

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av kommunens arbete för att vara en attraktiv ungdomskommun inklusive gymnasieskolans anpassning

Övertorneå kommun

December 2008

Lars-Börje Sehlberg

Rolf Särkimukka

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

2008-12-xx

Hans Forsström

Lars-Börje Sehlberg

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och revisionell bedömning.....	1
2	Inledning	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Uppdraget och revisionsfrågan.....	3
2.3	Metod, material och avgränsning	4
2.4	Läshänvisning.....	4
3	Utgångspunkter	5
3.1	Arbetstidsbestämmelser för lärare	5
3.2	Skolverkets rapport ”Tid för lärande”	6
4	Granskningsresultat.....	7
4.1	Samverkanslösningar.....	7
4.1.1	Övertorneå	7
4.1.2	Pajala.....	7
4.2	Strategi för att behålla ungdomar i kommunen	9
4.2.1	Övertorneå	9
4.2.2	Pajala.....	10
4.3	Elevutvecklingen gymnasieskolan	11
4.3.1	Övertorneå	11
4.3.2	Pajala.....	12
4.4	Kostnadsutvecklingen.....	14
4.4.1	Övertorneå	14
4.4.2	Pajala.....	16
4.5	Övertorneåungdomarnas uppfattning om orsaker till val av gymnasieutbildningar	17
4.6	Läraravtalets tillämpning.....	18
4.6.1	Övertorneå	18
4.6.2	Pajala.....	19

1 Sammanfattning och revisionell bedömning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Övertorneå kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB granskat kommunens arbete för att vara en attraktiv ungdomskommun inklusive gymnasieskolans anpassningsförmåga.

Följande revisionsfråga gäller:

- Bedöma om kommunens arbete för att vara en attraktiv ungdomskommun bedrivs strategiskt och ändamålsenligt, samt bedöma om gymnasieskolan bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med god anpassningsförmåga.

Följande kontrollfrågor omfattas av granskningen:

- Hur arbetar kommunen strategiskt för att behålla ungdomarna?
- Hur ser gymnasieskolans elevutveckling ut per program?
- Vilken utveckling har skett avseende gymnasieskolans kostnader per elev och program?
- Hur tillämpas läraravtalet i syfte att uppnå goda elevresultat?
- Hur fungerar gymnasiesamarbetet med Utbildning Nord?

Våra sammanfattande bedömningar är att Övertorneå kommun i allt för liten grad arbetar på ett strategiskt och ändamålsenligt sätt för att vara en attraktiv ungdomskommun där anpassningen av gymnasieskolan ingår som en viktig del utifrån minskat elevantal.

Bedömningen baseras på att Övertorneå kommun endast i begränsad omfattning har utvecklat samverkanslösningar med i första hand närliggande kommuner avseende gymnasieutbildningar. Frågan var på dagordningen år 2003 utifrån diskussioner om en samordnad gymnasieskola i Östra Norrbotten utan att något resultat uppnåddes. Vi bedömer att kommunen inte i fortsättningen kommer att kunna erbjuda en gymnasieskola med brett utbud och god kvalitet, om inte elevunderlaget ökar. Kommunens egna elevkullar liksom, det i och för sig väl fungerande, samarbetet med Utbildning Nord räcker inte för att möta kommande konkurrens och utmaningar utan bredare samverkanslösningar måste arbetas fram.

Vidare baseras bedömningen på att marknadsföringen av kommunen som attraktiv ungdomskommun med fokus på gymnasieskolan inte är tillräcklig utan behöver utvecklas utanför den egna kommunen.

Bedömningen baseras även på att lärarnas arbetstider inte i alla avseenden används på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Vad vi syftar på är bland annat:

- skolledningen på gymnasieskolan i allt för liten grad har nyttjat läraravtalets möjligheter till en mer flexibel användning av lärarnas arbetstider i syfte att förbättra elevernas resultat
- gymnasieskolans nyttjande av lärarresursen följer huvudsakligen en ”traditionell modell” där den formaliserade undervisningsskyldigheten fortfarande lever kvar vid fördelningen av arbetstiderna mellan lärare.

Vi noterar att gymnasieskolan läsåret 2008/2009 har ett brett programutbud samt strävar efter att hålla en hög kvalitet i undervisningen.

Vi noterar även att Övertorneå kommun arbetar ändamålsenligt med frågor gällande fritidsverksamheten för ungdomarna.

Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att:

- arbeta mer strategiskt för att möta ett minskat elevunderlag samt förmodat ökade kostnader per elev och program
- på ett mer strukturerat sätt marknadsföra Övertorneå som en attraktiv ungdomskommun utanför kommunen
- fortsatt följa upp att arbetstidbestämmelserna nyttjas så optimalt som möjligt inom gymnasieskolan, där ökad fokus ligger på skolans uppdrag och mål.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Uppgifter framtagna av tidningen ”Dagens samhälle” visar att mellan åren 1999 och 2004 har antalet ungdomar minskat i samtliga kommuner i Norrbottens län med undantag av Luleå kommun. Jämförelsen är gjord avseende 15-19 åringar år 1999 med antalet 20-24 åringar fem år senare. Enligt undersökningen minskade antalet ungdomar i Övertorneå med 50,5 procent under perioden vilket kan jämföras med en minskning av antalet ungdomar i Pajala med 47,1 procent under samma period.

Beroende på de nya utmaningar och förändringar som gymnasieskolan står inför krävs en löpande medveten strategi för att hantera dessa. Förändringarna innebär bland annat att konkurrensen om eleverna förväntas öka liksom behovet av profilering och behovet av samarbete med andra aktörer/kommuner/kommunalförbund.

