

Granskning av personalförsörjning inom skolan

Juni 2017

*Dag Boman
Pia Lidwall
Mari Månsson*

Innehåll

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING	4
3	SYFTE OCH AVGRÄNSNING.....	4
4	REVISIONSKRITERIER	4
5	ORGANISATION	4
6	METOD.....	5
7	RESULTAT	5
7.1	OM SKOLANS PERSONALFÖRSÖRJNINGSSARBETE - INLEDNING	5
7.2	SKOLOR SOM INGÅR I GRANSKNINGEN	6
7.3	NULÅGE PERSONALFÖRSÖRJNING.....	8
7.4	DE ENSKILDA SKOLORNAS ARBETE MED PERSONALFÖRSÖRJNING.....	12
7.5	INSATSER CENTRALT I FÖRVALTNINGEN	13
8	SLUTSATSER OCH REVISIONSFRÅGOR.....	17
8.1	SLUTSATSER OCH ÖVERGRIPANDE BEDÖMNING	17
8.2	FÖRBÄTTRINGSOMRÅDEN.....	18

1 Sammanfattning

Revisorerna i Helsingborgs stad har uppdragit åt Capire att göra en granskning av personalförsörjningen inom skolan. Granskningen har omfattat analys av relevanta dokument samt intervjuer med 12 företrädare för Barn- och utbildningsnämnden, Skol- och fritidsförvaltningen samt representanter från de tre skolor som ingår i granskningen. Den huvudsakliga revisionsfrågan i granskningen är: *Hur säkerställer skol- och fritidsförvaltningen centralt och skolorna lokalt en personalförsörjning med rätt kompetens på grundskolan och gymnasieskolan på kort och lång sikt?*

Iakttagelser

Helsingborgs stad möter liksom flertalet andra kommuner växande svårigheter att rekrytera lärare till skolan som uppfyller de krav som ställs i skollagen. Samtidigt sker en snabb tillväxt av antalet barn i kommunen med start av i snitt en ny skola per år. Utmaningen är identifierad i barn- och utbildningsnämnden liksom i skol- och fritidsförvaltningen. Nämnden har beslutat om en rad åtgärder för att säkra personalförsörjningen och följer regelbundet utvecklingen.

På övergripande nivå har Helsingborgs stad, i jämförelse med landet i övrigt, lyckats relativt bra hittills med sin personalförsörjning. Andelen behöriga lärare är högre i kommunen än genomsnittet i landet, men når inte helt de krav som är uppställda i lagar och förordningar. Även resultatmässigt ligger Helsingborgs stad relativt bra till i jämförelse med snittet i landet. Kunskapsresultaten har dessutom tenderat att förbättrats jämfört med landet i övrigt under de senaste åren.

Skillnaderna mellan de kommunala skolorna är stor. Det uppges att det är fem till tio skolor som har särskilt svårt att rekrytera behörig personal i tillräcklig omfattning. Skillnader existerar även i skolornas kunskapsresultat och förmåga att leva upp till nationella kunskapsmål. I granskningen har det framgått att det finns personer som ser en risk att kommunen inte kommer att kunna leva upp till skollagens krav på en likvärdig skola. Variationerna i kunskapsresultaten styrs dock inte endast av skolornas rekryteringsläge, utan även andra faktorer såsom ledarskap, etableringstid med mera kan spela in.

Bland flertalet personer som intervjuats finns åsikten att kommunen hittills saknar effektiva instrument för att underlätta rekryteringen till de skolor som har hamnat i en ond spiral och där situationen bottnar i samhällsproblem som den enskilda skolan inte själv kan hantera.

Samlad bedömning

Vår bedömning är att Helsingborgs stad har en tydlig utgångspunkt i gällande lagar och regler för det arbete som pågår med kompetensförsörjning i skolan. Ett undantag är kommunens arbetsgivarpolicy som inte är tydligt implementerad inom skolans område. Kommunen lyckas i ett nationellt perspektiv relativt bra, men kan inte helt leva upp till de kompetenskrav som uppställs i skollagen. Ett större problem är de relativt stora skillnader som existerar mellan kommunens skolor. Det existerar flera skolor som har en relativt låg andel behöriga lärare och som kämpar med lägre kunskapsresultat. Risker finns därför att skolan i Helsingborgs stad inte är likvärdig.

Under de senaste åren har påtagliga steg tagits mot en ökad systematik i personalförsörjningsarbete. Vår bedömning är att detta arbete bör utvecklas ytterligare. Det behövs en ökad tydlighet i valda strategier, ökad kommunikation med skolledarna och en tydligare uppföljning och utvärdering av genomförda åtgärder. Det krävs ytterligare lösningar och kraftsamling som kan medverka till att de skolor som är mest utsatta får ett ökat stöd i frågor som ligger utanför skolans kontroll och påverkansmöjligheter.

Förbättringsområden

I samband med granskningen har följande förbättringsområden identifierats:

- Systematiken i det långsiktiga arbetet med personalförsörjning i skolan behöver ytterligare förstärkas och tydliga strategier anges. Dessa strategier behöver följas upp och utvärderas.
- Det behöver undersökas hur kommunens utåtriktade arbete för att attrahera lärare kan utvecklas.
- En starkare kraftsamling behöver ske från nämndens/förvaltningens sida kring de skolenheter och områden som hamnat i eller riskerar att hamna i en negativ spiral vad gäller personalförsörjning. En

sådan kraftsamling bör sannolikt innehålla en bred palett av åtgärder som inriktas på både externa insatser inom aktuellt geografiskt område och interna insatser för en god arbetsmiljö inom de berörda skolenheterna.

- Samverkan med andra förvaltningar i kommunen bör utvecklas för att stärka skolans roll i arbetet med att utveckla socialt utsatta områden.

2 Inledning

Enligt stadens arbetsgivarpolicy ska Helsingborgs stad vara en attraktiv, intressant och hållbar arbetsgivare. För att verksamheterna i kommunen ska utvecklas krävs det att staden rekryterar, utvecklar och behåller kompetenta medarbetare.

Inom skolan finns det idag en brist på lärare samtidigt som antalet barn och elever förväntas att öka. Ett viktigt led i att säkerställa en hög måluppfyllelse för alla elever är rätt kompetens bland de anställda med exempelvis behöriga lärare.

De förtroendevalda revisorerna har i sin revisionsplan för 2017 beslutat att göra en granskning av personalförsörjningen inom skolan.

3 Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om barn- och utbildningsnämndens arbete med personalförsörjning är ändamålsenligt.

Den huvudsakliga revisionsfrågan i granskningen är: *Hur säkerställer skol- och fritidsförvaltningen centralt och skolorna lokalt en personalförsörjning med rätt kompetens på grundskolan och gymnasieskolan på kort och lång sikt?*

Granskningen är avgränsad till att omfatta grundskolan och gymnasieskolan. Granskningen inbegriper en fördjupning i hur tre utvalda skolor arbetar med personalförsörjning: Tågaborgskolan, Drottninghögsskolan och Filbornaskolan.

4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna hämtas ofta från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policies och fullmäktigebeslut.

Nedanstående utgör revisionskriterierna för denna granskning:

- Kommunallag (1991:900)
- Skollag (2010:800)
- Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare, skolförordning (2011:185), gymnasieförordning (2010:2039)
- Arbetsgivarpolicy för Helsingborgs stad
- Interna dokument, regler, styrdokument inom Helsingborgs stad

5 Organisation

I denna granskning är *Barn- och utbildningsnämnden* ansvarig nämnd och ansvarar för förskola, pedagogisk omsorg, förskoleklass, grundskola inklusive fritidshem, grundsärskola, gymnasieskola samt gymnasiesärskola. Helsingborgs stads skolor utgör ett samlingsnamn för nämndens samtliga verksamheter.

