

ÖPPNA JÄMFÖRELSE - GRUNDSKOLA 2011

Bilagor



Sveriges
Kommuner
och Landsting



ÖPPNA JÄMFÖRELSE – *GRUNDSKOLA 2011*

Bilagor



Öppna jämförelser i kommunens utvecklingsarbete

Ett av huvudsyftena med Öppna jämförelser är att den ska stimulera till analyser och åtgärder för att öka måluppfyllelsen i kommunens grundskola. Genom att jämföra den egna kommunens skolverksamhet med andras kan kommunen få en signal om var den största utvecklingspotentialen finns och även hitta kommuner vars metoder och arbetssätt kan vara intressanta att studera mer ingående. Att använda resultat- och resursindikatorer och göra jämförande analyser bör ses som en naturlig del i de kommunala lednings- och styrprocesserna. Det finns många modeller för och illustrationer av sådana system. Rådet för kommunala analyser (RKA) ger exempel på en sådan modell och beskriver i skriften Skapa resultat med nyckeltal – Grundskola hur nyckeltal kan integreras i centrala delar av styrprocessen för att ge ökad konkretion åt målformuleringar, lägesanalyser och resultatredovisningar.

Analys inom den egna kommunen

För att den politiska ledningen och tjänstemannaledningen ska kunna ta ansvar fullt ut, måste det finnas tillräcklig kunskap om de resultat som uppnås i verksamheten. Detta kan säkerställas genom systematisk uppföljning och utvärdering av elevernas kunskapsresultat i förhållande till de nationella kursplanerna i samtliga ämnen. Det första steget i att utveckla verksamheten bör därför vara att studera och jämföra resultaten inom den egna kommunen, både totalt och på skolnivå. Analys av resultaten är en viktig del av det samlade underlaget för att se vilka åtgärder som behöver vidtas för ökad måluppfyllelse.

För att utveckla verksamheten behövs även en mer allsidig bild. Resultaten behöver kompletteras med ”mjuka” fakta som elevernas och föräldrarnas nöjdhet när det gäller lärande, delaktighet, elevinflytande och trygghet, samt personalens nöjdhet. Ledning och styrning är ett annat område som behöver belysas.

En utgångspunkt för att analysera den egna kommunens måluppfyllelse kan vara nedanstående frågor:

- › Hur ser det ut på de olika skolorna i kommunen?
- › Vilka resultat har verksamheten åstadkommit utifrån skolans mål?
- › Hur följer vi upp resultaten och hur tar vi tillvara det uppföljningen visar?
- › Får vi de utbildningsresultat vi kan förvänta oss utifrån de resurser vi satsar på vår skola?

- › Finns det en tydlig och genomtänkt strategi i kommunen för att öka elevernas måluppfyllelse?
- › Vilka olika metoder använder vi för att eleverna ska lyckas i sin kunskapsutveckling?
- › Kan vi organisera undervisningen annorlunda?
- › Hur arbetar vi med de elever som behöver särskilt stöd?
- › Vilka metoder använder vi i arbetet med elevernas inflytande, trygghet, trivsel samt sociala och demokratiska utveckling?
- › Vilka är våra styrkor respektive svagheter?
- › Vad kan vi lära av varandra inom kommunen?
- › Vilka åtgärder kan vi vidta för att förbättra måluppfyllelsen?

Nedan ges också förslag på några verktyg som kan användas för att analysera, jämföra och värdera verksamheten på såväl kommun- som skolnivå.

SIRIS

SIRIS står för Skolverkets internetbaserade resultat- och kvalitetsinformationssystem. Här återfinns mycket av den officiella information som samlas in om skolornas kvalitet och resultat. Syftet med systemet är att bidra med underlag för olika analyser och jämförelser av resultat och kvalitet i skolan. Uppgifterna kan tas fram på många nivåer från riks-, läns-, kommun- och skolnivå. Den största delen av uppgifterna presenteras på skolnivå, vilket gör det möjligt att t.ex. följa en enskild skolas resultat över tiden. Mer information finns på Skolverkets webbplats www.skolverket.se.

BRUK

Skolverket har ett verktyg, BRUK, som kan användas för självskattning av kvaliteten i samtliga läroplansstyrda verksamhetsformer. Självskattningen görs med hjälp av indikatorer som är framtagna med utgångspunkt i nationella styrdokument. BRUK kan användas på såväl verksamhets- som kommunnivå. Mer information finns på Skolverkets webbplats www.skolverket.se.

Att lära av goda exempel

Öppna jämförelser kan med fördel användas för att hitta goda exempel på kommuner som lyckats särskilt väl inom ett eller flera områden inom grundskolan. Ingen kommun är bäst eller sämst på allt. Därmed bör alla kommuner ha något att lära av andra eller något att lära ut till andra. Genom att bilda nätverk med andra kommuner kan lärdom delas mellan kommuner. Det kan vara en väg för att utveckla och sprida framgångsrika metoder för utveckling av skolverksamheten som på sikt kan leda till en ökad måluppfyllelse.

