

# Lunds kommun

Granskning av barn- och skolnämndernas  
styrning av arbetstid och påverkande faktorer



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3. Avgränsning och metod.....	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
<b>3. Resursfördelning och lärartäthet .....</b>	<b>8</b>
3.1. Resursfördelningsmodellens effekter för de enskilda skolorna .....	8
3.2. Analys och bedömning .....	10
<b>4. Styrning och uppföljning av arbetstiden .....</b>	<b>12</b>
4.1. Mål med koppling till resursfördelning, administration och lärartäthet .....	12
4.2. Styrning och reglering av arbetstiden .....	12
4.3. Fördelning av arbetstiden .....	13
4.4. Uppföljning och åiterrapportering .....	16
4.5. Analys och bedömning .....	17
<b>5. Analys och sammanfattande bedömning .....</b>	<b>20</b>

### *Bilagor:*

Bilaga 1 Källförteckning

Bilaga 2 Nämndsmål för barn – och skolnämnderna

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lunds kommun granskat barn- och skolnämndernas styrning av resursanvändningen. Syftet med granskningen är att bedöma barn- och skolnämndernas styrning och uppföljning av effektivitet och produktivitet bland lärare.

Inledningsvis genomfördes en kartläggning över "Lundamodellens" effekter i resurstilldelning för respektive skola. Nio skolor valdes ut med utgångspunkten att få en spridning geografiskt, dels över årskurser. Vidare eftersträvades en spridning beträffande storleken på tilläggbeloppet per elev utifrån de två gällande tilldelningsgrunderna. Därefter genomfördes intervjuer skoldirektör och HR chef för respektive förvaltning samt rektor och lärargrupper på de nio utvalda skolorna.

Den sammanfattande bedömningen är att barn- och skolnämndernas styrning av arbetstid sker inom ramarna för det som nämnderna har mandat att styra över. Då det enligt skollagen är rektor som ansvarar för den inre organisationen samtidigt som arbetstiden finns reglerad i kollektivavtal är nämndernas mandat för att styra arbetstiden begränsat. Vi bedömer dock att nämnderna kan utveckla och systematisera sin uppföljning avseende resursfördelningsmodellens effekter och lärares arbetstid.

Av granskningen kan vi konstatera att nämnderna inte uttalat några specifika mål beträffande arbetstiden. Däremot framgår att det i nämndernas delmål finns formuleringar som mer eller mindre har en direkt koppling till arbetstiden. Granskningen visar dock att utvecklingsarbete påbörjats beträffande utvärdering av resursfördelningsmodell och kartläggning av arbetstid och lärares arbetsuppgifter. Då pågående utredningar har tydliga beröringspunkter bör nämnderna överväga möjligheterna att göra en samlad analys av de två utredningarna.

*Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande:*

- ▶ *Nämnderna bör se över möjligheten att på ett mer tydligt och systematiskt sätt följa upp och utvärdera resursfördelningssystemet kontinuerligt. Detta i syfte att säkerställa att omfördelningen av resurser samt tilläggsresurser används ändamålsenligt och är tillräcklig.*
- ▶ *Nämnderna bör tydligt kommunicera och återkoppla vad kartläggningen av arbetstid och arbetsuppgifter visar samt vilka åtgärder som vidtas framöver. Nämnderna bör även överväga att en prioriteringsordning upprättas för de fall lärares arbetsuppgifter inte inryms inom den reglerade arbetstiden.*
- ▶ *Nämnderna bör inför upphandlingen av nytt system som ska ersätta UNIKUM tydligt uttala i vilken utsträckning programmet ska användas.*

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Lärares arbetstider har länge varit föremål för diskussion. När fokus i skoldebatten börjar handla mer om undervisningskvalitet och klassrumspraktik understryks det faktum att lärares arbetstid är en viktig resurs. Dessutom kan sägas att hur tiden används skapar förutsättningar för kvalitet och likvärdighet i skolan.

Skolverket kom med en rapport 2013, Lärares yrkesvardag, som byggde på tidsdagböcker från cirka 3 600 lärare i hela landet. Enligt rapporten är undervisning den enskilt största arbetsuppgiften, då den utgör 34 % av den samlade arbetstiden. Planering och efterarbete utgör tillsammans 22 %. Dessutom framhålls att läraryrket har förändrats under senare år, då lärarna förväntas utföra allt fler uppgifter inom sin arbetstid, utöver de traditionella undervisningsuppgifterna.

Organisatoriskt handlar effektivt utnyttjande av arbetstiden om graden av samverkan med kollegor, samerkan inom arbetslaget och tillgång till administrativa stödfunktioner. Hur lärare uppfattar att arbetstiden kan användas beror också på olika skolutvecklingsprojekt och graden av delaktighet. När det gäller lärares arbetstid anger inte längre det centrala kollektivavtalet en gräns för antalet undervisningstimmar (USK). I regel finns lokala avtal som styr antalet undervisningstimmar.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma hur barn- och skolnämnderna styr och följer upp effektivitet och produktivitet bland lärare. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur fördelar sig lärares arbetstid mellan 1) undervisningstid 2) administration och blanketter, samt 3) kompetensutveckling?
- ▶ Hur ser lärartätheten ut, hur mycket stödpersonal finns?
- ▶ Finns system för att följa upp arbetstiden?
- ▶ Har kommunen mål för arbetstid och följer man upp arbetstiden kontra administration m.m?
- ▶ Ger befintligt resursfördelningssystem, den s.k. "Lundamodellen" med direkt fördelning, effekter på arbetstid och personalstödjande resurser?
- ▶ Finns det skillnader mellan skolor i effektivitet, resursutnyttjande och styrning?

### 2.3. Avgränsning och metod

Granskningen avser barn- och skolnämnd Lunds stad och barn- och skolnämnd Lund Öster. Granskningen utgår från dokumentstudier och intervjuer.

Inledningsvis genomfördes en kartläggning över "Lundamodellens" effekter i resurstilldelning för respektive skola. Utifrån tillhandahållen lista "Reviderad budget 2014 – grundskolor direkt skolpeng" valdes nio skolor ut. Utgångspunkten var att dels få en spridning geografiskt, dels över årskurser. Vidare eftersträvades en spridning beträffande storleken på tilläggsbeloppet per elev utifrån de två gällande tilldelningsgrunderna. Intervjuer genomfördes därefter med

skoldirektör och HR chef för respektive förvaltning samt rektor och lärargrupper på följande nio skolor:

<b>Skolpeng per elev - Siffror från reviderad budget 2014 - Grundskolor direkt skolpeng.</b>			
<i>Årskurs</i>	<i>Lunds stad</i>		<i>Lund Öster</i>
<i>F-2</i>	Svenshögsskolan	Oskarskolan	Nyvångskolan
<i>3-5</i>	Klostergårdsskolan	Mårtenskolan	Torna Hällestads skola
<i>6-9</i>	Fäladsgården	Tunaskolan	Genarps skola

## **2.4. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av följande:

### **2.4.1. Lagstiftning och avtal**

#### **► Kommunallagen**

Av 6 kap § 7 regleras nämndernas ansvar för verksamheten. I denna paragraf fastslås att nämnden skall se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

#### **► Arbetstidslagen**

Arbetstidslagen reglerar hur mycket en anställd får arbeta per dygn, per vecka och per år. Lagen reglerar jourtid och beredskap, vilka raster och pauser arbetstagaren har rätt till och vad som gäller för nattvila. Beträffande den sammanlagda arbetstiden får denna under varje period om sju dagar uppgå till högst 48 timmar i genomsnitt under en beräkningsperiod om högst fyra månader. Vid beräkningen av den sammanlagda arbetstiden ska semester och sjukfrånvaro under tid då arbetstagaren annars skulle ha arbetat likställas med fullgjord arbetstid.

#### **► Arbetsmiljölagen**

Av 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att arbetsgivaren skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivaren skall systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö.

#### **► Skollag (2010:800)**

Enligt lagstiftningen ska alla barn och elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att

kunna nå längre i sin kunskapsutveckling. I skollagen regleras även att den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 785 timmar. Bestämmelser om fördelning av undervisningstiden över olika årskurser och ämnen anges i särskild bilaga.

