

PM 2005 RIV (Dnr 322-1202/2005)

Remiss av revisionsrapporten "Granskning av elevernas garanterade undervisningstid och lärarnas arbetstider"

Remiss från revisionskontoret

Remisstid 15 juni 2005

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Mirja Särkiniemi anför följande.

Bakgrund

Revisionskontoret har i enlighet med revisionsplanen genomfört granskning inom grundskolan. Syftet med granskningen har varit att bedöma dels om eleverna får det lagstadgade antalet undervisningstimmar i skolår 1-9, dels hur kollektivavtalet tillämpas avseende lärarnas reglerade arbetstid. En begränsad granskning har genomförts vid fyra grundskolor inom två stadsdelsnämnder.

Granskningen visar att skolorna schemalägger tillräckligt antal timmar för att uppfylla skollagens krav på garanterad undervisningstid för eleverna i grundskolan.

Av granskningen framgår också att lärarnas genomsnittliga undervisningstid uppgår till 40-50 procent av den reglerade arbetstiden vid de granskade skolorna. Vidare konstateras att många lärare förfogar över en förhållandevis stor andel av den reglerade arbetstiden till för- och efterarbete. För detta ändamål har lärarna även s.k. förtroendetid. Granskningen visar även att rektorerna sällan fattar beslut om hela den reglerade arbetstiden.

Sammanfattningsvis anser revisionskontoret att stadens kollektivavtal för lärare är ottydligt vad gäller formerna för styrning och uppföljning av lärarnas arbetstid samt att det är en brist att det lokala avtalet inte anger hur lärarnas arbetstid skall dokumenteras och följas upp. Sammanfattning av revisionsrapporten redovisas i *bilaga*.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets uppfattning är att vilka arbetssätt skolan använt för att uppnå skolans mål inte är av intresse för staden centralt. Att införa ett system för att totalt dokumentera och följa upp respektive lärares reglerade arbetstid skulle innebära ett stort administrativt arbete, vilket stadsledningskontoret inte kan se nyttan av.

Mina synpunkter

Dagens skola är mål- och resultatstyrd. Skolan styrs också av en timplan som garanterar eleverna undervisningstid i olika ämnen. Hur skolorna använder lärarnas kompetens för att alla elever skall uppnå de centralt uppsatta målen är en del i varje skolas utvecklingsarbete.

Det är naturligtvis viktigt att eleverna får den undervisningstid som de enligt lagen är berättigade till. Som det framgår av revisionsrapporten schemalägger skolorna ofta fler timmar än vad som regleras i lagen.

Som mått för undervisningstid används idag lärarnas lektionstid och att mäta detta är inte av intresse för staden. Lektionstid bör i dagens målstyrda skola inte förknippas med undervisningstid då läraren kan arbeta med lärande i många olika situationer. Varje skolledare måste tillsammans med elever och sin personal diskutera hur arbetet skall förläggas utifrån skolans uppdrag. Detta kan medföra att lärare arbetar olika mycket med olika arbetsuppgifter och begränsningar centralt kring detta skulle med största sannolikhet bromsa utvecklingen i våra skolor.

Jag vill också poängtera att revisorerna har granskat endast fyra av stadens grundskolor. Stadens skolarbete ser ut på lika många sätt som det antal skolor som finns i staden. Denna mångfald ska vi vara rädda om och bevara.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.

Stockholm den 19 maj 2005

MIRJA SÄRKINIEMI

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Mikael Söderlund* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

I revisionsrapporten påpekar stadens revisorer att lärarnas undervisningstid uppgår till 40-50 procent av den reglerade arbetstiden, samt att många lärare förfogar över en förhållandevis stor andel av den reglerade arbetstiden till för- och efterarbete. Revisionskontoret anser därför att staden ska som arbetsgivare ta initiativ till utveckling av ett system för att mäta den reglerade

Vi delar inte revisionskontorets uppfattning. Den reglerade arbetstiden kan utnyttjas för alla slags uppgifter som ingår i lärarrollen, t ex förberedelse av lektioner och utvärdering av elevernas resultat. Det är rektor som tillsammans med lärarkåren ska leda och fördela arbetet på skolan. Staden ska kontrollera att skolorna når läroplanens mål, inte reglera hur lärarna använder sin arbetstid.

