

Redovisning av analys av den information som förmedlas i de lokala rekryteringsstrategier som lämnas i enlighet med förordningen (2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning.

Härmed redovisas uppdraget redovisning av analys av den information som förmedlats i lokala rekryteringsstrategier som lämnats i enlighet med förordningen 2015:215 givet i Statens Skolverkes Regleringsbrev för budgetåret 2015.

Sammanfattning

Skolverket redovisar härmed en analys av den information som förmedlas i de lokala rekryteringsstrategier som lämnas i enlighet med förordningen (2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning. Uppdraget är givet i 2015 års regleringsbrev och ska redovisas årligen senast den 1 mars.

Statsbidraget för de lägre årskurserna har fördelats utifrån bidragsramar baserade på skolhuvudmannens elevantal. Alla huvudmän har varit garanterade sin ram om de ansökt och uppfyller kriterierna i förordningen. Totalt har 566 av 781 huvudmän ansökt om statsbidrag i den första ansökningsomgången 2015/2016 av dessa har 562 beviljats bidrag. Till ansökan om statsbidrag ska huvudmannen bifoga en redogörelse för sina lokala rekryteringsstrategier. Redogörelsen ska i tillämpliga delar innehålla sådant som hur:

1. rekrytering av personal ska hanteras i förhållande till pensionsavgångar,
2. rekrytering av personal ska hanteras i förhållande till mottagandet av nyanlända barn,
3. tillgången till legitimerade och behöriga lärare kan säkras,
4. huvudmannen arbetar med ledarskap, främst när det gäller rektorerna
5. de ändamål enligt 3 § som bidraget söks för ska uppnås (SFS 2015:215)

Denna sammanställning bygger på de 559 huvudmännens redogörelser inom dessa fyra områden (de tre som inte ingår i sammanställningen fick sina beslut sent och deras redogörelser ingår därför inte i denna sammanställningen). Sammanställningen visar att de huvudmän som har ansökt om statsbidrag uppger att de i någon form har en rekryteringstrategi eller kompetensförsörjningsplan. Den innehåller exempelvis strategier för pensionsavgångar, nyrekrytering och en kontinuerlig kompetensöversyn av den anställda personalen. Det är främst kommunala huvudmän som lyfter att en svårighet i förhållande till nyanlända elever är att rekrytera modersmåslärare och studiehandledare i alla de språk som behövs. De enskilda huvudmännen har lyft att de pga. regelverkets utformning ofta inte kan ta emot nyanlända elever då många enskilda huvudmän har långa köer till sina skolor. Skolhuvudmännen anger att de arbetar kontinuerligt på olika sätt med ledarskap inom sina organisationer. Många huvudmän uppger att rektorsprogrammet (för rektorer och förskolechefer) är en viktig del i detta arbete. Skolverket valde att inkludera en egen fråga där vi frågade huvudmännen om vad de anser är den största svårigheten för att rekrytera personal. På den frågan fanns en stor samstämmighet i att det är bristen på utbildade och legitimerade lärare och pedagoger är det största problemet. I de avslutande kommentarerna diskuteras två utmaningar, bristen på lärare och hur den under hösten ökade tillströmningen av flyktingar till Sverige kan komma att påverka Lågstadiesatsningens utfall.

Disposition

Denna redovisning inleds med en kort bakgrund till Lågstadiesatsningen som följs av en del som beskriver vad huvudmännen sökt för i den första ansökningsomgången. Därefter följer en redovisning av huvudmännens rekryteringsstrategier och sist kommer avslutande kommentarer.

Bakgrund

Beslutet om att Lågstadiesatsningens första omgång skulle genomföras läsåret 2015/2016 meddelades Skolverket i maj¹ 2015. Det fanns mycket lite tid till arbete med utformningen av ansökan då ansökningsperioden påbörjades i juni. Skolverket vill, för framtiden, betona vikten av att denna typ av uppdrag ges tid och framförhållning, både för Skolverket och för huvudmännen. För att snabbt och effektivt genomföra en insamling av redogörelser för skolhuvudmännens lokala rekryteringsstrategier valde Skolverket att i ansökningsblanketten för statsbidraget lägga till öppna frågor med fritextsvar inom de områden som förordning SFS 2015:215 pekar ut.

Om Lågstadiesatsningen

I regeringens promemoria *Satsningar inom lågstadielöftet: Fler anställda i lågstadiet och fler platser på lärarutbildningen*² står bland annat följande: ”För att alla elever ska ha möjlighet att nå kunskapskraven krävs att de får den tid de behöver med sina lärare, att undervisningen anpassas till elevens förutsättningar och behov samt att stöd sätts in så snart det behövs.”

En del av Lågstadielöftet utgörs av Lågstadiesatsningen som syftar till att höja utbildningskvaliteten och ge lärare i lågstadiet mer tid för varje elev. Lågstadiesatsningen består av ett statsbidrag som regleras i *Förordning (2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning* (fortsättningsvis kallat förordningen). Av förordningen framgår följande:

- 3 § Statsbidrag får lämnas till huvudmän för de verksamheter som anges i 1 § för kostnader för att
1. minska klass- eller gruppstorleken,
 2. utöka antalet lärare eller förskollärare inklusive speciallärare i förhållande till antalet elever,
 3. utöka antalet annan personal i verksamheterna i förhållande till antalet elever om lärarna därigenom i större utsträckning kan bedriva undervisning, eller
 4. på annat sätt utöka den tid som lärarna kan ägna åt eleverna. (SFS 2015:215)

¹ Skolverkets regeringsbrev ändrat 2015-05-13

² Utbildningsdepartementet, Promemoria, Satsningar inom lågstadielöftet: Fler anställda i lågstadiet och fler platser på lärarutbildningen, 2015-03-29

Den första ansökningsomgången

Lågstadiesatsningens första omgång gäller för läsåret 2015/2016 och ansökningsperioden var juni – september 2015. Totalt sökte 566³ huvudmän bidrag inom satsningen, av dessa är 290 kommuner, 2 statliga och 274 enskilda huvudmän. Som kan ses i tabell 1 har alla kommuner och statliga huvudmän sökt och drygt hälften av de enskilda huvudmännen.