Skol- och fritidsförvaltningen ansvarar för och driver stadens egna förskolor och skolor. Förvaltningen leds av utbildningsdirektören. Den kommunala för-, grund- och grundsärskoleverksamheten är organiserad i

fyra verksamhetsområden, som vardera leds av en verksamhetschef. Kommunens gymnasieskolor och gymnasiesärskolor leds av en verksamhetschef.

Verksamheterna har i sitt arbete tillgång till ett flertal förvaltningsövergripande stödfunktioner. Skolledarna har tillgång till en ekonom och en HR-konsult som är knuten till respektive verksamhetsområde. Kopplat till varje verksamhetsområde finns det även en verksamhetscontroller som bistår skolledarna i deras arbete med att systematiskt följa upp och analysera verksamhetens resultat.

6 Metod

Genomförandet av granskningen har omfattat analys av relevanta dokument, intervjuer med företrädare från Barn- och utbildningsnämnden, Skol- och fritidsförvaltningen samt representanter från de tre skolor som ingår i granskningen. Totalt har 12 personer intervjuats i granskningen.

Granskningen har utförts av Capire Consulting AB under perioden april till juni 2017. Uppdragsledare har varit Dag Boman, specialist Mari Månsson samt kvalitetsansvarig Pia Lidwall. Projektet har genomförts i samråd med uppdragsgivaren. Kontaktperson från stadsrevisionen har varit Oskar Schulz.

7 Resultat

7.1 Om skolans personalförsörjningsarbete - inledning

Lagkrav

Skollagen (2010:800) samt förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare reglerar vilka krav som ställs på rektor och lärare.

Det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en *rektor*. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas¹. Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov². Som rektor eller förskolechef får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Varje huvudman ska också se till att rektorerna har genomgått en särskild utbildning.³

Skollagen fastslår att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen⁴. Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens (i detta fall kommunens) organisation som uppfyller kraven för legitimation eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare undervisa under förutsättning att krav på lämplighet och annan motsvarande utbildning tillgodoses. En sådan person får med vissa undantag (bland annat modersmålsutbildning och yrkesämnesutbildning) bedriva undervisning under högst ett år i sänder⁵.

Skollagen medger även möjlighet till *försöksverksamhet* med tidsbegränsade anställningar av personer som ska bedriva undervisning som lärare i skolväsendet i ett eller flera ämnen där det råder brist på legitimerade och behöriga lärare. Krav ställs då på ämneskunskaper och kompletterande pedagogisk utbildning⁶.

Kommunen ska sträva efter att för undervisningen anställa lärare som har *forskarutbildning*. *Karriärstege* ska inrättas för särskilt yrkesskickliga lärare. Läraren ska i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas ges möjlighet att genomföra en *introduktionsperiod*.

Stadens arbetsgivarpolicy

Stadens arbetsgivarpolicy beskriver stadens förhållningssätt inom fem områden: Kompetensförsörjning och ständig utveckling, Ansvar och samspel, Uppmärksamma och premiera, Lika och olika samt Delaktighet

¹ 2 kap. 9§ skollagen

² 2 kap. 10§ skollagen

³ 2 kap. 11-12§§ skollagen

⁴ 2 kap. 13§ skollagen

⁵ 2 kap. 18§ skollagen

⁶ 2 kap. 22, 22a-b§ skollagen

och hälsa. Policyn kompletteras med en ”Plan för attraktiv arbetsgivare”. Planen upptar stadsgemensamma åtgärder.

Förvaltningscheferna ansvarar för att planera och genomföra aktiviteter på förvaltningsnivå samt uppföljning till nämnd. De ska enligt planen:

- Systematiskt analysera verksamheternas kompetensbehov
- Genomföra strukturerad rekrytering enligt stadens gemensamma process
- Skapa struktur och kultur för att erbjuda medarbetare olika former av karriärvägar och utvecklingsmöjligheter
- Utveckla förutsättningar för och möjligheter till intern rörlighet
- Verka för ökad flexibilitet och möjlighet till individuella lösningar
- Premiera medarbetare som gör extra goda insatser (utöver individuell lönesättning)

Systematisk kompetensförsörjning

Ett flertal områden inom välfärdssektorn, vård, skola och omsorg, upplever ökande problematik i hela landet med personal- och kompetensförsörjning. Flera av dessa sektorer kommer att ha betydande pensionsavgångar, ökande konkurrens om arbetskraften i allmänhet och inom vissa områden bristande kapacitet inom utbildningen av bland annat lärare och legitimerad personal till vård och omsorg.

Berörda kommuner, landsting och regioner har därför i ökande utsträckning sett behov av att arbeta strategiskt och långsiktigt. Ett begrepp som ofta förekommer i detta sammanhang är strategisk kompetensförsörjning. Denna kan omfatta:

- *Nulägesanalys* såsom omvärldsanalys, statistik och prognoser kring kompetensförsörjningsbehov på kort och lång sikt (exempelvis analyser över demografisk utveckling, prognoser över framtida arbetsmarknad och specifika yrkesanalyser)
- Anpassade åtgärder och kommunikationsstrategier för att *attrahera* nya medarbetare.
- Professionellt arbete med *rekrytering*
- En god *introduktion* av nya medarbetare
- Insatser för att utveckla, motivera och *behålla* goda medarbetare samt
- Omställning och *avslut*

Grunden för ett systematiskt arbetssätt är att ha en god bild av rekryteringsbehov, förutsättningar och utveckling. Det behövs även tydliga och relevanta mål för personalförsörjningsarbetet som kan bilda utgångspunkt för val av strategier, organisation och åtgärder. En tydlig uppföljning mot målen bör ske för att lägga grunden för lärande och fortsatt utveckling av åtgärder och insatser.

7.2 Skolor som ingår i granskningen

Informationsinsamling har skett vid tre utvalda skolor nämligen Tågaborgskolan, Drottninghögsskolan och Filbornaskolan.

Tågaborgsskolan

Tågaborgsskolan etablerades i augusti 2013 och är en F-9 skola (årskurs 1 till 9) som ligger mitt på Tågaborg i centrala Helsingborg. På skolan finns plats för 550 elever. Skolans elever talar 40 olika språk. Det finns en hög andel nyanlända. Arbetssättet genomsyras av nytänkande med lagarbete över ämnesgränserna, större egenansvar för eleverna och 40 timmars närvarotid i skolan i snitt för lärarna, istället för 35 som är det mest vanligt förekommande.

Att arbeta ämnesövergripande i längre perioder är ett naturligt arbetssätt på Tågaborgsskolan. Och för eleverna är det ett sätt att se hur saker hänger ihop i olika ämnen. På Tågaborgsskolan i Helsingborg kallas det arbetsområden vilket innebär intensivt och ämnesövergripande arbete med ett tema.

Skolan har knappt 50 heltidstjänster. Andelen behöriga lärare är lägre än kommunens genomsnitt.

Nyckeltal	Antal/procent
Totalt antal heltidstjänster lärare och rektor 2016/2017	46,9
Lärare med pedagogisk högskoleexamen 2015/2016	58,7%
Lärare med pedagogisk högskoleexamen 2016/2017	74,7%*
Total sjukfrånvaro 2016	2,59%
Andel långtidssjukfrånvaro 2016	8,55%

* Utifrån att skolan är relativt nystartad har utvecklingen gällande behöriga lärare varit positivt. Dock anser skolan att deras strategi att anställa lärarstudenter som ännu inte tagit sin examen sänker snittet något.