Vid jämförelser är det viktigt att hitta bra jämförelsekommuner. En naturlig utgångspunkt kan vara att jämföra sig med kommuner som lyckats särskilt väl med sin verksamhet, oavsett hur deras struktur ser ut eller var de befinner sig geografiskt i landet: Var har eleverna högst betyg? Vilka elever lyckas bäst på de nationella ämnesproven? Vilka kommuner har högst andel elever som

är behöriga till gymnasieskolan? Det handlar även om att ställa resultaten mot kostnaderna: Vad är kostnaden per elev för att uppnå ett visst resultat?

Resultat och kostnader påverkas delvis av faktorer som den enskilda kommunen inte kan påverka i det korta perspektivet. Det gäller exempelvis föräldrarnas utbildningsnivå och kommunens befolkningstäthet. För att åtminstone delvis fånga upp dessa faktorer bör man också titta på avvikelsen från det modellberäknade SALSA-värderna och avvikelsen från kommunens standardkostnad. Dessa mått fångar upp de viktigaste strukturella faktorerna som kan påverka resultatet av en jämförelse mellan två kommuner.

Genom att söka ut de mest framgångsrika kommunerna inom respektive område och jämföra deras resultat med den egna kommunens kan man på ett enkelt sätt se hur den egna kommunen ligger till i förhållande till de bästa och samtidigt hitta kommuner vars metoder och arbetssätt kan vara intressanta att studera.

Ett annat sätt att hitta goda exempel är att söka ut kommuner som kanske inte ligger i topp men som har förbättrat sina resultat kraftigt under en följd av år.

Vi vet att många kommuner gärna jämför sig med sina grannar eller med kommuner som av olika skäl uppfattas som lika den egna kommunen i något avseende. För att tillgodose önskemålen om sådana jämförelsemöjligheter presenterar vi i tabellbilagan de fyra kommuner som är mest lika den egna kommunen (fokuskommunen). Kommunerna tas fram genom en sammanvägning av de fyra bakgrundsvariablerna SALSA (30 procent), folkmängd (30 procent) standardkostnad (30 procent) och mediannettoinkomst (10 procent). De jämförbara kommunerna kan variera något mellan åren. Den främsta anledningen till det är att det modellberäknade meritvärdet (SALSA) förändras över åren.



Vilka indikatorer redovisas i rapporten?

Enligt skollagen ska skolan ge eleverna kunskaper och färdigheter och, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedborgare. Med utgångspunkt från skolans styrdokument och tillgången till statistik har vi valt ut ett antal indikatorer för att beskriva skolans verksamhet. Dessa är indelade i resultatindikatorer och resursindikatorer. Skolans resultat speglas i de tre indikatorgrupperna **slutbetyg**, **ämnesprov** och **omvärldskunskap**. Resurserna beskrivs i indikatorgrupperna **kostnader** och **personal**.

Indikatorerna utgår från de skolor, kommunala såväl som fristående, som är belägna i den aktuella kommunen. Därmed inkluderas även resultat för elever som är folkbokförda i andra kommuner men går i en skola belägen i kommunen. Samtidigt ingår inte resultaten för elever som är folkbokförda i den aktuella kommunen men går i en skola belägen i en annan kommun. Vi har sålunda utgått från kommunens roll som lägeskommun.

Resultatindikatorer

Resultatindikatorerna svarar på frågan *vilka resultat har verksamheten åstadkommit utifrån skolans mål?*

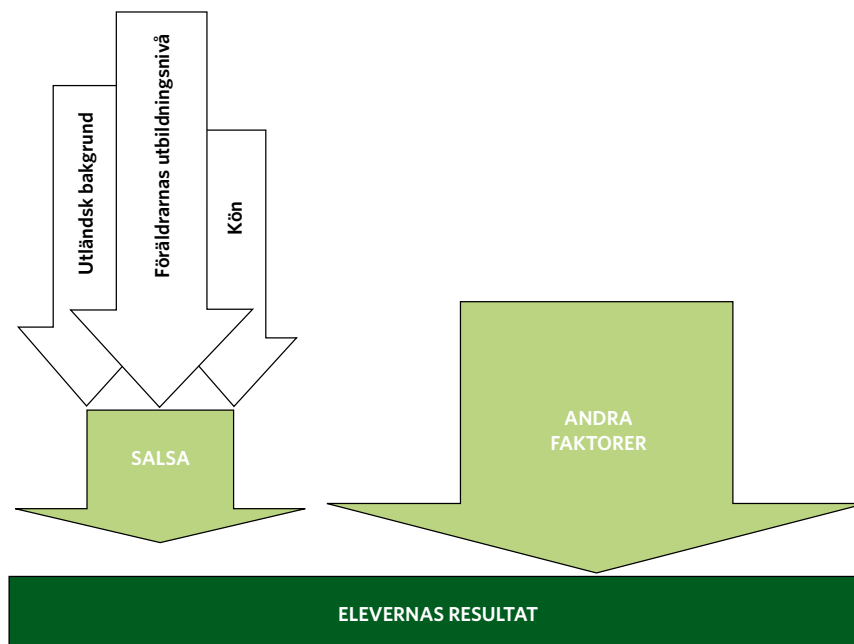
Slutbetyg

De första tre resultatindikatorerna (A1–A3) grundar sig på slutbetyget för elever i årskurs 9 läsåret 2009/10. Betygen sätts i enlighet med det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet där elevens kunskaper sätts i relation till de mål som anges i kursplanen.