Nya utmaningar och förändringar kräver även ett aktivt internt utvecklingsarbete av gymnasieskolans arbetssätt och arbetsformer av såväl kunskapsmål som sociala mål. Målen har sin grund i läroplanen. I skolans vardag kallas detta vanligtvis för helhetssyn. Helhetssynen innebär att läraren, i sitt dagliga arbete, får göra en avvägning av den tid som läggs ned för att nå de sociala målen respektive kunskapsmålen. Balansen och relationen mellan dessa påverkar bland annat hur mycket kontakt eleverna har med lärarna i skolan. Därför är tillämpningen av läraravtalet en viktig komponent.

2.2 Uppdraget och revisionsfrågan

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Övertorneå kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB granskat kommunens arbete för att vara en attraktiv ungdomskommun inklusive gymnasieskolans anpassning. Revisorernas bedömning av väsentlighet och risk har legat till grund för valet av granskningsinriktning.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

- Bedrivs kommunens arbete för att vara en attraktiv ungdomskommun strategiskt och ändamålsenligt? Bedrivs gymnasieskolan på ett ändamålsenligt sätt och med god anpassningsförmåga?

Följande kontrollfrågor omfattas av granskningen:

- Hur arbetar kommunen strategiskt för att behålla ungdomarna?
- Hur ser gymnasieskolans elevutveckling ut per program?
- Vilken utveckling har skett avseende gymnasieskolans kostnader per elev och program?
- Hur tillämpas läraravtalet i syfte att uppnå goda elevresultat?
- Hur fungerar gymnasiesamarbetet inom med Utbildning Nord?

Som en del i granskningen ingår jämförelser med Pajala kommun.

2.3 Metod, material och avgränsning

Genomgång av relevanta dokument för granskningen som de centrala avtalen HÖK 05 och 07, Skolverkets rapport "Tid för lärande", Samordnad Gymnasieskola i Östra Norrbotten och Gränsälvgymnasiets kvalitetsredovisning 2007.

Intervjuer har genomförts i Övertorneå med vice ordförande i Kommunstyrelsen (Ks) och ordföranden i barn- och utbildningsnämnden, fritidsansvarig handläggare, förvaltningschef BoU, rektor för gymnasieskolan, fyra elever från gymnasieskolan, tre lärare vid gymnasieskolan och fyra elever från Centralskolans senare år (skolår 7-9).

2.4 Läsanvisning

Eftersom att motsvarande granskning har genomförts i Pajala kommun, perioden september till oktober 2008, delges även resultat från Pajalagranskningen i denna rapport. Detta görs för att skapa ett referensmaterial till granskningsresultaten i Övertorneå. Efter varje sammanställning av granskningsresultatet i Övertorneå kommun följer således ett stycke med liknande information från Pajala kommun.

I Pajala har intervjuer genomförts med ordförande i Ks, ordföranden i kultur- och utbildningsnämnden, kommunchefen, förvaltningschefen för kultur- och utbildningsförvaltningen, rektor för gymnasieskolan, fyra elever från gymnasieskolan, fyra lärare från gymnasieskolan och fyra elever från Centralskolans senare år (skolår 7-9). I Pajala har särskilt följande dokument granskats; Laestadiuskolans/kommunens kvalitetsredovisning 2007 samt utvärdering av projektet "Lapplands gymnasium" maj 2008

3 Utgångspunkter

3.1 Arbetstidsbestämmelser för lärare

Som nämnts tidigare lyckades inte parterna komma överens om arbetstidsreglerna vid tecknandet av HÖK 07. Därför har en central arbetsgrupp under ledning av en opartisk ordförande tillsatts för att arbeta vidare med arbetstidsfrågan, som ska vara löst den 15 juni 2009 och ligga till grund för nästa avtalsperiod.

De frågor arbetsgruppen ska lösa är hur undervisningstiden tillsammans med övriga arbetsuppgifter ska rymmas inom ramen för lärares arbetstid, hur tillräcklig tid ska ges till för- och efterarbete så att god undervisningskvalitet kan säkras, samt hur ett nytt arbetstidssystem ska utformas så att den enskilde läraren får inflytande över sin egen arbetstid och arbetes innehåll.

Arbetstidsreglerna i HÖK 05 gäller fortfarande på grund av att parterna inte har kommit överens. Av gällande arbetstidsbestämmelser i Bilaga M till läraravtalet samt SKL:s redogörelse till bilagan framgår bland annat följande:

- Den genomsnittliga **årsarbetstiden** (exklusive semester) är 1 767 timmar per heltidsanställd lärare/arbetstagare.
- Den **reglerade arbetstiden** för en heltidsanställd lärare/arbetstagare är 1 360 timmar per verksamhetsår. Med reglerad arbetstid menas sådan arbetstid vars förläggning arbetsgivaren beslutar om. Den reglerade arbetstiden kan utnyttjas för alla typer av uppgifter som ryms i lärares anställning. Normalt utförs den reglerade arbetstiden på arbetsplatsen.
- Den del av arbetstiden som överstiger 1 360 timmar är så kallad **förtroende-arbetstid**. Förtroendearbetstiden är den del av årsarbetstiden som överstiger de reglerade 1 360 timmarna och uppgår till ca 407 timmar per verksamhetsår. Detta motsvarar ca 22 % av årsarbetstiden och avser sådan arbetstid som läraren kan disponera självständigt, vanligen till för- och efterarbete. Förtroendearbetstiden motsvarar genomsnittligen 10,5 timmar per vecka över skolarbetet, och för denna arbetstid kan ingen övertid tas ut.

Inom den reglerade arbetstiden skall exempelvis följande arbetsuppgifter inrymmas: undervisning, tillsyn, utvecklings- och läroplansarbete, kompetensutveckling, planering, samverkan, utvärdering, dokumentation, information, betygsadministration, handledning, samverkan med föräldrar, etc.

Även skollagen ger möjligheter till flexibilitet i användning av lärarresursen. Lärare, förskollärare eller fritidspedagoger måste ha utbildning för den undervisning de i huvudsak skall bedriva. Undantag är om det inte finns att tillgå utbildad personal eller annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna. Detta undantag möjliggör omfördelning av arbetsuppgifter utifrån speciella kompetenser i förhållande till särskilda omsändigheter som motiverar ett särskilt hänsynstagande till eleverna.