Drottninghögsskolan

Drottninghögsskolan är en F-6 skola (årskurs 1 till 6) som ligger i Drottninghögs centrum i nordöstra Helsingborg. Här går cirka 330 elever. Drottninghögsskolan är en interkulturell skola där cirka 92 procent av eleverna har ett annat modersmål än svenska. Det betyder att elevernas lärande sker på ett språk som de inte fullt ut behärskar.

Elevernas kunskaper och förmågor utvecklas mest effektivt när man väver ihop språkutveckling och kunskapsutveckling. Genrepagogik ger läraren ett verktyg för att kunna arbeta parallellt med språkutveckling och ämnesundervisning. Eftersom skolan ser ett samband mellan en god hälsa och hög måluppfyllelse arbetar Drottninghögsskolan extra mycket med olika hälsosatsningar.

Skolan har 22 heltidstjänster, men anser att behovet är cirka 30. Andelen behöriga lärare är lägre än kommunens genomsnitt och har enligt genomförda intervjuer försämrats ytterligare under innevarande år.

Nyckeltal	Antal/procent
Totalt antal heltidstjänster lärare och rektor 2016/2017	22
Lärare med pedagogisk högskoleexamen 2015/2016	79,6%
Lärare med pedagogisk högskoleexamen 2016/2017	74,2%
Total sjukfrånvaro 2016	9,21%
Andel långtidssjukfrånvaro 2016	55,73%

Filbornaskolan

Filbornaskolan är en gymnasieskola som ligger i östra delen av Helsingborg och erbjuder ett brett utbud av både yrkesförberedande och högskoleförberedande program samt introduktionsprogram för sina cirka 650 elever. Följande gymnasieprogram finns på Filbornaskolan: Industritekniska programmet, barn- och fritidsprogrammet, ekonomiprogrammet, introduktionsprogrammet, naturvetenskapsprogrammet, samhällsprogrammet och Helsingborgs idrottsgymnasium. Det finns tre olika alternativ för idrotts elever på Filbornaskolan: Riksidrottsgymnasium i golf eller simning (RIG), Nationellt godkänd idrottsutbildning i tio olika idrotter (NIU) samt Idrott och hälsa – specialisering.

Filbornaskolan har som utgångspunkt att erbjuda en studiemiljö som kännetecknas av närhet mellan personal och elever.

Nyckeltal	Antal/procent
Totalt antal heltidstjänster lärare och rektor 2016/2017	22
Lärare med pedagogisk högskoleexamen 2015/2016	87,1%
Lärare med pedagogisk högskoleexamen 2016/2017	82,3%*
Total sjukfrånvaro 2016	4,11%
Andel långtidssjukfrånvaro 2016	57,81%

* Snittet dras ned på grund av gymnasieskolans idrottsinriktningar vars yrkeslärare sällan har lärarlegitimation

7.3 Nuläge personalförsörjning

Den övergripande bilden

I Helsingborg finns 55 grundskolor, varav 34 drivs i kommunal regi. Det finns 23 gymnasieskolor, varav sex drivs i kommunal regi. Antalet anställda i skol- och fritidsförvaltningen är 4 184 personer⁷. Cirka 45 procent är anställda i grundskolan och cirka 15 procent i gymnasieskolan. Andelen legitimerade lärare i gymnasierna är i snitt 79,2 procent och i grundskolorna 82,9 procent.

Medelåldern bland medarbetarna har successivt sjunkit de senaste åren, från 50 år 2013 till drygt 47 år 2015⁸.

Rekryteringsbehov

Enligt skol- och fritidsförvaltningens prognoser finns det ett årligt behov att rekrytera 170 - 175 lärare till grund- och gymnasieskola. Därutöver behöver rekryteras 80 – 85 personer till förskola och fritidsverksamhet.

Svårigheter att rekrytera i dagsläget gäller för behöriga lärare i grundskolan inom matematik/no, svenska som andraspråk, moderna språk, praktisk/estetiska ämnen, modersmållärare, yrkeslärare i gymnasiet och skolledare. Rekryteringssvårigheter finns även för skolsköterskor, psykologer, specialpedagog/speciallärare och kuratorer med erfarenhet liksom förskollärare och fritidspedagoger.

Faktorer som påverkar rekryteringsbehov är framförallt:

- Kommande pensioner
- Andel som slutar för annat arbete utanför Helsingborgs stad
- Andel obehöriga
- Ökat behov utifrån ökat elevantal

Förvaltningen har låtit analysera vilken/vilka orsaker som driver rekryteringsbehovet för vilken yrkesgrupp⁹. Analysen illustreras nedan (röd markering anger att det är en faktor som påverkar rekryteringsbehovet).

Yrkesgrupp	Pensioner	Annat arbete	Obehöriga	Ökat behov, elevantal
Skolledare				
Psykolog				
Skolsköterska				
Kurator				
Lärare grundskola, tidigare år				
Lärare grundskola, senare år				
Lärare gymnasium, yrkesämnen				
Lärare praktiska/estetiska ämnen				
Speciallärare/Specialpedagog				

Behovet att rekrytera lärare tidigare år i grundskolan beskrivs enligt analysen främst av att lärare lämnar kommunen för arbete på annat håll och beroende på ökat elevantal. För två av yrkesgrupperna – lärare grundskola, senare år och speciallärare/specialpedagog – påverkas behovet av tre parallella faktorer; däribland pensionsavgångar, avgångar till annat arbete och växande antal barn. För dessa grupper av lärare är situationen särskilt angelägen att hantera.

Prognoser tyder på att det blir ett ökat elevantal de närmaste 5 åren (prognos) med cirka 2 000 elever varav 1 500 grundskoleelever.

⁷ Årsbokslut mål och ekonomi 2016, BUN

⁸ Kvalitetsrapport för läsåret 2015/16, Barn- och utbildningsnämnden

⁹ Personal- och kompetensförsörjningsrapport 2016

Personalomsättningen 2016 var ca 10 procent att jämföra med 7,7 procent 2013. Omsättningen förklaras till 25 procent av pensionsavgångar och till 75 procent av personal som har valt att lämna staden för annat arbete. Antalet personer som lämnade staden 2016 var 341 personer.

Andel tillsvidareanställda¹⁰ medarbetare som går i pension vid 65 års ålder fram till år 2020 per yrkesgrupp framgår i nedanstående tabell.

Yrkesgrupp	Andel som uppnår 65 år under perioden 2016 – 2020, procent
Skolledare	15,9
Psykolog	4,3
Skolsköterska	13,3
Kurator	0
Lärare grundskola, tidigare år	9,3
Lärare grundskola, senare år	7,5
Lärare gymnasium, yrkesämnen	13,5
Lärare praktiska/estetiska ämnen	15,8
Speciallärare/Specialpedagog	23,5

Rekryteringsbehovet påverkas även av sjukskrivningar som har ökat under senare år från 4,4 procent 2012 till 5,3 procent 2015.

Enligt intervjuer finns det ett antal av kommunens skolor som har problem med att rekrytera behöriga lärare. En av dem är Drottninghögsskolan. Enligt vad som framkommit skulle skolan behöva cirka 30 behöriga lärare, men har i dagsläget endast tio. Stora ansträngningar har gjorts för att rekrytera personal, men till kommande hösttermin är det fortfarande (i början av maj) fyra klasser med totalt 80 elever som är obemannade. Utifrån skolans perspektiv är det inte möjligt att rekrytera behörig personal i den utsträckning som är önskvärd.

