 2007 tagit initiativ till ett genomgripande arbete för att ta fram ett strategiskt underlag för den framtida skolorganisationen. Nämnden liksom KS och KF har också fattat beslut om hur man vill se en framtida organisation som både lever upp till kraven på god pedagogik och god ekonomisk hushållning.

Sammanfattningsvis visar granskningen att barn- och utbildningsnämnden och dess förvaltning arbetat mycket offensivt och professionellt i syfte att skapa en väl fungerande skolorganisation som också kännetecknas av god ekonomisk hushållning.