3.2 Skolverkets rapport ”Tid för lärande”

Olika studier och rapporter visar att lärarnas tidsanvändning och tillgänglighet har stor betydelse för elevernas lärande och resultat. I exempelvis rapporten ”Tid för lärande” redovisas tidsanvändningen i förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola och vuxenutbildning: Rapporten bygger på en nationell kvalitetsgranskning som genomfördes åren 2001 - 2002 från bland annat 41 kommuner och 14 fristående skolhuvudmän.

Av rapporten framgår bland annat att det är sällsynt med specifika mål eller handlingsplaner för hur tiden skall användas i lärprocessen. Det innebär att det är svårt att följa upp hur tidsresurser relateras till resultat och mål. Vidare betonas att en bristande kontroll över tidsanvändningen kopplat till resultat indirekt innebär att de ansvariga inte har en tillräckligt god bild av om resurserna, som anslås till undervisningstid, kommer till användning för elevernas lärande. Det sker dessutom sällan en förutsättningslös prövning i syfte att komma fram till ändamålsenliga tidslösningar. ”Kommunpolitiker, rektorer och lärare utövar endast i begränsad utsträckning ledarskap genom att aktivt forma tidsanvändningen utifrån målen. Medvetenheten om tiden som en begränsad resurs och som medel för måluppfyllelse är i många fall låg.”

I rapporten betonas att tidsstyrningen ställer krav på ett förändrat förhållningssätt även lokalt. Den verkligt använda tiden måste sättas i fokus och inte som tidigare tjänstefördelning och schemalagda undervisningstimmar. Lokala arbetstidsavtal kan upprättas där användning av lärarnas arbetstider ger stöd till elevernas lärande som på bästa möjliga sätt främjar måluppfyllelsen. De centrala avtalen har genom avskaffandet av den formaliserade undervisningsskyldigheten öppnat möjligheten för lärare att mera flexibelt finnas tillgängliga för eleverna under större delen av arbetsveckan, utan att för den skull omfattningen av lärarnas arbetsinsats ökar.

4 Granskningsresultat

4.1 Samverkanslösningar

4.1.1 Övertorneå

Redan år 2003 genomfördes en utredning avseende en samordnad gymnasieskola i Östra Norrbotten bestående av kommunerna Haparanda, Kalix, Överkalix och Övertorneå. Av rapporten framgår att intagningskapaciteten i de fyra gymnasieskolorna räcker för att ta emot alla 16-19 åringar i området samtidigt som elevantalet minskar kraftigt på sikt.

I utredningen togs det fram två alternativ fram för att möta det minskande elevantalet. Alternativen var att antingen upprätta ett samverkansavtal eller att ombilda samverkansområdet till ett kommunalförbund. Inget av alternativen har antagits av berörda kommuner.

Nämnas kan att det pågår överläggningar med Överkalix, Kalix och Haparanda i syfte att utveckla någon form av samverkan.

Övertorneå kommun samverkar främst med Utbildning Nord för att anordna yrkesutbildningar. Samarbetet med utbildning Nord är en bidragande orsak till varför gymnasieskolan startades i Övertorneå år 1996. Utbildning Nord leds av en samnordisk stiftelse med styrelserepresentanter från Sverige, Norge och Finland. Avtalet med Utbildning Nord löper ett år i taget.

Övertorneå kommun har även ett icke formaliserat samarbete med Överkalix kommun. Eleverna i Överkalix och Övertorneå har rätt att söka till varandras gymnasieskolor. I och med samarbetet studerar elever från Överkalix två dagar i veckan på yrkesutbildning i Övertorneå medan kärnämnena inläses i Överkalix. Det förekommer även att elever från Övertorneå studerar två dagar i Överkalix, men läser kärnämnena hemma. Övertorneå kommun för även diskussioner med angränsade kommuner vad gäller högskoleverksamhet, men diskussionerna har ännu inte utvecklats till någon samverkanslösning.

4.1.2 Pajala

Pajala kommuns gymnasieskola Laestadiuskolan har fram till mitten av år 2008 ingått i en samverkan med Välkommaskolan i Gällivare kommun, Bokensskolan i Jokkmokks kommun och Hjalmarlundbomsskolan i Kiruna kommun. Samarbetet har formaliserats i ett samverkansavtal. Samtliga skolor finns inom den så kallade LKF-regionen där Lapplands kommunalförbund (LKF) har till uppdrag att:

- främja, samordna och utveckla högre utbildning inom regionen

- samordna verksamhet mellan medlemskommunerna inom ett antal givna områden
- initiera samverkan inom nya områden genom att utreda och ta fram förslag till beslut

I det upprättade samverkansavtalet framgår att avtalet skall bidra till ett attraktivt och regionalt profilerat utbildningsutbud på gymnasienivå genom fokus på elevernas behov, förutsättningar och önskemål. Avtalet skall även bidra till att nyttja de resurser som skolorna har tillsammans, t.ex. personalkompetens, lokaler, utrustning och stödfunktioner. Ytterligare en målsättning med avtalet är att ökat utbyte med omvärlden och arbetslivet skall synas i innehållet i utbildningarna.

Genom att samverkansavtalet har sträckt sig fram till år 2008 har berörda kommuner kompletterat avtalet med det femåriga projektet "Lapplands Gymnasium", vilket omfattar tiden 1 juli 2007 till 30 juni 2012. Projektet leds av en styrgrupp bestående av gymnasieförvaltningarna i respektive kommuner och representanter från näringslivet (LKAB, Boliden Mineral och Vattenfall) samt lärarutbildningarna vid Luleå tekniska universitet och Umeå universitet. Elever har kunnat söka in till Lapplands Gymnasium från och med höstterminen 2008.