För de två resultatindikatorer som presenteras först, andelen elever som uppnått målen i alla ämnen och genomsnittligt meritvärde, har vi även gjort jämförelser mellan kommunernas faktiska värden och de av Skolverket beräknade SALSÅ-värdena. SALSÅ-värdena beräknas utifrån en modell som beskriver samvariationen mellan elevernas resultat och ett antal bakgrundsfaktorer. Bakgrundsfaktorerna är föräldrarnas utbildningsnivå, utländsk bakgrund samt kön (andelen pojkar). Av dessa variabler är det föräldrarnas utbildningsnivå som väger tyngst och därmed har störst betydelse för resultatet på det modellberäknade värdet (se illustration i figur 2). Variablerna utländsk bakgrund och kön väger inte lika tungt.¹ Den redovisade avvikelserna är skillnaden mellan det faktiska värdet kommunen uppnår och det modellberäknade SALSÅ-värdet. En positiv avvikelse från SALSÅ-värdet innebär att kommunens skolor

1. Det har framkommit ny kunskap om bakgrundsvariablernas betydelse för elevernas resultat som inte fanns då SALSÅ konstruerades. Det är framför allt moderns utbildningsnivå som har betydelse för elevens resultat. I SALSÅ vägs moderns och faderns utbildningsnivå samman. Man vet också att utländsk bakgrund främst har betydelse om eleven kommit till Sverige efter den ålder då skolan startar. I SALSÅ vägs utländsk bakgrund in oavsett tid i landet.

presterat bättre än det modellberäknade värdet. Modellen utgår från elever som går i kommunala skolor. Elever i fristående skolor är således exkluderade. Eftersom fristående skolor utgör mindre än 10 procent i 227 kommuner torde vår jämförelse med SALSAs värden för enbart kommunala skolor ändå ge en förhållandevis korrekt bild för flertalet kommuner.



FIGUR 2. SALSAs och faktorer som påverkar elevernas resultat.

Med andra ord har skolans insatser större betydelse än elevernas bakgrund för vilka resultat eleverna uppnår.

SALSAs värdet ska användas och tolkas med försiktighet. Det är i huvudsak andra faktorer än elevernas bakgrundsvariabler som kan förklara vilka resultat de uppnår, vilket illustreras av bilden ovan. Forskningen pekar i huvudsak ut lärarens kompetens som den mest avgörande faktorn för elevernas resultat. En annan viktig faktor är styrning och ledning av skolan. Med andra ord har skolans insatser större betydelse än elevernas bakgrund för vilka resultat eleverna uppnår.

Vår avsikt och tro när vi redovisar indikatorn SALSAs avvikelse i Öppna jämförelser är inte att lärare, skolor och kommuner ska slå sig till ro med sämre faktiska resultat om de har en positiv avvikelse från sitt modellberäknade SALSAs värde. Skolans uppdrag är att vara kompensatorisk så att alla elever oavsett vilken bakgrund de har ska tillgodogöra sig de kunskaper och färdigheter som skolans styrdokument slagit fast. En tolkning av indikatorn SALSAs avvikelse kan vara att skolverksamheten i kommuner med stora positiva avvikelser från SALSAs har kommit en bit på väg mot det målet och att det finns något för andra kommuner att lära av dem.

A1. Uppnått målen i alla ämnen

Andel av avgångseleverna som uppnått målen, det vill säga betyget Godkänt eller högre, i samtliga ämnen vårterminen 2010. Den enskilda eleven ska ha nått målen i alla ämnen han eller hon läst för att räknas till dem som uppnått målen i alla ämnen. Uppgifterna avser elever i kommunala och fristående skolor i kommunen oberoende av var de är folkbokförda.

I rapporten presenteras även avvikelse från modellberäknat värde enligt SALSAs för andelen elever som uppnått målen i alla ämnen. Avvikelsen mellan faktiskt värde för andelen elever som uppnått målen och det modellberäknade värdet anges i procent. Uppgifterna avser endast elever i kommunens kommunala skolor och gäller för vårterminen 2010.

Källa: Statistiska centralbyrån och Skolverket

A2. Genomsnittligt meritvärde

Meritvärdet utgörs av summan av betygsvärdena (G=10, VG=15 och MVG=20) för de 16 bästa betygen i elevens slutbetyg i årskurs 9 vårterminen 2010. Det högsta möjliga meritvärdet är således 320 poäng. Det genomsnittliga meritvärdet beräknas för de elever som fått betyg i minst ett ämne. Elevernas sammanlagda poäng divideras med antalet elever som fått betyg i minst ett ämne enligt det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet. Uppgifterna avser elever i kommunala och fristående skolor i kommunen oberoende av var de är folkbokförda. I rapporten presenteras även avvikelse från modellberäknat meritvärde enligt SALSAs. Avvikelsen mellan faktiskt meritvärde och det modellberäknade meritvärdet anges i poäng. Uppgifterna avser endast elever i kommunens kommunala skolor och gäller för vårterminen 2010.

