



# Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan

Revisionsrapport 2017:7

Huddinge kommun

KPMG AB

2017-11-16

Antal sidor 13



## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan

KPMG AB

2017-11-16

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte och revisionsfråga	2
2.2	Avgränsning	2
2.3	Revisionskriterier	2
2.4	Ansvarig nämnd	3
2.5	Projektorganisation	3
2.6	Metod	3
3	Resultat av granskningen	3
3.1	Måluppfyllelse nationella mål	4
3.2	System och rutiner för styrning	4
3.3	Fördelning av ansvar och befogenheter	6
3.4	Resursfördelning	8
3.4.1	Storstockholm	8
3.4.2	Huddinge	9
3.5	Uppföljning	10
4	Slutsats och rekommendationer	12

## 1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan och uppföljningen av måluppfyllelsen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Gymnasienämnden fullgör kommunens uppgifter som huvudman för gymnasieskolan i Huddinge kommun.<sup>1</sup> Nämnden styr huvudsakligen verksamheten genom sin verksamhetsplan. I Huddinge kommun finns det fyra kommunala gymnasieskolor. Varje gymnasieskola utgör en skolenhet och leds av en rektor. Ekonomistyrningsprinciperna i Huddinge kommun klargörs i Mål och budget 2018. Gymnasieskolorna ses som en koncern, vars resultat inte ska vara negativt. Kvalitetschef, verksamhetschef, rektorer och facklig företrädare menar att det finns system och rutiner för styrning från huvudman och nedåt.

Rektorerna menar att de har befogenheter i enlighet med deras ansvar. Resurserna fördelas i hög grad ut till respektive rektor. Förutsättningarna att omfördela resurser under läsåret är dock för merparten av rektorerna begränsade.

Gymnasienämnden fördelar resurser till gymnasieskolorna utifrån fastställd program-eleversättning. Denna ersättning utgår från Storstockholms prislista. Enheternas kostnader för bland annat lokaler och central administration finansieras av central förvaltningsbudget och dras därför bort från samverkansavtalets prislista. Det finns möjligheter för rektor att ansöka om tilläggsbelopp för elever med extraordinära behov av stödinsatser.

Det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs efter ett årshjul som utgår från den politiska processen med två delårsbokslut och ett årsbokslut. Utgångspunkten i arbetet är läroplanen och verksamhetsplanen. Rektorerna tycker att strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet är tydlig. Det vet vad som ska rapporteras in och när det ska vara gjort. Även lärarna följer fastställt årshjul när de redovisar resultaten på elevnivå.

Sammanfattningsvis bedömer vi att Gymnasienämndens styrning av utbildningen vid kommunens gymnasieskolor för att nå höga kunskapsresultat i huvudsak är god. Kommuner ska fördela resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov och att detta verkligen sker ska Gymnasienämnden säkerställa. Vidare ska nämnden fortsätta arbetet med att stärka uppföljningen av introduktionsprogrammen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi Gymnasienämnden att

- försäkra sig om att resurser fördelas utifrån elevers olika förutsättningar och behov. (2 kap. 8 a § SkoL)
- följa upp att rektor har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas. (2 kap. 9 § SkoL)

---

<sup>1</sup> Reglemente för Gymnasienämnden HKF 6030

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan och uppföljningen av måluppfyllelsen.

Huvudmannen är ansvarig för utbildningen och ska se till att verksamheten bedrivs enligt lag. Kommunen ska också fördela resurser så att elevernas olika förutsättningar och behov tillgodoses. På huvudmänna- och enhetsnivå ska ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivas.

Det handlar om att utarbeta och tillämpa väl fungerande uppföljningssystem av verksamhetens resultat för att nå ett optimalt utnyttjande av tilldelade resurser. Det gäller även att ha resursfördelningssystem som fungerar.

Vid revisorernas riskbedömning framkom att brister i styrning och uppföljning av skolans verksamhet kan leda till att tilldelade resurser inte används optimalt och att verksamheten inte når uppställda mål. Revisorerna konstaterar att trots satsningar är inte kunskapsresultaten i Huddinge kommuns gymnasieskolor tillfredsställande. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2017.

### 2.1 Syfte och revisionsfråga

Det övergripande syftet är att bedöma Gymnasienämndens styrning av utbildningen vid kommunens gymnasieskolor för att nå höga kunskapsresultat. Utifrån syftet skall följande revisionsfrågor besvaras:

- Finns system och rutiner för hur styrning skall fungera från huvudman och ner till rektor?
- Finns en tydlig fördelning av ansvar och befogenhet på ovanstående nivåer?
- Är nämndens resursfördelningsmodell ändamålsenlig och fungerar modellen som ett styrinstrument? (Översiktligt ges också en bild av resursfördelningen i Storstockholm)
- Har nämnden ett uppföljningssystem för kvalitetsarbete, sina egna mål och måluppfyllelse avseende de nationella målen?