I syfte att leva upp till dessa krav anges att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Vidare ska det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska besluta om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

I lagstiftningen anges även dokumentationskrav, några exempel är följande:

- Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras
- Åtgärdsprogram ska upprättas.
- I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i. Det ska även finnas en sammanfattning om vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen

Av skollagen framgår att varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt ska planera, följa upp och utveckla utbildningen. Kvalitetsarbetet ska spegla arbetet i förhållande till de nationella mål som finns i skollagen, läroplaner och kursplaner. Ett av målen är att utbildningen ska vara likvärdig. Likvärdig utbildning innebär dock inte att den ska vara likformig eller att alla barn och elever ska få lika mycket resurser. Beträffande kompetensutveckling ska huvudmannen se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling. Huvudmannen ska också se till att förskollärare, lärare och annan personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

#### ► **Läroplanen**

Enligt läroplanen ska läraren:

- genom utvecklingssamtal och den individuella utvecklingsplanen främja elevernas kunskapsmässiga och sociala utveckling,
- utifrån kursplanernas krav allsidigt utvärdera varje elevs kunskapsutveckling, muntligt och skriftligt redovisa detta för eleven och hemmen samt informera rektorn,
- med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål fortlöpande informera elever och hem om studieresultat och utvecklingsbehov, och
- vid betygssättningen utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till de nationella kunskapskraven och göra en allsidig bedömning av dessa kunskaper

#### ► **Kollektivavtal och lokala överenskommelser**

I de allmänna bestämmelserna, lydelse fr.o.m. 2014-10-01 regleras arbetstid samt andra allmänna bestämmelser kopplade till anställningen. Till dessa bestämmelser hör bilaga M i vilken särskilda bestämmelser om arbetstider m.m. för lärare anställda med ferie regleras. Av bilagan regleras att årsarbetstiden på 1767 timmar per år delas upp på reglerad arbetstid (1360 timmar) och förtroendearbetstid (407 timmar). Den reglerade arbetstiden ska förläggas, under och i anslutning till elevernas skolår, vilket är 194 dagar per verksamhetsår.

#### **2.4.2. Kommunala mål och riktlinjer**

Lunds kommuns skolplan från 2009 utgår från fullmäktiges vision:

*"I Lunds skolor möts kunskap, idéer och utveckling i praktisk handling. Varje elev är huvudperson"*

Utifrån visionen finns det i dokumentet följande tre mål med relevans för denna granskning:

- *Det nationella uppdraget ska fullgöras med goda resultat, hög kvalitet och hög effektivitet. Kunskapsmålen ska sättas i fokus.*
- *Lugn, trygghet, hälsa och arbetsro ska präglade våra skolor och förskolor.*
- *Elever, föräldrar och personal ska ha ökade möjligheter till insyn, delaktighet och påverkan.*

#### ► **Resursfördelningsmodellen – "Lundamodellen"**

Resurserna till förskola, grundskola och skolbarnomsorg fördelas genom en så kallad direkt skolpeng, till respektive förskole- och skolenhet. Skolpengsbeloppen är framräknade på samma sätt för den enskilda/fristående verksamheten som för den kommunala. Den direkta skolpengen utgörs av grund- och tilläggsresurs och fördelas till respektive skola/förskola utan omräkning i enlighet med de skolpengsbelopp som kommunfullmäktige har fastställt. Skolpengsbeloppen består av en grundresurs som är lika stor för alla barn/elever samt en tilläggsresurs som varierar beroende på den socioekonomiska strukturen för respektive förskola/skola.

I dokumentet "Direkt skolpeng till förskola, grundskola och skolbarnomsorg" framgår hur skolpengen fördelades inför 2014. Skolpengen till grundskolan fördelas i form av grundresurs som är lika för samtliga elever i samma åldersgrupp. Grundresursen är indelad i tre kategorier utifrån årskurserna F-2, 3-5 och 6-9 där resursen per elev är högre i de högre årskurserna. Därutöver finns det en tilläggsresurs som utgör totalt 10,3 % av den totala budgeten. Tilläggsresursen fördelas dels utifrån andelen elever med utländsk bakgrund på respektive skola omräknad som tillägg för samtliga elever och dels utifrån föräldrarnas utbildningsnivå. Tillägget är samma oavsett elevens ålder.

Resursen som fördelas utifrån utländsk bakgrund uppgick 2014 till 5,5 % av totalresursen för direkt skolpeng vilket utgjorde 41 miljoner kronor. Andelen elever med utländsk bakgrund inom grundskolan är 18,9 % för kommunen totalt. På nämndnivå blir detta 24,0 % för barn- och skolnämnd Lunds stad och 7,9 % för barn- och skolnämnd Lund öster. Resursen för föräldrarnas utbildningsnivå har genererats utifrån utbildningsregistret via körning hos Statistiska Centralbyrån (SCB) och avser 4,8 % eller 36 miljoner kronor av totalresursen för direkt skolpeng. Fördelningen av resursen sker genom att föräldrarnas utbildningsnivå per skola kartläggs och indelas i två poängsatta kategorier. Högsta poäng (2) får tilldelas när föräldrarnas högsta utbildning är förgymnasial eller kortare samt okänd utbildningsnivå. Gymnasial utbildning ger (1) poäng. Tilläggsresursen fördelas utifrån den sammanvägda utbildningspoängen per skola. Ju högre poäng, desto lägre sammanvägd utbildning har föräldrarna på respektive grundskola. BSN Lund Öster tillhandahåller extra resurser till två skolor.

Utöver ovanstående resursfördelning sker en fördelning dels på nämndnivå och dels på skolområdesnivå. På BSN Öster och BSN Lunds stad tillförs medel till totalt tre mindre skolenheter för att enheterna ska kunna upprätthålla en grundorganisation. Inom BSN Lunds stad tillförs ytterligare medel (2,5 från KS och 1,2 från BSF Lunds stad) till skolor med ogynnsamma socioekonomiska förutsättningar. Tilläggsbelopp för omfattande behov fördelas till skolområden som sedan fördelar till elever efter behov. Fördelning av dessa medel sker

efter ansökan. På skolområdesnivå sker sedan en fördelning mellan de enheter som finns inom området och i vilken bland annat faktorer som ogynnsamma delningstal och stort tapp av elever beaktas.

I granskningen har vi valt att göra jämförelser utifrån den resursfördelning som sker på fullmäktigenivå.



### 3. Resursfördelning och lärartäthet

#### 3.1. Resursfördelningsmodellens effekter för de enskilda skolorna

Av statistiken i tabell 1 framgår att grundresursen är högre för de äldre åldersgrupperna. Vidare kan vi konstatera att BSN Lunds stad tilldelas mer tilläggsresurser utifrån faktorn utländsk bakgrund än BSN Lund Öster. I tilldelningen av tilläggsresurs utifrån utbildningsbakgrunden kan vi konstatera att BSN Lund Öster tilldelas mer resurser per elev än BSN Lunds stad.

Tabell 1	Grundresurs	Tilläggsresurs utländsk bakgrund	Tilläggsresurs utbildningsbakgrund
<b>Skolår F-2</b>			
Lunds kommun	52 886	3 855	3 375
BSN Lunds stad	52 886	4 923	2 993
BSN Lund Öster	52 886	1 602	4 338
<b>Skolår 3-5</b>			
Lunds kommun	55 223	3 855	3 375
BSN Lunds stad	55 223	4 923	2 993
BSN Lund Öster	55 223	1 602	4 338
<b>Skolår 6-9</b>			
Lunds kommun	62 860	3 855	3 375
BSN Lunds stad	62 860	4 923	2 993
BSN Lund Öster	62 860	1 602	4 338

Av tabell 2 nedan framgår tilläggsresursen per elev vid de i granskningen utvalda skolorna. Vi kan konstatera att sex av de nio skolorna tilldelas en total tilläggsresurs på över 2 mkr. Vidare är Fäladsgården, Klostergårdsskolan och Nyvångskolan de tre skolor som tilldelats störst total tilläggsresurs. Skolorna med minst total tilläggsresurs är Mårtensskolan, Torna Hällestad skola och Oskarsskolan, som alla tilldelas en total tilläggsresurs på mindre än 500 tkr.

Skola	Tilläggsresurs per elev	Antal elever	Total tilläggsresurs per skola
Fäladsgården	10451	385	4 023 635
Klostergårdsskolan	15086	242	3 650 812
Nyvångskolan	5316	632	3 359 712
Tunaskolan	5159	634	3 270 806
Svenshögsskolan	18547	172	3 190 084
Genarpsskolan	7205	314	2 262 370
Mårtensskolan	2716	151	410 116
Torna Hällestad skola	2180	49	106 820
Oskarsskolan	2143	38	81 434

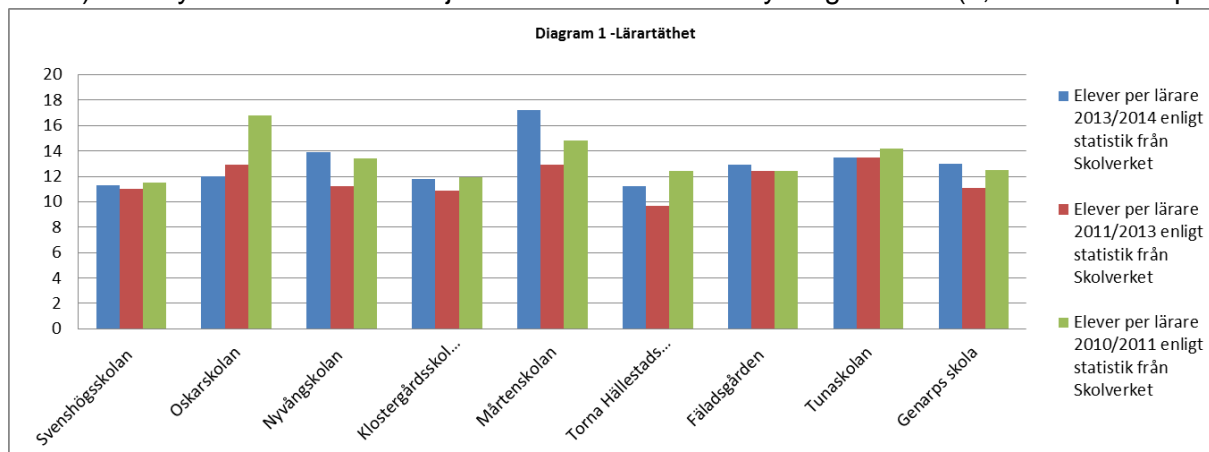
Källa: Reviderad budget 2014, komp för 2014 års läraravtal – Grundskolor direkt skolpeng från den 1 juni 2014

#### 3.1.1. Lärartätheten

I tabell 3 framgår lärartätheten på de i granskningen utvalda skolorna. Siffrorna avser läsåret 2013/2014 och är hämtade från Skolverkets statistikdatabas SIRIS. De skolor som har minst antal elever per lärare och därigenom högst lärartäthet är Torna Hällestad skola, Svenshögsskolan och Klostergårdsskolan. Skolorna med lägst lärartäthet är Tunaskolan, Nyvångskolan och Mårtensskolan.