Rabatterade priser tillämpas för gymnasieutbildningarna inom LKF-regionen mellan de kommuner som har upprättat samarbetsavtal. Det innebär att interkommunala ersättningar för elever folkbokförda inom regionen, som väljer att studera på annan ort inom regionen, blir 35 procent lägre jämfört med interkommunala ersättningar för elever folkbokförda utanför regionen som väljer att studera inom LKF-regionen.

Av tillgänglig statistik framgår att de gymnasieelever inom regionen som valt att studera på annan ort, främst har valt att studera inom regionen. Av verksamhetsplanen 2009-2010 framgår att antalet gymnasieelever inom området för Lapplands Gymnasium snarare minskar än ökar.

Av de intervjuer vi genomfört framgår att arbetet inom LKF är komplext eftersom alla berörda kommuner i något avseende måste bli vinnare. Förhoppningen är att liggande förslag om ett gymnasieförbund beslutas i respektive kommuns fullmäktige i höst så att arbetet kan fortsätta i enlighet med föreslagen tidsplan. Om förslaget går igenom medför det, enligt de intervjuade, att en trygghet byggs upp. De intervjuades bedömning är även att det krävs kraftfulla insatser för att fullfölja inriktningen mot ett gymnasieförbund. I sammanhanget nämns att dialog förs om ett ökat samarbete med finska sidan med fokus på yrkesinriktade program.

4.1.2.1 Utvärdering av projektet Lapplands gymnasium

I bilaga refereras en utvärdering som har genomförts av projektet Lapplands Gymnasium under perioden januari fram till maj år 2008. Syftet var att dra nytta av hitintills vunna erfarenheter samt att använda utvärderingen inför en framtida organisering av gymnasiesamverkan.

4.2 Strategi för att behålla ungdomar i kommunen

4.2.1 Övertorneå

Av intervjuerna framgår många likheter mellan Övertorneå och Pajala om strategin för att behålla ungdomarna i kommunen. Vad som nämnts är bland annat att Övertorneå kommun liksom Pajala kommun erbjuder ungdomarna ett relativt stort urval av program på sin gymnasieskola, trots att det är en liten kommun. Övertorneå framhåller även att kommunen, som strategi för att behålla ungdomarna i kommunen, erbjuder ungdomarna en hög kvalitet på utbildningen. Övertorneå kommun arbetar efter mottot *”Den lilla gymnasieskolan med det stora utbudet.”*

Ett annat strategiskt val, som är jämförbart med Pajala kommun, är satsningen på fritidsaktiviteter. Övertorneå kommun har liksom Pajala satsat på att erbjuda ungdomarna en rik fritid för att de skall välja att stanna kvar på orten. De intervjuade lyfter fram ett brett fritidsutbud, bra anläggningar, hög tillgänglighet och låga avgifter för de ungdomar som vill ägna sig åt musik, natur och idrott. Satsningen på att erbjuda goda förutsättningar för fritidsaktiviteter för ungdomar uppfattas även av ungdomarna själva, som en strategisk viktig del i att behålla och få utomstående ungdomar att studera på Gränsälvgymnasiet.

Däremot uppfattar de intervjuade ungdomarna att det erbjuds dåligt med alternativ för ungdomar, som inte är intresserad av idrott eller friluftsliv. Ungdomarna efterlyser mer aktiviteter för dem, som inte är duktiga inom idrott. Här lyfter de bland annat fram positiva erfarenheter av ”mellandagscupen i innebandy” där alla kunde vara med oberoende av hur duktig man var.

En allmän uppfattning bland de intervjuade är att marknadsföringen av den egna gymnasieskolan behöver utvecklas. Det finns uppfattningar, bland de intervjuade, att det inte förekommer någon marknadsföring av ortens gymnasieskola utanför kommunen. Den främsta marknadsföringen för ortens gymnasieskola sker genom informella samtal ute i samhället elever emellan. Utbildning Nord genomför löpande marknadsföring på mässor till företag men kommunen marknadsför inte sina utbildningar annat än genom pressreleaser på kommunens webbplats.

Det stora befolkningstappet kommer i åldrarna 20 – 24 år. Denna åldersgrupp väljer, enligt de intervjuade, att flytta till andra orter vilka erbjuder fler arbetstillfällen, högre löner och högskoleutbildningar. Dessa orter erbjuder i regel även en ökad tillgång till shopping, dans- och krogmiljöer vilket anses ha betydelse för att dessa åldrar i hög grad flyttar ut från kommunen.

De intervjuade bedömer att samverkan med närliggande kommuner måste öka framledes om gymnasieungdomarna skall kunna behållas i Övertorneå kommun. På gymnasieskolan väntas en halvering av elevunderlaget samtidigt som elevernas krav på specialutbildningar ökar. Övertorneå kommun har för närvarande inga naturliga samarbetspartners i utbildningsfrågor då Haparanda är orienterat mot Torneå, Pajala mot Malmfälten/LKF och Övertorneå mot Kalix. Förhoppningar finns att utveckla ett samarbete med Ylitornio.

4.2.2 Pajala

Av intervjuerna framgår att Pajala kommun liksom Övertorneå kommun erbjuder ungdomarna ett relativt stort urval av program på sin gymnasieskola, trots att det är en liten kommun

Ett annat strategiskt val, som är jämförbart med Övertorneå, är satsningen på fritidsaktiviteter. Pajala kommun vill speciellt betona den kulturella inriktningen. I intervjuerna lyfts det fram att fem personer fått NLL:s kulturstipendium ”Rubus Arcticus” under en tioårsperiod. Det nämns även att flera av de ungdomar som valt att stanna kvar i Pajala efter sin gymnasietid är engagerade inom de kulturella aktiviteterna.