Tabell 1. Antal och andel (%) huvudmän som har sökt

Huvudman	Antal som kan söka	Antal som har sökt	Andel som sökt (%)
Kommun	290	290	100
Statlig	2	2	100
Enskild	489	274	56
Totalt	781	566	72

En bortfallsanalys av de enskilda huvudmännen som inte sökt statsbidrag inom Lågstadiesatsningen visar att dessa generellt har ett mindre elevantal och då även mindre bidragsramar. Av de enskilda huvudmän som sökt är medelvärdet på antal elever 120 och medelvärdet för bidragsramen är ca 536 000 kr. För de enskilda huvudmän som inte sökt statsbidrag är medelvärdet för antal elever 64 och medelvärdet för bidragsramen ca 238 000 kr. En mer utförlig beskrivning av de huvudmän som inte har sökt hoppas vi kunna presentera i analysen av rekryteringsstrategier 2017.

De huvudmän som sökt har tillsammans fått dela på nästan 2 miljarder⁴ kronor som till största del har fördelats inom huvudmannens bidragsramar⁵. En mindre del av bidragssumman 5 procent har omfördelats då alla huvudmän som var behörig att söka inte har sökt. Modellen för vilka huvudmän som ska prioriteras vid omfördelning har utgått från förordningens syfte och fokuserat på de huvudmän som är verksamma i kommunerna med de lägsta resultaten för elever folkbokförda i kommunen. De huvudmän som har sökt har generellt fått bifall på sin ansökan men alla har inte beviljats det de har sökt utöver sin bidragsram. Hur mycket huvudmännen erhållit varierar från knappt 27 000 kr hos den huvudman som beviljades minst (för

³ Denna sammanställning bygger på svaren från 559 av de 562 huvudmän som beviljats bidrag. De tre som inte ingår i sammanställningen fick sina beslut sent och deras redogörelser ingår därför inte i denna sammanställningen.

⁴ Exakt belopp är 1 986 847 567 kr.

⁵ En bidragsram är det belopp varje huvudman kan få om alla huvudmän som är behöriga söka bidraget gör det (givet att de uppfyller de krav förordningen ställer). Bidragsramen är alltså en proportionerlig del (baserad på huvudmannens elevantal) av hela bidragssumman. I Lågstadiesatsningens fall är bidragsramen baserad på antalet elever huvudmannen har, i enlighet med förordningen § 8. Bidragsramen beräknar Skolverket utifrån huvudmannens elevantal och den totala summan som finns att fördela, för 2015/2016 ca 2 miljarder. I denna ansökan är bidragsramen framräknad med hjälp av den officiella elevstatistiken för läsåret 2014/2015. På Skolverkets webbplats finns bidragsramen för varje huvudman: www.skolverket.se/bidrag

personalförstärkningar) till drygt 140 000 000 kr till den huvudman som beviljades mest bidrag.

Vad har huvudmännen sökt statsbidrag för?

I förordningen står det att huvudmännen kan söka statsbidrag för att minska klass- eller barngruppsstorleken eller öka personaltätheten. I förordningen står det:

1. Minska klass- eller gruppstorleken,
2. Utöka antalet lärare eller förskollärare inklusive speciallärare i förhållande till antalet elever,
3. Utöka antalet annan personal i verksamheterna i förhållande till antalet elever om lärarna därigenom i större utsträckning kan bedriva undervisning,
4. På annat sätt utöka den tid som lärarna kan ägna åt eleverna.

I redovisningen av vad huvudmännen har sökt bidrag för inom ramen för Lågsta-diesatsningen har dessa fyra grunder delats upp i två huvudkategorier; personalförstärkningar och andra sätt att minska klass- eller gruppstorleken på.

Personalförstärkning

Huvudmännen har i stor utsträckning sökt medel för personalförstärkning i Lågsta-diesatsningen. 98 procent av de beviljade ansökningarna är till personalförstärkningar. Det handlar både om nyrekryteringar, att utöka tjänsten för de som i dagsläget arbetar deltid och att kunna behålla personal vid en minskning av elevantalet. Totalt har huvudmännen ansökt om 3 664 nya heltidstjänster (nyrekrytering) av lärare, förskollärare, speciallärare, fritidspedagoger, specialpedagoger och andra pedagogiska resurser. Utöver dessa tjänster har huvudmännen även sökt för 806 heltidstjänster för att kunna behålla befintlig personal vid minskat elevantal eller utöka tjänstgöringstiden hos de som idag arbetar deltid. Det ska dock poängteras att detta är vad huvudmännen har ansökt om, inte vad de har beviljats bidrag för. Många av huvudmännen har sökt för mer än sin bidragsram. En fjärdedel av huvudmännen beviljades hela eller delar av det belopp de sökt utöver sin bidragsram. Skolverket har i sina beslut inte gjort några neddragningar i antalet sökta tjänster, utan har endast beviljat (helt eller delvis) eller avslagit ansökningar utöver bidragsram. Det ska också i sammanhanget nämnas att huvudmännen kan omfördela de medel de sökt för personalförstärkningen från kategorin lärare, förskollärare och speciallärare till pedagogiska resurser (t.ex. fritidspedagoger, specialpedagoger) eller till icke pedagogiska resurser (t.ex. administratörer). I tabell 2 kan antalet heltidstjänster per yrkeskategori utläsas:

Tabell 2. Sökta tjänster (antal heltidstjänster)

	Nyrekrytering	Nuvarande anställda	Totalt
Lärare	1776	423	2199
Förskollärare	309	91	400
Speciallärare	581	58	639
Pedagogisk resurs (bl.a. fritidspedagog, specialpedagog)	997	234	1231
Icke-pedagogisk resurs	575	73	648
Totalt:	4 238	879	5 117

Totalt har huvudmännen ansökt om 5 117 tjänster i alla yrkeskategorier. Den genomsnittliga kostnaden per tjänst är 426 808 kr. Det är 382 397 848 kr som inte beviljats utom ram. Det motsvarar ca 896 tjänster i snitt, grovt skattat har därmed huvudmännen beviljats bidrag för ca 4 221 tjänster totalt. Huvudmännen har alltså sökt medel för ca 900 tjänster utöver sin bidragsram som inte beviljats på grund av att bidraget är översökt.

Enligt Skolverkets prognoser för lärarbehovet i Sverige kommer det under den kommande 15-årsperioden, alltså 2015-2029, behövas totalt 73 000 grundlärare och 70 700 förskollärare om hälften av personalen i förskolan ska vara utbildade förskollärare. En ökad efterfrågan på förskollärare till förskolan förväntas påverka möjligheten att rekrytera utbildade förskollärare till förskoleklass. Bristen på utbildade lärare i grundskolan och förskolan beräknas av Skolverket bli störst bland förskollärare och ämneslärare till grundskolans senare år (årskurs 7-9). Under hela prognosperioden väntas rekryteringsbehovet av lärare i årskurs 1-3 vara 14 000 heltidstjänster. Saco skriver i sin prognos *Framtidsutsikter -Arbetsmarknaden för akademiker år 2020* att de bedömer arbetsmarknaden som god för både erfarna och nyexaminerade lärare i grundskolans tidiga år. Saco menar att enligt SCB kommer efterfrågan på lärare i grundskolans tidiga år att öka med 25 procent till år 2035. Enligt Skolverkets uppgifter var antalet lärare (undantaget speciallärare och specialpedagoger) 2014 i årskurs 1-3 närmare 32 800 vilket motsvarar ca 20 700 heltidstjänster. I ansökningarna för statsbidrag inom Lågstadiesatsningen har huvudmännen ansökt om motsvarande 3 238 heltidstjänster för lärare, förskollärare och speciallärare vilket motsvarar en ökning av antalet heltidstjänster för lärare med ungefär 15 procent. Det kan ses som ett tecken på att det finns en önskan om en högre personaltäthet än den nuvarande. Både Skolverkets och Sacos prognos av lärarbehovet gjordes före den stora flyktingströmmen till Sverige under hösten 2015 hade påbörjats. Det faktiska lärarbehovet i framtiden kan därför antas vara större än vad dessa prognoser säger.

Förutom statsbidrag för pedagogiska resurser har huvudmän sökt bidrag för 648 heltidstjänster för en personalgrupp som kategoriserats som icke-pedagogisk resurs. Det handlar till stor del om nyrekryteringar men även att utöka tjänstgöringsgraden hos redan anställd personal. I denna grupp finns personal som genom sin roll kan underlätta för lärarna så att de får mer tid till undervisning. Det kan handla om t.ex. administratörer, vaktmästare och rastvakter.

Andra sätt att minska gruppstorleken på

Endast två procent av de beviljade ansökningarna handlar om insatser som inte är personalförstärkning. Det är insatser som syftar till att antingen minskar klass- eller gruppstorleken eller utökar tiden som lärarna kan ägna åt eleverna. För att ge några exempel på vad huvudmännen har sökt i dessa kategorier kan nämnas administrativa system för att underlätta lärarens administration, datorer eller I-pads till lärare, rumsavdelare (vikväggar) och kreativa miljöer på skolgårdarna.

Rekryteringsstrategier inom fem områden

I förordningen står det att de sökande skolhuvudmännen ska bifoga en redogörelse för sin rekryteringsstrategi i ansökan. I förordningen står det att berörda fackliga organisationer ska höras om rekryteringsstrategin. I rekryteringsstrategin ska fyra områden behandlas, dessa är:

- 5 § Ansökan om statsbidrag ges in till Statens skolverk. Till ansökan ska det bifogas en redogörelse för huvudmannens lokala rekryteringsstrategi som i tillämpliga delar ska innehålla sådant som hur
1. rekrytering av personal ska hanteras i förhållande till pensionsavgångar,
 2. rekrytering av personal ska hanteras i förhållande till mottagandet av nyanlända barn⁶,
 3. tillgången till legitimerade och behöriga lärare kan säkras,
 4. huvudmannen arbetar med ledarskap, främst när det gäller rektorerna
 5. de ändamål enligt 3 § som bidraget söks för ska uppnås. (SFS 2015:215)

Förutom en redogörelse av dessa fyra områden har Skolverket bett huvudmännen att redogöra för vad de upplever som de största svårigheterna vid rekrytering. Huvudmännen har också svarat på fyra frågor om hur de ska uppnå de ändamål som de sökt statsbidrag för.

I ansökan för statsbidraget har Skolverket valt att formulera de fyra områdena som nämns i förordningen som öppna frågor med fritextsvar samt bett skolhuvudmännen beskriva vad de upplever är de största problemen vid rekrytering.