Skola	Elever per lärare 2013/2014
Torna Hällestad skola	11,2
Svenshögsskolan	11,3
Klostergårdsskolan	11,8
Oskarsskolan	12
Fäladsgården	12,9
Genarps skola	13
Tunaskolan	13,5
Nyvångskolan	13,9
Mårtensskolan	17,2

Diagram 1 nedan visar hur lärartätheten ändrats under perioden 2010 till 2014. Dock bör påpekas att rapporteringsprinciperna ändrats under perioden, vilket begränsar möjligheterna att jämföra detta nyckeltal över tiden.<sup>1</sup> Med beaktande av denna felkälla kan vi konstatera att lärartätheten under denna period har ökat på fem av de nio skolorna. Störst ökning har skett på Oscarskolan (4,8 elever färre per lärare), och Torna Hällestad skola (4,8 elever färre per lärare). De fyra skolorna som sjunkit i lärartäthet är Nyvångsskolan (0,5 elever fler per



lärare), Mårtensskolan (2,4 elever fler per lärare), Genarps skola (0,5 elever fler per lärare) och Fäladsgården (0,5 elever fler per lärare)

### 3.1.2. Utvecklingsarbete

I den preliminära EVP:en, beslutad av fullmäktige i juni 2014, ingick att se över och utvärdera resursfördelningsmodellen i syfte att analysera vilka effekter den genererar. I den slutliga EVP:n blev det dock inte beslutat om detta uppdrag. Eftersom det saknas ett formellt beslut avvaktar förvaltningarna vidare direktiv från kommunchef och kommunstyrelsen. Dock tillsattes det i augusti en arbetsgrupp med representanter från de tre skolförvaltningarna. Vidare har en extern konsultbyrå anlåtats för att tillhandahålla stöd i översyn och analys av nuvarande resursfördelningsmodell. Tanken är att i översynen matcha elevernas skolresultat mot fördelade resurser i syfte att hitta samband mellan resurser och resultat.

### 3.1.3. Iakttagelser från intervjuerna

Av intervjuerna framför majoriteten av de intervjuade rektorerna att det framförallt är klasstorleken som har betydelse för huruvida budgetbalans uppnås. Torna Hällestad skola är en av skolorna inom BSN Lund Öster som tillskjuts medel för att kunna upprätthålla en grundorganisation. Skolan får resurser utifrån ett elevunderlag på 54 elever oavsett hur elevunderlaget ser ut just det året. Detta är enligt de intervjuade helt nödvändigt för att kunna finansiera den grundorganisation som krävs.

Majoriteten av rektorerna framför att lärartätheten är ett nyckeltal med vissa begränsningar beträffande jämförbarhet. Samtliga rektorer påpekar att fritidspedagogernas arbetstid ofta fördelas på så vis att 60 % av tiden läggs på fritidsverksamheten och 40 % av arbetstiden arbetar fritidspedagogerna inom skolan. Denna personal framgår inte av statistiken, men har

<sup>1</sup> De fritidspedagoger och förskollärare som arbetade som lärare under åren 2010 och 2011 ingår inte i statistiken. År 2012 räknades de dock med. Från år 2013 ändrades rapporteringen och kategorin "Annan pedagogisk personal" tillkom. Det innebär att de fritidspedagoger och förskollärare som ansågs bedriva egen undervisning räknades med som lärare övriga räknades som "annan pedagogisk personal".

enligt uppgift stor betydelse för rektors förutsättningar att anpassa schemat till olika behov och gruppstorlekar.

Vid intervjuerna påpekar vissa rektorer att skolor som inte får någon större tilläggsresurs ofta står inför en annan sorts utmaning vad gäller lärares förberedelser och efterarbete. Vissa av de mindre skolorna påpekar även att behovet av tilläggsresurs uppstår så fort en elev har ett omfattande stödbehov och att föräldrar till elever med stora stödbehov i vissa fall söker sig till mindre skolor.

### 3.2. Analys och bedömning

I tabell 4 nedan åskådliggörs hur grundresurs, skolpeng, tilläggsbelopp och lärartäthet varierar mellan de olika skolorna, både på elev – och skolnivå.

Skola	Antal elever	Genomsnittlig skolpeng per elev	Total skolpeng per skola *	Tilläggsresurs per elev	Total tilläggsresurs per skola **	Total grundresurs per skola ***	Den relativa omfattningen på skolans tilläggsresurs ****	Elever per lärare 2013/2014	Förändring i antal elever per lärare (2010-2014)
Fäladsgården	385	67 579	26 017 915	10451	4023635	21 994 280	15%	12,9	+0,5
Klostergårdsskolan	242	72 214	17 475 788	15086	3650812	13 824 976	21%	11,8	-0,1
Nyvångskolan	632	62 444	39 464 608	5316	3359712	36 104 896	9%	13,9	+0,5
Tunaskolan	634	62 288	39 490 592	5159	3270806	36 219 786	8%	13,5	-0,7
Svenshögsskolan	172	75 675	13 016 100	18547	3190084	9 826 016	25%	11,3	-0,2
Genarps skola	314	64 333	20 200 562	7205	2262370	17 938 192	11%	13	+0,5
Mårtensskolan	151	59 844	9 036 444	2716	410116	8 626 328	5%	17,2	+2,4
Torna Hällestads skola	49	59 309	2 906 141	2180	106820	2 799 321	4%	11,2	-1,2
Oskarsskolan	38	59 271	2 252 298	2143	81434	2 170 864	4%	12	-4,8

\* Antal elever multiplicerat med genomsnittlig skolpeng per elev  
 \*\* Tilläggsresurs per elev multiplicerat med antal elever  
 \*\*\* Genomsnittlig skolpeng per elev multiplicerat med antal elever  
 \*\*\*\* Den procentuella andelen av skolans totala skolpeng som utgörs av tilläggsresursen. (Total tilläggsresurs per skola/total skolpeng per skola) \* 100

Av tabellen ovan kan vi konstatera att skolorna där störst andel av den totala skolpengen utgörs av tilläggsresursen är Svenshögsskolan (25 %), Klostergårdsskolan (21 %) och Fäladsgården (15 %). Därutöver riktade BSN Lunds stad särskilda satsningar på 900 tkr, 400 tkr respektive 400 tkr till dessa tre skolor. Dessa satsningar finns beaktade i tabell 5 nedan. Skolor som uppvisar minst relativ omfattning på tilläggsresursen är Mårtensskolan, Torna Hällestads skola och Oskarsskolan.

Beträffande lärartäthet visar de gulmarkerade rutorna i tabell 4 ovan de skolor där lärartätheten sjunkit.<sup>2</sup> Notera dock att förändrade rapporteringsprinciper begränsar möjligheterna att jämföra över tid.

Mårtensskolan tillhör de skolor i stickprovet som finns i det lägre skiktet avseende tilläggsresurser och är också den skola som uppvisar lägst lärartäthet 2013/2014. Fäladsgården och Nyvångskolan är två av de tre skolor som fått störst tilläggsresurs medan Genarps skola befinner sig i mellanskiktet. Klostergårdsskolan, som i total tilläggsresurs befinner sig mellan Fäladsgården och Nyvångskolan är dock en av de tre skolor som har högst lärartäthet. De andra två skolor som uppvisar hög lärartäthet är Torna Hällestads skola och Svenshögsskolan. Torna Hällestads skola ligger bland de tre lägsta avseende omfattningen på tilläggsresurs medan Svenshögsskolan befinner sig i mellanskiktet.

<sup>2</sup> Notera att plustecknet representerar ett ökat antal elever per lärare och därav en minskad lärartäthet.