### 2.2 Avgränsning

Granskningen omfattar gymnasieskolan.

### 2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (1991:900) 6 kap. 7 §,
- skollagen (2010:800) 2 kap. 8-8a §§, 4 kap. 3, 5 och 7 §§ och

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

## 2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen avser Gymnasienämnden.

## 2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Joakim Nertyk, verksamhetsrevisor. Andreas Endredi, certifierad kommunal yrkesrevisor, har deltagit i sin roll som kundansvarig. Rapporten är faktagranskad av kvalitetschefen och verksamhetschefen för gymnasieskola.

## 2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med Gymnasienämndens ordförande, kvalitetschef (före detta tillförordnad utbildningsdirektör), verksamhetschef för gymnasieskola, economicontroller, de fyra kommunala gymnasieskolornas rektorer och facklig företrädare för Läraförbundet.

## 3 Resultat av granskningen

Intervjuade tjänstemän på förvaltningen och på enheterna känner inte igen sig i granskningens bakgrundsbeskrivning att det skulle ha gjorts satsningar på gymnasieskolan. Inte heller den facklige företrädaren kan erinra sig några satsningar; dock har lärarnas löner ökat, framför han.

Den före detta tillförordnade utbildningsdirektören menar att Huddinge kommun bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete med hög kvalitet som syftar till att öka måluppfyllelsen. Majoriteten av eleverna i Huddinge kommuns gymnasieskolor kommer emellertid från andra kommuner och gymnasieskolorna kan stå inför stora utmaningar då elevernas meritvärde inte överensstämmer med deras kunskaper, påpekar hon; en bild som också nämndens ordförande, verksamhetschef och rektorer har.

Elever från andra kommuner kan ha fått mer eller mindre en-till-en-undervisning i grundskolan, en information som inte förmedlas till gymnasieskolan. När dessa elever kommer till Huddinge placeras de i ordinarie grupper, och då tydliggörs problemen. Överlämningen mellan grundskola och skola måste bli bättre, menar en rektor.

När klasserna på yrkesprogrammen inte är fulla placeras IMPRO-elever<sup>2</sup> i grupperna. Det är sällan som dessa elever kan klara hela det nationella programmet när de väl har uppnått målen på introduktionsprogrammet. Eleverna utvecklas kunskapsmässigt, men de når inte ända fram och det blir ingen examen.

---

<sup>2</sup> IMPRO-introduktionsprogram programinriktat individuellt program

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan

KPMG AB

2017-11-16

### 3.1 Måluppfyllelse nationella mål

I Huddinge kommun finns det sex gymnasieskolor varav fyra kommunala: Huddingegymnasiet, Sjödalsgymnasiet, Sågbäcksgymnasiet och Östra gymnasiet. Uppgifterna nedan är hämtade från officiell statistik och avser resultaten efter läsåret 2015/2016.

Enhet/kommun	Andel (%) med examen <sup>3</sup>	Andel (%) med studiebevis	Andel (%) med grundl. behörighet	GBP <sup>4</sup> för elever med examen eller studiebevis	GBP för elever med examen
Huddingegymnasiet	69,5	30,5	69,5	12,6	14,0
Sjödalsgymnasiet	82,7	17,3	77,1	13,3	14,2
Sågbäcksgymnasiet	85,9	14,1	26,9	14,0	14,6
Östra gymnasiet	89,8	10,2	86,3	14,3	14,8
Huddinge-kommun <sup>5</sup>	83,6	16,4	73,0	13,6	14,4
Stockholms län <sup>6</sup>	87,7	12,3	77,3	14,3	15,0
Riket <sup>7</sup>	89,6	10,4	72,0	14,1	14,6

(Siris, jämförelsetal, samt tabell 1a betyg och studieresultat)

I delårsrapporten per 31 augusti 2017 redovisas preliminära siffror för måluppfyllelsen. Det framgår att andelen elever vid kommunala gymnasieskolor i Huddinge kommun med gymnasieexamen 2017 sjunker till 77,8 procent att jämföra med 83,6 procent 2016, i tabellen ovan. Diskrepansen mellan den kommunala skolenhet med lägst andel elever med gymnasieexamen (57,5 procent) och den kommunala skolenhet med högst andel (93,5 procent) har ökat. Orsakerna till utvecklingen är inte klarlagd, men en förklaring skulle, enligt delårsrapporten, kunna vara att andelen avgångselever i Huddinge kommuns gymnasieskolor har ökat, vilket ses som en framgång, men att dessa elever inte i samma utsträckning lyckats uppnå kraven för en examen.