De öppna frågorna lyder:

1. Hur ska rekryteringen av personal hanteras i förhållande till pensionsavgångar?
2. Hur ska rekryteringen hanteras i förhållande till mottagandet av nyanlända barn?
3. Hur arbetar huvudmannen för att säkra tillgången på legitimerade och behöriga lärare?
4. Hur arbetar huvudmannen med ledarskap (främst när det gäller rektor)?
5. Vad ser huvudmannen som de största svårigheterna i att rekrytera personal?

⁶ I förordningen står det "barn" i redovisningen används barn och elever när elever i F-3 åsytas.

Huvudmännens svar varierar både i innehåll och i omfång. En del huvudmän har valt att svara med en eller två meningar och andra har valt att svara med längre textstycken. Vissa har beskrivit hur de arbetar på en mer generell nivå snarare än direkt kopplat till rekrytering. Att huvudmännens redogörelser om rekryteringsstrategier är så olika i sin karaktär har begränsat möjligheten att analysera dem. Skolverket avser att formulera om frågorna till nästa ansökningsomgång för att möjliggöra andra analyser av svaren.

Nedan presenteras en sammanställning av svaren som exemplifieras med citat. Alla huvudmän har antingen svarat på frågorna i ansökan eller bifogat sin rekryteringsstrategi till ansökan. Fritextsvaren på frågan om vad huvudmännen ser som de största svårigheterna i att rekrytera personal visar på en samstämmighet i svaren och därför har Skolverket valt att kvantifiera svaren i den frågan.

Hur arbetar huvudmannen med kompetensförsörjningen?

Skolverket har i den här redovisningen av svaren från huvudmännen valt att slå samman redovisningen av frågorna ”hur arbetar huvudmannen med att säkra tillgången på behöriga och legitimerade lärare?” och ”hur ska rekryteringen av personal hanteras i förhållande till pensionsavgångar?” Detta av två skäl, dels för att de svarande huvudmännen uppger att rekrytering för att ersätta en pensionsavgång är en del i kompetensförsörjningsarbetet och att säkra tillgången på behöriga och legitimerade lärare. Dels för att frågan om hur huvudmännen hanterar rekrytering av personal i förhållande till pensionsavgångar var den första som ställdes i ansökan. Huvudmännen svarade utförligt om hur de arbetar med sin kompetensförsörjning på den frågan och sedan mer kortfattat på frågan om hur de arbetar med att säkra tillgången på behöriga och legitimerade lärare med en hänvisning till frågan om rekrytering vid pensionsavgångar.

Huvudmännen tycks ha en kompetensförsörjningsplan

Den övergripande bild som framträder är att huvudmännen har en kompetensförsörjningsplan, ingen huvudman uppger att de inte har någon form av kompetensförsörjningsplan. Huvudmännen uppger att de regelbundet genomför översyn av sin personal och kompetensbehovet genom någon form av kompetensförsörjningsplan eller motsvarande. Det framgår också av redogörelserna att en ny lärare med motsvarande kompetens rekryteras vid en pensionsavgång. En kommunal huvudman beskriver det så här:

I den takt som pensionsavgångar sker anställs personal till dessa tjänster. En inventering är genomförd och under perioden 2016-2018 går 6 lärare i pension. Vår bedömning är att vi kommer att kunna rekrytera ersättare i samband med pensionsavgång. (Kommunal huvudman)

En enskild huvudman beskriver att de kontinuerligt arbetar med kompetensförsörjning och rekrytering då de ständigt utökar sin verksamhet:

Skolans personal utgörs av lärare i olika åldrar och vi ser inget problem i rekrytering av ny personal. Vi nyrekryterar lärare inför varje läsår då skolan expanderat med en klass per år ända sedan

starten 2002. Vi har vår första pensionsavgång i november 2016 och ny lärare rekryteras till ht-starten 2016. Nästa pensionsavgång inträffar tidigast år 2022. (Enskild huvudman)

En annan huvudman beskriver hur de har lärarlegitimation som sitt främsta kriterium vid rekrytering och att de vill skapa en katalog med alla sin lärares legitimationer för att underlätta vid rekrytering:

I vår rekryteringsplan framhålls legitimationskravet som absolut främsta kriterium vid anställning till tillsvidare tjänster. Vi ämnar även göra en katalog över lärarnas legitimationer så att vi lättare kan göra årliga genomlysningar kring vilka legitimationer vi behöver "säkra" inför nästa läsår. (Kommunal huvudman)

Citatet ovan illustrerar att en del av huvudmännen har ett register över personalens legitimationer och kompetenser för att underlätta när ett rekryteringsbehov uppstår av något skäl t.ex. pensionsavgång, föräldraledighet eller ökade barnkullar. Huvudmän ger uttryck för att alla lärare som slutar sin tjänst, oavsett anledningen ersätts av någon med motsvarande kompetens. En del av huvudmännen ger uttryck för att nyrekrytering är ett bra tillfälle för att få in en ny kompetens som det finns behov av.