Den totala tilläggsresursen utgör enligt tillhandahållen beskrivning av resursfördelningsmodellen 10,3 % av den totala budgeten. Detta gör att kopplingen mellan skillnaderna på skolnivå i tilläggsresurser och skillnader i lärartätheten kan förväntas vara begränsad. I detta specifika stickprov framgår dock att den relativa omfattningen på skolans

Tabell 5

Skola	Den relativa omfattningen på skolans tilläggsresurs	Den relativa omfattningen på skolans tilläggsresurs plus extra satsningar	Elever per lärare 2013/2014
Svenshögsskolan	25%	31%	11,3
Klostergårdsskolan	21%	23%	11,8
Fäladsgården	15%	17%	12,9
Genarps skola	11%	11%	13
Nyvångskolan	9%	9%	13,9
Tunaskolan	8%	8%	13,5
Mårtensskolan	5%	5%	17,2
Torna Hällestads skola	4%	4%	11,2
Oskarskolan	4%	4%	12

tilläggsresurs i förhållande till skolans totala skolpeng påverkar lärartätheten. I tabell 5 framgår att de skolor som har en procentuell hög relativ omfattning på den totala tilläggsresursen också är de skolor som har högst lärartäthet. Samma förhållande gäller även när omfattningen på särskilda satsningar beaktas. Torna Hällestads skola tilldelas resurser för att kunna upprätthålla en grundorganisation och lärartätheten kan därför förklaras av skolans storlek istället för av de tilläggsresurser som skolan tilldelas.

Det är dock viktigt att påpeka att det begränsade urvalet av skolor, variationen i statistiken samt ett flertal andra felkällor gör att vi inte kan dra en generell slutsats kring huruvida en ökad omfattning på tilläggsresurs och extra satsningar generellt ger effekt på lärartätheten i Lunds kommun.

## 4. Styrning och uppföljning av arbetstiden

### 4.1. Mål med koppling till resursfördelning, administration och lärartäthet

I ekonomi- och verksamhetsplanen 2014-2016 med budget för 2014 presenteras nämndsmålen för barn- och skolnämnden Lunds stad samt för barn- och skolnämnden Lund Öster. För komplett lista över samtliga mål se bilaga 2. Följande mål, gällande för de två nämnderna, har en direkt koppling till granskningens syfte och revisionsfrågor:

- Utbildningen ska anpassas till varje individs förutsättningar och med stor valfrihet för den enskilde.
- Resurserna ska utnyttjas effektivt.
- Elever och personal ska må fysiskt och psykiskt bra.
- Skolans/förskolans verksamhet ska så långt möjligt motsvara elevernas och föräldrarnas förväntningar.
- Onödigt administrativt arbete ska elimineras. Omfattningen av central detaljstyrning och centrala återrapporteringskrav ska minska kraftigt.
- Kvalitetsarbetet ska decentraliseras. Arbetet ska vara enkelt, lokalt anpassat och ha en styrande funktion

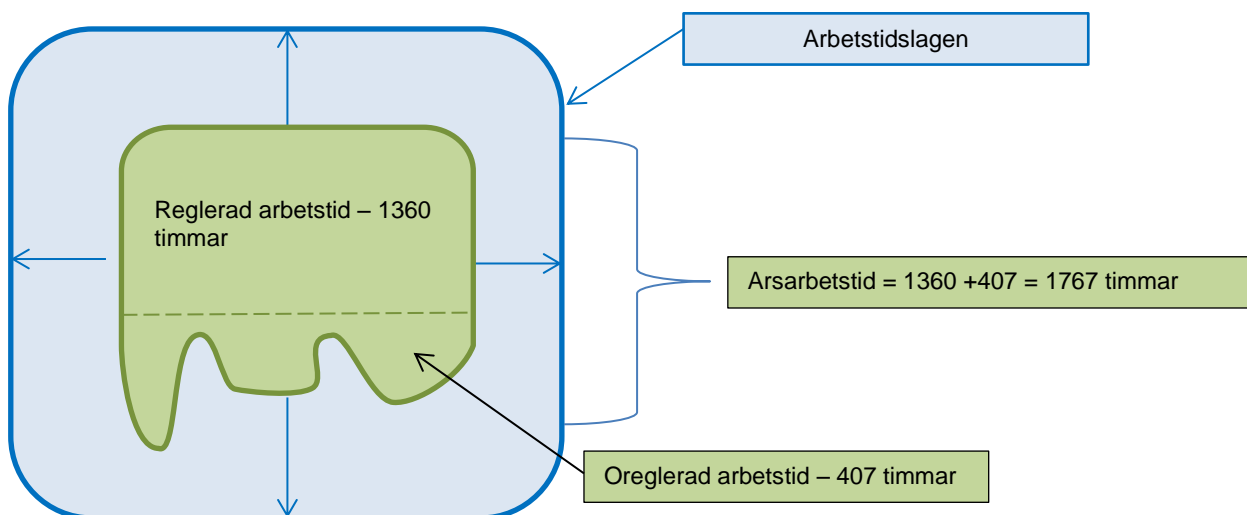
### 4.2. Styrning och reglering av arbetstiden

I de allmänna bestämmelserna, gällande från och med 2014-10-01 regleras anställningsvillkoren. I bilaga M till AB regleras arbetstider mm för lärare. Nedan följer en kort sammanställning över regleringen i bilaga M avseende lärares arbetstider.

#### 4.2.1. Regleringen av lärarens arbetstid utifrån lagstiftning och avtal

I bild 1 nedan illustreras regleringen av lärarens arbetstid utifrån lagstiftning och avtal.<sup>3</sup> Ramen för reglering av arbetstiden är arbetstidslagen, i bilden nedan den mörkblå linjen. Denna lagstiftning utgör taket för hur mycket tid en lärare får arbeta.

Bild 1



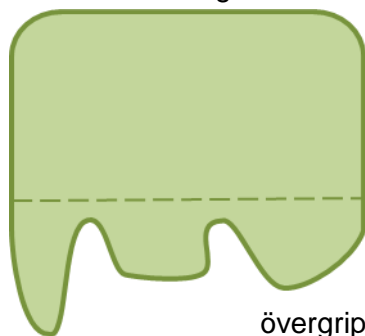
Av avtalet framgår att årsarbetstiden varierar mellan kalenderåren och för enskilda arbetstagare beroende på semesterns längd. För lärarkollektivet är den genomsnittliga

<sup>3</sup> Källa: Lärarförbundet

årsarbetstiden för närvarande, exklusive semester, 1767 timmar per arbetstagare, i bilden illustrerad med den gröna ytan. De 1767 timmarna utgörs dels av reglerad arbetstid och dels av oreglerad arbetstid, så kallad förtroendetid. Av avtalet framgår att den av arbetsgivaren reglerade arbetstiden för heltidsanställd arbetstagare är 1360 timmar per verksamhetsår. Vidare anges att avräkning för övertid ska ske vid tre tillfällen under verksamhetsåret. Inom den reglerade arbetstiden avsätts och samlas tid för kompetensutveckling utifrån riktmärket 104 timmar per heltidsanställd och verksamhetsår. Vidare ska den reglerade arbetstiden förläggas, under och i anslutning till elevernas skolår, till 194 dagar per verksamhetsår. De resterande 407 timmarna utgörs av förtroendetiden, vilken ska fördelas på årets 365 dagar.

#### **4.2.2. Rektors verktyg för styrning av lärares arbetstid**

Rektor har enligt avtalet rätt att styra den reglerade arbetstiden, det vill säga de 1360 timmarna, i bilden bredvid den del av arbetstiden som finns ovanför den streckade linjen. Styrningen av denna tid sker genom att rektor ansvarar för schemat och beslutar om omfattning på möten så som arbetsplatsträffar och konferenser mm. Vidare kan rektor påverka tiden genom att kompetensutvecklingens omfattning. Dock ska det enligt avtal tillhandahållas 104 timmar kompetensutveckling.



Det finns inte något övergripande system som möjliggör en övergripande kartläggning av arbetstiden. Vid de intervjuade skolorna uppges att rutinen för att kartlägga och följa upp arbetstiden utgörs av kontinuerliga diskussioner mellan lärare och rektor. Det framgår att rektors huvudsakliga forum för denna diskussion är medarbetarsamtalen. Vid en av de intervjuade skolorna har rektor begärt att få in kartläggning och redogörelse från lärare avseende deras arbetsuppgifter och arbetstid i syfte att få en dokumenterad överblick av arbetsuppgifter, arbetsbelastning och omfattningen på tid då lärare vikarierar för varandra vid sjukdom.

Utöver den reglerade arbetstiden har lärare arbetstid inom ramarna för sin förtroendetid, vilket illustreras i bilden ovan av den arbetstid som inryms under den streckade linjen. Förtroendetiden utgör 407 timmar per år och innehållet styrs inte av rektor utan av respektive lärare. Som bilden visar ska de 407 timmarna fördelas ut under året, dock regleras inte hur denna fördelning ska se ut. Den ofta förekommande uppfattningen om att lärare ska arbeta 10 timmar förtroendetid varje vecka är alltså inte något som anges i avtal eller andra riktlinjer.

#### **4.3. Fördelning av arbetstiden**

Av intervjuerna framgår att utgångspunkten för den arbetsplatsförlagda tiden är 35 timmar i veckan i snitt. Både inom Lunds stad och Lund Öster förekommer dock lösningar där två av de 35 timmar utgörs av flexibla timmar, så kallad plustid, som ska användas till de utvecklingssamtal som förläggs utanför den arbetsplatsförlagda tiden. I de fall sådan schemaläggning tillämpas består veckoschemat av 33 timmar. Det varierar mellan skolorna och även inom skolorna kring huruvida utvecklingssamtal ska erbjudas på kvällstid. Detta är enligt uppgift en fråga som respektive rektor beslutar om.

