

Till:
Barn- och utbildningsnämnden

För kännedom:
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige

Granskning av resursfördelning till utbildningsverksamheten

PwC har på uppdrag av oss, förtroendevalda revisorer i Vaxholms stad, genomfört en granskning av resursfördelning till utbildningsverksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om Barn- och utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är den samlade bedömningen att Barn- och utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola. Den interna kontrollen bedöms i allt väsentligt vara tillräcklig.

Nedan ses bedömning för var och en av de i granskningen ingående revisionsfrågorna. För fullständiga bedömningar och iakttagelser hänvisas till bifogad revisionsrapport.

Revisionsfrågor	Bedömning
Har barn- och utbildningsnämnden beslutat om en resursfördelning som utgår från barn och elevers olika behov och förutsättningar?	Delvis
Är resursfördelningen likvärdig oavsett huvudman?	Ja
Har de kommunala rektorerna fördelat resurser inom sin enhet utifrån barnens och elevernas olika förutsättningar och behov?	Ja
Följer barn- och utbildningsnämnden upp hur väl resursfördelningen fungerar?	Ja

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att åtgärder vid-
tas om det identifieras brister i resursfördelningen? Ja



Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till Barn- och utbildningsnämnden:

- Fastställ principerna för resursfördelning årligen.
- Fortsätt med arbetet att kontinuerligt analysera om det finns skillnader som behöver kompenseras för att stärka likvärdigheten.

Mot bakgrund av granskningens resultat och lämnade rekommendationer önskar vi ta del av Barn- och utbildningsnämndens skriftlig yttrande, senast den 10 december 2025.

För Vaxholms stads förtroendevalda revisorer

Anders Haglund
Ordförande

Granskning av resursfördelning till utbildningsverksamheten

Vaxholms stad

Oktober 2025








Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vaxholms stad genomfört en granskning av resursfördelning till utbildningsverksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola. Den interna kontrollen bedöms i allt väsentligt vara tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Har barn- och utbildningsnämnden beslutat om en resursfördelning som utgår från barn och elevers olika behov och förutsättningar?	Delvis 
Är resursfördelningen likvärdig oavsett huvudman?	Ja 
Har de kommunala rektorerna fördelat resurser inom sin enhet utifrån barnens och elevernas olika förutsättningar och behov?	Ja 
Följer barn- och utbildningsnämnden upp hur väl resursfördelningen fungerar?	Ja 
Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att åtgärder vidtas om det identifieras brister i resursfördelningen?	Ja 

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- Fastställ principerna för resursfördelning årligen.
- Fortsätt med arbetet att kontinuerligt analysera om det finns skillnader som behöver kompenseras för att stärka likvärdigheten.

Innehållsförteckning

Inledning	4
Bakgrund.....	4
Syfte och revisionsfrågor.....	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Beslut om resursfördelning.....	6
Likvärdig resursfördelning.....	8
Fördelning av resurser utifrån förutsättningar och behov	9
Uppföljning	11
Åtgärder.....	14
Samlad bedömning.....	17
Rekommendationer.....	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

Inledning

Bakgrund

En bra utbildningsverksamhet kräver en god styrning och ledning samt förutsättningar avseende resurser (såsom lokaler, kompetens och ekonomiska medel). Barn- och utbildningsnämnden är som huvudman för förskola och grundskola ansvarig för att resurser fördelas till utbildningsverksamheten utifrån barn och elevers olika förutsättningar och behov (Skollagen kap. 2 § 8b).

Skolinspektionens årsrapport för år 2022 visar att ansvaret för skolans utveckling av undervisningen ofta läggs på rektor och att många huvudmän behöver ta mer aktivt ansvar för att ge skolorna rätt förutsättningar.

När resurser är fördelade av nämnden till respektive enhet är det rektor som beslutar om sin enhets inre organisation. Det är också rektor som ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (Skollagen kap. 2 § 10). Barn- och utbildningsnämnden är även ansvarig för att resursfördelning till fristående förskolor och skolor sker på ett likvärdigt sätt.

Revisorerna har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att granska resursfördelningen inom förskola och grundskolan.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisionsfrågor som ska besvaras i granskningen:

1. Har barn- och utbildningsnämnden beslutat om en resursfördelning som utgår från barn och elevers olika behov och förutsättningar?
2. Är resursfördelningen likvärdig oavsett huvudman?
3. Har de kommunala rektorerna fördelat resurser inom sin enhet utifrån barnens och elevernas olika förutsättningar och behov?
4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp hur väl resursfördelningen fungerar?
5. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att åtgärder vidtas om det identifieras brister i resursfördelningen?

Revisionskriterier

Följande revisionskriterier utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen 6:6 (nämndens ansvar)
- Reglemente för barn- och utbildningsnämnden (ansvarig för det offentliga skolväsendet)

- Skollagen 2:8b (nämndens ansvar för resursfördelning)
- Skollagen 2:10 (rektors ansvar för resursfördelning)
- Skollagen 8:17, 21-24 (interkommunal ersättning och bidrag till fristående förskola)
- Skollagen 10:34, 37-39 (interkommunal ersättning och bidrag till fristående grundskola)

Avgränsning

Granskningen avser förskolan och grundskolan och i huvudsak år 2025.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning och intervjuer.