Andra satsningar inom fritidssektorn är ett projekt mellan skolan och Norrbottens idrottsförbund där ungdomar erbjudits att prova på olika idrotter samt möjligheter att utbilda sig till ledare. Denna ledarutbildning kommer att genomföras under vintern 2008.

I strategin att behålla ungdomarna i kommunen ingår det att försöka behålla så många grundskolor som möjligt. Det gäller, enligt intervjuerna, att hitta nya metoder som exempelvis att utveckla distansundervisningen. Hittills vunna erfarenheter måste tas tillvara på ett strukturerat sätt.

En viktig strategisk fråga, som de intervjuade nämner, är den planerade gruvbrytningen. Bedömningen är att Pajala och Kolari kommer att växa med cirka 5000 personer fram till 2014. För att nå dit bedöms en avgörande faktor vara att kommunen på olika plan medverkar till att regionen blir attraktivare.

De intervjuade betonar, på samma sätt som i Övertorneå, att marknadsföringen av den egna gymnasieskolan behöver utvecklas. Det finns uppfattningar om att det över huvudtaget inte förekommer en aktiv marknadsföring utanför kommunen. Alla elever som har

positiva erfarenheter av att studera på kommunens gymnasium bör användas i marknadsföringen. Enligt intervjuerna bör kommunen använda personligheter som exempelvis Charlotte Kalla på ett positivt sätt.

4.3 Elevutvecklingen gymnasieskolan

4.3.1 Övertorneå

Övertorneå har 167 elever och 11 program läsåret 2008/2009. Att jämföra med läsåret 2007/2008 då Övertorneå hade 180 elever (varav 23 elever från Överkalix, som läste yrkesämnena i Övertorneå) och 11 program.

Barn- och fritids-, industri- och teknikprogrammet har ökat med totalt sju elever läsåret 2008/2009. El- och fordonsprogrammet har oförändrat 19 och 24 elever. Naturvetenskapliga, samhällsvetenskapliga, individuella, handels och administrations- samt hotell och restaurangprogrammen har minskat med totalt 20 elever. Sammanlagt har gymnasieskolan i Övertorneå 13 elever färre läsåret 2008/2009 än läsåret 2007/2008 (tabell 1).

Tabell 1: Elever per program läsåren 2007/2008 samt 2008/2009, Källa Övertorneå kommun per den 26 september 2008.

Program	Antal elever 2007-2008	Antal elever 2008-2009	Ökning
Barn och fritid	9	13	4
El	19	19	0
Industri	5	7	2
Naturvetenskap	28	21	-7
Samhällsvetenskap	44	41	-3
Teknik	12	13	1
Individuellt	11	4	-7
Handels och administration	11	9	-2
Fordons	24	24	0
Hotell och restaurang	17	16	-1

Programmen är uppdelade i 30 elevgrupperingar utifrån årskurserna ett till tre läsåret 2008/2009 (Tabell 2). I fem av dessa grupperingar går det 15 elever eller mer och i 25 grupperingar går det mindre än 10 elever. Det går i medeltal 7,8 elever per elevgruppering utifrån årskurserna ett till tre.

Att jämföra med läsåret 2007/2008 då programmen var uppdelade i 29 elevgrupperingar utifrån årskurserna ett till tre. Läsåret 2007/2008 gick det 15 elever eller mer i sex grupperingar och mindre än 10 elever i 22 grupperingar. Läsåret 2007/2008 gick det i medeltal 8,2 elever per elevgruppering utifrån program och årskurs.

Tabell 2: Elever per program och årskurs 2008/2009, Källa Övertorneå kommun per den 26 september 2008.

Program	Års-kurs	Elev-antal
Barn o fritid	Åk 1	8
Barn o fritid	Åk 2	3
Barn o fritid	Åk 3	2
El	Åk 1	7
El	Åk 2	6
El	Åk 3	6
Industri	Åk 1	2
Industri	Åk 2	3
Industri	Åk 3	2
Naturv.	Åk 1	7
Naturv.	Åk 2	6
Naturv.	Åk 3	7
Samhällsv.	Åk 1	17
Samhällsv.	Åk 2	9
Samhällsv.	Åk 3	15

Program	Års-kurs	Elev-antal
Teknik	Åk 1	4
Teknik	Åk 2	6
Teknik	Åk 3	3
Individuella	Åk 1	2
Individuella	Åk 2	2
Handels o adm.	Åk 3	9
Fordons	Åk 1	8
Fordons	Åk 2	8
Fordons	Åk 3	8
Yrkes	Åk 1	26
Yrkes	Åk 2	17
Yrkes	Åk 3	25
Hotell o rest.	Åk 1	5
Hotell o rest.	Åk 2	5
Hotell o rest.	Åk 3	6

I Övertorneå går enligt SKL:s rapport "Öppna jämförelser 2008 – Gymnasieskola" 75,2 procent (vägt medeltal) folkbokförda elever i kommunens gymnasieskola och 19,3 procent i annan kommuns gymnasieskola. Motsvarande siffror för Överkalix är 48,1 och 35,5 procent, Kalix 86,6 och 7,4 procent, Haparanda 84,1 och 11,3 procent och riket är 63,1 respektive 20,6 procent.

4.3.2 Pajala

Pajala har 145 elever fördelade på 11 program och gymnasiesärskola läsåret 2008/2009, vilket kan jämföras med läsåret 2007/2008 då elevantalet var 180 elever fördelat på 10 program och gymnasiesärskola.

Barn- och fritid-, industri samt handels och administrationsprogrammen har ökat med totalt sex elever läsåret 2008/2009. Estetiska programmet har oförändrat 12 elever. Naturvetenskapliga, samhällsvetenskapliga, teknik, individuella, omvårdnad och specialutformade programmen samt gymnasiesärskolan har minskat med totalt 41 elever. Sammanlagt har gymnasieskolan i Pajala 35 elever färre läsåret 2008/2009 än läsåret innan (tabell 4).