Majoriteten av de intervjuade lärarna uppger att deras arbetsplatsförlagda tid inte räcker till för de arbetsuppgifter som ska utföras samt att delar av det förberedande arbetet samt efterarbetet som ska inrymmas på den arbetsplatsförlagda tiden ofta blir lidande då andra med akuta problem och situationer dyker upp. Vid två av de minde skolorna uttrycker lärarna att den arbetsplatsförlagda tiden räcker till för de arbetsuppgifter som inryms i den arbetsplats-

förlagda tiden. Av intervjuerna framgår att det finns en otydlighet bland lärarna avseende vilka arbetsuppgifter som omfattas av den reglerade arbetstiden och vilka arbetsuppgifter som ska genomföras under förtroendetiden. Av intervjuerna framgår även att ambitionsnivån avseende tillgänglighet och servicegrad inte finns tydligt uttryckt från centralt håll. Dessutom finns det enligt uppgift skillnader i hur arbetet med formativ bedömning implementeras av olika lärare. Det åligger respektive lärare att sätta sin ambitionsnivå och flera lärare efterfrågar en ökad tydlighet kring vad minimumkraven inom dessa områden faktiskt är.

Utifrån intervjuerna med lärargrupperna har fördelningen av arbetstid mellan olika sorters arbetsuppgifter diskuterats. Då det inte finns någon formaliserad dokumentation avseende denna fördelning utgörs nedanstående information av de uppgifter och upplevelser som lärargrupperna tillhandahållit vid intervjuerna.

#### **4.3.1. Undervisningstid**

Det är timplanen som styr hur många undervisningstimmar en elev totalt är berättigad till inom respektive ämne och detta utgör utgångspunkten för lärares undervisningstid. Det finns inget lokalt avtal som styr antalet undervisningstimmar per lärare utan det är rektor som beslutar om hur många undervisningstimmar en lärare ska ha på sitt schema.

Vi kan konstatera att även om undervisningsskyldigheten inte längre finns så utgör den fortfarande en utgångspunkt för hur majoriteten av de intervjuade rektorerna lägger schema. Av intervjuerna kan vi konstatera att utgångspunkten på majoriteten av skolorna är 1080 undervisningstimmar per år, vilket i snitt blir ca 18 timmar undervisningstid per arbetsvecka. Viktigt att påpeka är att snittet på 18 timmar per vecka varierar mellan skolorna och de intervjuade lärarnas undervisningstid per vecka varierar enligt uppgift mellan 17 - 23 timmar. Vi kan dock konstatera att lärare inom årskurserna 6-9 generellt uppger att de har fler undervisningstimmar. Detta gäller även för lärare som undervisar i idrott och slöjd. Variationer förekommer även inom samma grupp av lärare, då handlar det ofta om läraren ifråga är mentor eller inte. Att vara mentor i årskurserna 6-9 innebär i de flesta fall 1-2 undervisningstimmar färre än om läraren inte ha ett mentorsansvar.

Vid intervjuerna har ambitionen varit att få en uppfattning kring hur mycket tid som lärare uppskattar att de lägger på föreberedelser och efterarbete kopplat till dessa 17-23 undervisningstimmar och som inte är förtroendetid. Det har inte vid intervjuerna varit möjligt att kvantifiera hur mycket tid som läggs på denna del av arbetet. Uppskattningar som gjorts vid intervjuerna varierar mellan 15-17 timmar. Vid intervjuerna påpekas att en lärares ämneskombinationer samt antalet mentorselever påverkar dessa timmar markant. En annan faktor som påverkar dessa timmar är huruvida du som lärare har att genomföra och rätta nationella prov eller inte.

Vi kan även konstatera att arbetsmomenten i för- och efterarbetet inte är definierade. Det förekommer t.ex. olika uppfattningar kring huruvida dokumentation i UNIKUM är en del av efterarbetet eller om detta hör till en annan kategori av arbetsuppgifter som vid intervjuerna uppges vara administration. Vid flera intervjuer framgår att skillnaden mellan vad som är administration och vad som är för- och efterarbete utgörs av lärarens egen uppfattning om arbetsuppgiftens betydelse och ändamålsenlighet. Det är framförallt denna tid som majoriteten av de intervjuade upplever inte får plats inom ramarna för den arbetsplatsförlagda tiden. Anledningar uppges vara att schemat inte ger tillräckliga förutsättningar att utnyttja tiden mellan lektioner för att utföra för- och efterarbete samt att andra arbetsuppgifter kopplat till elever, möten, arbetslag och övriga uppdrag "äter upp" tiden för att utföra arbetsuppgifter kopplat till för- och efterarbete. Konkreta exempel från de lägre

årskurserna är att läraren måste vara på plats i tid inför dagens första lektion eftersom det tar ca 15-20 minuter innan alla elever kommit in och gjort sig redo för att starta lektionen samt att samma tid går åt innan samtliga elever lämnat dagens sista lektion.

#### **4.3.2. Administration och blanketter**

Samtliga kommunala grundskolor i Lunds kommun ska sedan läsåret 2011/2012 använda UNIKUM för vid upprättande av skriftliga omdömen och individuella utvecklingsplaner. Därutöver ska UNIKUM utgöra ett underlag för utvecklingssamtal och det ska fungera som kommunikationsplattform för skola, elever och föräldrar. Av granskningen kan vi konstatera att det råder stora olikheter avseende i vilken utsträckning UNIKUM används. Skillnaderna finns mellan skolorna men också inom samma skola och arbetslag. Av intervjuerna framgår att det inte finns några kommunövergripande gemensamma riktlinjer avseende användningen av UNIKUM. Vi har inte heller på någon skola kunnat få ta del av eventuella skolspecifika riktlinjer för vad som gäller på just den skolan.

Av de intervjuade lärarna varierar uppfattningen om hur tidskrävande arbetet med UNIKUM är. Ett antal rektorer lyfter fram att flera lärare ofta dokumenterar dubbelt, vilket gör att UNIKUM upplevs som onödigt. Flera lärare lyfter även fram att föräldrarnas användande av systemet många gånger brister, vilket är ännu en faktor som gör att dokumentation i UNIKUM upplevs som överflödig. Vid granskningstillfället ska ett nytt system enligt uppgift upphandlas. Detta gör att flertalet av de intervjuade uttalat avvaktar denna process.

#### **4.3.3. Annan styrd tid**

Vid samtliga skolor finns fasta tider för konferenser och arbetsplatsträffar. Omfattningen på den tid som är bokad varje vecka varierar mellan 2,5 -3,5 timmar. Vissa delar av denna tid används till centralt och lokalt beslutad kompetensutveckling.

#### **4.3.4. Kompetensutveckling**

Samtliga intervjuade upplever att de tillhandahålls med kompetensutvecklingstimmar enligt avtalet vilket är 104 timmar per fulltid och verksamhetsår. Bedömning för lärande (BFL) har varit det stora fokusområdet för den kommungemensamma kompetensutvecklingen 2013 och 2014. Tid för kompetensutveckling ryms delvis inom ramarna för de möten som finns schemalagda (Se stycke 4.3.3). Den största delen av tiden för kompetensutveckling förläggs dock på de studiedagar som finns utlagda under året.

#### **4.3.5. Övriga uppdrag**

Utöver ovanstående kategorier av arbetsuppgifter så framgår av intervjuerna att majoriteten av de intervjuade lärarna har ytterligare uppdrag som inte går att kategorisera till undervisningstid, administration eller kompetensutveckling. Exempel på sådana uppdrag är IT- ansvar, teamledare med arbetsuppgifter avseende det systematiska kvalitetsarbetet, och schemaläggning, samordnare för nationella prov, deltagande i arbetsgrupper av olika slag så som miljögrupp eller arbetsgruppen för likabehandlingsarbetet på skolan, förstelärare och ansvarig för utbyten inom ramarna för språkundervisningen mm.

#### **4.3.6. Övertid**

Av intervjuerna framgår att det varierar i vilken utsträckning registreingen av övertid är formaliserad. Det skiljer sig också i hur eventuell övertid kompenseras. På vissa skolor



uppges att övertid uteslutande kompenseras med annan ledig tid och på andra skolor är det mer vanligt att eventuell övertid betalas ut i ersättning. Dock påpekas att det ofta förekommer otydligheter avseende vad som räknas som övertid, anledningen uppges vara att gränsen mellan de arbetsuppgifter som ska genomföras på förtroendetid och sådana arbetsuppgifter som ska rymmas inom den reglerade tiden i många fall upplevs som otydlig.

#### **4.4. Uppföljning och återrapportering**

System/rutiner för uppföljning av arbetstid finns inte utöver den kartläggning och kompensation av övertid som utgår. Det är rektor som ansvarar för att attestera den tid som överstiger arbetsförlagd tid. Av granskningen kan vi dock konstatera att metoderna för hur övertid kompenseras i form av ledig tid varierar. Vid vissa intervjuer framgår att övertid kompenseras i form av att samtliga lärare blir lediga vid vissa dagar i anslutning till sommarledigheten och andra ledigheter över året. I andra fall är hanteringen av uttag av övertid mer individanpassad. Av intervjuerna framgår att uppföljningen av lärares arbetstid i stor utsträckning sker genom samtal vid schemaläggning och vid medarbetarsamtal. Någon dokumenterad och formaliserad uppföljning av arbetstiden genomförs inte av rektor. Därutöver utgör registreringen av övertid ett verktyg för att säkerställa att arbetstiden följer avtalet, men eftersom denna övertid endast kopplas till den arbetsplatsförlagda tiden har denna uppföljning vissa begränsningar.