Källa: Statistiska centralbyrån och Skolverket

A3. Behörighet till gymnasieskola

Indikatorn visar andelen elever i årskurs 9 som är behöriga till gymnasieskolans nationella program vårterminen 2010. För att en elev ska vara behörig till ett nationellt program krävs minst betyget Godkänt i ämnena svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik. Andelen beräknas av dem som fått eller skulle ha fått betyg enligt det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet. Uppgifterna avser elever i kommunala och fristående skolor i kommunen oberoende av var de är folkbokförda.

Källa: Statistiska centralbyrån och Skolverket

Ämnesprov

Ämnesproven i årskurs 5

Ämnesproven är en del av det nationella provsystemet. Ämnesproven i årskurs 5 är utvecklade för att ge lärarna möjlighet att pröva elevernas kunskaper mot målen i ämnens kursplaner. De ger också underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapsmålen nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Proven är inte utformade så att de prövar elevens kunskaper mot alla uppställda mål. De är inte heller konstruerade i syfte att jämföra resultaten från ett år till ett annat. Provens svårighetsgrad kan variera mellan åren.

A4-A6. Ämnesprov i matematik, engelska och svenska i årskurs 5

Indikatorerna visar andelen elever i årskurs 5 som uppnått kravnivån i respektive ämnesprov i matematik, engelska respektive svenska vårterminen 2010.

Källa: Statistiska centralbyrån

Ämnesprov årskurs 9

Ämnesproven är en del av det nationella provsystemet och ska bland annat stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning samt ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapsmålen nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Proven är inte utformade så att de prövar elevens kunskaper mot alla uppställda mål. De är inte heller konstruerade i syfte att jämföra resultaten från ett år till ett annat. Provens svårighetsgrad kan variera mellan åren.

Utgångspunkten för konstruktionen av ämnesproven för årskurs 9 är läroplanen, kursplaner, betygskriterier samt vad som står om bedömningens inriktning i anslutning till betygskriterierna. Ämnesproven är obligatoriska för läraren att använda.

Resultatindikatorerna A7-A9 visar andelen elever som avslutat årskurs 9 vårterminen 2010 som uppnått minst resultatet Godkänt på de nationella ämnesproven i matematik, engelska och svenska.

Resultatindikatorn D1 är ny för i år. Den visar genomsnittligt provbetyg på ämnesproven i matematik i årskurs 9.

A7-A9. Ämnesprov i matematik, engelska och svenska i årskurs 9

Indikatorerna visar andelen elever med minst betyget Godkänt i ämnesproven i matematik, engelska respektive svenska vårterminen 2010 av de elever som fått ett provbetyg i ämnet och avslutat årskurs 9. Uppgifterna avser elever i kommunala och fristående skolor belägna i kommunen oberoende av var de är folkbokförda. Alla grundskolor som har elever i årskurs 9 deltar i ämnesprovinsamlingen. Endast elever som genomfört samtliga delprov får ett sammanvägt provresultat för de olika delproven som ingår i varje ämne.

Källa: Statistiska Centralbyrån och Skolverket

D1. Meritvärde matematik, beräknat på ämnesprov i åk 9

Indikatorn visar genomsnittet av elevernas resultat på det nationella provet i matematik i årskurs 9 omräknat till ett meritvärde (IG=0, G=10, VG=15, MVG=20). Endast elever som har gjort provet räknas med i indikatorn.

Källa: Statistiska Centralbyrån och Skolverket

Omvärldskunskap

Den indikator vi använder som mått på elevernas omvärldskunskap är resultatet från Dagens Nyheters nutidsorientering i årskurs 9. Indikatorn baseras inte på någon officiell statistik och redovisades för första gången i Öppna jämförelser 2008.

Nutidsorienteringen är en landsomfattande kunskapsävling för högstadiel elever. Tävlingen består av 35 frågor om dagsaktuella ämnen som ska besvaras under 40 minuter. Samtliga deltagare besvarar frågorna samma dag och under samma tid. Skillnaderna i andelen elever som gör provet är stor mellan kommunerna. Det finns därför anledning att vara försiktig när man jämför resultaten.

Nutidsorienteringen tar inte sin utgångspunkt i några statliga styrdokument, men vi bedömer att resultaten i nutidsorienteringen kan ge viss indikation på elevernas omvärldskunskaper. Vi har i tidigare analyser funnit en viss samvariation mellan de genomsnittliga betygsresultaten i de samhällsorienterande ämnena och resultaten på nutidsorienteringen.

A10. Dagens Nyheters nutidsorientering

Genomsnittligt antal korrekta svar från deltagande elever i årskurs 9 i Dagens Nyheters nutidsorientering höstterminen 2009. Minst tio elever per kommun ska ha deltagit för att resultaten ska redovisas.

Källa: Dagens Nyheter

Sammanvägt resultat

Det sammanvägda resultatet har tagits fram mot bakgrund av att det från ett större antal kommuner framförts önskemål om att någonstans i rapporten få en samlad bild av respektive kommuns resultat.