Viktigt att ses som en attraktiv arbetsgivare

För att kunna rekrytera behöriga och legitimerade lärare beskriver huvudmän att det är viktigt att ha ett starkt och gott anseende som arbetsgivare för att kunna rekrytera och attrahera ny personal till skolorna, detta oavsett skäl till behov av nyrekrytering. En enskild huvudman beskriver att de tack vare ett gott rykte inte upplevt svårigheter i rekryteringen (ännu):

Vi är en innerstadsskola med gott rykte och har många sökande till de tjänster vi annonserar ut. Vi är medvetna om en kommande brist på lärare, och ser även en minskning i antalet sökande vid rekrytering men detta till trots har vi ingen oro vad gäller våra möjligheter att rekrytera ny personal. (Enskild huvudman)

En strategi att försöka säkra tillgången på behöriga och legitimerade lärare är att ta emot VFU⁷-studenter och sedan rekrytera dessa. En huvudman uttrycker sig så här:

Vara en attraktiv arbetsgivare gällande arbetsmiljö, lön och utvecklingsmöjligheter. Ta mot så många VFU studenter som möjligt. Samarbeta inom kommunen gällande fördelningen av behöriga lärare. Påverka högskolor och universitet att utbilda utifrån våra behov. Vi har ett samarbete mellan kommunerna i regionen för att samordna vårt samarbete med högskolor och universitet. Vara med och synas på olika mässor för att locka fler att utbilda sig till pedagog. (Kommunal huvudman)

Några strategier som nämns för att knyta ett närmare band till VFU-studenter är att erbjuda dem vikariat hos huvudmannen under studietiden, att erbjuda anställnings-

⁷ Verksamhetsförlagd utbildning, när lärarstudenter/förskollärovet studenter gör praktik som en del av sin utbildning på en skola eller förskola.

avtal före examen med examen som krav för anställning och att anställa från juni när arbetet drar igång först i augusti.

Pensionsavgångar är inte aktuellt för alla

Bland enskilda huvudmän finns vissa som uppger att de har en relativt ung personalgrupp och att det därmed inte är aktuellt för dem att rekrytera vid pensionsavgång på flera år. En enskild huvudman beskriver sin situation:

Pensionsavgångar är f.n. inte aktuella. Generellt är lärargruppen relativt ung, med flertalet lärare mellan 30 och 40 års ålder. Däremot byter lärare jobb eller slutar av andra orsaker. F.n. rekryterar vi en vikarie för en lärare som skall ha barn.[...] (Enskild huvudman)

Även om en del enskilda huvudmän beskriver att de har en ung personalgrupp så kan de, som citatet ovan illustrerar, ändå behöva rekrytera då lärare byter jobb eller slutar av andra anledningar än pension.

Hur ska rekryteringen hanteras i förhållande till mottagandet av nyanlända barn?

På frågan om hur rekryteringen ska hanteras i förhållande till mottagandet av nyanlända barn beskriver huvudmännen hur de tar emot nyanlända generellt. De berättar om rutiner och handlingsplaner för detta men har inte rekryteringsfrågan som fokus i sina svar. I svaren finns det tydliga skillnader i de enskilda och kommunala huvudmännen. Skillnaden kan till stor del förklaras av hur regelverket för kösystem är utformat för de enskilda skolorna. Viktigt att tänka på vid läsning av detta avsnitt är att skolhuvudmännen skickade in sina ansökningar i perioden juni-september 2015. Det var alltså innan den stora tillströmningen av flyktingar till Sverige som skett under hösten 2015 påbörjats.

Exempel på enskilda huvudmäns beskrivningar

Många enskilda huvudmän lyfter fram att de på grund av hur regelsystemet ser ut idag inte får ta emot nyanlända barn om de har elever i kö till sin skola. De anger även att de anser att de inte är inkluderade i mottagandet av nyanlända i kommunen de verkar i. Idag är det så att om det finns fler sökande än platser på en fristående skola gör skolan ett urval av vilka elever som erbjuds plats på skolan. Skolinspektionen har godkänt fem urvalskriterier. Dessa är syskonförtur, kötid, närhetsprincipen, verksamhetsmässiga samband (t.ex. waldorfpedagogik) och om barnen har gått i förskoleklass på skolan.⁸ Ett nyanlänt barn kan ställas i kö till skolan men är kön

⁸ För att läsa mer om de urvalskriterier enskilda huvudmän kan använda om fler elever vill gå på skolan än det finns platser se Skolinspektionens hemsida: <http://www.skolinspektionen.se/sv/Rad-och-vagledning/Stallningstaganden/urvalsgrunder-for-friskolor/>

lång är det osannolikt att barnet att få en plats. En enskild huvudman beskriver att det är flera års kö för att få börja på dennes skola:

För närvarande har vi inga nyanlända barn som elever på vår skola. Vi är en friskola där föräldrarna gör ett aktivt val för att anmäla sig till vår skola. Våra familjer anmäler sig flera år i förväg för att få en plats på skolan. (Enskild huvudman)

Det finns dock enskilda huvudmän som tar emot nyanlända elever:

Vi har en medveten strategi att vid nyrekrytering anställa lärare som har behörighet att undervisa i svenska som andraspråk. Dessutom har vi relativt få elever i varje klass och nyanlända barn kan därför inkluderas i skolans vanliga klasser med särskilda anpassningar och stöd av speciallärare/specialpedagog. Skolan kommer att under läsåret 15/16 satsa på ett genrepedagogiskt undervisningssätt med en språklig miljö som gynnar alla elevers lärande, även flerspråkiga elever. (Enskild huvudman)

En del av de enskilda huvudmännen som har en internationell- eller språklig profil betonar att de har stor erfarenhet av att ta emot elever från andra länder som inte är flyktingar. Det kan handla om hemvändare (svenskar som bott utomlands) eller barn till vuxna som av någon anledning flyttat till Sverige (t.ex. för ett jobb). Av huvudmännens beskrivningar framgår att den här elevgruppen, som kommer till Sverige under ordnade och planerade förhållanden inte ses som nyanlända⁹ då begreppet nyanländ verkar vara synonymt med flyktingar. Dessa huvudmän upplever att deras erfarenheter av att ta emot nyanlända elever inte efterfrågas av den kommun de är verksamma i. Gemensamt för dessa fristående huvudmän är att de oftast engagerar hela personalstyrkan i mottagandet av elever som inte talar svenska.