Vid en skola inom Lunds stad pågår ett projekt som går ut på att lärarna registrerar sin tid i ett digitalt system kallat "Min lön". I systemet hanteras avvikelser och tanken är att systemet ska synliggöra arbetssituationen samt förenkla hanteringen av eventuell övertid och framtida planering. Av granskningen framgår dock att det genomförts en kartläggning av lärares arbetsuppgifter. (Se stycke 4.4.1 för mer information)

Det sker inte någon systematisk uppföljning och återrapportering till nämnderna avseende resursfördelningssystemet och vilka effekter det genererar. Däremot har kommunfullmäktige beslutat att resursfördelningssystemet ska ses över och en arbetsgrupp har tillsatts för att utvärdera vilka effekter nuvarande system genererar.

I sakgranskningen framförs även att skolpengen följts upp av förvaltningarna vid två tillfällen. Vid ett av tillfällen (januari 2014) genom en fokusgrupp av rektorer och vid ett tidigare tillfälle då beräkningar gjordes bl.a. utifrån hur stora kostnader var för modersmålsundervisning, studiehandledning och tolk.

##### **4.4.1. Pågående utvecklingsarbete**

Den centrala utvecklingsgruppen CUG utsåg 2012 -12-06 en arbetsgrupp<sup>4</sup> som fick i uppdrag att se över lärarnas uppdrag i syfte att avlasta lärarna i det administrativa arbetet. Arbetstruppen har utifrån styrdokument, rapporter och utifrån egna erfarenheter listat lärares samtliga arbetsuppgifter. Sammanställningen är organiserad under följande fem huvudrubriker:

- Undervisningsrelaterade uppgifter
- Elevhälsoarbete
- Möten
- Övrigt/Administration

---

<sup>4</sup> Arbetsgruppen består av representanter för de tre skolförvaltningarna samt representanter för Lärares riksförbund, Lärares förbundet och Sveriges skolledarförbund samt en processledare från kommunkontoret.

- Kompetensutveckling

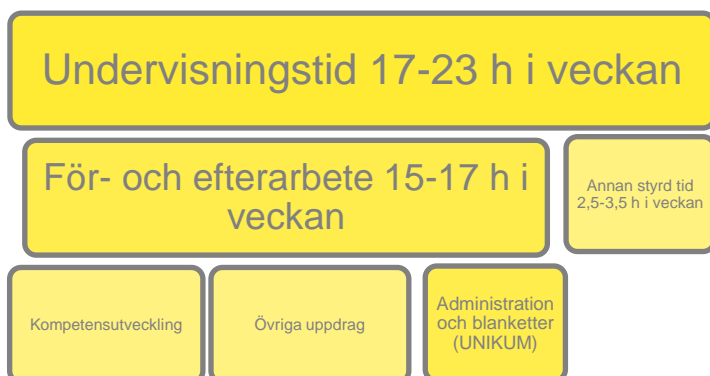
I sammanställningen framgår huruvida en viss arbetsuppgift ska genomföras av undervisande lärare, om den kan genomföras av en annan lärare eller om den kan lyftas till en skolövergripande nivå. Det finns även en kolumn för identifierade arbetsuppgifter som inte måste utföras av skolan. I kartläggningen presenteras 49 olika arbetsuppgifter. Av dessa 49 anges att 21 av dessa måste utföras av undervisande lärare. För de resterande 28 arbetsuppgifterna anges att 26 stycken kan utföras av en annan lärare och att två arbetsuppgifter inte måste utföras av skolan överhuvudtaget. Det som inte måste utföras av skolan uppges vara läxhjälpssverksamhet och viss administration för ämneslärare. Enligt uppgift ska arbetsgruppen utifrån kartläggningen fortsätta att arbeta med följande punkter i uppdragsbeskrivning:

- Kartläggning av vilka arbetsuppgifter som upplevs som mest stressande för våra lärare.
- Synliggör aktuell forskning kring stress i skolan – hur kan vi dra nytta av detta?
- Vad gör man/hur arbetar man på skolor där lärarna inte upplever samma stress eller mindre stress som vi kan dra nytta av på andra arbetsplatser?
- Vad kännetecknar framgångsrika skolor?
- Vad kan göras för att underlätta hanteringen/genomförandet av vissa arbetsuppgifter?
- Hur kan man göra annorlunda för att uppgifter skall upplevas mindre arbetsbelastande?

#### 4.5. Analys och bedömning

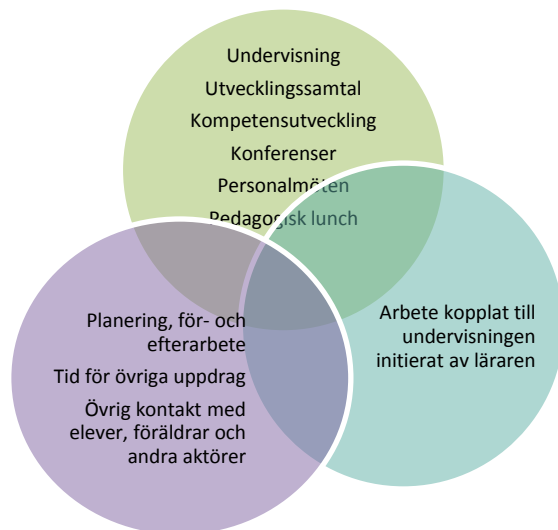
Lärares arbetstid regleras av kollektivavtalet och styrs av rektor. Av granskningen kan vi konstatera att nämnderna inte uttalat några specifika mål beträffande arbetstiden. Däremot framgår att det i nämndernas delmål finns formuleringar som mer eller mindre har en direkt koppling till arbetstiden, exempelvis att *”resurserna ska utnyttjas effektivt”*, att *”elever och personal ska må fysiskt och psykiskt bra”*, att *”onödigt administrativt arbete ska elimineras”* samt att *”omfattningen av central detaljstyrning och centrala återrapporteringskrav ska minska kraftigt”*. Ett annat område som skulle kunna tänkas ha koppling till arbetstid skulle vara mål eller riktlinjer avseende klasstorleken men eftersom rektor enligt skollagen är ansvarig för den inre organisationen skulle eventuella målformuleringar från nämnden i detta avseende ha en begränsad styrningseffekt.

Det finns inte något system som möjliggör en systematisk uppföljning av hur lärares arbetstid fördelar sig mellan undervisningstid, administration och blanketter samt



kompetensutveckling. Utifrån intervjuerna kan fördelningen illustreras av de gula rutorna i bilden här bredvid. Undervisningstid, för- och efterarbete samt kategorin annan styrd tid uppskattades enligt uppgifterna i rutorna. Tiden för kompetensutveckling, övriga uppdrag samt administration och blanketter (UNIKUM) har inte varit möjligt att kvantifiera per vecka.

Det har i granskningen framkommit att gränsen mellan vilka arbetsuppgifter som ska genomföras inom ramarna för den arbetsplatsförlagda tiden (grön cirkel) samt vilka delar som ska hanteras inom ramarna för förtroendetiden (blå cirkel) i många fall upplevs som



mycket otydlig. Otydligheten uppstår framförallt beträffande planering och förberedande arbete. Sådana arbetsuppgifter blir enligt uppgift ofta lidande när andra arbetsuppgifter så som hantering av sociala konflikter mellan elever uppstår, när föräldrar hör av sig i olika ärenden eller när lärare går in och vikarierar för varandra vid sjukdom. När sådana arbetsuppgifter tillkommer inom ramarna för den arbetsplatsförlagda tiden blir konsekvensen, enligt majoriteten av de intervjuade, att den del av den arbetsplatsförlagda tiden som utgörs av planering, förberedande arbete och efterarbete blir lidande. (Lila cirkel). Lärarna menar att dessa arbetsuppgifter i allt större utsträckning förskjuts till att utföras inom ramarna för förtroendetiden. Ett område där det råder otydigheter i detta avseende är organisation

och rutiner för hur verksamheten ska bedrivas vid korttidsfrånvaro. Av granskningen kan vi även konstatera att det råder stora olikheter avseende i vilken utsträckning UNIKUM används. Skillnaderna finns mellan skolorna men också inom samma skola och arbetslag. Vi bedömer att nämnderna inför upphandlingen av nytt system tydligt uttalar i vilken utsträckning programmet ska användas.

SKL skriver i sin skrift "Lärares arbetstid – En skrift kring ett antal arbetstidsfrågor för lärare som är anställda med ferie enligt Bilaga M till AB" att eftersom förtroendearbetstiden utgör en betydande del av lärares arbetstid har skolledningen, utifrån sitt verksamhetsansvar, ett intresse av att förtroendearbetstiden används på det mest ändmålsenliga sättet. Därutöver har arbetsgivaren, som ansvarar för de anställdas arbetsmiljö, behov av att hålla sig informerad om hur hela arbetstiden används. Bl.a. för att kunna vidta åtgärder om arbetstagaren av någon anledning har svårt att hinna med sina arbetsuppgifter inom ramen för sin anställning.