Intervjuer har genomförts med:

- Utbildningschef och skolchef
- Grundskolerektor
- Förskolerektor
- Ekonomichef och controller
- Barn- och utbildningsnämndens presidium

Rapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med PwC:s interna rutiner och checklistor för kvalitetssäkring.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Beslut om resursfördelning

Revisionsfråga 1: Har barn- och utbildningsnämnden beslutat om en resursfördelning som utgår från barn och elevers olika behov och förutsättningar?

Iakttagelser

Av *Reglemente för barn- och utbildningsnämnden* (KF 2024-02-12 § 5) framgår att nämnden ansvarar för Vaxholms stads uppgifter enligt skollagen beträffande det offentliga skolväsendet för barn, ungdom och vuxna. Uppgifterna avser bland annat skolformerna förskola och grundskola, vilka tillsammans omfattar omkring 1 800 barn och elever. Den kommunala skolverksamheten bedrivs inom fem grundskolor och fyra förskolor. Utöver de kommunala verksamheterna finns även sex fristående förskolor. Av intervjuer framgår att det i dagsläget inte finns någon fristående grundskola som är verksam inom Vaxholms stad.

Barn- och utbildningsnämndens ekonomiska uppdrag enligt skollagen (2010:800) 2 kap. 8b § är att fördela resurser till utbildning efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Granskningen visar att nämnden inte beslutat om nuvarande resursfördelningsmodell. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av dokumentet *Resursfördelning för Vaxholms stads förskolor och skolor* (daterat 2020-09-15). Dokumentet beskriver i korthet hur resursfördelningen inom utbildningsverksamheten fungerar i relation till författningskraven för skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola samt fritidshemmet. Vidare innehåller dokumentet ett antal förbättringspunkter avseende resursfördelningsmodellen, vilka enligt uppgift är genomförda.

Av dokumentet *Resursfördelning för Vaxholms stads förskolor och skolor* framgår att Vaxholms stad tillämpar samma modell för resursfördelning internt som enligt lag gäller för resursfördelningen till fristående skolor. Detta innebär att det grundbelopp som räknas fram per elev på motsvarande sätt utgår till den egna verksamheten. Nedan presenteras hur skollagen styr hur bidrag till fristående förskolor och grundskolor ska beräknas från respektive barn och elevs hemkommun.

Avseende förskolan ska hemkommunen lämna bidrag till huvudmannen för varje barn vid enheten. Bidraget består av ett grundbelopp och i vissa fall ett tilläggsbelopp. Grundbeloppet för ett barn i förskolan ska avse ersättning för omsorg och pedagogisk verksamhet, pedagogiskt material och utrustning, måltider, administration, mervärdesskatt samt lokalkostnader. Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen förskola. Tilläggsbelopp ska lämnas för barn som har ett omfattande behov av särskilt stöd.

Avseende grundskolan fastställer skollagen att hemkommunen ska lämna bidrag för varje elev vid skolenheten. Bidraget består av ett grundbelopp och i vissa fall ett tilläggsbelopp. Grundbeloppet för elever i grundskolan ska avse ersättning för undervisning, lärverktyg, elevhälsa, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader. Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan. Tilläggsbelopp ska lämnas för elever som 1) har ett omfattande behov av särskilt stöd, 2) ska erbjudas modersmålsundervisning, eller 3) deltar i lovsskola. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov.

I dokumentet *Resursfördelning för Vaxholms stads förskolor och skolor* redovisas vilka komponenter grundbeloppet består av för de olika skolformerna. Grundbeloppet för förskolan består av komponenterna lokalpeng, administration, måltider, lärverktyg och undervisning. Grundbeloppet för grundskolan består av samma komponenter som för förskolan samt elevhälsa och komponenten ”extra avdrag inventarier”. Av våra intervjuer framgår att komponenten ”extra avdrag inventarier” i grundbeloppsberäkningen kommer från att en ny skolenhet byggdes år 2017 och att kostnaden för möbleringen av denna togs som en gemensam investering med tillhörande avskrivningar.

Kommunfullmäktige fastställer kommunens ekonomiska ramar per styrelse och nämnd i *Mål och budget 2025-2027* (KF 2024-09-16 § 59). Barn- och utbildningsnämndens driftbudget för år 2025 uppgår till 368,5 mnkr. Mål och budget omfattar även nämndens mål inom fullmäktiges övergripande målområden. Inom målområdet ”Ekonomi” har barn- och utbildningsnämnden målet ”Ekonomi är långsiktigt hållbar” med fyra indikatorer med tillhörande målvärden för år 2025. Två av indikatorerna avser ”Nettokostnadsavvikelse grundskola” och ”Nettokostnadsavvikelse förskola inklusive öppen förskola”. Barn- och utbildningsnämnden beslutade om *Detaljbudget 2025* för nämnden vid sammanträde 2024-12-02 (§ 102). Av detaljbudgeten framgår fördelning av nämndens budgetram samt 2025 års grundbelopp inom nämndens olika verksamheter.