På andra skolor som ingår i granskningen är det mindre bekymmer att rekrytera personal och lärare. Citat: *”Lärare har vi hittat efter hand”*. En yrkeskategori som sticker ut något är specialpedagoger med behörighet som skolorna har svårt att rekrytera. Citat: *”Vi får ändå vara hyfsat nöjda med vår situation speciellt om vi jämför med andra kommuner”*.

I grunden är problemet att det utbildas för få lärare nationellt i förhållande till behovet. Chefer inom förvaltningen ingår i olika samverkanskonstellationer både nationellt och regionalt för att påverka bland annat lärosäten att utöka platsantalen. Även politiker, uppges enligt genomförda intervjuer, använda sina olika forum för att påverka i frågan.

Avgångsenkät ger kunskap i förbättringssyfte

Sedan hösten 2016 genomförs en avgångsenkät till alla som lämnar sin tjänst i staden. Inom förvaltningen finns en önskan i förbättringssyfte om att få veta varför dessa personer slutar. De tre viktigaste orsakerna till att personer väljer att sluta enligt vad som framkommit i enkäten är:

- Lön
- Ledarskap
- Arbetsuppgifter

Det faktum att en stor del av de lärare som lämnar kommunen gör det för annat arbete eller för arbete hos annan arbetsgivare, har medfört en ökad ambition från skol- och fritidsförvaltningens sida att försöka behålla dessa personer. Istället för att lämna Helsingborgs stad så ska de istället förmås byta arbetsplats internt i staden.

Bemanningsituationens konsekvenser

I genomförda intervjuer framgår att bemanningssituationen får betydande konsekvenser även för de skolor som lyckas relativt bra med sina rekryteringar. Det som framförallt lyfts fram är att rekrytering upptar allt

¹⁰ Personal- och kompetensförsörjningsrapport 2016

mer av rektorns tid som han/hon skulle behöva ägna åt andra för skolan viktiga ledarskaps- och utvecklingsfrågor. Det noteras även att konkurrensen om lärare och andra nyckelpersoner skapar tryck på löner och andra förmåner. Intervjupersoner framhåller att det är, citat *"ledarskapet på en skola som är viktigt"*.

I den mån det saknas behöriga lärare eller om det sker täta lärarbyten framförs av några intervjuade att det går ut över undervisningens kvalitet. De ser att klasser med stabil lärarsituation har bättre resultat än klasser med många lärarbyten. En situation med obehöriga lärare ökar belastningen på de behöriga att stötta de icke-behöriga och att sätta betyg. Andra lärare och ibland rektor får i dessa fall utföra betygssättningen.

Ekonomiskt märks, enligt de intervjuade, ingen skillnad vid de enskilda skolenheterna, snarare är situationen den motsatta då obehöriga lärare har lägre lön än behöriga. För kommunen som helhet ses dock högre kostnader som ett resultat av ökad lönekonkurrens mellan kommunerna i regionen och nationellt.

Några intervjuade menar att personalsituationen på drabbade skolor, som ofta finns i socialt utsatta områden, är ett hot mot en likvärdig skola. Skolorna har att ta hänsyn till skollagen när de hanterar situationer med bemanningsproblem. I första kapitlet 4§ skollagen står att (citat) *"i utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen."*

I kapitel 1 §8 skollagen framgår att (citat) *"Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag..."*

Även i skol- och fritidsförvaltningens kvalitetsrapport beskrivs att skillnaderna mellan skolorna är (citat) *"en betydande utmaning för att uppnå likvärdiga kunskapsresultat bland Helsingborgs stads skolor"*¹¹.

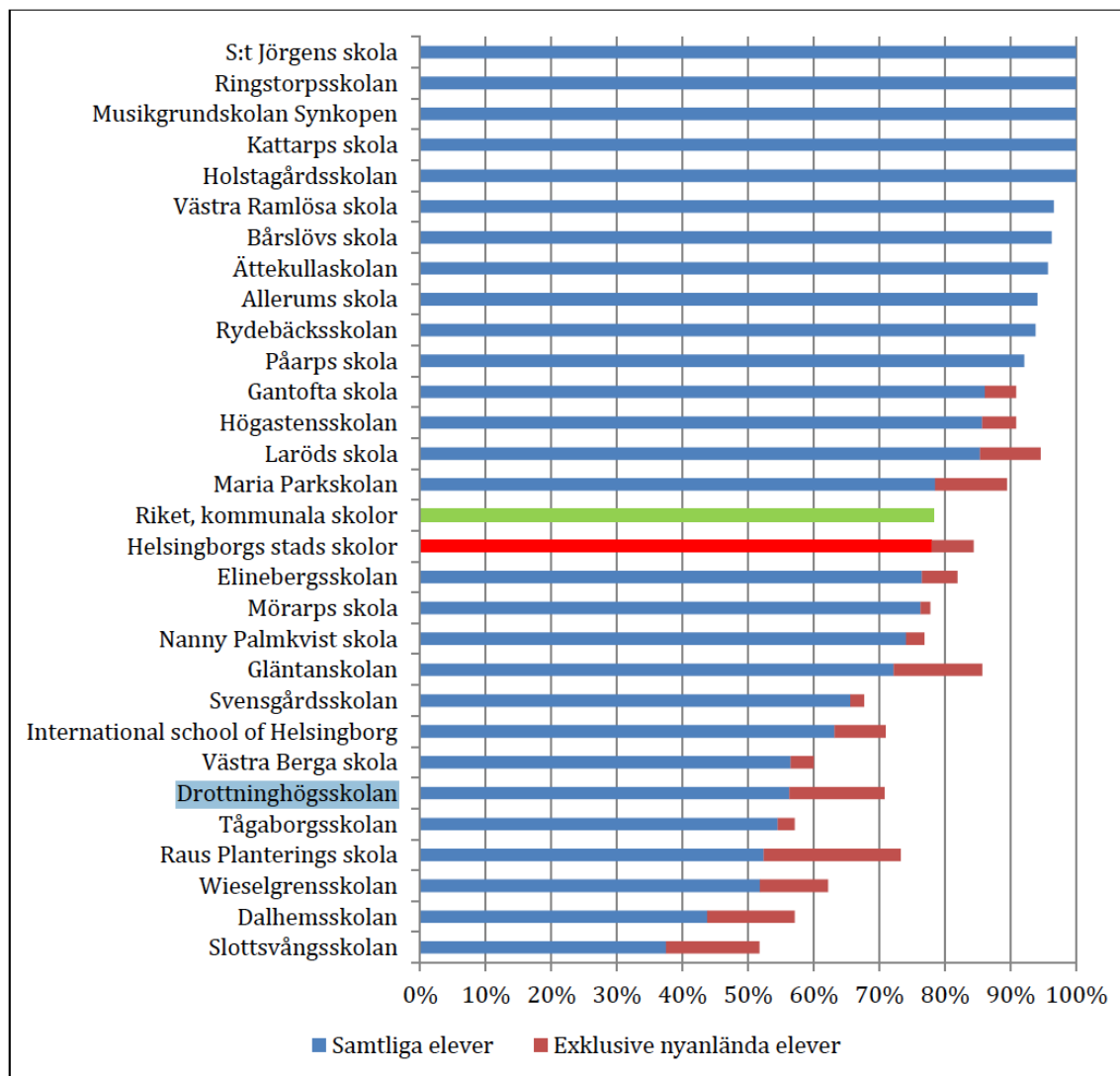
Skol- och fritidsförvaltningens bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete som beskrivs i en årlig kvalitetsrapport för varje enskild skola och sammantaget för hela kommunen. Källor till kvalitetsrapporterna är bland annat en årlig medarbetarundersökning, en årlig attitydundersökning bland stadens förskolor och skolor samt uppföljning av kunskapsresultat, de nationella målen och de specifika satsningar och mål som skolorna har arbetat med under läsåret.