Samtidigt som det finns målformuleringar med koppling till lärares arbetstider så fastslås det i skollagen att det är rektor som ska besluta om sin enhets inre organisation och det är rektor som ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Enligt dom i förvaltningsrätten<sup>5</sup> innebär detta dock inte någon motsättning. Förvaltningsrätten konstaterade i sin dom att lagstiftningen i kombination med kollektivavtalet, inte utgör något hinder mot att kommunen i egenskap av skolans huvudman anger inom vilka ramar som rektor får fatta beslut om. Den praktiska konsekvensen av detta uttalande är att Arbetsmiljöverkets föreläggande om att huvudmannen ska se till att klarlägga i vilken ordning lärarna ska prioritera sina arbetsuppgifter när arbetstiden inte räcker till för alla arbetsuppgifter styrks. Då vi i granskningen kan konstatera att majoriteten av de intervjuade lärarna upplever att arbetstiden inte räcker till för alla arbetsuppgifter, bör nämnderna i egenskap av ytterst ansvariga för lärarnas arbetsmiljö, tillse att lärares arbetstider inte överstiger lagstiftning och avtal. I de fall arbetsuppgifter inte går att

<sup>5</sup> Mål nummer 3856-14 mellan Vellinge kommun och Arbetsmiljöverket avseende Vitesföreläggande enligt 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen (1977:1160) (AML).

genomföra inom ramarna för arbetstiden bör stöd för denna prioritering finnas tillgänglig. Vi bedömer att nämnderna fångat detta ansvar genom att initiera kartläggningen av arbetsuppgifter och framöver bör nämnderna överväga att en prioriteringsordning upprättas. Samtidigt föreligger svårigheter avseende definitionen av olika arbetsmoment och vi bedömer att nämnderna tydligt bör kommunicera och återkoppla vad kartläggningen visar samt vilka åtgärder som vidtas framöver.

Att nämnderna följer upp och analyserar resursfördelningen och andra insatser som görs med hänsyn till varje förskole- eller skolenhets förutsättningar och behov är nödvändigt för att säkerställa att insatserna motsvarar skolförfattningarnas krav beträffande likvärdighet. Av granskningen framgår att arbete pågår med att utvärdera nuvarande system i syfte att kartlägga vilka effekter systemet genererar. Vi bedömer att ett viktigt utvecklingsområde för de båda huvudmännen är att se över möjligheten att på ett mer tydligt och systematiskt sätt följa upp och utvärdera resursfördelningssystemet kontinuerligt. Detta i syfte att säkerställa att omfördelningen av resurser samt tilläggsresurser används ändamålsenligt. Då pågående utredningar har tydliga beröringspunkter bör nämnderna även överväga möjligheterna att göra en samlad analys av de två utredningarna.

## 5. Analys och sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömningen är att barn- och skollnämndernas styrning av arbetstid sker inom ramarna för det som nämnderna har mandat att styra över. Då det enligt skollagen är rektor som ansvarar för den inre organisationen samtidigt som arbetstiden finns reglerad i kollektivavtal är nämndernas mandat för att styra arbetstiden begränsat. Vi bedömer dock att nämnderna kan utveckla och systematisera sin uppföljning avseende resursfördelningsmodellens effekter och lärares arbetstid. Granskningen visar att utvecklingsarbete påbörjats beträffande utvärdering av resursfördelningsmodell och kartläggning av arbetstid och lärares arbetsuppgifter. Då pågående utredningar har tydliga beröringspunkter bör nämnderna överväga möjligheterna att göra en samlad analys av de två utredningarna.

Våra bedömningar utifrån revisionsfrågorna:

### **Har kommunen mål för arbetstid och följer man upp arbetstiden kontra administration m.m.? Hur fördelar sig lärares arbetstid mellan 1) undervisningstid 2) administration och blanketter, samt 3) kompetensutveckling?**

Av granskningen kan vi konstatera att nämnderna inte uttalat några specifika mål beträffande arbetstiden. Däremot framgår att det i nämndernas delmål finns formuleringar som mer eller mindre har en direkt koppling till arbetstiden, exempelvis att *"resurserna ska utnyttjas effektivt"*, att *"elever och personal ska må fysiskt och psykiskt bra"*, att *"onödigt administrativt arbete ska elimineras"* samt att *"omfattningen av central detaljstyrning och centrala återrapporteringskrav ska minska kraftigt"*.

Det finns inte något system som möjliggör en systematisk uppföljning av hur lärares arbetstid fördelar sig mellan undervisningstid, administration och blanketter samt kompetensutveckling. Av granskningen kan vi konstatera att undervisningstiden per vecka varierar mellan 17 – 23 timmar. Det har inte vid intervjuerna varit möjligt att kvantifiera hur mycket tid som läggs på för- och efterarbete inom kategorin administration men uppskattningar som gjorts vid intervjuerna varierar mellan 15-17 timmar. Vid intervjuerna påpekas att en lärares ämneskombinationer samt antalet mentorselever påverkar dessa timmar markant. En annan faktor som påverkar dessa timmar är huruvida du som lärare har att genomföra och rätta nationella prov eller inte. Vi kan även konstatera att arbetsmomenten i för- och efterarbetet inte är definierade. Det förekommer t.ex. olika uppfattningar kring huruvida dokumentation i UNIKUM är en del av efterarbetet eller om detta hör till en annan kategori av arbetsuppgifter som vid intervjuerna uppges vara administration. Vid flera intervjuer framgår att skillnaden mellan vad som är administration och vad som är för- och efterarbete utgörs av lärarens egen uppfattning om arbetsuppgiftens betydelse och ändamålsenlighet. Det är framförallt denna tid som majoriteten av de intervjuade upplever inte får plats inom ramarna för den arbetsplatsförlagda tiden.

### **Hur ser lärartätheten ut, hur mycket stödpersonal finns?**

De skolor i stickprovet som har minst antal elever per lärare och därigenom högst lärartäthet är Torna Hällestads skola, Svenshögsskolan och Klostergårdsskolan. Skolorna med lägst lärartäthet är Tunaskolan, Nyvångsskolan och Mårtensskolan. För mer utförlig redogörelse se stycke 3.1.1.

### **Finns system för att följa upp arbetstiden?**

Det finns inte något övergripande system som möjliggör en övergripande kartläggning av arbetstiden. Vid de intervjuade skolorna uppges att rutinen för att kartlägga och följa upp arbetstiden utgörs av kontinuerliga diskussioner lärare och rektor emellan och det framgår att rektors huvudsakliga forum för att diskutera och utifrån diskussion justera en lärares arbetstid är medarbetarsamtalen. Därutöver utgör registreringen av övertid ett verktyg för att säkerställa att arbetstiden följer avtalet, men eftersom denna övertid endast kopplas till den arbetsplatsförlagda tiden har denna uppföljning vissa begränsningar. Vid en av de intervjuade skolorna har rektor begärt att få in kartläggning och redogörelse från lärare avseende deras arbetsuppgifter och arbetstid i syfte att få en dokumenterad överblick av arbetsuppgifter, arbetsbelastning och omfattningen på tid då lärare vikarierar för varandra vid sjukdom.

### **Ger befintligt resursfördelningssystem, den s.k. "Lundamodellen" med direkt fördelning, effekter på arbetstid och personalstödande resurser?**

Den totala tilläggsresursen utgör enligt tillhandahållen beskrivning av resursfördelningsmodellen 10,3 % av den totala budgeten. Detta gör att kopplingen mellan skillnaderna på skolnivå i tilläggsresurser och skillnader i lärartätheten kan förväntas vara begränsad.

I granskningens specifika stickprov framgår dock att den relativa omfattningen på skolans tilläggsresurs i förhållande till skolans totala skolpeng påverkar lärartätheten. Samma förhållande gäller även när omfattningen på särskilda satsningar beaktas. I tabell 5 framgår att de skolor som har en procentuell hög relativ omfattning på den totala tilläggsresursen också har en hög lärartäthet. Torna Hällestads skola tilldelas resurser för att kunna upprätthålla en grundorganisation och lärartätheten kan därför förklaras av skolans storlek istället för av de tilläggsresurser som skolan tilldelas. Det är dock viktigt att påpeka att det begränsade urvalet av skolor, variationen i statistiken samt ett flertal andra felkällor gör att vi inte kan dra en generell slutsats kring huruvida en ökad omfattning på tilläggsresurs och extra satsningar generellt ger effekt på lärartätheten i Lunds kommun.

### **Finns det skillnader mellan skolor i effektivitet, resursutnyttjande och styrning?**

Av granskningen kan vi konstatera att det finns skillnader i resursutnyttjande och styrning mellan de olika skolorna. Skillnader avseende resursutnyttjande föreligger genom att rektor beslutar om den inre organisationen och därigenom beslutar hur eventuella tilläggsresurser ska användas. Möjligheten att använda tilläggsresurser till att öka lärartätheten är tätt sammankopplat med antalet elever på skolan och således skiljer sig användandet av tilläggsresurserna. Styrningen av den reglerade arbetstiden skiljer sig genom att vissa rektorer schemalägger 35 timmar per vecka medan andra schemalägger 33 timmar per vecka. Det råder även stora olikheter avseende i vilken utsträckning UNIKUM används. Skillnaderna finns mellan skolorna men också inom samma skola och arbetslag. På F-3 skolor används också fritidspedagogers arbetstid i undervisningssammanhang. Detta är en resurs som inte kommer till uttryck i nyckeltal som lärartäthet.