Av intervjuer framgår att grundbeloppen för samtliga skolformer räknas fram årligen utifrån bland annat ekonomiskt utfall och omvärldsbevakning. Tilldelningen av grundbeloppet är volymbaserat, där varje förskola och skolenhet tilldelas grundbelopp utifrån hur många barn eller elever enheten har. Grundbeloppet inom exempelvis grundskolan är detsamma oavsett skolenhet och påverkas inte av faktorer som exempelvis socioekonomi eller storlek på skolenheten. Intervjuade framhåller att skolenheternas elevsammansättning är likvärdig utifrån ett socioekonomiskt perspektiv och att någon justering av grundbeloppet baserat på detta därför inte är nödvändig i dagsläget. Däremot beskriver intervjuade att förvaltningen vartannat år genomför analyser utifrån statistik för att se om det skett några förändringar i skolenheternas elevsammansättning som skulle föranleda en justering av grundbeloppet. Intervjuade beskriver även att det inte finns några väsentliga skillnader mellan enheterna vad gäller resultat eller trygghet som ger behov av ytterligare bidrag.

I dokumentet *Utfall och analys kunskapsresultatårskurs 6 läsåret 2023/2024*, daterat 2024-11-18, analyseras kunskapsresultaten för de kommunala skolorna. I rapporten konstateras att eleverna i Vaxholms stads kommunala skolor har goda kunskapsresultat som ligger över både genomsnittet för riket samt för Stockholms län. Samtidigt redovisas att även om skolorna har stabila betygssnitt så finns variationer beroende på ämne och individuella faktorer. De största utmaningarna för skolorna som identifierats i rapporten är relaterade till sociala faktorer som könsfördelning, nyanlända elever, samt behovet av särskilt stöd. Det finns även en skillnad som avser kön där flickor överlag presterar bättre än pojkar.

Vi har som ett led i vår granskning inhämtat statistik avseende föräldrars utbildningsbakgrund som kan vara en indikator om att det finns skillnader mellan olika skolenheter som kan behöva kompenseras för. I statistiken kan vi se att det finns vissa skillnader mellan enheterna i kommunen.

Enligt intervjuer har det tidigare funnits ett så kallat ”Ö-bidrag” som betalats ut till en förskola och en skola belägna på en ö med färjeförbindelse. I och med enheternas geografiska läge, avsaknaden av broförbindelse och mindre barn- och elevgrupper har dessa enheter haft ekonomiska utmaningar. Det framgår att det har funnits en politisk vilja att bevara dessa enheter och därför har ”Ö-bidraget” betalats ut som en extra kompensation till dessa två enheter. Av intervjuer framgår dock att nämnden beslutat att ta bort detta bidrag sedan ett par år tillbaka och att utvärdering av detta planeras ske under år 2025.

Utöver grundbeloppen har rektorer inom förskola och grundskola möjlighet att ansöka om tilläggsbelopp (fristående enheter) och verksamhetsstöd (kommunala enheter) för barn och elever som är i behov av omfattande särskilt stöd samt extraordinära stödinsatser. Detta beskrivs mer under revisionsfråga 3.

Bedömning

Har barn- och utbildningsnämnden beslutat om en resursfördelning som utgår från barn och elevers olika behov och förutsättningar?

Delvis.

Vi kan i vår granskning konstatera att nämnden under året inte beslutat om nuvarande resursfördelningsmodell. Däremot beslutar nämnden årligen om grundbelopp inom respektive skolform och årskurs genom att de finns specificerade i budgethandlingen. Det finns ett framtaget dokument, *Resursfördelning för Vaxholms stads förskolor och skolor*, som beskriver hur grundbeloppet för de olika skolformerna är utformat. Detta dokument är inte formellt antaget av nämnden.

I resursfördelningsmodellen sker inte någon tilldelning som baseras på socioekonomiska faktorer. Enligt våra intervjuer är anledningen att några väsentliga skillnader mellan de olika enheterna inte har identifierats. Det sker en årlig analys av skolornas elevsammansättning och resultat och det har hittills inte visat något behov av särskild tilldelning av resurser till någon enskild enhet. Vi har i vår granskning inhämtat statistik avseende föräldrars utbildningsbakgrund, en faktor som är vanlig att använda vid analys av skillnader mellan skolenheter. I statistiken kan vi konstatera att det finns vissa skillnader mellan skolenheterna i kommunen.

Eftersom skollagen beskriver att resursfördelningen ska utgå från barn och elevers förutsättningar och behov är det viktigt att huvudmannen har tillräcklig kunskap om de olika enheternas förutsättningar och behov. En viktig del i det arbetet är det systematiska kvalitetsarbetet tillsammans med tydlig rapportering till nämnden. Vi har i de rapporter avseende elevernas kunskapsresultat kunnat se att det finns vissa skillnader i resultat. Vår bedömning är att nämnden årligen bör fastställa principerna för resursfördelning och utvärdera om det finns anledning att justera resursfördelningsmodellen för att ytterligare öka likvärdigheten.

Likvärdig resursfördelning

Revisionsfråga 2: Är resursfördelningen likvärdig oavsett huvudman?