ÄRENDET

Revisionskontoret har i enlighet med revisionsplanen genomfört granskning inom grundskolan. Syftet med granskningen har varit att bedöma dels om eleverna får det lagstadgade antalet undervisningstimmar i skolår 1-9, dels hur kollektivavtalet tillämpas avseende lärarnas reglerade arbetstid. En begränsad granskning har genomförts vid fyra grundskolor inom två stadsdelsnämnder.

Granskningen visar att skolorna schemalägger tillräckligt antal timmar för att uppfylla skollagens krav på garanterad undervisningstid för eleverna i grundskolan.

Av granskningen framgår också att lärarnas genomsnittliga undervisningstid uppgår till 40-50 procent av den reglerade arbetstiden vid de granskade skolorna. Vidare konstateras att många lärare förfogar över en förhållandevis stor andel av den reglerade arbetstiden till för- och efterarbete. För detta ändamål har lärarna även s.k. förtroendetid. Granskningen visar även att rektorerna sällan fattar beslut om hela den reglerade arbetstiden.

Sammanfattningsvis anser revisionskontoret att stadens kollektivavtal för lärare är otydligt vad gäller formerna för styrning och uppföljning av lärarnas arbetstid samt att det är en brist att det lokala avtalet inte anger hur lärarnas arbetstid skall dokumenteras och följas upp.

Revisorsgrupperna 1, 3 och 4 har överlämnat revisionsrapporten till kommunstyrelsen för yttrande senast den 15 juni 2005. Sammanfattning av revisionsrapporten redovisas i *bilaga*.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 april 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret vill påpeka, vilket även revisionskontoret gör, att granskningen är mycket begränsad, då endast fyra grundskolor granskats. Det gör att revisionskontorets slutsatser skall ses mot denna bakgrund.

Vad avser elevernas undervisningstid konstaterar revisionskontoret att de granskade skolorna lever upp till det lagstadgade antalet undervisningstimmar i skollagen. Granskningen visar att Bredängsskolan schemalägger betydligt fler undervisningstimmar för elever i skolår 1-9 än vad som regleras i skollagen. Detta gäller i viss mån även för Mariaskolan. De i rapporten redovisade antalet schemalagda antalet undervisningstimmar för elever i skolår 7-9 avseende alla fyra grundskolorna visar att man schemalägger tillräckligt antal undervisningstimmar. Även här ligger Bredängsskolan betydligt högre än de övriga tre grundskolorna.

Stadsledningskontoret vill poängtera att skolan har gått från en detaljstyrd till en målstyrd organisation. Begreppet undervisning har traditionellt definierats som "lära ut" resp. "förmedla kunskaper". I den nuvarande läroplanen, LPO 94, definieras däremot undervisning som "arbete som planeras av lärare och elever tillsammans och som genomförs under lärares ledning". Detta gör att eleverna tillsammans med lärarna arbetar med lärandet i många olika situationer. Det kan vara, förutom traditionell klassundervisning, seminarier, föreläsningar, genomgångar, diskussioner, projektarbeten, problembaserat lärande eller andra självständiga arbetsformer vilka kan bedrivas enskilt eller i grupp.

Av granskningen framgår att lärarnas genomsnittliga undervisningstid endast uppgår till 40-50 procent av den reglerade arbetstiden. Måttet som använts för undervisningstid är lektionstid.

Stadsledningskontoret anser att detta mått inte är rättvisande. Med beaktande av att arbetssätten för lärande är av mycket skiftande karaktär är lektionstid inget bra mått för att mäta lärarnas faktiska tid med eleverna. Vad som är intressant är att följa upp de formulerade målen skolan satt upp samt elevernas måluppfyllelse.