Några av de resultat som framkommer i den senaste kvalitetsrapporten avseende läsåret 2015 – 16 är:

- En fortsatt stor andel av grundskoleeleverna upplever att de är trygga och trivs på skolan. Liksom föregående år är de äldre eleverna något mindre positiva i sina omdömen.
- Vad gäller kunskapsresultat för årskurs 9 framkommer att andelen elever i Helsingborgs stads skolor med behörighet till gymnasiet yrkesprogram samt andelen elever som uppnått målen i alla ämnen är 85,7 respektive 75,9 procent. Det är en ökning för båda måtten i förhållande till föregående år. Dessa båda resultatmått ligger högre än motsvarande riksgenomsnitt för kommunala huvudmän.
- Flertalet av stadens skolor ligger över riksgenomsnittet för kommunala skolor. Det finns samtidigt betydande skillnader i kunskapsresultat bland de kommunala skolorna i Helsingborg. Exempelvis blev samtliga elever på två skolor behöriga till gymnasiet yrkesprogram, medan var fjärde elever eller fler inte uppnådde behörighet på fem av stadens grundskolor.
- Flera skolor med hög måluppfyllelse har tagit emot relativt få nyanlända elever. På motsvarande sätt har flera skolor med lägre måluppfyllelse tagit emot relativt många nyanlända elever.
- Samma mönster gäller för åk 1 – 6 det vill säga att kunskapsresultaten varierar i hög grad samt att resultaten påverkas av andelen nyanlända elever.
- Andelen elever med examen från gymnasiet har totalt sett höjts från 82,6 till 90,8 procent på högskoleförberedande program och från 73,4 till 81,3 procent på yrkesprogrammen. På totalen betyder det att andelen elever med examen för läsåret 2015/16 ligger strax under 88 procent. Uppdelat per skola innebär detta att alla skolor totalt sett gjort en förbättring jämfört med de föregående läsåren.
- Högskoleprogrammen i kommunens gymnasieskolor har en högre examensgrad än rikets kommunala, medan yrkesprogrammen ligger strax under.

¹¹ Kvalitetsrapport för läsåret 2015/16, Barn- och utbildningsnämnden

I två av de skolor som ingått i granskningen framgår följande siffror i kvalitetsrapporten om andelen nyanlända läsåret 2015/16. Andelen i Drottninghögsskolan var 18,1 procent. I Tågaborgsskolan var motsvarande andel 13,1 procent. I nedanstående diagram framgår hur respektive skola ligger till avseende andel elever som uppnått kravnivån i samtliga ämnen, årskurs 6, vårterminen 2016¹².



Regelverk och policys

Intervjupersonerna vid skolorna refererar främst till skollagen som reglerar vilka krav som ställs på skollära och lärare (se avsnitt 7.1). Andra policyn/regler som lyfts fram som viktiga är:

- Regler om utdrag från polisregistret vid anställningar
- Reglerna om lärarlönelyftet
- Regler avseende lönerevision

Lärarlönelyftet är ett statsbidrag som förvaltningen söker två gånger per år via Skolverket. Det är Skolverket som anger vad bidraget ska användas till, vilka villkor som gäller för bidraget och vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att få ta del av bidraget. Ansökan granskas av Skolverket och beviljas/avslås av dem. Det finns delar som huvudmannen kan styra vad gäller hur bidragen ska hanteras (exempelvis om samtliga pedagoger ska få samma ökning eller om ökningen ska vara differentierad vilket i sin tur styr hur många som kan få ta del av bidraget på totalen utifrån den bidragsram som finns).

¹² Barn- och utbildningsnämnden. Kvalitetsrapport för läsåret 2015/16

Det är HR-avdelningen som svarar för lönerrevisionerna. Intervjupersonerna vid skolorna anger att detta fungerar bra. Citat; ”vi får bra stöd när vi behöver det.”

Helsingborgs stad har en särskild arbetsgivarpolicy (se avsnitt 7.1). Förvaltningen har fått i uppdrag att bryta ned den för sina verksamheter, men enligt intervjupersoner är det (citat) ”en utmaning att bryta ned stadens arbetsgivarpolicy för att passa skolområdet”. Intervjupersonerna från skolorna refererar inte till arbetsgivarpolicy som ett levande styrande dokument.

7.4 De enskilda skolornas arbete med personalförsörjning

Rutiner och åtgärder som tillämpas i samband med skolans rekryteringar

Enligt Skollagen är det rektorns ansvar att det på respektive skola finns lämplig personal som är anpassad för de elever som finns på skolan. I Helsingborgs stad tillämpas en organisationsform med stort ansvar för rektor, inklusive ansvaret för personalförsörjning. Det stöd som ges till enskilda skolor från Skol- och fritidsförvaltningens sida beskrivs i kommande avsnitt.

Stadens webbsida anses av intervjupersoner utgöra en bra mall för rekryteringsprocessen. Därtill vid rekrytering använder skolorna/rektorerna ofta sociala medier såsom Facebook, LinkedIn samt egna nätverk. Headhunting av lärare från andra kommuner kan även ske. Citat: ”Vi anställer utifrån den tjänstefördelning som genomförs. Varje lärare pushar på i sina egna nätverk såsom facebook etc”.

På Filbornaskolan är det de biträdande rektorerna som är närmaste chefer till lärarna. De biträdande rektorerna är även ansvariga för att rekrytera och anställa sin personal. De biträdande rektorerna kommunicerar alltid i sin tur med rektor som har helhetsbilden av rekryteringsbehoven. Vid de två övriga skolorna är det främst rektor som svarar för rekryteringsarbetet.

Kontakt med högskolan sker för de skolor som kan ta emot lärarstudenter i syfte att attrahera dem att arbeta i staden/skola efter genomförd utbildning. För att ta emot en lärarstudent krävs dock att skolan är behörig och har lärare som genomgått särskild handledarutbildning.

Skolorna tvingas ibland att tidsbegränsat anställa obehöriga lärare till följd av bristen på behöriga lärare. Målet är dock att dessa tjänster ska tillsättas med behörig personal snarast.

Långsiktig strategi för skolans kompetensförsörjning

Genomförda intervjuer med skolrepresentanter visar att skolorna generellt inte arbetar utifrån långsiktiga strategier när det gäller personal- och kompetensförsörjning. Detta gäller även socialt utsatta områden/skolor som har svårt att rekrytera behöriga lärare. Citat: ”Det handlar om att lösa situationen för dagen. Den långsiktiga personalförsörjningen är svårare idag då läraryrket är rörligt och bristen på pedagoger är påtaglig.

Det finns på skolorna exempel på indirekt långsiktig strategi gällande kompetensförsörjning. På Tågaborgskolan finns en uttalad strategi att knyta till sig lärarstudenter som gör praktik på skolan i syfte att anställa dem efter examen och kunna forma studenterna efter skolans arbetssätt. Att vara övningsskola för Malmö högskola ser Tågaborgskolan både som ett lärande och en möjlighet att rekrytera framöver. Skolorna följer vidare noggrant kommande pensioneringar och kan anpassa vissa rekryteringar/kompetenser utifrån kommande pensioneringar. Å andra sida menar intervjuade skolrepresentanter att relevansen kring långsiktighet gällande pensioneringar är låg: ”Pensioneringar har vi koll på men det går inte att förbereda en rekrytering på lång sikt. Det finns ingen som skriver på ett läraranställningsavtal ett år i förväg”.