Iakttagelser

Som framgår av revisionsfråga 1 tillämpar Vaxholms stad samma modell för resursfördelning internt som enligt lag gäller för resurstilldelningen till fristående enheter. Detta innebär att de grundbelopp som betalas ut till enheter inom förskola och grundskola är detsamma oavsett om enheten drivs i egen regi eller av en enskild huvudman.

Av intervjuer framgår att grundbeloppen är densamma oavsett huvudman, men att prioritering av grundbeloppen kan ske mellan de olika skolformerna. Detta innebär att särskilda satsningar kan göras på vissa skolformer, till exempel gymnasiet, eller åldersgrupper, till exempel högstadiet, beroende på vilket behov som finns samt politiska prioriteringar.

Utöver grundbeloppen har rektorer, både vid kommunala och fristående enheter, möjlighet att ansöka om verksamhetsstöd respektive tilläggsbelopp för barn och elever med behov av omfattande särskilt stöd samt extraordinära stödinsatser. Dessa bidrag utgår endast i undantagsfall och ska föregås av en pedagogisk utredning.

Vi har som ett led i vår granskning tagit del av grundbeloppen som ingår i beslutet om den årliga budgeten. Vi kan konstatera att det är samma belopp som ges som ersättning till de kommunala som de fristående enheterna.

Bedömning

Är resursfördelningen likvärdig oavsett huvudman?

Ja.

Vi har inte noterat några skillnader i de belopp som avser fristående enheter och enheter som drivs i kommunal regi. Det finns samma möjligheter att ansöka om verksamhetsstöd respektive tilläggsbelopp för de barn och elever som har behov av omfattande särskilt stöd samt extraordinära stödinsatser.

Fördelning av resurser utifrån förutsättningar och behov

Revisionsfråga 3: Har de kommunala rektorerna fördelat resurser inom sin enhet utifrån barnens och elevernas olika förutsättningar och behov?

lakttagelser

Enligt skollagen är det rektor som beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Av intervjuer framgår att grundprincipen i Vaxholms stad är att rektorerna själva fördelar resurser inom sin enhet utifrån de lokala förutsättningar och behov som enheten har. Vid behov kan rektor få stöd av controller som arbetar mot barn- och utbildningsförvaltningen.

Som redogjorts för under revisionsfråga 1 tilldelas varje förskola och skolenhet ett grundbelopp per barn/elev. Grundbeloppet inom förskolan ska täcka kostnader för lokaler, administration, måltider, lärverktyg och undervisning. Vid intervjuer framgår att verksamhetsstöd/tilläggsbelopp kan ansökas för barn med särskilda behov. Ansökan görs av rektor och pedagog, där ansökan ska innehålla beskrivning av barnets behov och på vilket sätt en extra resurs kan utgöra stöd. Det framgår att samtliga förskolor, oavsett huvudman, har samma möjlighet att ansöka om extra resurser. Uppfattningen är att det är svårt att beviljas medel, vilket främst beskrivs bero på hur lagrummet är formulerat avseende vilka grunder verksamhetsstöd/tilläggsbelopp beslutas på. Vidare kan förskolenheter få tilläggsbelopp för nyanlända barn för att kunna få stöd av tolk.

Grundbeloppet inom grundskolan ska täcka kostnader för lokaler, administration, måltider, elevhälsa, lärverktyg och undervisning. Vid behov kan rektorer ansöka om verksamhetsstöd/tilläggsbelopp för elever med särskilda behov samt behov av extraordinärt stöd. Ansökan görs av rektor och ska föregås av en kartläggning och pedagogisk utredning av eleven. Av intervjuer framgår att stödinsatser är en viktig faktor som rektorerna behöver ta hänsyn i samband med resursfördelningen inom verksamheten. Utöver de verksamhetsstöd som beviljas för elever med särskilda behov ska övriga stödinsatser som eleverna är i behov av tillhandahållas inom ramen för grundbeloppet.

Andra kostnader som hanteras utanför grundbelopp är kostnader för nyanlända och modersmålsundervisning. Av intervjuer framgår att skolenheterna tilldelas ett extra bidrag i de fall de har elever som kommit nyinflyttade till Sverige. Fördelning av medel avseende modersmålsundervisning sker enligt intervjuade utifrån hur många elever som söker modersmål.

För elever i bland annat grundskolan ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska enligt skollagen omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. I Vaxholms stad är den medicinska elevhälsan, med en gemensam skolläkare, organiserad centralt i förvaltningen. Utöver detta har sedan varje skolenhet sin egen lokala elevhälsa bestående av kurator, skolpsykolog, skolsköterska och specialpedagog. Som framgår ovan finansieras elevhälsan genom grundbeloppet och rektor anpassar storleken på elevhälsan utifrån vilka behov som skolenheten har. Vid intervjuer framgår att det är lättare att rekrytera heltidstjänster till elevhälsans professioner, vilket har gjort att rektorer samarbetar avseende elevhälsa och att exempelvis en skolsköterska kan vara verksam vid flera skolenheter.