### 3.2 System och rutiner för styrning

Gymnasienämnden fullgör kommunens uppgifter som huvudman för gymnasieskolan i Huddinge kommun.<sup>8</sup> Som stöd i arbetet har nämnden barn- och utbildningsförvaltningen, vilken leds av utbildningsdirektören. I förvaltningens ledning sitter förutom utbildningsdirektören även verksamhetschef för gymnasieskola och vuxenutbildning. Verksamhetschefen är rektorernas närmaste chef.

<sup>3</sup> Av samtliga avgångselever 2016.

<sup>4</sup> GBP-genomsnittlig betygspoäng

<sup>5</sup> Samtliga skolenheter med Huddinge kommun som huvudman

<sup>6</sup> Samtliga huvudmän

<sup>7</sup> Samtliga huvudmän

<sup>8</sup> Reglemente för Gymnasienämnden HKF 6030

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

Varje gymnasieskola utgör en skolenhet och leds av en rektor. Som ledningsstöd har rektorerna en eller flera biträdande rektorer och på två enheter intendent.

I Verksamhetsplanen för 2017 framgår att nämnden har "gått igenom kommunfullmäktiges mål och delmål och prövat vilka som har relevans för nämndens verksamhet och ingår i nämndens ansvarsområde". Gymnasienämndens mål sorteras under rubriker i läroplanerna:

### Normer och värden

- Alla elever ska vara trygga

### Kunskaper

- Elever på de nationella gymnasieprogrammen uppnår gymnasieexamen
- Fler behöriga till högskola
- Elever på introduktionsprogrammen uppnår utbildningens mål
- Elever i gymnasiesärskolan uppnår utbildningens mål
- Studerande inom vuxenutbildningen uppnår målen för vald utbildning
- Elever är nöjda med undervisningen

### Elevernas ansvar och inflytande

- Elever har inflytande över utbildningen

"Gymnasieskolorna har ett övergripande mål att fler elever ska uppnå gymnasieexamen. I detta arbete läggs särskilt fokus på att systematiskt arbeta för att säkerställa att eleverna uppnår lägst godkända betyg i matematik, engelska, svenska/svenska som andra språk i förhållande till examenskraven, att alla klarar sitt examensarbete samt att alla lärare har en helhetssyn på elevernas studier så att en examen kan uppnås. För att uppnå förbättrade resultat läggs stort fokus på undervisningens kvalitet såsom ledarskapet i klassrummet, positivt bemötande, variation i undervisningen, arbetsron, formativt synsätt, elevernas möjlighet till inflytande över undervisningen och anpassningen av undervisningen till elevernas behov och förutsättningar", enligt Verksamhetsplan 2017.

Nämnden har beslutat om två utvecklingsåtagande för att öka antalet elever som får examen. Det handlar om:

- "förbättrad uppföljning av elevernas individuella studieplaner. Prognoser på individ- och grupp nivå. Riktade tidiga insatser utifrån prognoser. Analys av resultat i förhållande till prognos och insatser" och
- "ett arbete för ökad elevnärväro".

Enligt uppföljningen i delårsrapporten i augusti 2017 framgår en strävan om att lärarna ska involveras i högre grad i kvalitetsarbetet, att samarbetet med elevhälsan utvecklats och att "reparations- och förberedelsekurser" sätts in utifrån behov. Vidare har skolorna identifierat ett antal utvecklingsområden såsom att motivera elever och kompensera för bristande förkunskaper. För att uppnå en ökad elevnärväro genomförs ett projekt kallat Närvaro-Frånvaro. Projektet pågår, men i delårsrapporten framgår att det i projektet redan har konstaterats att det finns behov av att "utveckla de främjande och förebyggande insatserna kring en ökad skolnärväro".

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

Åtagandet nedan fokuserar på att fler elever ska bli behöriga till högskola.

- "Ett fördjupat samarbete med akademierna i Flemingsberg."

Arbetet fortgår med samverkan och samarbete, enligt delårsrapport per den 31 augusti 2017.

För att elever på introduktionsprogrammen ska nå målen har nämnden beslutat om utvecklingsåtagandet att:

- "utbildningsvägar för de nyanlända ska utvecklas".

Arbetet fortgår genom kontinuerliga träffar mellan Resurscentrum för nyanlända och gymnasieskolans skolledare, bland annat om modeller för att introducera språkintrouktionselever till yrkesprogram inför framtida programval.

Gymnasienämnden ska fortsätta att utveckla kvaliteten i programutbudet. Det gör den bland annat genom att fortsätta att "etablera lärlingsplatser och genom utvecklingsåtagandet att:

- göra en översyn av kommunens utbud av yrkesprogram inför 2018 års antagningsomgång".