Skolornas specifika insatser för att attrahera och behålla medarbetare grundar sig främst på ett trivsamt arbetsklimat. På Tågaborgskolan ställer det teambaserade arbetssättet krav på att personalen ska tillbringa mycket tid tillsammans för samplanering och sambedömning. Skolan tillämpar därför en modell med 40 timmars arbetsförlagd tid för skolans pedagoger. I gengäld säger skolan sig ska ha högre lönenivåer än andra skolor. Citat: ”Vi attraherar ambitiösa pedagoger eftersom arbetssättet är arbetsamt, men vi ger ersättning för det”.

På Filbornaskolan försöker ledningen genom tjänstefördelningarna ge lärarna en draglig arbetssituation. Det sker exempelvis genom att inte lägga ut en extra kurs på lärarna som merparten av övriga gymnasieskolor tvingas göra.

Drottninghögsskolan har efter särskilt beslut haft möjlighet att bevilja ett särskilt tidsbegränsat lönetillägg för att behålla och attrahera lärare. Förvaltningen har dock tillsammans med ledningen på skolan kommit fram till att lönetilläggen inte har haft avsedd effekt.

7.5 Insatser centralt i förvaltningen

Såsom det har framgått i tidigare avsnitt har Helsingborgs stad en organisationsform för skolan med långtgående decentralisering. Det är rektorerna som har ansvar för personalförsörjningen vid respektive skola. Det är också på varje enskild skola som det konkreta arbetet med personalrekrytering sker. Barn- och utbildningsnämnden och skol- och fritidsförvaltningen har samtidigt ett övergripande ansvar för personalförsörjningen vid kommunens skolor. Under de två senaste åren har det, enligt vad som framkommit i granskningen, skett en påtagligt utökad aktivitet från skol- och fritidsförvaltningens sida i syfte att utveckla och förstärka kommunens arbete med personalrekrytering till skolorna.

Beslut i barn- och utbildningsnämnden

Frågan om skolans personalförsörjning liksom arbetsmiljö och medarbetarnöjdhet avrapporteras och diskuteras med jämna mellanrum i barn- och utbildningsnämnden. I samband med hanteringen av ett beslutsärende rörande mål och ekonomi 2017, vilket skedde i april 2016 framgår att nämnden ger uttryck för att nämndens största utmaning handlar om rekrytering av behörig personal¹³. Brister konstaterades finns avseende såväl förskollärare, grundskollärare och gymnasielärare. Nämnden konstaterade även att kommunen har en kraftig tillväxttakt med investeringar i nya skolor som kraftigt kommer att öka behovet att nyanställa medarbetare.

Vid samma sammanträde i april 2016¹⁴ beslöt nämnden om uppdrag till förvaltningen enligt följande:

- Utredda hur andra yrkeskategorier kan användas i verksamheterna (till exempel lärarassistenter, coacher med flera)
- Utarbeta långsiktig årlig personalförsörjningsplan som ska beakta behovet av nyetableringar av skolor
- Utredda hur förvaltningen ska bibehålla och rekrytera behörig personal
- Ta fram underlag för möjliga riktade insatser för att klara bemanningen inom svårrekryterade grupper, områden eller specifika skolämnen

Återredovisning av ärendet skedde i oktober 2016. Av rapporteringen till nämnden framgår att samtliga uppdrag är genomförda eller under pågående arbete. Genomförda insatser är bland annat en ny personal- och kompetensförsörjningsrapport och tillsättande av en arbetsgrupp våren 2016 för att arbeta med åtgärder för att säkra personalförsörjningen på förskolor och skolor.

Bland de mer omfattande besluten som redovisades till nämnden var anställning av rekryteringskonsulter för att förvaltningen ska ha en samordnad rekrytering och för att kunna ge stöd till skolledarna i deras rekryteringsarbete. En annan åtgärd som redovisades var införandet av *Vikariebanken* som har till syfte att förenkla och effektivisera vikariehanteringen. Vid behandling av ärendet underströk barn- och utbildningsnämnden vikten av att kommunen tar en aktiv roll i att utveckla arbetet med att skapa attraktiva pedagogutbildningar.

Förvaltningens insatser

I granskningen har det framkommit att ett flertal aktiviteter för att stärka personalförsörjningen pågår. Samtidigt sker ett fortsatt analysarbete om hur kommunen bör agera för att långsiktigt klara försörjningen. Arbetet leds och koordineras av HR-avdelningen. Vid intervjuer betonas dock att ansvaret för personalförsörjningen alltid ligger hos rektor. Citat: ”*Vi arbetar på uppdrag av rektor. Vår uppgift är att försörja med verktyg*”. En viktig del av angreppssättet är därför att arbeta genom de forum som finns och där rektorerna är representerade. Arbetet bygger på att skolledarna ska uttrycka sina behov och önskemål om agerande från förvaltningen centralt. Inom förvaltningen hålls chefsmöten varje månad under skolterminerna som även kan ha personalfrågor på dagordningen. Verksamhetscheferna (fem) har sina egna ledningsgrupper där frågor om personal och kompetensförsörjning behandlas.

¹³ Barn- och utbildningsnämnden sammanträdesprotokoll den 7 april 2016

¹⁴ Barn- och utbildningsnämnden sammanträdesprotokoll den 7 april 2016

I en särskild personalförsörjningsgrupp som verkat under ett och halvt år finns, förutom representanter för HR-avdelningen, två av verksamhetscheferna, en rektor och en förskolechef. Syftet med gruppen är att diskutera och föreslå åtgärder för att säkra personalförsörjningen på stadens förskolor och skolor. Arbetsgruppen har arbetat med följande fokusområden:

- Rekryteringsstöd till skolledare för att minska deras arbetsbelastning.
- Kartläggning av behov av nya/andra yrkeskategorier
- Nya arbetstidsavtal
- Åtgärder för att rekrytera nyanlända med erfarenhet från arbete i skola/förskola
- Särskilt stöd till svårrekryterade områden.

Rekryteringskonsulterna som tillträdde januari 2017 ska arbeta med samordnad rekrytering för att stödja skolledarna vid rekryteringar. Skolledare har möjlighet att få stöd av rekryteringskonsulterna i delar eller i hela rekryteringsprocessen. Det finns också mallar för rekrytering och annonsering för rektorerna att tillgå. Det uttrycks även som angeläget för staden att det exempelvis finns en enhetlighet vid annonsering som stämmer med målet att vara en attraktiv arbetsgivare.

För att förbättra vikariehanteringen har en så kallad vikariebank testats inom ett av verksamhetsområdena. Starten skedde den 15 augusti 2016 och har efter utvärdering implementerats för samtliga verksamhetsområden med start maj 2017.

Svårrekryterade områden har fått särskilt stöd från HR-avdelningen och kommunikationsavdelningen i annonseringsarbetet för att öka sökunderlaget till utlysta tjänster. Det finns vidare planer på att genomföra uppdragsutbildning för att fler lärare ska kunna undervisa i svenska som andraspråk

Parallellt har HR-avdelningen inom ramen för arbetet med *Personal och kompetensförsörjningsrapporten* utvecklat det siffermässiga underlaget för personalförsörjningsarbetet. Rapporten upptar frågor som personalomsättning, behöriga lärare och prognoser för elevantal, nyanlända och friskolor. Förvaltningen gör sedan hösten 2016 avslutsenkäter med samtliga medarbetare som slutar sin anställning i skolan.