I Vaxholms stad finns även en centralt organiserad specialpedagog som arbetar både mot förskola och grundskola. Specialpedagogen kan stötta rektorerna med exempelvis handledning och observationer, men har även ett myndighetsansvar och arbetar därför med skolpliktsbevakning. Av intervjuer framgår att det framför allt är förskolorna som vänder sig till den centrala specialpedagogen. Det framgår att specialpedagogen är ett uppskattat stöd som stöttar pedagogerna i hur de kan arbeta. Specialpedagogen har även möjlighet att komma ut till förskolan för att observera barn i olika situationer för att se hur de agerar och hur det kan hanteras av pedagogerna.

Vid intervjuer framgår att uppfattningen är att de kommunala rektorerna har möjlighet att påverka de kostnader som belastar deras verksamheter. Personalkostnader uppges vara den största kostnadsposten, men där har varje rektor mandat att anpassa personalgruppen utifrån de behov som finns hos enhetens barn och elever. Kostnader för lokaler beskrivs vara svårare att anpassa utifrån förändrade behov, då exempelvis delar av lokaler inte går att säga upp vid minskade barn- och elevantal. Den samlade bilden hos de intervjuade är att grundbeloppet ska täcka de kostnader som verksamheten har och att det är utifrån grundbeloppet som rektor gör sin resursfördelning. Sedan "Ö-bidraget" togs bort sker ingen ytterligare tilldelning till mindre enheter, utan samtliga förskolor och skolor erhåller medel baserat på barn- och elevantal.

Som beskrivits i tidigare revisionsfråga sker en årlig revidering av grundbeloppen utifrån ekonomiskt utfall och omvärldsbevakning. Elevprognoser görs både på övergripande nivå inom förvaltningen och på enhetsnivå. Vid intervjuer framgår att elevflödet till grundskolan är relativt förutsägbart och att prognoser för verksamheterna därför är enkla att beräkna. Uppfattningen bland intervjuade är att rektorerna inom grundskolan har goda förutsättningar att se kommande utveckling inom sin skolenhet, vilket delvis beskrivs vara ett resultat av att det inte finns några fristående grundskolor verksamma i kommunen. Att prognostisera barnantalet i de lägre åldersgrupperna inom förskolan beskrivs däremot vara mer komplicerat då det är beroende av födelsetal.

I förvaltningens rapport *Utfall och analys kunskapsresultat årskurs 6 läsåret 2023/2024*, vilken delgivits nämnden vid sammanträde 2024-12-02 § 106, framgår att andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen på de kommunala låg- och mellanstadieskolorna varierar något mellan skolenheterna (mellan 90,9 procent och 99,1 procent), men att samtliga enheter ligger högre än rikssnittet (86,3 procent). När det gäller lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne varierar graden något (mellan 80,8 procent och 83,2 procent), men är även det högre än genomsnittet i riket (72,4 procent).

det har pågått ett arbete med att minska barngruppernas storlek till att vara max 19 barn på tre vuxna i de högre åldersgrupperna och 13 barn på tre vuxna i de lägre åldersgrupperna.

Av nämndens årsbokslut för 2024 framgår att det under höstterminen 2024 har genomförts en större organisatorisk förändring inom grundskolan till följd av minskat antal elever. För att hantera det minskande elevantalet har vissa skolenheter slagit ihop klasser, vilket uppges påverka arbetet med bland annat trygghet och medarbetares arbetsmiljö. Det framgår även att lokalkostnaderna har fortsatt påverka verksamheterna inom förskola och grundskola negativt genom att överkapacitet har belastat grundbeloppen och drivit upp hyreskostnaden per barn och elev. Vidare beskrivs att anpassning av organisationer inom utbildningsverksamheten kommer att fortsätta eftersom befolkningsprognosen visar på minskat barnafödande och antal elever under flera år framåt, vilket också bekräftas i intervjuer. Det anges även att det under år 2025 ska genomföras satsningar på grundbeloppet i grundskolan med ambitionen att tillföra pengar till bland annat personal och kvalitetssatsningar.

I barn- och utbildningsnämndens tertialbokslut 1 för år 2025, fastställd av nämnden 2025-05-19 § 51, framgår att arbetet utifrån ny demografisk prognos fortsätter. Arbetet med strategisk lokalförsörjning och internhyresmodell har även intensifierats. Av rapporten framgår uppföljning av ekonomiskt utfall för nämndens olika verksamheter och enskilda skolenheter. Det framgår bland annat att enheten för samverkan och stöd har ett överskott kopplat till tilläggsbeloppen, där prognosen visar på ett större överskott utifrån plan för beviljade verksamhetsstöd och tilläggsbelopp. Inom förskolan prognostiseras underskott, vilket huvudsakligen kan härledas till höga personalkostnader till följd av hög sjukfrånvaro bland personalen. Intervjuade beskriver att förskolans ekonomiska resultat även påverkas av ett lågt barnantal som fluktuerar mellan terminerna.

Av tertialbokslut 1 framgår vidare att hyrans andel av grundbelopp fortsätter att utmana ekonomin på en övergripande nivå. De högre grundbeloppen för år 2025 anges ha börjat ha effekt på driftekonomin, som bedöms ha börjat stabilisera sig. I syfte att förbättra ekonomistyrningen och ge verksamheterna möjlighet till fördjupad kartläggning av budget, utfall och prognos har utbildningsförvaltningen från och med 2025 förstärkt arbetet med strategisk ekonomidialog tillsammans med rektorerna.