I delårsrapporten framgår att översynen medfört att fler lärlingsutbildningar kommer att erbjudas liksom ytterligare en inriktning på VVS- och fastighetsprogrammet.

Ekonomistyrningsprinciperna i Huddinge kommun klargörs i Mål och budget 2018. Gymnasieskolorna ses som en koncern, vars resultat inte ska vara negativt. En enhets eget kapital får högst uppgå till fem procent av enhetens budgetomslutning. Respektive rektor lägger förslag på hur eventuellt överskott ska användas. I de fall en enhets resultat är negativt ska rektor ge förslag på hur underskottet ska finansieras.

Kvalitetschef, rektorer och facklig företrädare menar att det finns system och rutiner för styrning från huvudman och nedåt. Verksamhetschefen är närvarande vid alla nämndssammanträden, arbetsutskott och beredningar. Inför dessa sammanträden tas angelägna punkter upp med rektorerna och efter sammanträden återkopplar hon till rektorerna. Rektorerna påtalar dock att eftersom resursfördelningen är hårt knuten till Storstockholms prislista tjänar det inte mycket till att diskutera resurser med den politiska nivån i kommunen.

Rektorernas förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet på respektive enhet behandlas nedan.

### 3.3 Fördelning av ansvar och befogenheter

I Gymnasienämndens interna kontrollplan för 2017 har risken att kommunen "tappar engagerade och professionella skolledare" identifierats. Nämnden konstaterar att "cheferna behöver ha goda förutsättningar att uppfylla" krav såsom att "nå resultat genom att få andra med sig i arbetet" och ta "ansvar för att ge medarbetare återkoppling, stöd och möjligheter till utveckling i arbetet". Tjänstemän på förvaltningskontoret har givits i uppdrag att göra en översyn av "förhållandet mellan uppdrag och resurs så att en balans uppnås" och av "stödprocessers utformning och tillämpning så att stödet ökar". Enligt verksamhetschefen har det förts en diskussion i





## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan

KPMG AB

2017-11-16

rektorsgruppen och ett antal punkter har fångats upp. Det handlade en hel del om stöd till rektor, t.ex. lokalhantering. Översynen har hitintills inte landat i någon rapport och nämndens ordförande är inte heller informerad om hur arbetet fortgår.

Rektorerna menar att de har befogenheter i enlighet med deras ansvar. Resurserna fördelas i hög grad ut till respektive rektor. Tre av rektorerna menar dock att deras resurser i stort är ianspråktagna redan vid skolstarten och att det inte finns några tillgängliga medel att ta fram om det under pågående läsår behöver vidtas mer omfattande åtgärder för att tillgodose elevernas behov. Den enda resurs som finns på central nivå är tilläggsbelopp. Dessa är dock avsedda för elever med särskilt stora behov och det handlar om ett par elever per skola och år. Den facklige företrädaren upplever att rektorerna vid gymnasieskolorna har befogenheter för sitt uppdrag, vilket inte är lika självklart för grundskolerektorerna.

Kvalitetsarbetet är omfattande, enligt nämndens ordförande. Rektorerna menar att förvaltningen ibland lägger ut uppgifter på rektorerna, som gör att de måste prioritera om från uppgifter som rektor anser vara viktigare ur ett pedagogiskt ledningsperspektiv. Med detta menar rektorerna att kvalitetsarbetet är för omfattande. Det finns också en risk att fler arbetsuppgifter hamnar på rektors bord när fokus ligger på att avlasta den pedagogiska personalen arbetsuppgifter för att de i sin tur ska kunna rikta in sig på arbetet med eleverna i undervisning, framför rektorerna. Rektorerna skulle vilja fokusera mer på ett nära pedagogiskt ledarskap på sina enheter än vad de idag har möjligheter till.

Nämndens ordförande delar rektorernas bild att det systematiska kvalitetsarbetet är för omfattande. Hon pekar på vikten av att rektorerna använder sitt mandat till att organisera sin inre verksamhet så att resurserna används på bästa sätt och att det under läsåret vidtas adekvata åtgärder som professionen beslutar om. Rektorerna måste hela tiden fundera på hur den inre verksamheten organiseras. Huvudmannen stöttar rektor i kunna tänka nytt utifrån befintlig organisation, menar verksamhetschefen.

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan

KPMG AB

2017-11-16

### 3.4 Resursfördelning

Uppgifterna nedan är hämtade från officiell statistik och visar på genomsnittskostnaden per elev i gymnasieskolan. Siffrorna avser 2016.