Helsingborgs stad har ett utvecklat samarbete med lärarutbildningen i Malmö och tar emot lärarpraktikanter på ett ordnat sätt. En särskild person på förvaltningen har ansvar för att samordna verksamhetsförlagd utbildning (VFU). För att kunna ta emot lärarpraktikanter krävs emellertid att den enskilda skolan uppfyller särskilda krav, bland annat att lärarna har genomgått lärarhandledarutbildning. Detta exkluderar exempelvis Drottninghögsskolan som inte kan ta emot praktikanter då skolan inte lever upp till dessa krav.

Enligt vad som framkommit finns det flera exempel att skolor delar personalresurser, till exempel hemkundslärare, språklärare, studie- och yrkesvägledare. Det sker ingen central styrning av detta. Elevhälsan är dock samordnad och organiseras centralt i förvaltningen. Lärandestödet och modersmålsenheten utgör enheter som tillhandahåller gemensamma resurser.

Samordning anses krocka med skolans autonomi och den långtgående delegationen till rektor. Det anses exempelvis inte vara möjligt att omfördela lärare mellan skolor.

Insatser för att behålla och attrahera personal

Helsingborgs stads *Plan för attraktiv arbetsgivare*¹⁵ (se även avsnitt 7.1) innehåller nedanstående stadsgemensamma fokusområden och obligatoriska stadsgemensamma åtaganden där respektive förvaltning kan lägga till egna fokusområden och åtaganden utifrån identifierade behov och utmaningar.

¹⁵ Plan för attraktiv arbetsgivare DNR:477/2015, 2016-06-09

Stadens gemensamma fokusområden	Stadens gemensamma åtaganden
Strategisk kompetensförsörjning	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Systematiskt analysera verksamheternas kompetensbehov ▪ Skapa möjligheter för medarbetare att ständigt utvecklas och lära nytt i sitt arbete
Kompetensbaserad rekrytering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Genomföra strukturerad rekrytering enligt stadens gemensamma process
Kompetensutveckling och karriärmöjligheter	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Skapa struktur och kultur för att erbjuda medarbetare olika former av karriärvägar och utvecklingsmöjligheter ▪ Utveckla förutsättningar för och möjligheter till intern rörlighet ▪ Verka för ökad flexibilitet och möjlighet till individuella lösningar
Stadens arbetsgivarvarumärke (employer branding)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kommunicera Helsingborgs stad som attraktiv arbetsgivare och kreativ och nytänkande arbetsplats

Skol- och fritidsförvaltningen uppvisar höga värden för hållbart medarbetarengagemang (HME-index) både i jämförelse med staden och med andra kommuner. Värdena har förbättrats trots att de sedan flera år tillbaka varit förhållandevis höga. Enligt barn- och utbildningsnämndens årsbokslut för mål och ekonomi 2016 ger detta signaler om att insatserna gett resultat och att de i allt högre grad lyckas med målet att vara en attraktiv arbetsgivare. Insatserna som bedrivits handlar om psykosocial arbetsmiljö där chefer utifrån framtagna stödmaterial haft dialog om psykisk arbetsmiljö i sina arbetsgrupper. Aktivt arbete har även skett kring att kvalitetssäkra chefsrekrytering. I 2016 års löneöversyn har särskilda satsningar genomförts på chefer.

Som en del i nämndens arbete med chefsförsörjning har förvaltningen tagit fram en utbildning för pedagoger som är intresserade av ett framtida skolledarskap, utbildningen heter *"Träna skolledarskap"*. Tretton pedagoger är uttagna till utbildningen som kommer att genomföras under 2017.

Andra arbeten som pågår i syfte att säkra personal- och kompetensförsörjningen är samordnad rekrytering för att stödja skolledare i rekryteringsarbetet samt satsningen på Vikariebanken.

Nämnden har även fått statsbidrag för *"Lärlönelyftet¹⁶"*. Totalt 723 pedagoger har fått en permanent löneökning på 2500 kr som gäller per 1 juli 2016. Detta innebär att cirka en tredjedel av pedagogerna fick ta del av det statliga Lärlönelyftet. Satsningen har lett till en ökad medianlön för pedagogerna och till en ökad lönespridning. Genomförda intervjuer har inte pekat på några negativa aspekter kring hanteringen/fördelningen av statsbidraget annat än hur hantering ska ske av de lärare som har valts ut, respektive inte valts ut att få ett lyft. Detta måste hanteras vid den vanliga löneöversynen med beaktande av att lönestrukturen på såväl den enskilda enheten som på förvaltningsnivå säkerställs.

Staden arbetar med att stärka sitt varumärke som arbetsgivare. Skol- och fritidsförvaltningen betonar även vikten av *behålla*-perspektivet och möjligheten för pedagoger att röra sig inom kommunen. Vikten av att kommunicera stadens arbetsgivarvarumärke *"employer branding"*, som inbegriper en attraktiv arbetsgivare och kreativ och nytänkande arbetsplats, är även aspekter som lyfts fram. Stadens arbete med employer branding 2017 – 2020 omfattar både vad staden kan göra för att attrahera och rekrytera nya medarbetare, men också vad som kan göras för att behålla befintliga medarbetare.

Områden/skolor med särskild problematik

Granskningen omfattar konkret informationsinsamling från endast tre skolor. Två av dessa har en relativt god personalförsörjning med en relativt hög andel behöriga lärare. Den tredje skolan har omfattande rekryteringsproblem. Det har av intervjuerna framgått att det är fem till tio av stadens cirka fyrtio skolor som i olika utsträckning har ett svårare personalförsörjningsläge. Av intervjuerna har det även framgått att skälen till problem kan variera i hög grad, allt från ledarskapsfrågor till socialt upptagningsområde med tillhörande problematik. Att en skola är ny och/eller arbetar med nya arbetssätt kan också vara en orsak till temporär brist på behörig personal. Ingen av de tre skolor som granskats ligger på landsbygden, men enligt vad

¹⁶ Lärlönelyftet ska ge månatliga löneökningar för särskilt kvalificerade lärare, forskollärare och fritidspedagoger. Syftet med bidraget är att öka lärarkraftens attraktionskraft och därigenom förbättra resultaten i skolan.

som framkommit finns en personalförsörjningsproblematik även i sådana skolor på grund av det geografiska läget.

I de socialt utsatta områdena i kommunen som mottagit många flyktingar och asylsökande pågår ett flertal sociala och andra utvecklingsinsatser från kommunens sida. Det har dock framkommit i granskningen att skolan deltar i sådana projekt i mindre grad. Exempelvis Drottninghögsskolan medverkar endast i marginalen i de projekt som drivs i Drottninghög. Samverkan och integration mellan skol- och andra förvaltningar såsom socialförvaltning och arbetsmarknad beskrivs av ett flertal intervjuade som otillräcklig. Samtidigt understryks i ett flertal intervjuer att barn- och skolperspektivet borde vara grundläggande i sådant utvecklingsarbete.

Uppföljning av personalförsörjningen

Uppföljning av medarbetarperspektivet och kompetensförsörjning sker i flera sammanhang liksom återrapportering till barn- och utbildningsnämnden. Några exempel på uppföljningar som sker på förvaltningsnivå är:

- Personal – och kompetensförsörjningsrapporten. Rapporten innehåller en nulägesanalys som ligger till grund för mål och prioriteringar. Rapporten innehåller i sig inga explicita mål och strategier.
- Tertiärrapporter
- Löpande information vid nämndens sammanträden
- Medarbetarenkät
- Avslutningsenkät
- Övrig statistik

På enhetsnivå finns styrkort där flera frågeställningar kopplat till personalförsörjning följs upp.