Exempel på kommunala huvudmäns beskrivningar

De kommunala huvudmännen beskriver att de tror att nyanlända, liksom alla andra elever, gynnas av en ökad personaltäthet men att de i denna satsning inte riktar sig specifikt mot nyanlända i sina ansökningar. Det förekommer att huvudmän svarar att de med denna satsning hoppas kunna förstärka mottagandet av nyanlända. I svaren lyfter en del huvudmän fram problem med rekryteringen av modersmåslärare och studiehandledare då de sällan har behov av en heltid eller ens en halvtidstjänst utan kanske 10-20 procent. En huvudman beskriver sin situation och sitt behov av modersmåslärare och studiehandledare på modersmål så här:

[...] Kommunen har ett behov av skickliga modersmåslärare och studiehandledare på modersmål. För tillfället finns elever med 36 olika modersmål i kommunen. Kommunen samverkar i frågan

⁹ I Skolagen 3 kap. 12 a § definieras nyanländ:

”Med nyanländ avses i denna lag den som

1. har varit bosatt utomlands,
2. nu är bosatt i landet, och
3. har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år.

En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet.”

med grannkommunerna i ett nätverk. För att vara en attraktiv arbetsgivare satsar kommunen på att kompetensutbilda denna personalgrupp. För att täcka det utökade behovet av svenska som andraspråk, har flera lärare i kommunen anmält sig till Lärarlyftet. Detta uppmuntras av rektor och huvudman. (Kommunal huvudman)

Huvudmän med många nyanlända elever i sina kommuner försöker rekrytera personal som är tvåspråkiga för att underlätta för eleverna.

Kommunen anställer idag personal som har annan språklig bakgrund och som är väl bekant med den kultur som de som är nyanlända kommer från. Det blir tillfälliga anställningar där man får ge den kompetensutveckling som krävs för att klara uppdraget. Tanken är att utveckla och fortbilda så att det kan bli mer långsiktiga lösningar. (Kommunal huvudman)

Hur arbetar huvudmannen med ledarskap, främst när det gäller rektorer?

På frågan om hur huvudmännen arbetar med ledarskap och då främst för rektorer har huvudmännen svarat mer generellt på hur de arbetar med ledarskap i sin organisation och inte på hur de ska rekrytera bra ledare. Det kan dock ses som en del av en långsiktig rekryteringsstrategi att ta hand om och vidareutbilda sina chefer.

De allra flesta huvudmän som sökt bidraget lyfter Rektorsprogrammet¹⁰ som en del i hur de stärker rektor i sitt ledarskap. En del huvudmän erbjuder även biträdande rektorer att gå rektorsprogrammet. Rektorsprogrammet anses ge skolledare de förutsättningar de behöver för att hantera skolledarrollen. En kommunal huvudman beskriver det så här:

Flertalet av kommunens rektorer och förskolechefer har genomgått den statliga rektorsutbildningen och i de fall de inte har gjort det så är de i utbildning. Rektorsutbildningen ses av förvaltningen som nödvändig för rektorsuppdraget. Samtliga chefer i kommunen, där förskolechefer och rektorerna är en del av gruppen, genomgår ett chefsutvecklingsprogram där fokus ligger på ledarskap. (Kommunal huvudman)

Rektorslyftet¹¹ och andra både interna och externa vidareutbildningar lyfts också som sätt att stärka och utveckla rektors ledarskap. En kommunal huvudman skriver så här:

Utöver de statliga utbildningsinsatserna anordnar kommunen kvalificerad ledarskapsutbildning både generellt i ledaruppdraget och specifikt i skoluppdraget. För att säkra kompetensförsörjningen genomförs utbildningssatsningar för potentiella ledare. (Kommunal huvudman)

Kommunala huvudmän uppger att de behandlar rektorer som ”vilka andra chefer som helst inom organisationen” och bjuder in rektorer till kommungemensamma

¹⁰ För att läsa mer om rektorsprogrammet se Skolverkets hemsida:

<http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/skolledare/rektorsprogrammet>

¹¹ För att läsa mer om det s.k. ”rektorslyftet” (egentligen fortbildning för rektorer med fokus på pedagogiskt ledarskap) se Skolverkets hemsida: <http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/skolledare/2.6233>

chefsutbildningar, chefseminarium m.m. De enskilda huvudmän, som inte har samma övergripande organisation, berättar till exempel att de erbjuder nya rektorer (och förskolechefer) coachning/handledning eller mentorskap från en mer erfaren kollega.

Vad ser huvudmannen som de största svårigheterna i att rekrytera personal?

Som tidigare nämdes har Skolverket bett huvudmännen att redogöra för vad de ser som de största svårigheterna i att rekrytera personal, som ett komplement till de områden som det av förordningen framgår att huvudmannen ska redogöra för. Frågan ställdes brett med ordet ”personal” istället för behöriga och legitimerade lärare. Huvudmännen har i sina svar tolkat frågan till att handla om rekryteringen av behöriga och legitimerade lärare samt personal med annan pedagogisk utbildning som t.ex. fritidspedagoger. De svar som har getts på denna fråga har varit lika till formen och det har därför varit möjligt att kvantifiera dem. De kvantifieringar som presenteras här gäller enbart för de som har svarat på frågan i ansökningsformuläret. De 15 huvudmän som hänvisade till sin bifogade rekryteringsstrategi är inte medtagna i den kvantifierade analysen.