	Totalt	Lokaler och inv.	Under-visn.	Skolmål tider	Lärom., utr mm	Elev-hälsa	Övrigt <sup>9</sup>
<b>Huddinge</b>	116 000	25 300	58 500	6 100	5 700	2 360	18 000
<b>Kommungrp.</b>	117 100	21 500	57 100	4 600	7 000	2 450	21 200
<b>Stockholms län</b>	114 000	22 400	59 800	4 900	6 600	2 580	17 600
<b>Riket</b>	116 500	21 600	59 300	5 400	9 700	2 610	17 600

(Siris samt tabell 2a, Skolverket)

#### 3.4.1 Storstockholm

Storstockholm (Storsthlm) är den benämning som används av Kommunförbundet Stockholms län, som består av de 26 kommunerna i Stockholms län. Det är en ideell förening bildad av och för kommunerna i Stockholms län. "Från och med den 1 januari 2015 gäller ett nytt samverkansavtal som samtliga kommuner i Stockholms län samt Håbo kommun har antagit. Stockholms läns landsting har också anslutit sig till avtalet i berörda delar gällande Berga Naturbruksgymnasium." Kommunerna beslutade också om en översyn av prislistan och en ny modell för uppräknings. Uppräkningsen bygger på uppgifter från SCB och påverkas av kostnadsutvecklingen för de sju kostnadsslagen, vilka framgår av 16 kap. 53 § skollagen. Vid sidan av programpengen finns en strukturpeng, till skolor med elever med lägre måluppfyllelse, som betalas ut per elev till rektor.<sup>10</sup> Strukturpeng fördelas enligt en modell för elever med meritvärde från grundskolan på under 200 poäng.<sup>11</sup> Beroende på meritvärde, från 0-199 poäng, varierade strukturpengen hösten 2017 mellan 2 787 kr och 4 995 kronor per termin.

Den av kommunerna fastställda prislistan gäller för elever folkbokförda i samverkansområdet och som läser inom detsamma. Prislistan anges exklusive strukturpeng. Kostnader för elever som läser modersmål ersätts genom tilläggsbelopp.

<sup>9</sup> I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om studie- och yrkesvägledning och administration.

<sup>10</sup> Struktur tillägget utgår från alla elevers meritvärden från årskurs nio och beräknas utifrån odds att de ska nå högskolebehörighet. Beräkningar visar att meritvärdena förklarar cirka 80 procent sannolikhet att få högskolebehörighet. <http://www.storsthlm.se/utbildning-och-arbetskraft/gemensam-gymnasieregion/struktur tillagg.html>, 2017-09-13 kl. 11:00

<sup>11</sup> Struktur tillägg – modell för beräkning och regelverk 2017, 2017-01-25

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

### 3.4.2 Huddinge

Gymnasienämnden fördelar resurser till gymnasieskolorna utifrån fastställd programeleversättning. Denna ersättning utgår från Storstockholms prislista. Enheternas kostnader för lokaler, central administration, elevresor, skolläkaravtal och kopieringsrätt finansieras av central förvaltningsbudget och dras därför bort från samverkansavtalets prislista. För elever som läser modersmål betalas tilläggsersättning ut. Vilket redan har nämnts ovan finns det möjligheter för rektor att ansöka om tilläggsbelopp för elever med extraordinära behov av stödinsatser. Rektor menar att de är väl medvetna om vilka krav som ställs för att erhålla medel och söker därför inte i onödan. På förvaltningen finns en tjänsteman som redan innan en ansökan görs kan stödja rektor i bedömningen. Systemet är tydligt och förutsägbart, enligt rektorerna.

Av ovan framgår alltså att Storstockholms prislista också utgör resursfördelningsmodell för Huddinge kommun. Några andra hänsyn till enheternas olika förutsättningar och behov tas inte till exempel genom att resurser omfördelas mellan skolenheterna med samma program, enligt de intervjuade. Ersättningen per elev är alltså densamma för alla elever med ett meritvärde över 200 poäng, enligt de intervjuade. Att förutsättningarna för elever att nå målen skulle kunna vara mycket olika för två enheter med samma program med olika söktryck har inte analyserats. Samtliga respondenter påtalar problemet med betygsinflation. Omkring 60 procent av eleverna i de fyra kommunala gymnasieskolorna kommer från andra kommuner. En del av dessa elever kommer in med betyg som inte motsvarar deras kunskaper, vilket betyder att särskilda insatser måste göras. Ett par rektorer framför att det saknas resurser för att rekrytera ytterligare specialpedagoger, vilket skulle behövas. Nämndens ordförande och verksamhetschefen påtalar vikten av att rektorerna återkopplar till elevernas förutvarande skola när skillnader mellan betyg och kunskaper är påtagliga. Den facklige företrädaren ifrågasätter om den socioekonomiska delen i resursfördelningsystemet är tillräcklig för att kunna vidta åtgärder för elever med stora behov.