Ett ytterligare syfte med det sammanvägda resultatet är att ännu tydligare kunna lyfta fram framgångsrika skolkommuner. Med det avses kommuner som överlag placerar sig högt i jämförelse med andra när samtliga resultatindikatorer tas i beaktande. Det är angeläget att påpeka att bakom det sammanvägda resultatet kan dölja sig såväl höga som låga värden på de faktiska resultatindikatorerna.

Vi gör inte anspråk på att med det sammanvägda resultatet ge en helhetsbild av måluppfyllelsen i kommunernas skolverksamhet. Hur väl skolverksamheten i olika kommuner hanterar skolans uppdrag kring värdegrunden, hur nöjda eleverna är med sin skola eller hur eleverna mår är några viktiga aspekter som inte vägs in i det sammanvägda resultatet. Det sammanvägda resultatet ger således enbart en indikation på hur väl skolan lyckas med sitt kunskapsuppdrag.

För en mera utförlig beskrivning av hur vi beräknat det sammanvägda resultatet hänvisas till bilaga 3.

A11. Sammanvägt resultat

Det sammanvägda resultatet utgår från de i rapporten redovisade resultatindikatorerna med undantag för ämnesproven i årskurs 5 och Dagens Nyheters nutidsorientering.

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting

Resursindikatorer

Resursindikatorerna svarar på frågor som *vilka resurser har skolan och hur effektivt bedrivs verksamheten?*

Sambandet mellan resultat och resurser är ständigt uppe till diskussion och är en central fråga för kommunala beslutsfattare. Bidrar ökade resurser till bättre resultat? Och om så är fallet hur mycket resurser behövs det för att kunna bedriva en god utbildning?

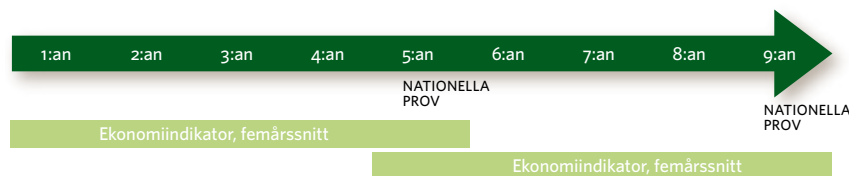
Det är inte ovanligt att höga kostnader per elev och hög personaltäthet räknas som positiva faktorer i bedömningen av skolans verksamhet. Det är dock inte självklart att mer resurser och mer personal automatiskt leder till bättre resultat. Kommunens uppgift som huvudman är att göra en avvägning av resursinsatsen för att åstadkomma bästa möjliga verksamhet till lägsta möjliga kostnad. Vi har mot bakgrund av ovanstående resonemang valt att rangordna kostnadsindikatorerna så att den kommun som har högst kostnad hamnar sist i rangordningen – ett resonemang som vi är medvetna om kan uppfattas som kontroversiellt.

Kostnader

De två kostnadsindikatorerna som vi redovisar är nettokostnaden per elev i grundskolan (B1), och den procentuella avvikelsen från kommunens standardkostnad (B2). Kopplat till kostnadsindikatorerna visas även en indikator som är tänkt att ge en fingervisning om effektiviteten (B3).

De resultatindikatorer som redovisas i rapporten avser till största del elever i årskurs 9. Deras resultat kan dock inte enbart analyseras utifrån avgångsårets resursinsats. För att ge en mer rättvisande bild av vilken resursinsats som ligger till grund för resultatet redovisas indikatorerna nettokostnad och avvikelse från standardkostnad per elev som ett genomsnitt över de fem senaste åren.

Anledningen till att vi väljer att använda ett femårsnitt (i stället för ett nio- eller treårsnitt) är att ett femårsnitt kan sättas mot resultaten på de nationella ämnesproven både i årskurs 5 och i årskurs 9.



FIGUR 3. Nettokostnaden och standardkostnaden redovisas som ett genomsnitt för femårsperioden 2005–2009.

Nettokostnaden är beräknad utifrån var eleverna är folkbokförda till skillnad från resultatindikatorerna som utgår från var eleverna går i skolan. Nettokostnaden är emellertid det enda mått som inkluderar ersättningen till fristående skolor. Det är också det enda mått som kan användas för jämförelse med standardkostnaden.

I nettokostnaden ingår samtliga kostnader för grundskoleverksamheten minus intäkter. För att göra det möjligt att se vilka resurser som mer direkt kan kopplas till elevernas undervisning, har vi även i år valt att särredovisa Lokalkostnad per elev och Kostnad för skolskjuts per elev. Vi har valt att enbart särredovisa dessa kostnader utan att rangordna dem. Verksamheterna skola, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg bedrivs ofta integrerat. Det leder till att bland annat lokalkostnaderna måste uppskattas eller schabloniseras av kommunerna. Svårigheterna med att fördela kostnaderna mellan olika integrerade verksamheter kan även påverka den totala nettokostnaden per elev men det är särskilt lokalkostnaderna som ska tolkas med viss försiktighet.