Vid intervjuer framgår att dialogen mellan politik, förvaltning och rektorer överlag fungerar bra. Intervjuade framhåller att nämnden är engagerad och nyfiken i verksamheternas arbete och att politikerna har genomfört verksamhetsbesök både inom förskola och grundskolan. Det beskrivs även att rektorer har bjudits in till nämndens sammanträden för att informera om sina verksamheter. Vidare framhålls att kommunens storlek ibland är en fördel då kontaktvägarna är korta, vilket gör att frågor kan hanteras när de uppstår.

Uppföljning till nämnden sker även inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, vilket syftar till att säkerställa att utbildningens mål uppfylls. Enligt skollagen ska huvudmannen systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Vi har tagit del av dokumentet *Kvalitetsarbete i Vaxholm*, daterat 2025-07-22, som sammanställer utgångspunkterna för det systematiska kvalitetsarbetet i Vaxholms stad. Av dokumentet framgår att det systematiska kvalitetsarbetet bygger på kontinuerlig insamling och analys av resultat från verksamheterna, bland annat av betyg, frånvaro, trygghetsenkäter och klagomål. Insamling av underlag sker under året genom löpande uppföljningar av nyckeltal och tematiska analyser, till exempel trygghet och undervisningskvalitet. Det framgår att insamling sker enligt ett årshjul och att åiterrapportering till nämnden sker löpande. Vidare framgår att den analys som genomförs på huvudmannanivå ligger till grund för förslag till mål och andra insatser i nämndens mål- och budgetdokument. Om förslag på

insatser kräver politiska beslut, exempelvis avseende förändringar i resursfördelning eller målformulering lyfts dessa till nämnden.

Av intervjuer framgår att det systematiska kvalitetsarbetet är en viktig del för att upptäcka brister i verksamheterna. Utifrån utvecklingsområden som identifieras i det systematiska kvalitetsarbetet kan förvaltningen lämna förslag på insatser till nämnden för vidare beslut. Det beskrivs att det finns en tät dialog mellan politik och förvaltning.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av underlag som behandlats av nämnden inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Nedan följer ett urval av informationsärenden som nämnden har hanterat under perioden augusti 2024 till augusti 2025:

- **2024-08-19 § 67 – Vaxholms stads brukarundersökning 2024 – kommunala förskolor.** Nämnden får information om genomförd brukarundersökning till vårdnadshavare i förskolan.
- **2024-08-19 § 69 – Statistik personal och barngrupper i Vaxholms stads utbildningsverksamhet läsår 2023/2024.** Nämnden informeras om statistik avseende lärare, pedagoger och barngrupper för läsåret 2023/2024. Informationen omfattar bland annat utbildning och kompetens hos personal, gruppstorlekar och personaltäthet. Redovisning sker på aggregerad nivå samt skolenhetsnivå för grundskolan samt på aggregerad nivå för förskolan.
- **2024-09-23 § 77 – Uppföljning skolfrånvaro vårterminen 2024.** Nämnden får information om frånvarostatistik för vårterminen 2024 i de kommunala skolorna, en analys från respektive skola samt en redogörelse av arbetet framåt för att minska skolfrånvaron och främja närvaron.
- **2024-11-04 § 88 – Låg- och mellanstadieskolornas insatser och behov psykisk hälsa.** Nämnden får redovisning av genomförd kartläggning av låg- och mellanstadieskolornas arbete med psykisk hälsa samt deras utmaningar och behov. Nämnden godkänner rapporten.
- **2024-12-02 § 106 – Grundskolornas kunskapsresultat läsår 2023/2024.** Nämnden informeras om kunskapsresultat för elever i årskurs 6. Redovisning sker både på aggregerad nivå samt per skolenhet.
- **2025-02-03 § 3 – Utfall och analys trygghetsenkät 2024/2025.** Nämnden får information om genomförd enkät. Nämnden noterar informationen och ger förvaltningen i uppdrag att återkomma med åtgärder som förbättrar studieron i samtliga skolor under året.
- **2025-08-25 § 69 – Vaxholms stads brukarundersökning 2025 – kommunala förskolor.** Nämnden får information om genomförd brukarundersökning till vårdnadshavare i förskolan. Redovisning sker på huvudmannanivå.
- **2025-08-25 § 71 – Analys av Skolinspektionens Skolenkät 2025.** Nämnden får information om genomförd skolenkät.

Genomgång av nämndens protokoll visar även att nämnden får redovisning av delegationsbeslut vid varje nämndssammanträde. Vi noterar att nämnden vid flera tillfällen fått redovisning av delegationsbeslut avseende tilläggsbelopp. Vid nämndens sammanträde 2025-04-07 § 37 fick nämnden även information om tilläggsbelopp och verksamhetsstöd för läsåret 2024/2025. Nämnden beslutade att notera informationen till protokollet och godkänna analysen.

Bedömning

Följer barn- och utbildningsnämnden upp hur väl resursfördelningen fungerar?

Ja.