I delårsrapporten konstateras att "gymnasieskolorna kämpar hårt för att hålla sina tilldelade budgetar som styrs av den gemensamma länsprislistan". Både i delårsrapporten och i intervjuerna framgår att prislistan för år 2017 och 2018 räknats upp med 1,8 procent, vilket är en bra bit under de beräknade kostnadsökningarna under 2016 på 3,54 procent.

Rektorerna, med något undantag, upplever inte att de har egentliga förutsättningar att omfördela resurser under läsårets gång vad gäller elevers olika förutsättningar och behov. Mycket ligger på lärarnivå att vidta åtgärder, menar de.

Rektorerna framför att det är viktigt att behålla eleverna på skolan under de tre gymnasieåren, annars slår det hårt mot enhetens ekonomi. En viktig faktor för att få eleverna att gå kvar är att de har antagits på sitt förstahandsval. I Huddinge försöker man så långt det går att anpassa organisationen efter antalet sökande. Elever som idag avbryter sina studier i Huddinges gymnasieskolor för att påbörja utbildning i en annan skola gör det bland annat på grund av gruppbildningar och trivsel, enligt rektorerna. I den senaste delårsrapporten framgår att alla gymnasieenheter

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

prognosticerar för nollresultat eller visst överskott. I hög grad kopplas detta till ökat elevantal.

Nämndens ordförande ser inget problem i att resurserna är tydliggjorda av Storstockholm. Det skapas en enhetlighet som gäller för både kommunala skolor inom samverkansområdet och gentemot fristående enheter. Om Huddinge kommun skulle fördela resurser utanför samverkansavtalet skulle medel omedelbart behöva föras över till fristående enheter vilka har elever från Huddinge på det program som vore föremål för ökad resurs, enligt förvaltningens economicontroller.

### 3.5 Uppföljning

På både huvudman- och enhetsnivå ska det bedrivas ett systematiskt kvalitetsarbete som inkluderar planering, uppföljning och utveckling.<sup>12</sup> Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska finnas som underlag för nämndens beslutfattande.

Kvalitetsarbetet bedrivs efter ett årshjul som utgår från den politiska processen med två delårsbokslut och ett årsbokslut. Utgångspunkten i arbetet är läroplanen och verksamhetsplanen, i vilken statliga och kommunala mål anges. Förvaltningen samlar in uppgifter kopplade till statliga och kommunala mål direkt från rektorerna. Det kan handla om uppgifter och analys kring kunskapsresultat samt resultat av de årliga elevenkäterna som genomförs i hela Storstockholm i årskurs två. Under de senaste åren har nämnden riktat särskilt fokus på likabehandlingsplan, IT-plan och hur man arbetar med särskilt stöd. De områden som blir föremål för särskild uppföljning väljs ut i samverkan mellan nämnd och tjänstemän, enligt kvalitetschefen. Verksamhetschefen för även dialog med rektorerna kring prioriteringar/särskilda uppföljningar. Särskilda fokusområden kan också identifieras utifrån det systematiska kvalitetsarbetet.

Skolenheternas systematiska kvalitetsdokument utgör underlag för delårsrapporter och verksamhetsberättelse som redovisas skriftligt och muntligt i nämnd. Två gånger per år genomförs också utbildningsdagar med förvaltningsledning och nämnd. Rektorerna kan bjudas in för att ge nämnden sakkunskap inom områden som den särskilt vill belysa. Senast handlade det bland annat om introduktionsprogrammen, enligt en rektor. Varje år förlägger nämnden ett sammanträde på respektive gymnasieenhet. Vid dessa tillfällen ges rektor möjlighet att berätta mer om aktuellt läge.

På enhetsnivå följs resultaten upp på kvalitetsdialog mellan verksamhetschef och skolledningarna i samverkan med verksamhetsanalytiker och ekonom.<sup>13</sup> Dialoger genomförs tre gånger per år i mars, augusti och januari. "En levande dialog mellan olika parter och på olika nivåer tillsammans med den systematiska arbetsprocessen hjälper oss i vår strävan efter ständiga förbättringar. Huddinge kommun har en fastlagd process för planering och uppföljning, till vardags kallad PUFF - planera, utföra, följa upp och förbättra. Processen syftar till att förbättra kvalitet och ha en god ekonomisk hushållning. I processen bryts målen för verksamheten ner i mått och åtaganden och genom uppföljning identifieras utvecklingsbehov."<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Se 4 kap. 3-4 §§ SkoL