B1. Nettokostnaden per elev

***Nettokostnad per elev:** Kommunens samtliga kostnader för grundskola minus intäkter utslaget per elev som är folkbokförd i kommunen. Den nettokostnad som redovisas är en genomsnittskostnad för femårsperioden 2005–2009.*

***Lokalkostnad per elev:** Kommunens kostnad för externa lokalhyror, interna lokalkostnader och kalkylerade kapitalkostnader per elev som är folkbokförd i kommunen för femårsperioden 2005–2009. Lokalkostnad per elev hos annan huvudman och avdrag för elever från annan kommun har schablonberäknats.*

***Kostnad för skolskjuts per elev:** Kommunens totalkostnad för skolskjutsar dividerad med antalet elever folkbokförda i kommunen.*

De redovisade kostnaderna för lokaler och skolskjutsar är en genomsnittlig kostnad för femårsperioden 2005–2009.

Källa: Statistiska centralbyrån, Skolverket samt egna bearbetningar

Standardkostnaden används i kostnadsutjämnningen i det kommunala utjämningsystemet och är tänkt att spegla den kostnad som kommunen skulle ha givet sin struktur om verksamheten bedrevs med en för riket genomsnittlig ambition och effektivitet. Att jämföra avvikelserna från standardkostnaden kan ge en mer rättvis bild än att jämföra kommunernas nettokostnader då kommunernas struktur eller förutsättningar är väldigt olika. Stora avstånd och spridd bebyggelse i glesbygdskommuner leder exempelvis till högre kostnader för små skolor och skolskjutsar.

Beräkningen av standardkostnaden är gjord enligt samma metod som tillämpas för tabell 11 i rapporten "Vad kostar verksamheten i Din kommun".

En positiv avvikelse från standardkostnaden innebär att kommunen har en kostnadsnivå som är högre än vad strukturen motiverar, medan en negativ avvikelse innebär att kommunen har en kostnadsnivå som är lägre än vad strukturen motiverar.

B2. Avvikelse från standardkostnad

Indikatorn visar hur kommunens faktiska kostnad avviker från dess standardkostnad, den modellberäknade kostnaden. Standardkostnaden används i det kommunala utjämningsystemet och är den kostnad som kommunen beräknas ha om verksamheten bedrivs med en genomsnittlig effektivitets- och ambitions-

nivå med hänsyn tagen till kommunens struktur. De strukturella faktorer som beaktas är andelen barn i grundskolan, andelen barn med rätt till modersmålsundervisning och svenska som andraspråk, gles bebyggelse och långa avstånd.

Den standardkostnad som redovisas är en genomsnittskostnad för femårsperioden 2005–2009.

Källa: Statistiska centralbyrån samt egna beräkningar

Effektivitetstalet är tänkt att ge en bild av kommunernas effektivitet med hänsyn tagen till kommunernas olika strukturella förutsättningar. Inspirationen till indikatorn kommer från ett nätverk av kommuner bestående av Eskilstuna, Jönköping, Linköping, Norrköping, Uppsala, Västerås och Örebro.

Effektivitetstalet beräknas utifrån det sammanvägda resultatet (se indikator A11) och avvikelse från standardkostnad. Skälet till att vi använder avvikelse mot standardkostnaden är att indikatorn tar hänsyn till att kommunerna har olika struktur och förutsättningar varpå kostnadsjämförelsen blir mera rättvis.

Indikatorn i sig ger inte någon direkt information om graden av effektivitet i en kommun utan den blir intressant först när den ställs i relation till andra kommuner. Vi har därför valt att i rapporten enbart redovisa kommunernas placering i rankningen.

För en mera utförlig beskrivning av hur vi beräknat det sammanvägda resultatet hänvisas till bilaga 3.

B3. Effektivitetstal

Effektivitetstalet baseras på det sammanvägda resultatvärdet och avvikelsen från standardkostnad. I det sammanvägda resultatet ingår samtliga redovisade resultatindikatorer med undantag för ämnesproven i årskurs 5 och Dagens Nyheters nutidsorientering. Den procentuella avvikelsen från standardkostnaden har standardiserats för att kunna vägas samman med det sammanvägda resultatet.

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting

Personal

De personalindikatorer vi valt att använda är andel lärare med pedagogisk universitets- eller högskoleexamen (C1), personaltätheten uttryckt i antal elever per lärare (C2) samt likvärdig betygssättning (C3). Indikatorerna C1 och C2 inkluderar personal i fristående skolor. För kommuner där personaluppgifter från fristående skolor saknas redovisas varken rangnummer eller färg. Det är värt att notera att indikatorerna C1 och C2 avser grundskolans samtliga årskurser medan de resultatindikatorer vi redovisar allt som oftast endast avser elever i årskurs 9.

Vi har valt att ta med Andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen som resursindikator därför att kommunerna enligt skollagen är skyldiga att "för undervisningen använda lärare, förskollärare eller fritidspedagoger som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva". Indikatorn inkluderar personal i fristående skolor. Skollagens regler gäller även för personal i fristående skolor, men kommunerna har inget ansvar för eller

någon del i dessa skolors rekrytering. Kommuner med högst andel lärare med pedagogisk högskoleexamen kommer först i rangordningen.