Tabell 4: Elever per program läsåren 2007/2008 samt 2008/2009, Källa Pajala kommun per den 26 september 2008.

Program	Antal elever 2007-2008	Antal Elever 2008-2009	Ökning
Barn och fritid	9	10	1
El	21	19	-2
Industri	23	25	2
Naturvetenskap	22	11	-11
Samhällsvetenskap	30	27	-3
Teknik	11	2	-9
Individuella	14	4	-10
Handels och administration	0	3	3
Estetiska	12	12	0
Omvårdnad	13	12	-1
Specialutformade	21	18	-3
Gymnasiesär	4	2	-2

Programmen är uppdelade i 31 elevgrupperingar utifrån årskurserna ett till tre läsåret 2008/2009 (Tabell 5). Det går som mest 11 elever i en gruppering. I 29 grupperingar går det mindre än 10 elever. Det går i medeltal 4,7 elever per gruppering utifrån årskurserna ett till tre.

Att jämföra med läsåret 2007/2008 då programmen var uppdelade i 34 elevgrupperingar utifrån årskurserna ett till tre. Läsåret 2007/2008 gick det som mest 12 elever i en gruppering. I 30 grupperingar gick det mindre än 10 elever. Läsåret 2007/2008 gick det i medeltal 5,3 elever per elevgruppering utifrån program och årskurs.

Tabell 5: Elever per program och årskurs 2008/2009, Källa Pajala kommun per den 26 september 2008.

Program	Års-kurs	Elev-antal
Barn o fritid	Åk 1	2
Barn o fritid	Åk 2	5
Barn o fritid	Åk 3	3
El	Åk 1	4
El	Åk 2	9
El	Åk 3	6
Industri	Åk 1	8
Industri	Åk 2	8
Industri	Åk 3	9
Naturv.	Åk 1	1
Naturv.	Åk 2	7
Naturv.	Åk 3	3
Samhällsv.	Åk 1	6
Samhällsv.	Åk 2	10
Samhällsv.	Åk 3	11

Program	Års-kurs	Elev-antal
Teknik	Åk 3	2
Individuella	Åk 1	1
Individuella	Åk 2	1
Handels	Åk 1	3
Estetiska	Åk 1	7
Estetiska	Åk 2	4
Estetiska	Åk 3	1
Omvårdnad	Åk 1	5
Omvårdnad	Åk 2	5
Omvårdnad	Åk 3	2
Specialutf.	Åk 2	2
Specialutf.	Åk 3	9
Specialutf.	Åk 4	7
Gymn.sär	Åk 3	1
Gymn.sär	Åk 4	1

Av intervjuerna framgår att kommunen inte kan behålla en gymnasieskola till vilket pris som helst. Uppfattningen kopplas till att det inte går att upprätthålla en god kvalitet. I sammanhanget kan nämnas att samläsning sker i stor utsträckning mellan olika elevgrupperingar både mellan olika program och mellan olika årskurser inom programmen. Detta kan i bland innebära gruppstorlekar på upp till 30 elever inom kärnämnen som svenska och samhällskunskap, men har även medfört att programutbudet inom karaktärsämnen har kunnat bibehållas trots sjunkande antal elever.

I Pajala går enligt SKL:s rapport "Öppna jämförelser 2008 – Gymnasieskola" 62,9 procent (vägt medeltal) folkbokförda elever i kommunen i kommunens gymnasieskola och 30,9 procent i annan kommuns gymnasieskola. Motsvarande siffror för Kiruna är 91,2 och 5,0 procent, Gällivare 91,8 och 5,1 procent, Jokkmokk 70,9 och 25,2 procent och riket 63,1 respektive 20,6 procent.

4.4 Kostnadsutvecklingen

4.4.1 Övertorneå

Vid jämförelse mellan åren 2005, 2006 och 2007 har nettokostnaderna för gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och Komvux ökat med 1,2 mnkr år 2005, 2,1 mnkr år 2006 och

1,3 mnkr år 2007 till 26,0 mnkr. De ökade kostnaderna beror på byte av administrativt system, ändrade statsbidrag och allmän kostnadsökning som löneökningar. Kostnadsökningarna beror även på att fler elever än beräknat går på utbildningar i annan kommun, att fler elever än beräknat går på det individuella programmet samt att kostnader för gymnasiesärskolan har varit högre än budgeterat. Minskade kostnader redovisas främst för läromedel. Mindre kostnadsminskningar redovisas bland annat för skolkurativ verksamhet, skolidrott, studiebesök och elevresor.

Den genomsnittliga nettokostnaden per gymnasieelev var, enligt SKL:s rapport "Öppna jämförelser 2008 – Gymnasieskola", 85 319 kronor (ovägt medelvärde) för Övertorneå åren 2004 – 2006. Motsvarande siffra för Överkalix var 103 516 kronor, Kalix 83 422 kronor, Haparanda 70 119 kronor och riket 64 952 kronor. 29 av landets kommuner hade en nettokostnad inom intervallet 81 000 – 90 999 kronor.

Enligt den interkommunala prislistan, avseende ersättningen för elever från andra kommuner vilka studerar på gymnasieutbildningar förlagda vid Gränsälvgymnasiet i Övertorneå, har priset per termin för redovisade program ökat med 1 662 kronor i medeltal läsåren 2007/2008 samt 2008/2009 (tabell 3).

Tabell 3: Prislista för gymnasieutbildningar Gränsälvgymnasiet i Övertorneå kommun 2007/2008, Källa: Övertorneå kommun per den 24 oktober 2008.