Skolornas syn på förvaltningens insatser

Det uppfattas bland de intervjuade rektorerna som ett tydligt krav att skolorna ska rekrytera legitimerade lärare i så hög utsträckning som möjligt. Utöver det uppges att det är mindre känt vilka mål och strategier som gäller. De aktuella skolorna har ingen tydlig uppfattning om vilket utåtriktat arbete som förvaltningen bedriver gentemot lärarutbildningarna eller hur förvaltningen verkar på andra externa arenor.

Det har vid intervjuer framkommit att rektorerna ser positivt på att få kunskaps- och administrativt stöd i personalrekryteringsarbetet. Däremot anses att verktygen är otillräckliga i många situationer, exempelvis i skolor i socialt utsatta områden med tillhörande ansträngande arbetsmiljö. Ett försök med lönetillägg har gjorts för Drottninghögsskolans vidkommande, men försöket anses inte ha fallit väl ut och kommer att avslutas.

Uppslutningen för Vikariepoolen är varierande. En intervjuad hävdar (citat) ”*Det är inget som vi är intresserade av eller har behov av*”. *Vi har nästan aldrig vikarie på mindre än 14 dagar. Vi ställer inte in lektioner mer än någon enstaka gång. Det är lärare eller biträdande rektorer som rycker in*”.

Också förvaltningens fem verksamhetschefer uppges ha som roll att stödja de enskilda skolorna och rektorerna i personalförsörjningsfrågor. Av intervjuer framgår dock att verksamhetscheferna anses ha en otydlig roll i organisationen och vad det gäller personalrekrytering endast ha en rådgivande och coachande roll.

8 Slutsatser och revisionsfrågor

8.1 Slutsatser och övergripande bedömning

Den huvudsakliga revisionsfrågan i granskningen är: *Hur säkerställer skol- och fritidsförvaltningen centralt och skolorna lokalt en personalförsörjning med rätt kompetens på grundskolan och gymnasieskolan på kort och lång sikt?*

Granskningen har genomförts utifrån identifierade revisionskriterier samt generella erfarenheter av framgångsrikt systematiskt personalförsörjningsarbete.

Grundläggande iakttagelser

Helsingborgs stad möter liksom flertalet andra kommuner växande svårigheter att rekrytera personal, framförallt lärare, till skolan som uppfyller de krav som ställs i skollagen. Problematiken accentueras av att skolväsendet i kommunen är stadd i snabb tillväxt, med start av i snitt en ny skola per år. Utmaningen är identifierad i barn- och utbildningsnämnden liksom i skol- och fritidsförvaltningen. Nämnden har beslutat om en rad åtgärder för att säkra personalförsörjningen och följer regelbundet utvecklingen. Inom förvaltningen har sedan två år bedrivits ett aktivt arbete med att utveckla och förstärka organisation och uppföljning av kompetensförsörjningen.

Arbetet med personalförsörjning inom Helsingborgs stads skolväsende styrs i hög grad av utformningen av skolans organisation. Det är rektorerna som har ansvar för personalförsörjningen vid respektive skola. Den utveckling som sker inom området på förvaltningsövergripande nivå har som utgångspunkt att fungera som service och stöd till rektorerna. Det förs en dialog som involverar rektorerna om detta. Trots detta har det framkommit att den nya mer ambitiösa hållningen från nämndens och förvaltningens sida inte helt har mognat. Det har framkommit i granskningen att det kortsiktiga personalrekryteringsarbetet sker inom den enskilda skolans ram, medan de mer långsiktiga insatserna sker förvaltningsövergripande. Rektorerna uttalar sin begränsning att kunna påverka större samhällstrender – exempelvis migration och social utsatthet – som ibland är en delförklaring till personalbrist vid en enskild skola. Samtidigt värnar rektorerna sitt självbestämmande och har en avvaktande inställning till en del av de initiativ som tas från förvaltningen centralt.

På övergripande nivå har Helsingborgs stad, i jämförelse med landet i övrigt, lyckats relativt bra hittills med sin personalförsörjning. Andelen behörig lärare är högre i Helsingborg än genomsnittet i landet, men når inte helt de krav som är uppställda i lagar och förordningar. Knappt var femte lärare i kommunen saknar legitimation, varav en del förklaras att en andel specialiserade yrkeslärare tenderar att sakna den formella lärarbehörigheten.

Även resultatmässigt ligger Helsingborg relativt bra till i jämförelse med snittet i landet. Kunskapsresultaten har dessutom tenderat att förbättrats jämfört med landet i övrigt under de senaste åren.

Trots att flera av de kommunövergripande nyckeltalen är relativt gynnsamma för Helsingborgs stads del är skillnaderna mellan de kommunala skolorna stor. Det uppges att det är fem till tio skolor som har särskilt svårt att rekrytera behörig personal i tillräcklig omfattning. (I granskningen har information samlats vid tre skolor). Skillnader existerar även i skolornas kunskapsresultat och förmåga att leva upp till nationella kunskapsmål. I granskningen har det framgått att det finns personer som ser en risk att kommunen inte kommer att kunna leva upp till skollagens krav på en likvärdig skola. Variationerna i kunskapsresultaten styrs dock inte endast av skolornas rekryteringsläge utan även andra faktorer såsom ledarskap, etableringstid med mera kan spela in.

Bland flertalet personer som intervjuats finns åsikten att skolan i Helsingborgs stad hittills saknar effektiva instrument för att underlätta rekryteringen till de skolor som har hamnat i en ond spiral och där situationen bottenar i samhällsproblem som den enskilda skolan inte själv kan hantera.

Samlad bedömning

Vår bedömning är att Helsingborgs stad har en tydlig utgångspunkt i gällande lagar och regler för det arbete som pågår med kompetensförsörjning i skolan. Ett undantag är kommunens arbetsgivarpolicy som inte är tydligt implementerad inom skolans område. Kommunen lyckas i ett nationellt perspektiv relativt

bra, men kan inte helt leva upp till de kompetenskrav som uppställs i skollagen. Ett större problem är de relativt stora skillnader som existerar mellan kommunens skolor. De existerar flera skolor som har en relativt låg andel behöriga lärare och som kämpar med lägre kunskapsresultat. Risker finns därför att skolan i Helsingborgs stad inte är likvärdig.

Under de senaste åren har påtagliga steg tagits mot en ökad systematik i personalförsörjningsarbete. Vår bedömning är att detta arbete bör utvecklas ytterligare. Det behövs en ökad tydlighet i valda strategier, ökad kommunikation med skolledarna och en tydligare uppföljning och utvärdering av genomförda åtgärder. Det krävs ytterligare lösningar och kraftsamling som kan medverka till att de skolor som är mest utsatta får ett ökat stöd i frågor som ligger utanför skolans kontroll och påverkansmöjligheter.

8.2 Förbättringsområden

I samband med granskningen har följande förbättringsområden identifierats:

- Systematiken i det långsiktiga arbetet med personalförsörjning i skolan behöver ytterligare förstärkas och tydliga strategier anges. Dessa strategier behöver följas upp och utvärderas.
- Det behöver undersökas hur kommunens utåtriktade arbete för att attrahera lärare kan utvecklas och hur de enskilda skolenheterna kan engageras i detta arbete.
- En starkare kraftsamling behöver ske från nämndens/förvaltningens sida kring de skolenheter och områden som hamnat i eller riskerar att hamna i en negativ spiral vad gäller personalförsörjning. En sådan kraftsamling bör sannolikt innehålla en bred palett av åtgärder som inriktas på både externa insatser inom aktuellt geografiskt området och interna insatser för en god arbetsmiljö inom de berörda skolenheterna.
- Samverkan med andra förvaltningar i kommunen bör utvecklas för att stärka skolans roll i arbetet med att utveckla socialt utsatta områden.