C1. Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen

Personal med lärarexamen, förskollärarexamen eller fritidspedagogexamen med utfärdat examensbevis och som är anställda som lärare, omräknat till heltidstjänster läsåret 2009/10.

Källa: Statistiska centralbyrån och Skolverket

Utöver lärare finns det andra personalkategorier som deltar i undervisningen av grundskoleelever – till exempel förskollärare, fritidspedagoger och fritidsledare – men utan att vara anställda som lärare. Indikatorn antal elever per lärare visar den lägre personaltätheten, det vill säga exklusive andra personalkategorier.

Vi har inte rangordnat kommunerna utifrån lärartätheten eftersom det är svårt att värdera vad som är en bra eller mindre bra lärartäthet. Det är inte givet att fler lärare ger bättre resultat. Forskning visar snarare att det är den enskilda lärarens kompetens som påverkar elevernas måluppfyllelse.

C2. Antal elever per lärare

Antalet elever per lärare omräknat till heltidstjänster.

Källa: Statistiska centralbyrån och Skolverket

Enligt läroplanen ska en lärare vid betygssättning utnyttja all information som finns tillgänglig om elevens kunskaper och göra en allsidig bedömning. De nationella proven är tänkta att stödja läraren i detta arbete och är utformade för att främja en likvärdig och rättvis bedömning. Det framgår dock inte av styrdokumentet i vilken utsträckning resultatet på de nationella proven ska beaktas vid betygssättningen.

Att slutbetyget för en elev skiljer sig från provbetyget kan ha flera förklaringar. Proven är exempelvis inte utformade på ett sådant sätt att de prövar elevens kunskaper mot alla uppställda mål, så läraren kan ha ett bredare underlag än provresultatet för att bedöma elevernas måluppfyllelse. Skolan kan också ha gjort särskilda insatser för de elever som inte fått godkänt på proven. Skillnaderna kan emellertid även bero på variationer i lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.

För att stödja kommunerna i deras kvalitetssäkring av bedömning och betygssättning av eleverna har vi valt att redovisa relationen mellan elevernas provbetyg och deras slutbetyg i ämnena matematik, engelska och svenska. Vi har dock ingen möjlighet att göra en rättvis bedömning av hur stora skillnader som kan vara acceptabla varpå vi valt att inte ranka dessa indikatorer. Däremot tror vi det har ett värde att redovisa relationen mellan provbetyg och slutbetyg för att kommunerna själva ska kunna jämföra sig med andra kommuner och reflektera över sina resultat. Såväl stora skillnader mellan provbetyg och slutbetyg som en alltför god överensstämmelse kan vara indikationer på att kommunen behöver analysera och utveckla skolornas arbete med betygssättning.

I denna rapport har vi valt att redovisa andelen elever i kommunen som får ett högre respektive lägre slutbetyg jämfört med provbetyget.

C3. Likvärdig betygssättning

Andel av kommunens elever i årskurs 9 som fick ett högre respektive lägre slutbetyg än provbetyg i ämnena matematik, engelska och svenska vårterminen 2010.

Källa: Skolverket

Bakgrundsfaktorer

SALSA

Se avsnitt Resultatindikatorer under rubriken Slutbetyg.

Folkmängd

Total folkmängd den 31 december 2010.

Tätortsgrad

Andel av kommunens totala invånare som bor i tätort i förhållande till kommunens totala folkmängd 2005. Som tätbebyggt område räknas alla hussamlingar med minst 200 invånare, såvida avståndet mellan husen normalt inte överstiger 200 meter.

Total skattesats

Den totala skattesatsen i procent som löntagaren betalar till kommunen och landstinget 2010.

Skattesats till kommun

Den totala skattesatsen i procent som löntagaren betalar till kommunen 2010.

Medelnettoinkomst

Medelnettoinkomst för kvinnor och män 20 år och äldre 2008. Nettoinkomsten består av summan av alla skattepliktiga och skattefria inkomster minus skatt och övriga negativa transfereringar.

Standardkostnad per elev

Se avsnitt Resursindikatorer, indikator B2.

Kommungruppsindelningar

Kommungruppsindelningen som vi använder oss av gjordes av Svenska Kommunförbundet 2005. Från och med 2011 gäller en ny kommungruppsindelning.² Indelningen har gjorts i nio grupper efter vissa strukturella egenskaper som befolkningsstorlek, pendlingsmönster och näringslivsstruktur.

Kommungrupperna är:

- › Storstäder (3 kommuner). Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.
- › Förortskommuner (38 kommuner). Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av storstäderna.
- › Större städer (27 kommuner). Kommuner med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.
- › Pendlingskommuner (41 kommuner). Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun.
- › Glesbygdskommuner (39 kommuner). Kommuner med mindre än 7 invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare.
- › Varuproducerande kommuner (40 kommuner). Kommuner med mer än 40 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år anställda inom varutillverkning och industriell verksamhet enligt svensk näringsgrensindelning.
- › Övriga kommuner, över 25 000 invånare (34 kommuner). Kommuner som inte hör till någon av tidigare grupper och har mer än 25 000 invånare.
- › Övriga kommuner, 12 500–25 000 invånare (37 kommuner). Kommuner som inte hör till någon av tidigare grupper och har 12 500–25 000 invånare.
- › Övriga kommuner, mindre än 12 500 invånare (31 kommuner). Kommuner som inte hör till någon av tidigare grupper och har mindre än 12 500 invånare.