Nämnden har en strukturerad uppföljning med ekonomirapporter, tertialrapporter samt verksamhetsberättelse som fokuserar på förskola och grundskolans förutsättningar och resultat. Nämnden får även regelbunden återrapportering och uppföljning av resultat från verksamheterna inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Uppföljning av ekonomi och verksamheternas resultat sker på såväl aggregerad nivå som skolenhetsnivå inom grundskolan. Uppföljning avseende förskolan kan med fördel kompletteras med information om förhållanden på enhetsnivå.

Åtgärder

Revisionsfråga 5: Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att åtgärder vidtas om det identifieras brister i resursfördelningen?

lakttagelser

Av barn- och utbildningsnämndens *Detaljbudget 2025* framgår vilka områden som tilldelats budgettillskott utöver pris- och lönekomensation för år 2025. Exempel på satsningar som beslutats avser psykisk hälsa, mindre barngrupper i förskolan samt ökat grundbelopp i grundskolan.

Genomgång av nämndens protokoll för perioden augusti 2024 till augusti 2025 visar att nämnden fattat följande beslut med koppling till granskningsområdet och som vi bedömer direkt eller indirekt kan ha en påverkan på nämndens resursfördelning:

- **2024-12-02 § 100 – Uppföljning och utvärdering av internhyresmodell och uppdatering av lokalförsörjningsplan.** Av ärendebeskrivningen framgår att det finns ett behov av att följa upp och utvärdera nuvarande internhyresmodell i och med den demografiska förändringen som nämndens verksamheter står inför. Efter personal är kostnaderna för hyra den största delen av förvaltningens kostnader som också utgör en faktor för likvärdig utbildning. Färre barn och elever innebär en lägre intäkt och därmed är det en högre andel av grundbeloppen som används till hyreskostnaden. Det framgår att trenden för år 2025 är en ökad hyra per grundbelopp. I takt med den demografiska förändringen och minskad volym i verksamheterna så krävs ett aktivt arbete med att anpassa lokalbeståndet samt ha en välfungerande internhyresmodell. Nämnden beslutar att utbildningsförvaltningen ska återkomma med förslag på ny internhyresmodell i februari 2025 samt förslag på lokalförsörjningsplan i maj 2025. Nämnden ger även förvaltningen i uppdrag att utreda förutsättningarna för förtätningar och sammanslagning av verksamheter.
- **2025-02-03 § 6 – Resultatöverföring till fristående för- och grundskolor.** Av ärendebeskrivningen framgår att resultatöverföring av över- och underskott ska göras årligen för egen regins verksamheter enligt nämndens riktlinjer för resultatöverföring. Om egen regins koncern inte klarar av att återställa ett negativt resultat senast det tredje året efter året då det ackumulerade negativa resultatet uppstod ska de privata utförarna kompenseras med motsvarande underskott beräknad per barn eller elev. Nämnden beslutar att reglera det ackumulerade underskottet per 2024-12-31 genom att kompensera de privata utförarna i förtid

inom verksamhet förskola med cirka 1,3 miljoner kronor och grundskola med cirka 400 000 kronor.

- **2025-02-03 § 7 – Internhyresmodell barn- och utbildningsnämnden 2026.** Av ärendebeskrivningen framgår att det finns brister i nuvarande internhyresmodell som motiverar en förändring. Utformningen på nuvarande modell innebär att likvärdigheten påverkas negativt då andelen hyra per barn och elev skiljer kraftigt mellan de olika för- och grundskolorna. Den nya internhyresmodellen föreslås därför baseras på självkostnadshyra där:
 - Den totala hyreskostnaden för förskolor fördelas per barn
 - Den totala hyreskostnaden för grundskolor fördelas per elev
 - Lokaler som inte är för- och grundskolor ingår inte i fördelningen per barn utan baseras på självkostnad.

Det framgår vidare att hyresmodellen gäller för fastigheter i Vaxholms stads egen regi då privata aktörer omfattas av hyreskontrakt och ett annat regelverk. Nämnden beslutar att anta ny internhyresmodell med modell där självkostnadshyra fördelas per barn och elev. Den nya modellen börjar gälla från och med 1 januari 2026.

- **2025-02-03 § 10 – Planerade insatser psykisk hälsa i grundskolan 2025.** Av tjänsteutlåtande daterat 2025-01-13 framgår att den satsning om 1,5 miljon kronor som fastställts i nämndens budget för år 2025, syftar till att stärka arbetet med psykisk hälsa i skolorna. Detta med bakgrund i att genomförda enkäter och dialoger visar på att den psykiska ohälsan bland eleverna ökar trots pågående insatser. De avsatta medlen har fördelats efter elevantal och det är upp till varje enskild rektor att avgöra hur resurserna ska användas utifrån hur de lokala behoven ser ut. Av tjänsteutlåtande framgår planerade åtgärder vid skolorna och de fokuserar främst på att stärka elevhälsa, öka tryggheten under raster och i skolgårdsverksamhet samt utbilda personal för att bättre kunna möta elevers behov. Nämnden beslutar att notera informationen.
- **2025-05-19 § 53 – Utredning förutsättningarna för förtätningar och sammanslagning av verksamheter.** Ärendet är en återkoppling på det uppdrag som lämnades till förvaltningen i december 2024, se ovan. Nämnden beslutar att uppdraget är besvarat. Nämnden beslutar även att ge förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med aktiviteterna 1,3,4,5 och 6 som lyfts i rapporten och återrapportera dessa till nämnden med förslag till beslut under kvartal 4 år 2025. Av beslutsunderlaget *Utredning av förutsättningar för förtätning och sammanslagning av verksamheter* framgår aktiviteterna som förvaltningen fått i uppdrag att arbeta vidare med. Exempel på aktiviteter är bland annat att återkomma med en genomförandeplan för att avveckla en förskola till förmån för andra lokaler, återkomma med genomförandeplan för ny hemvist för språkavdelningen, ta fram en möjlig plan för att hantera en potentiell ökning av barnantal samt återkomma med genomförandeplan för renovering alternativt nybyggnation utav en skolenhet.