Program	Årskurs	Kr/termin 2007/2008	Ökning kr/termin 2008/2009
Barn och fritid	1 – 3	46 852	1628
El	1	50 413	1752
El	2 – 3	56 149	1951
Fordon	1	52 182	1813
Fordon	2 – 3	57 748	2007
Handels och administration	1 – 3	45 054	1566
Hotell- och restaurang	1	47 915	1665
Hotell- och restaurang	2 – 3	52 621	1829
Industri	1	52 235	1815
Industri	2 – 3	57 859	2011
Naturvetenskap	1 – 3	45 953	1597
Samhällsvetenskap	1 – 3	39 691	1379
Teknik	1 – 3	54 443	1892
Gymnasiesär		Fastställs individuellt	Fastställs Individuellt

Sammanfattningsvis konstateras att nettokostnaden för gymnasieskolan, gymnasie-särskolan och Komvux har ökat perioden 2005 till 2007 med 4,6 mnkr och priset per termin enligt den interkommunala prislistan har ökat med 1 662 kronor i medeltal läsåret 2008/2009.

4.4.2 Pajala

Vid en jämförelse mellan åren 2006 och 2007 konstateras att nettokostnaderna för Laestadiuskolan har minskat med 141 tkr år 2006 och ökat med 245 tkr år 2007 till 14,7 mnkr. I de redovisade kostnaderna finns inte stora poster med som hyra av lokaler och skolmåltider. Även de interkommunala avgifterna ligger utanför denna redovisning. Det förklarar varför de redovisade nettokostnaderna i Pajala är lägre än den redovisade kostnaden för Gränsälvs gymnasiet i Övertorneå (kapitel 4.4.1).

Personalkostnaderna ökade med 18 tkr år 2006 och minskade med 243 tkr år 2007 till 10,5 mnkr. De stora kostnadsposterna är skolskjutsar vilka kostar cirka 800 tkr per år och inackorderingsbidrag som kostar cirka 1,5 – 1,9 mnkr per år.

Den genomsnittliga nettokostnaden per gymnasieelev var, enligt SKL:s rapport "Öppna jämförelser 2008 – Gymnasieskola", 93 217 kronor (ovägt medelvärde) för Pajala åren 2004 – 2006. Motsvarande siffra för Kiruna var 72 005 kronor, Gällivare 70 144 kronor, Jokkmokk 80 912 kronor och riket 64 952 kronor. Lägsta nettokostnader hade Västerås med 48 858 kronor och högsta nettokostnader hade Storuman med 107 985 kronor. 16 av landets kommuner hade en nettokostnad inom intervallet 90 999 – 107 985 kronor.

Antal årsarbeten har minskat med 2,1 årsarbeten år 2006 och 1,6 årsarbeten år 2007 till 23 årsarbeten. År 2007 arbetade 57 personer vid Laestadiuskolan.

Enligt den interkommunala prislistan, avseende ersättningen för elever från andra kommuner vilka studerar på gymnasieutbildningar förlagda vid Laestadiuskolan i Pajala, har priset per termin för redovisade program ökat med 1 862 kronor i medeltal (tabell 6).

Tabell 6: Prislista för gymnasieutbildningar Laestadiusskolan i Pajala kommun 2007/2008, Källa: Pajala kommun per den 26 september 2008.

Program	Kr/termin 2007/2008	Ökning kr/termin 2008/2009
Barn och fritid	52 300	700
El	55 200	1800
Industri	56 800	2700
Naturvetenskap	40 900	1600
Samhällsvetenskap	33 600	4400
Teknik	45 000	500
Estetiska	52 000	-4000*
Omvårdnad	34 300	7200**
Individuella	Fastställs individuellt	Fastställs individuellt
Handels och administration		Nytt program
Specialutformade	Fastställs individuellt	Fastställs individuellt
Gymnasiesärskolan	Fastställs individuellt	Fastställs individuellt

*Minskade kostnader av; ökat elevantal samt av minskade externa kostnader från Kulturskolan.

**Ökade kostnader av; lokalbyte, minskade möjligheter till samläsning mellan årskurserna på omvårdnadsprogrammet samt av minskade möjligheter till samläsning med andra program.

Sammanfattningsvis konstateras att redovisade nettokostnaden för gymnasieskolan, exklusive stora poster som hyra av lokaler, skolmåltider och interkommunala ersättningar har ökat år 2007 med 245 tkr och att priset per termin enligt den interkommunala prislistan har ökat med 1 862 kronor i medeltal läsåret 2008/2009.

4.5 Övertorneåungdomarnas uppfattning om orsaker till val av gymnasieutbildningar

De intervjuade ungdomarna nämner följande viktiga orsaker vid valet av gymnasiestudier i den egna kommunen varav vi vill framhålla följande:

- Närheten till familj och vänner
- Slipper skaffa eget boende
- Undviker fördyringar för familjen
- Inte så nyttigt att flytta då man är alltför ung

De intervjuade var noga med att poängtera att maten på skolan hade blivit sämre.

Anledningen till att välja annan kommun är i första hand att program och inriktning inte finns i Övertorneå.

De större orterna lockar ungdomarna i Övertorneå redan under gymnasietiden men hitintills har 70 – 80 procent av ungdomarna i gymnasieådern valt att stanna på orten, enligt intervjuerna. Bussförbindelser och den geografiska närheten från hemmet till skolan har, förutom framgångsfaktorerna ovan, visat sig vara viktiga för att behålla gymnasieungdomarna i kommunen. Den största minskningen av ungdomar i kommunen kommer senare, mellan ådrarna 19 – 24 år, vilket undersökningen i Dagens samhälle visar (kapitel 2.1).

4.6 Läraravtalets tillämpning

4.6.1 Övertorneå

Lärarna i arbetslagen har, enligt HÖK 07, möjligheten att själva skapa utrymme för att träffas i arbetslagsträffar. Detta i syfte att föra pedagogiska diskussioner och för att utveckla undervisningen. Det sker dock i allt för liten omfattning, enligt intervjuerna.

Vi kan konstatera att förtroendearbetstidens användning sällan diskuteras. Det har i granskningen framkommit att det ur ett ledningsperspektiv föreligger ett behov av att diskutera förtroendearbetstidens användning, men att detta behov inte har väckt positivt gensvar hos lärarorganisationerna.