Resultatet visar att tre av fyra huvudmän som ansökt svarat att svårigheterna handlar om bristen på behörig och legitimerad pedagogisk personal. En kommunal huvudman menar att Lågstadiesatsningen bidrar till att försvåra möjligheten att rekrytera behöriga lärare och pedagoger och uttrycker sig så här:

Efterfrågan på behöriga lärare bedömer vi bli ännu större i och med Lågstadiesatsningen medan tillgången är oförändrad. (Kommunal huvudman)

En annan kommunal huvudman menar att det inte bara är brist på behöriga lärare och speciallärare utan att det även är brist på fritidspedagoger och specialpedagoger:

Vår största svårighet är att kunna rekrytera behörig personal inom vissa ämnen, främst språk och specialpedagoger och speciallärare. Vidare har vi en brist på fritidspedagoger samt behöriga och legitimerade förskollärare. Svårigheten att tillsätta tjänsterna består i första hand avsaknaden av sökande. (Kommunal huvudman)

Många av huvudmännen gav också en förklaring till varför just de har extra svårt att rekrytera personal när det är brist på utbildade lärare och pedagoger. Det finns en grupp huvudmän som angett samma förklaring till varför det är svårt att rekrytera personal men inte nämnt lärarbristen. De har i stor utsträckning svarat att de har svårt att rekrytera av samma anledningar som de som också har nämnt lärarbristen har. Om vi gör tolkningen att även dessa huvudmän påverkas av lärarbristen även om de inte nämner den explicit så upplever nio av tio huvudmän bristen på utbildade lärare och pedagoger som ett stort rekryteringsproblem. En enskild huvudman uttrycker sig så här:

Att vi befinner oss i Sveriges inland och glesbygd. Tillgången på legitimerade och behöriga pedagoger är minimala. Ett problem som alla skolor brottas med. Kommunen har ofta större muskler och kan erbjuda andra saker än vad en liten enhet som vår friskola kan. (Enskild huvudman)

Huvudmännen upplever att deras förutsättningar kan försvåra rekryteringen av utbildad personal i den nu rådande lärarbristen. Några exempel på de skäl som anges som särskilt försvårande för att rekrytera behörig och legitimerad personal är:

- Huvudmannen verkar i/är en kommun med dåliga pendlingsmöjligheter vilket upplevs negativt vid rekrytering
- Konkurrenterna från andra arbetsgivare i närområdet, vilket driver upp lärarnas löner.
- Huvudmannens geografiska plats är i en storstadsregion med många både kommunala och enskilda huvudmän inom nära avstånd.
- Huvudmannen är nära en storstad som är mer attraktiv att arbeta i/åt.
- Huvudmannen verkar i/är en storstad och konkurrerar med de kringliggande, mindre kommunerna som upplevs mer attraktiva att arbeta i.
- Huvudmannen är en glesbygdskommun.
- Några av de mindre enskilda huvudmännen lyfter att de har svårt att få ihop en heltidstjänst då de bara har en liten skola, vilket för dem försvårar rekryteringen.

En kommunal huvudman uttrycker sig så här om konkurrensen grannkommunerna emellan:

Det finns en konkurrens med andra arbetsgivare och då främst våra kommunala arbetsgivare i grannkommunerna. Våra kransorter har större svårigheter än tätorten med att rekrytera eftersom möjligheten till att åka kollektivt är begränsad. (Kommunal huvudman)

Att det är brist på behöriga och legitimerade lärare har fått som konsekvens att lönerna för de som finns ökar vilket kan locka lärare att byta jobb mer frekvent. En kommunal huvudman beskriver det så här:

Brist på behörig personal. Nuläget i Kommunen och närområdet är att vi har hamnat i en ond cirkel där personal snurrar mellan kommunerna och trissar upp löneläget samt att det blir stor rullning på personal i våra verksamheter. Utmaningen för kommunen blir därför att matcha löneläget i närområdet för att kunna rekrytera och behålla personal. Kommunen arbetar för att nå en hög kvalitet i samtliga våra verksamheter, vilket försvåras då personal byter arbetsplats med kort frekvens, vilket inte gynnar elevernas utveckling. Vi kan konstatera att det är den övergripande lärarbristen som har skapat denna situation. För närvarande är det lärarnas marknad. (Kommunal huvudman)

Det finns dock exempel på både kommunala och enskilda huvudmän som svarat att de (än så länge) inte upplevt svårigheter vid rekrytering. Det finns enskilda huvudmän som nämner att de har flera lärare som anmält intresse för att arbeta på skolan om en vakans skulle uppstå. En enskild huvudman ger uttryck för att även

om det finns ett stort intresse för att arbeta på skolan så kan rekryteringsproblem ändå uppstå:

Vi möter ett stort intresse för att arbeta på Skolan och har flera sökande till lediga tjänster. De svårigheter vi har är att som liten fristående skola kunna möta de ökande löneanspråken samt att hitta estetiska lärare som både har en hög konstnärlig kompetens och är behöriga lärare. (Enskild huvudman)

En del av de huvudmän som idag inte har svårt att rekrytera lärare ger dock uttryck för en oro om hur situationen kommer se ut i framtiden. De är medvetna om att det är svårt att rekrytera lärare och att det anses vara ett bristyrke idag.

Avslutande kommentarer

I den här delen diskuteras satsningen ur två perspektiv; den nationella lärarbristen och den stora ökningen av nyanlända elever som skett under hösten 2015. Dessa två aspekter har valts då de är aktuella och kan påverka huvudmännens möjligheter att uppnå satsningens syfte. Innan den diskussionen vill Skolverket lyfta att den här typen av satsning kräver att huvudmännen har mer tid och att satsningen har ett långsiktigt perspektiv för att de ska kunna uppnå sitt mål.