2. http://www.skl.se/kommuner_och_lands-ting/om_kommuner/kommungruppsindelning



Att beräkna det sammanvägda resultatet och effektivitetstalet

I det här avsnittet ges en beskrivning av hur vi beräknat det sammanvägda resultatet samt effektivitetstalet som vi presenterar i rapporten.

Beräkning av det sammanvägda resultatet

Det sammanvägda resultatet utgår som nämnts i bilaga 2 från de resultatindikatorer som vi mot bakgrund av tillgänglig jämförbar statistik kunnat redovisa för samtliga kommuner. Detta innebär att resultaten från ämnesproven i årskurs 5 och Dagens Nyheters nutidsorientering inte ingår då vi inte har tillgång till värden för samtliga 290 kommuner. Det sammanvägda resultatet är sålunda ett mått på hur väl kommunens skolor lyckas med sitt kunskapsuppdrag.

Samtliga indikatorer som ingår har standardiserats för att vara jämförbara med varandra. Detta innebär att kommunens värde för respektive indikator gjorts om till ett värde mellan 0 och 100 beroende på hur högt värde kommunen har i jämförelse med alla andra kommuner. Den kommun som har det högsta värdet för respektive indikator tilldelas värdet 100 och den som har det lägsta värdet får 0.

Värdena har sedan viktats vilket innebär att vissa indikatorer tillmäts större betydelse än andra. Vilka vikter som tilldelas en viss indikator kan alltid diskuteras och självklart leder en större förändring av vikterna till att resultaten förändras. För att viktningen ska bli så bra som möjligt har vi vid framtagandet haft en dialog med ett större antal kommuner. Vi har även gjort olika typer av tester för att försäkra oss om att mindre förändringar av vikterna inte leder till större förändringar i det sammanvägda resultatet (så kallat robusthetstest).

Ett antal principer har varit vägledande när vikterna har bestämts. Indikatorer som grundar sig på flera ämnen tillmäts större betydelse än de som grundar sig på ett eller ett fåtal ämnen. Exempelvis anser vi att indikatorn Uppnått målen i alla ämnen har större betydelse än resultaten på det Nationella provet i svenska. Faktiska värden tillmäts större betydelse än avvikelser från SALSAs värden. Vi har även sett det som mer betydelsefullt att alla elever når målen än att eleverna har ett genomsnittligt högt betyg.

För att få fram ett sammanvägt värde för respektive kommun multipliceras avslutningsvis värdena för respektive indikator med de valda vikterna och ett

FAKTA OM VIKTNING

- › Uppnått målen i alla ämnen **0,25 (A1)**
- › Uppnått målen i alla ämnen SALSAs avvikelse **0,15 (A1)**
- › Genomsnittligt meritvärde **0,2 (A2)**
- › Genomsnittligt meritvärde SALSAs avvikelse **0,1 (A2)**
- › Behörighet till gymnasieskolan **0,15 (A3)**
- › Ämnesprov åk 9 (1/3 per ämne) **0,15 (A7–A9)**

sammanvägt värde erhålls. Eftersom indikatorerna är standardiserade säger inte det framräknade värdet i sig något om kommunens resultat. Vi har därför valt att i rapporten enbart redovisa det sammanvägda resultatet i form av kommunens placering i förhållande till alla andra kommuner.

Beräkning av effektivitetstalet

För att få en bild av kommunernas effektivitet har vi kompletterat det sammanvägda resultatet med ett effektivitetstal. Vid framtagandet av effektivitetstalet har kommunens sammanvägda resultat vägts ihop med kommunens kostnad i form av avvikelsen från standardkostnaden.

Anledningen till att vi använt oss av avvikelsen från standardkostnaden i stället för nettokostnaden är att vi anser att jämförelsen blir mer rättvis om vi tar hänsyn till att kommunerna i Sverige har väldigt olika struktur och förutsättningar.

Även den procentuella avvikelsen från standardkostnaden har standardiserats på samma sätt som beskrivs i avsnittet ovan. Kommunernas procentuella avvikelse har således gjorts om till ett värde mellan 0 och 100 beroende på vilket värde kommunen har i jämförelse med alla andra kommuner.

Målsättningen vid framtagandet av effektivitetstalet har varit att resultat och kostnader ska väga lika mycket. Indikatorn avvikelse från standardkostnad väger således i stort sett lika mycket som de totalt åtta resultatindikatorerna som ligger till grund för det sammanvägda resultatet.

I likhet med det sammanvägda resultatet ger effektivitetstalen i sig inte någon direkt information om graden av effektivitet i en kommun. De blir intressanta först när de ställs i relation till andra kommuner. Vi har därför även i detta fall valt att enbart redovisa kommunernas placeringar i rankningen.



Öppna jämförelser – Grundskola 2011

Bilagor

Beställ eller ladda ner på www.skl.se/publikationer eller på telefon 020-31 32 30.

ISBN 978-91-7164-645-3