Vid intervjuer bekräftas de åtgärder och satsningar som noterats vid genomgång av nämndens protokoll. Intervjuade lyfter att det pågår riktade satsningar avseende psykisk hälsa och minskade barngrupper i förskolan. Det framkommer även att det planeras en satsning inför år 2026 med koppling till lärares undervisningsuppdrag. Vidare beskrivs att den nya internhyresmodellen som börjar gälla från 1 januari 2026 kommer att ge en mer jämn hyresfördelning för förskolor och grundskolor.

Vid intervju med nämndens presidium framgår att en stor utmaning under de kommande åren är att hantera den förändrade befolkningssammansättningen och samtidigt bibehålla nivån på utbildningen.

Nämnden behöver säkerställa att skola, förskola och annan pedagogisk verksamhet har förutsättningarna att genomföra förändringarna och samtidigt klara av att hålla samma kvalitet i utbildningen som finns idag.

Bedömning

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att åtgärder vidtas om det identifieras brister i resursfördelningen?

Ja.

Väsentliga skillnader mellan de olika enheterna i kommunen som skulle innebära justering av resursfördelningsmodellen har inte identifierats i den rapportering som nämnden tagit del av. Nämnden har dock vidtagit åtgärder med koppling till resursfördelningen till verksamheterna. Enligt uppgift från våra intervjuer pågår utvärdering av borttagandet av det tidigare "Ö-bidraget". Under året har nämnden beslutat om en ny internhyresmodell, vilken börjar gälla från januari 2026.

Som tidigare beskrivits i denna rapport kan vi utifrån officiell statistik se att det finns vissa skillnader i elevernas resultat mellan skolorna och mellan föräldrars utbildningsbakgrund. Vi bedömer att detta är något som nämnden behöver uppmärksamma och kontinuerligt analysera.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vaxholms stad genomfört en granskning av resursfördelning till utbildningsverksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer en ändamålsenlig resursfördelning till förskola och grundskola. Den interna kontrollen bedöms i allt väsentligt vara tillräcklig.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- Fastställ principerna för resursfördelning årligen.
- Fortsätt med arbetet att kontinuerligt analysera om det finns skillnader som behöver kompenseras för att stärka likvärdigheten.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Har barn- och utbildningsnämnden beslutat om en resursfördelning som utgår från barn och elevers olika behov och förutsättningar?	Delvis Nämnden har inte beslutat om nuvarande resursfördelningsmodell. Däremot beslutar nämnden årligen om grundbelopp inom respektive skolform och årskurs genom att de finns specificerade i budgethandlingen.	
2. Är resursfördelningen likvärdig oavsett huvudman?	Ja Några skillnader i de belopp som avser fristående enheter och enheter som drivs i kommunal regi har inte noterats. Det finns samma möjligheter att ansöka om verksamhetsstöd respektive tilläggsbelopp för de barn och elever som har behov av omfattande särskilt stöd samt extraordinära stödinsatser.	
3. Har de kommunala rektorerna fördelat resurser inom sin enhet utifrån barnens och elevernas olika förutsättningar och behov?	Ja Det är utifrån grundbeloppet som rektorerna fördelar resurserna inom verksamheten. Den samlade bilden är att rektorerna har möjlighet att påverka de kostnader som belastar enheten och att grundbeloppet används för att täcka enhetens kostnader. Rektor beslutar om sin inre organisation och har mandat att anpassa exempelvis personalgrupp och elevhälsa utifrån lokala behov.	
4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp hur väl resursfördelningen fungerar?	Ja Nämnden har en strukturerad uppföljning med ekonomirapporter, tertialrapporter samt verksamhetsberättelse som fokuserar på förskola och grundskolans förutsättningar och resultat. Nämnden får även regelbunden återrapportering och uppföljning av resultat från verksamheterna inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.	

5. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att åtgärder vidtas om det identifieras brister i resursfördelningen?

Ja
Väsentliga skillnader mellan de olika enheterna i kommunen som skulle innebära justering av resursfördelningsmodellen har inte identifierats i den rapportering som nämnden tagit del av. Nämnden har dock vidtagit åtgärder med koppling till resursfördelningen till verksamheterna. Under året har nämnden beslutat om en ny internhyresmodell.



2025-10-22

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Daniel Brandt

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vaxholms stad enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2025-02-27. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.