Lärarbristen

I Sverige finns det i dagsläget brist på utbildade lärare, förskollärare, speciallärare och andra utbildade pedagoger. Bristen på utbildade lärare och pedagoger väntas öka de kommande åren till följd av pensionsavgångar men även pga. många lärare lämnar yrket. I dagsläget är det fler än 20 000 legitimerade lärare som inte arbetar som lärare i skolan. Lågstadiesatsningen är en satsning som syftar till att minska grupp- eller klasstorleken och öka antalet anställda och/eller personaltätheten i lågstadiet och förskoleklass. 98 procent av ansökningarna om statsbidraget handlade om personalförstärkningar. Statsbidraget har alltså i stor utsträckning av huvudmännen tolkats som ett rekryteringsbidrag. Vilka konsekvenser det kan komma att få i praktiken vet vi inte ännu. Ett möjligt scenario är att skolhuvudmännen, om de får svårt att rekrytera legitimerade lärare och pedagoger istället anställer personer utan pedagogisk utbildning att arbeta i lågstadiet. En central del av satsningen är dock att ge lärarna mer tid för varje elev. Förordningen begränsar inte möjligheten för en huvudman att anställa personer utan pedagogisk utbildning, under förutsättning att personen bidrar till att öka lärarnas tid för undervisning.

Några av huvudmännen har uppmärksammat i sina ansökningar att Lågstadiesatsningen kan komma att bidra till att öka lönerna ytterligare. Fler lärare, förskollärare och speciallärare kan komma att byta jobb för att öka sin lön. Då kan Lågstadiesatsningen bidra till att öka personalomsättningen i skolorna, vilket i sin tur kan bidra till att skapa en ökad otrygghet för eleverna. Ur ett annat perspektiv kan högre löner ses som ett incitament som kan locka fler till yrket och bidra till att höja läraryrkets status.

En ytterligare aspekt som kan lyftas är vad statsbidraget räcker till. I Lågstadiesatsningen har de beviljade beloppen varierat från knappt 27 000 kr till som mest drygt

140 000 000 kr. Det är en stor skillnad på vilken personalförstärkning en huvudman kan få för 27 000 kr per år och 140 000 000 per år. Detta påverkar vilken möjlighet huvudmannen har att göra en personalförstärkning och 98 % av de beviljade ansökningarna i Lågstadiesatsningen var till just personalförstärkning.

Många nyanlända elever i skolan under 2015

Ansökningsperioden för Lågstadiesatsningen sträckte sig från juni till september 2015 vilket var precis innan den stora tillströmningen av flyktingar till Sverige som skett under hösten 2015 påbörjats. Det har kommit nyanlända elever motsvarande 2 400 skolklasser eller 230 skolor till Sverige under hösten 2015.¹² Det påverkar de skolhuvudmän, främst kommuner, som tar emot många asylsökande. Skolhuvudmännen måste snabbt anpassa sig efter en större elevkull med stora behov av både svenska om andraspråk, modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet. Med tanke på den senaste utvecklingen begränsas kommunernas möjlighet att uppnå Lågstadiesatsningens mål om att minska klass- eller gruppstorleken, öka personaltätheten och/eller utöka tiden som lärare kan ägna åt eleverna. Samtidigt kan Lågstadiesatsningen bidra till att dämpa effekten av en plötslig ökning av antalet elever hos en huvudman då satsningen bidrar till att antalet lärare och pedagoger samt lärarnas tid till undervisning i jämförelse med skolorna grundläge utan Lågstadiesatsningen. För att återknyta till diskussionen ovan om bristen på utbildade lärare så bidrar den stora ökningen av elever till att försvåra situationen ytterligare ur aspekten lärartäthet (fler elever men samma mängd behöriga och legitimerade lärare).

Referenser

Färlin, Mårten. Flyktingbarnen motsvarar 230 skolor, Skolvärlden, 2015-12-03. (<http://skolvärlden.se/artiklar/flyktingbarnen-motsvarar-230-skolor>)

Förordning om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning SFS 2015:215

Saco. Framtidsutsikter - Arbetsmarknaden för akademiker år 2020, 2015. (<http://www.saco.se/framtidsutsikter>)

Skolinspektionen, Urvalsgrunder för förskoleklass, grundskola och grundsärskola, publicerat 2015-09-28 (http://www.skolinspektionen.se/globalassets/0-si/04-rad-och-vagledning/stallningstaganden/infoblad_urvalsgrunder-for-forskoleklass-grundskola-och-grundsarskola.pdf)

¹² Färlin, (2015) Flyktingbarnen motsvarar 230 skolor, publicerat 2015-12-03

Skolverket, Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier, dnr: 2014:725 (<http://www.skolverket.se/publikationer?id=3472>)

Skolverket, Frågor och svar om lärarnas behörighetsstatistik,
<http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/nyhetsarkiv/nyheter-2014/fragor-och-svar-om-lararnas-behorighetsstatistik-1.224521>

Skolverket, Rektorsprogrammet, <http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/skolledare/rektorsprogrammet>

Skolverket, Fortbildning för rektorer med fokus på pedagogiskt ledarskap,
<http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/skolledare/2.6233>

Utbildningsdepartementet (2015) Satsningar inom lågstadielöftet: Fler anställda i lågstadiet och fler platser på lärarutbildningen, Promemoria, 2015-03-29

På Skolverkets vägnar

Anna Ekström
Generaldirektör

Linda Jervik Steen
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har Eva Durhán, Pia Enochsson samt Jonas Nordström i Skolverkets ledningsgrupp deltagit.