<sup>13</sup> Verksamhetsplan för gymnasienämnden 2017, sid. 19

<sup>14</sup> Verksamhetsplan för gymnasienämnden 2017, sid. 19

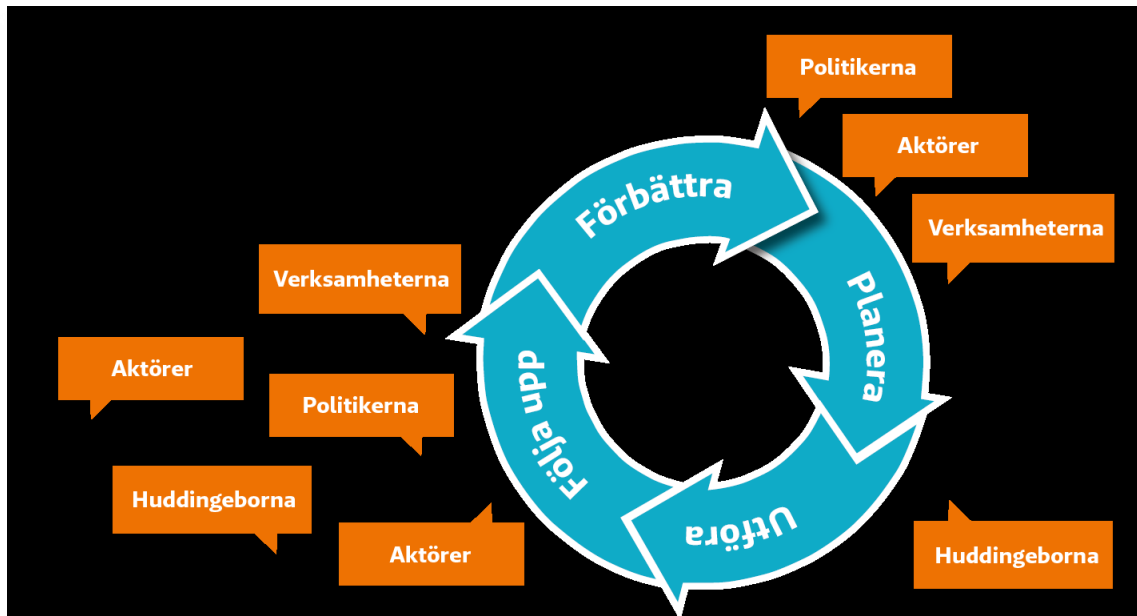
## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan

KPMG AB

2017-11-16

Bilden nedan är hämtad ur Mål och budget 2018 Huddinge kommun och visar modellen PUFF.



Rektorerna tycker att strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet är tydlig. Det vet vad som ska rapporteras in och när det ska vara gjort. Även lärarna följer fastställt årshjul när de redovisar resultaten på elevnivå. Rektorerna menar att kvalitetsarbetet är mycket omfattande. Det riskerar att bli för omfattande, dels tar det tid från rektors andra uppdrag att verka för elevernas måluppfyllelse, dels riskerar man att förlora fokus på de områden som särskilt borde belysas utifrån brister i måluppfyllelse. De tycker också att rapporterna måste bli mer kärnfulla och antalet sidor begränsas.

Rektorerna förväntar sig att nämnden i kommande verksamhetsplan beaktar vad som framförts av rektorerna. Delårsbokslut och verksamhetsberättelse finns tillgängliga för rektorerna men tas också upp muntligt av verksamhetschef i rektorsgruppen för diskussion både före och efter ärendenas behandling i nämnd. Den facklige representanten menar att lärarna inte i alla ärenden upplever att det blir någon återkoppling i form av åtgärder från nämndens sida. Det kan gälla att undervisningsgrupperna blir större och större och att resultaten om lärarnas arbetsmiljö och arbetsbelastning i den årliga medarbetarenkäten inte beaktas.

Gymnasienämnden konstaterade i Verksamhetsplan 2017 att det fanns förutsättningar att stärka det systematiska kvalitetsarbetet inom gymnasieskolans introduktionsprogram. Kvalitetschefen menar att det är svårare att följa upp introduktionsprogrammen. Det är fem program med olika mål och det finns ytterst lite offentlig statistik. Kommunen har använt en elevenkät riktad mot eleverna vid introduktionsprogrammen för att få en bild av deras syn på utbildningen. Det har dock visat sig att den har varit svår att använda och analysera. Förvaltningen arbetar på att utveckla ett bra uppföljningssystem för introduktionsprogrammen. Kvalitativa metoder kommer sannolikt att krävas i högre grad, kanske intervjuer. Det tar tid att hitta lösningar för att automatisera kvalitetsarbetet.