Skillnader i effektivitet har inte varit möjligt att bedöma inom ramarna för denna granskning. Ett område som troligtvis kommer att påverka effektiviteten är utbildningen i betyg och bedömning, som syftar till att öka lärarskickligheten. Ambitionen är ytterst att kunskapsinhämtningen ska öka generellt sett för eleverna samt att lärare ska bli skickligare på att möta elever med särskilda behov. Detta är den mest proaktiva insatsen för att påverka effektivitet och resursutnyttjande. Dock är det för tidigt att uttala sig om huruvida utbildningen har påverkat effektiviteten

Det pågår utvecklingsarbete som syftar till att kartlägga resursfördelningens effekter samt lärares arbetsuppgifter och arbetstider. Vi bedömer att resultatet av pågående utredningar kan komma att utgöra en god grund för att jämföra effektivitet och resursutnyttjande samt ge nämnderna en uppföljning på hur de riktade resurserna används på skolnivå. Då pågående utredningar har tydliga beröringspunkter bör nämnderna även överväga möjligheterna att göra en samlad analys av de två utredningarna.

Av granskningen framgår att majoriteten av de intervjuade lärarna upplever att arbetstiden inte räcker till för alla arbetsuppgifter. I egenskap av ytterst ansvariga för lärarnas arbetsmiljö ska nämnderna tillse att lärares arbetstider inte överstiger lagstiftning och avtal. I de fall arbetsuppgifter inte går att genomföra inom ramarna för arbetstiden bör stöd för denna prioritering finnas tillgänglig. Vi bedömer att nämnderna fångat detta ansvar genom att initiera kartläggningen av arbetsuppgifter och framöver bör nämnderna överväga att en prioriteringsordning upprättas. Samtidigt föreligger svårigheter avseende definitionen av olika arbetsmoment och vi bedömer att nämnderna tydligt bör kommunicera och återkoppla vad kartläggningen visar samt vilka åtgärder som vidtas framöver.

Att nämnderna följer upp och analyserar resursfördelningen och andra insatser som görs med hänsyn till varje förskole- eller skolenhets förutsättningar och behov är nödvändigt för att säkerställa att insatserna motsvarar skolförfattningarnas krav beträffande likvärdighet. Vi bedömer att ett viktigt utvecklingsområde för de båda huvudmännen är att se över möjligheten att på ett mer tydligt och systematiskt sätt följa upp och utvärdera resursfördelningssystemet kontinuerligt. Detta i syfte att säkerställa att omfördelningen av resurser samt tilläggsresurser används ändamålsenligt.

*Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande:*

- ▶ *Nämnderna bör se över möjligheten att på ett mer tydligt och systematiskt sätt följa upp och utvärdera resursfördelningssystemet kontinuerligt. Detta i syfte att säkerställa att omfördelningen av resurser samt tilläggsresurser används ändamålsenligt och är tillräcklig.*
- ▶ *Nämnderna bör tydligt kommunicera och återkoppla vad kartläggningen av arbetstid och arbetsuppgifter visar samt vilka åtgärder som vidtas framöver. Nämnderna bör även överväga att en prioriteringsordning upprättas för de fall lärares arbetsuppgifter inte inryms inom den reglerade arbetstiden.*
- ▶ *Nämnderna bör inför upphandlingen av nytt system som ska ersätta UNIKUM tydligt uttala i vilken utsträckning programmet ska användas.*

Lund den 28 januari 2015

Lars Eriksson  
Kommunal certifierad verksamhetsrevisor  
EY

Sofie Bredberg  
Verksamhetsrevisor  
EY

## Bilaga 1: Källförteckning

### Intervjuade

#### *Lunds stad*

- ▶ Mats Jönsson – Skoldirektör Lunds stad
- ▶ Anita Bengtsson – HR chef barn- och skolförvaltning Lunds stad
- ▶ Ann-Britt Svensson – ekonom barn- och skolförvaltning Lunds stad
  
- ▶ Lärargrupp åk1-3 - Svenshögsskolan
- ▶ Marita Christoffersson - Rektor - Klostergårdsskolan
- ▶ Lärargrupp åk 4-6 - Klostergårdsskolan
- ▶ Liselott Nilsson Thor- Rektor - Oskarskolan
- ▶ Lärargrupp åk 1-3 - Oskarskolan
- ▶ Håkan Wollmark - Rektor - Fäladsgården
- ▶ Lärargrupp åk 6-9 - Fäladsgården
- ▶ Ana Maria Friede- Rektor - Tunaskolan
- ▶ Lärargrupp åk 6-9 - Tunaskolan
- ▶ Katharina Lindhé - Rektor - Mårtensskolan
- ▶ Lärargrupp åk 4-6 - Mårtensskolan

#### *Lund Öster*

- ▶ Ann-Britt Wall Berséus - Skoldirektör Lund Öster
- ▶ Elisabeth Nilsson - HR konsult och tf. biträdande förvaltningschef
  
- ▶ Ragnhild Holmgren - Rektor - Torna Hällestads skola
- ▶ Lärargrupp åk 1-3 - Torna Hällestads skola
- ▶ Eva Claussion- Rektor- Genarps skola
- ▶ Klas Tambour - Rektor - Nyvångskolan
- ▶ Lärargrupp åk 1-3 - Nyvångskolan

### Dokument

- ▶ Ekonomi- och verksamhetsplan 2014-2016 med budget för 2014
- ▶ Lunds kommuns skolplan från 2009
- ▶ Dokumentet "*Direkt skolpeng till förskola, grundskola och skolbarnsomsorg*"



## Bilaga 2 – Nämndsmål för barn – och skolnämnderna

### **Barn- och skolnämnd - Lunds stad – Nämndsmål i ekonomi- och verksamhetsplanen 2014-2016 med budget för 2014**

- Skolan ska ge goda kunskaper enligt tydliga bedömningskriterier och med bästa resultat nationellt.
- Fler elever ska nå målen.
- Utbildningen ska anpassas till varje individs förutsättningar och med stor valfrihet för den enskilde.
- Utbildningen ska präglas av ökad internationell samverkan, inte minst inom närregionen.
- Resurserna ska utnyttjas effektivt.
- Elever och personal ska må fysiskt och psykiskt bra.
- Mångfald och olikheter ska respekteras.
- Mobbning, våld eller droger ska inte förekomma. Evidensbaserade metoder ska användas.
- Skolkonferenser och annan närdemokrati ska utvecklas.
- Skolan ska vara öppen mot det omgivande samhället.
- Skolans/förskolans verksamhet ska så långt möjligt motsvara elevernas och föräldrarnas förväntningar.
- Onödigt administrativt arbete ska elimineras. Omfattningen av central detaljstyrning och centrala återrapporteringskrav ska minska kraftigt.
- Kvalitetsarbetet ska decentraliseras. Arbetet ska vara enkelt, lokalt anpassat och ha en styrande funktion.
- Den strategiska planeringen för personal, lokaler med mera ska utvecklas.
- Skolans verksamhet ska bidra till att bygga ett miljömässigt hållbart samhälle.
- Skolan ska ge barn och ungdomar en möjlighet att upptäcka och förstå betydelsen av en långsiktig hållbar livsstil.

### **Barn- och skolnämnd – Lund Öster – Nämndsmål i ekonomi- och verksamhetsplanen 2014-2016 med budget för 2014**

- Skolan ska ge goda kunskaper enligt tydliga bedömningskriterier och med bästa resultat nationellt.
- Fler elever ska nå målen.
- Utbildningen ska anpassas till varje individs förutsättningar och med stor valfrihet för den enskilde.
- Utbildningen ska präglas av ökad internationell samverkan, inte minst inom närregionen.
- Resurserna ska utnyttjas effektivt.
- Elever och personal ska må fysiskt och psykiskt bra.
- Mångfald och olikheter ska respekteras.
- Mobbning, våld eller droger ska inte förekomma. Evidensbaserade metoder ska användas.
- Forum för samråd och annan närdemokrati ska utvecklas.
- Skolan ska vara öppen mot det omgivande samhället.
- Skolans/förskolans verksamhet ska så långt möjligt motsvara elevernas och föräldrarnas förväntningar.
- Onödigt administrativt arbete ska elimineras. Omfattningen av central detaljstyrning och centrala återrapporteringskrav ska minska kraftigt.
- Kvalitetsarbetet ska decentraliseras. Arbetet ska vara enkelt, lokalt anpassat och ha en styrande funktion.

- Den strategiska planeringen för personal, lokaler med mera ska utvecklas.
- Skolans verksamhet ska bidra till att bygga ett miljömässigt hållbart samhälle.
- Skolan ska ge barn och ungdomar en möjlighet att upptäcka och förstå betydelsen av en långsiktig hållbar livsstil.