Avtalets intentioner är att lärarna ska vara mer på arbetsplatsen vid sidan av den schemalagda undervisningen. Denna utvidgning av lärarnas pedagogiska arbete förutsätter fungerande arbetslag. Därför är det viktigt att föra dialog om vad som menas med ett fungerande arbetslag. Utifrån de intervjuades uppfattning kan utläsas att arbetslagen i första hand pendlar mellan att samverka och att samarbeta, men inte att fullt ut samarbeta. Av intervjuerna framgår att en strukturerad fördelning av arbetsuppgifter mellan varandra inom arbetslagen inte är så vanligt förekommande.

I sammanhanget kan vi konstatera att dialog mellan förvaltningsledning och rektorer sker i begränsad omfattning avseende erfarenhetsutbyte mellan olika modeller för att skapa fungerande arbetslag och effektivt tidsutnyttjande av lärarnas arbetstider. Vi har i sammanhanget även noterat att rektorerna för en sparsam dialog sinsemellan om system och modeller för nyttjandet av lärarresurserna.

Enligt intervjuerna nyttjar Övertorneå kommun lärarresurserna i huvudsak i en ”traditionell modell” där den formaliserade undervisningsskyldigheten fortfarande lever kvar vid fördelningen av arbetstiderna mellan lärare. Det har inte framkommit vid intervjuerna att uppföljning av sambandet mellan nyttjandet av lärarnas arbetstider och ökad måluppfyllelse sker på ett systematiskt sätt.

4.6.2 Pajala

Av intervjuerna framgår att avtalets tillämpning har orsakat livliga diskussioner. Enligt intervjuerna har många lärare upplevt att det har varit förenat med svårigheter att tillägna sig de nya förutsättningarna utifrån avtalet. Det nämns i intervjuerna att det har varit svårt att lämna tankesättet med undervisningsskyldighet (USK) då det anses ge negativa konsekvenser i det operativa arbetet med eleverna.

Gymnasieskolan är organiserad utifrån programråd och inte i arbetslag. Anledningen till att skolan valt denna struktur beror bland annat på att lärare även arbetar i andra kommuner inom Lapplands Gymnasium.

Av intervjuerna framgår att läraravtalet medfört en ökad medvetenhet om lärarnas arbetsbelastning samt ökat hänsynstagande till att lärarna erbjuds en jämn arbetsbelastning. Det framgår även av intervjuerna att läraravtalet är ett bra styrmedel. Skolledningen på Laestadiusskolan försöker använda läraravtalet som en del i att utveckla lärprocessen, och uppfattar att det går framåt men i långsam takt. Det har inte framkommit vid intervjuerna att uppföljning av sambandet mellan nyttjandet av lärarnas arbetstider och ökad måluppfyllelse sker på ett systematiskt sätt.

Bilaga: Utvärdering av projektet Lapplands gymnasium

Sammanlagt har 898 enkäter besvarats av elever och lärare i de fyra kommunerna. Enkäten har riktat sig till gymnasieskolan samt årskurs 8 och 9 i grundskolan. Utvärderingen har utgått från de nationella likvärdighetsmål, som betonar vikten av att elever får *lika tillgång till utbildning* och att elever även erbjuds ett rikt utbud av utbildningar. Förutom tillgång till utbildning ska eleverna också ha rätt till följande:

- *en likvärdig utbildning med god kvalitet*
- *att förberedas för vidare studier och för ett kommande yrkesliv liktydigt med utbildningars lika värde*

Sammantaget visar utvärderingen av enkätresultatet att projektet Lapplands Gymnasium håller på att bli en del av lärares och elevers medvetande. De svarandes inställning är relativt sett positiva till ambitionerna och de svarande värderar ett brett utbildningsutbud högt. Det finns en positiv inställning till distansundervisning.

Resultatet av enkätstudien visar att den inslagna vägen, med samarbete mellan gymnasieskolorna inom LKF-regionen, bör fortsätta för att regionens gymnasieskolor framledes skall kunna uppnå de nationella likvärdighetsmålen. Av svaren framgår att de svarande ser det som viktigt att även upprätthålla kvaliteten i gymnasieutbildningarna för att gymnasieskolorna skall vara bidragande till regionens växtkraft. Detta förutsätter även att skolan och arbetslivet gemensamt utbildar ungdomar för regionens behov. Elever och lärare är eniga om att detta är mycket centralt.

För att lyckas med en samverkan krävs, enligt enkätsvaren, en god marknadsföring av projektet. Det krävs en formell, men även en informell, spridning av information till elever, föräldrar och arbetslivet. Lärarna ser sig själva som viktiga aktörer för att slutprodukten skall bli bra. Enkätresultatet visar även att det finns lärare som uttrycker vissa farhågor eftersom det är svårt att sja om framtiden och att det finns en problematik i att båda samverka och konkurrera.

När det gäller marknadsföring uppfattas det enligt enkäten vara viktigt att nå föräldrarna, även de föräldrar som oroar sig för att eleverna ska flytta hemifrån, med information. Enkäten pekar på att kommunen bör ge tydliga signaler till föräldrarna att kommunen har beredskap att ta emot elever från andra kommuner. Enkäten visar även att det är viktigt att kommunen ser till att föräldrarna får kännedom om de olika utbildningsalternativ som kommunen har att erbjuda.

Enkäten visar också att eleverna främst väljer gymnasieprogram utifrån vad som verkar vara intressant. Det är bara en mindre grupp av eleverna som verkligen vet vad de vill åstadkomma med sin utbildning och som utifrån detta gör ett strategiskt programval inför framtiden.

Elevernas enkätsvar visar att de är öppna för att studera på annan ort, vilket är viktigt. Det framkommer även att föräldrarna spelar en stor roll i hur eleverna tänker och handlar i frågan om studieort.