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

I den interna kontrollplanen framgår att ”enheterna inte har förutsättningar att registrera individuella studieplaner och kunskapsresultat i det administrativa programmet Procapita. Ett nytt registreringsförfarande ska vara framtaget och implementerat senast 2017-12-31. Rektorerna menar att Procapita fungerar bra när det gäller uppgifter om betyg, däremot är systemet ingen lärplattform och det går inte att använda systemet som ett processverktyg. På en skola görs detta i ett eget system, vilket skapar merarbete för rektor. Enligt rektorerna kommer kommunen att köpa systemet Unikum, som ska användas som lärplattform. Verksamhetschefen framför att IT-enheten idag arbetar för att försäkra sig om att systemet ska fungera i kommunen. Huruvida ett nytt registreringsförfarande är implementerat före årsskiftet är oklart.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Finns system och rutiner för hur styrning skall fungera från huvudman och ner till rektor?

Vi kan efter dokumentstudier och intervjuer konstatera att det finns system och rutiner för hur verksamheten ska styras från huvudman ner till rektor. Ordföranden menar att gränsen mellan den politiska nivån och förvaltningsnivån kan tydliggöras i så motto att endast de stora avgörande och strategiska frågorna ska upp på nämndens bord. Verksamhetens styrning riskerar att bli otydlig om strategiska frågor blandas med diverse lednings- och organisationsfrågor.

Finns en tydlig fördelning av ansvar och befogenhet på ovanstående nivåer?

Intervjuade rektorer menar att de har de befogenheter som krävs för att de ska kunna ta sitt ansvar. Även verksamhetschef och före detta tillförordnad utbildningsdirektör anser att de har befogenheter i enlighet med sina uppdrag. I granskningen har inte framkommit något som gör vår bedömning annorlunda.

Är nämndens resursfördelningsmodell ändamålsenlig och fungerar modellen som ett styrinstrument?

Nämndens resursfördelning, som alltså bygger på rekommendation från styrelsen i Storstockholm<sup>15</sup>, tar hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov genom att ersättningen till skolenheterna inte bara bygger på antal elever och program utan också på elevernas meritvärde under 200 poäng. Modellen fungerar som ett styrinstrument genom att resursfördelningsmodellen omfördelar resurser. På enhetsnivå styr budgeten genom att verksamheten ska bedrivas inom ram. På enhetsnivå upplever de flesta rektorer att deras medel är intecknade redan vid läsårsstarten. Huruvida modellen är ändamålsenlig beror på i förhållande till vad vi ställer den. Resursfördelningssystemet är enkelt och tydlig i hela Storstockholm. Modellens utformning bygger på förhållanden i hela samverkansområdet. Diskrepansen mellan

<sup>15</sup> Storstockholm är benämningen som används av Kommunförbundet Stockholms län, som består av de 26 kommunerna i Stockholms län. Det är en ideell förening bildad av och för kommunerna i Stockholms län.

## Huddinge kommun

Granskning av Gymnasienämndens styrning av gymnasieskolan  
KPMG AB  
2017-11-16

den kommunala gymnasieskola i Huddinge som har lägst andel elever med gymnasieexamen och den med högst andel har efter läsåret 2016/2017 ökat och ligger på drygt 35 procentenheter. Vi kan inte se att resursfördelningsmodellen specifikt tar hänsyn till Huddinge kommuns fyra skolenheter olik förutsättningar för att lotsa sina elever fram mot en examen. Vi anser att Gymnasienämnden i sitt systematiska kvalitetsarbete bör säkerställa att resurser fördelas till enheterna efter elevernas olika förutsättningar och behov.

Har nämnden ett uppföljningssystem för kvalitetsarbete, sina egna mål och måluppfyllelse avseende de nationella målen?

Gymnasienämnden bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete som involverar alltifrån lärare på enhetsnivå till nämnden som huvudman. I kvalitetsarbete fokuseras på både kunskapsuppdraget och andra uppdrag i styrdokumentet såsom likabehandlingsarbetet. Liksom huvudmannen själv har konstaterat är det viktigt att stärka uppföljningen av introduktionsprogrammen. Gymnasienämndens ordförande har för avsikt att stärka nämndens roll vad gäller fokusområden för det systematiska kvalitetsarbetet, vilket vi bedömer vara bra ur ett styrningsperspektiv. I granskningen har inte framkommit annat än att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs i enlighet med styrdokumentet.

Sammanfattningsvis bedömer vi att Gymnasienämndens styrning av utbildningen vid kommunens gymnasieskolor för att nå höga kunskapsresultat i huvudsak är god. Kommuner ska fördela resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov och att detta verkligen sker ska Gymnasienämnden säkerställa. Vidare ska nämnden fortsätta arbetet med att stärka uppföljningen av introduktionsprogrammen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi Gymnasienämnden att

- försäkra sig om att resurser fördelas utifrån elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 a § SkoL)
- följa upp att rektor har förutsättningar att leda det pedagogiska arbetet och verka för att utbildningen utvecklas (2 kap. 9 § SkoL)

KPMG, dag som ovan



Joakim Nertyk

*verksamhetsrevisor*