Likaså påpekar revisionskontoret att tid avsätts för för- och efterarbete av den reglerade arbetstiden. Stadsledningskontoret anser inte att detta på något sätt strider eller inte överensstämmer med kollektivavtalet. Den reglerade arbetstiden kan nyttjas för alla slags uppgifter som ingår i en lärartjänst. Arbetstiden utförs normalt på skolan. Det är viktigt att skolorna vid planeringen av den reglerade arbetstiden tar till vara varje lärares specifika förmåga, intresse och ambition. Detta kan innebära att olika lärare kommer att få arbeta olika mycket med olika arbetsuppgifter. Enligt ÖLA 00, vilken ersatts av HÖK 05 fr.o.m. den 1 april 2005, är den reglerade arbetstiden för lärare 1 360 timmar per verksamhetsår fördelade på 194 arbetsdagar. Med reglerad arbetstid avses arbetstid vars förläggning arbetsgivaren beslutar om. Lärartjänst är som vilken annan anställning som helst dvs. rektor har ansvar för att reglerad arbetstid utförs. För detta kan rektor, om det behövs, ha olika verktyg.

Revisionskontoret anser att det är angeläget att staden som arbetsgivare tar initiativ till utveckling av ett system för att mäta hela den reglerade arbetstiden. Stadsledningskontorets uppfattning är att staden centralt inte skall ta fram ett sådant system. LPO 94 och HÖK 05 fokuserar på att det gemensamma målet för skolan, lärare, elever och föräldrar är att elevernas måluppfyllelse skall öka. Vilka arbetssätt skolan använt för att uppnå detta är inte av intresse för staden centralt. Att införa ett system för att totalt dokumentera och följa upp respektive lärares reglerade arbetstid skulle innebära ett stort administrativt arbete, vilket stadsledningskontoret inte kan se nyttan av.

SAMMANFATTNING

Sammanfattning av revisionsrapporten "Granskning av elevernas garanterade undervisningstid och lärarnas arbetstider"

Revisionskontoret har i enlighet med revisionsplanen granskat vissa nyckeltal avseende dels elevers garanterade undervisningstid, dels lärares reglerade arbetstid. Granskningen har genomförts vid fyra grundskolor inom två stadsdelsnämnder.

Ett syfte med granskningen har varit att bedöma om eleverna får det lagstadgade antalet undervisningstimmar i skolor 1-9. Ett annat syfte har varit att bedöma hur kollektivavtalet tillämpas vad gäller lärarnas reglerade arbetstid.

Granskningen visar att skolorna schemalägger fler undervisningstimmar för skolor 1-9 än vad som regleras i lagen. Kontoret kan dock konstatera att inte någon av de granskade skolorna har en systematisk uppföljning av om eleverna i praktiken får den i lag garanterade undervisningstiden, vilket enligt kontorets mening är en brist.

Enligt revisionskontoret är stadens kollektivavtal för lärare otydligt i vissa avseenden. I avtalet uttrycks att skolan ska utvecklas från en schemastyrd verksamhet till en verksamhet där måluppfyllelse är avgörande för arbetets utformning.

Av avtalet framgår emellertid inte vad detta innebär för planeringen och uppföljningen av lärarnas arbetstid. Kontoret kan även konstatera att utvecklingen av olika mått relaterade till lärarnas arbetstid – inte kommit särskilt långt vid de granskade skolorna.

Granskningen visar att lektionstid fortfarande är det mest använda måttet för planering av lärarnas undervisningstid. Många lärare har emellertid inte en undervisningstid i nivå med den undervisningsskyldighet som reglerades i det förra avtalet. Visserligen fastslås i det nu gällande lokala kollektivavtalet att undervisningstiden inte ska öka jämfört med den tidigare undervisningsskyldigheten, men frågan är om en minskning av undervisningstiden ligger i linje med avtalets intentioner. Med hänsyn till bristerna i dokumentationen av lärarnas arbetstid, kan kontoret emellertid inte bedöma utrymmet för effektivitetsförbättringar vid de granskade skolorna.

Av det lokala kollektivavtalet framgår inte i vilken omfattning för- och efterarbete ska utföras under den reglerade arbetstiden respektive under förtroendearbetstiden. Kontoret kan konstatera att många lärare har en förhållandevis stor del av en reglerad arbetstid till för- och efterarbete, utan att rektor uttryckligen fattat beslut om detta.

Sammanfattningsvis anser revisionskontoret att det är en brist att det lokala avtalet inte anger några alternativa sätt att dokumentera och följa upp lärarnas arbetstid. Enligt kontorets mening är det angeläget att staden som arbetsgivare tar initiativ till utveckling av ett system för dokumentation och uppföljning som motsvarar det gällande kollektivavtalets utformning och innehåll.