

# Revisionsrapport

## *Personal- och lokalplane- ring inom barn- och utbild- ningsnämnden*

Peter Aschberg  
Martin Hassel

September 2017

## Håbo Kommun

# Innehåll

<b>1.</b>	<b>Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>5</b>
2.1.	Bakgrund .....	5
2.2.	Syfte, revisionsfråga .....	5
2.3.	Avgränsning och metod.....	6
<b>3.</b>	<b>Iakttagelser och bedömningar .....</b>	<b>7</b>
3.1.	Nämndens arbete avseende förändringar i efterfrågan av förskoleplatser....	7
3.1.1.	Iakttagelser .....	7
3.1.2.	Bedömning.....	8
3.2.	Modell och rutiner för dimensionering och placering av förskoleplatser.....	8
3.2.1.	Iakttagelser .....	8
3.2.2.	Bedömning.....	10
3.3.	Samverkan och riktlinjer kring anskaffning/avveckling av lokaler .....	11
3.3.1.	Iakttagelser .....	11
3.3.2.	Bedömning.....	12
3.4.	Nämnden har en god framförhållning i arbetet med personalförsörjning. .	13
3.4.1.	Iakttagelser .....	13
3.4.2.	Bedömning.....	15
3.5.	Det finns fungerande rutiner för återrapportering till nämnden. ....	16
3.5.1.	Iakttagelser .....	16
3.5.2.	Bedömning.....	16

# 1. Sammanfattande bedömning

Utifrån sin riskanalys har de förtroendevalda revisorerna beslutat att ge PwC i uppdrag att genomföra en granskning av hur barn- och utbildningsnämnden arbetar med sin planering avseende personal och lokaler. Revisionsfrågan som granskningen ska besvara lyder:

## ***Säkerställer barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig planering avseende personal och lokaler inom förskoleverksamheten?***

I granskningen kan vi konstatera att nämnden har ett arbete både avseende personal- och lokalförsörjning men att förbättringspotential finns. Planeringen avseende lokaler utgår främst från kommunens exploateringsplaner men analys utöver detta är inte systematiserad eller dokumenterad. Samverkan mellan övriga ansvariga nämnder för lokalfrågan anser vi fungerar. Avseende planering av personalbehovet sker ett arbete men nämnden har inte uppnått beslutat mål för andelen pedagoger med högskoleutbildning på 35 procent. Vidare finns en utvecklingsmöjlighet då ingen kartläggning av personalbehovet på förvaltningsövergripande nivå genomförs. Barn- och utbildningsnämnden får återrapportering avseende personal och lokaler inom förskoleverksamheten, men framförallt återrapportering avseende personalbehovet kan öka.

***Vår sammanfattade bedömning och vårt övergripande svar på revisionsfrågan är att barn- och utbildningsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig planering avseende personal och lokaler inom förskoleverksamheten.***

Vårt svar på revisionsfrågan konkretiseras i de kontrollmål som berörs i granskningen och som i sammanfattad form presenteras nedan.

**Kontrollmål 1, *Barn- och utbildningsnämnden arbetar aktivt med att bevaka kommande förändringar i efterfrågan av förskoleplatser.*** **Kontrollmålet är uppfyllt.** – Vi grundar vår bedömning på att nämnden 2014-2016 tagit beslut om att ta fram prognoser samt utifrån dessa föreslå kommunstyrelsen att ge fastighetsenheten ett antal uppdrag för att hantera lokalförsörjningsfrågan. Vidare konstaterar vi att det finns en dialog med både fastighetsenheten, plan- och utvecklingsavdelningen och privata aktörer rörande lokalförsörjningen och behov av antalet förskoleplatser. Vi anser också att det kortsiktiga behovet hanteras genom buffert med platser/lokaler.

**Kontrollmål 2, *Det finns en utarbetad modell och fungerande rutiner för framtida dimensionering och geografisk placering av förskoleplatser.*** **Kontrollmålet är delvis uppfyllt.** – Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden genomför och dokumenterar prognoser utefter kommunens exploateringsplaner, vilket anses vara den viktigaste parametern för behovet av förskoleplatser. Utöver detta bedömer vi att ytterligare parametrar beaktas men för att skapa en enhetlig modell behöver dessa dokumenteras och analyseras som ytterligare underlag för nämnden.

**Kontrollmål 3, *Det finns god samverkan med fastighetsägare och tydliga riktlinjer för hur anskaffning/utveckling av lokaler ska hanteras.*** **Kontrollmålet är i stort uppfyllt.** – Vi grundar vår bedömning på att det sker kontinuerliga samverkansmöten på nämnds-nivå, förvaltningsnivå och verksamhetsnivå. Dialogen uppges vara god i samtliga fall och i

regel beaktas barn- och utbildningsförvaltningens önskemål av fastighetsägaren. Vi bedömer dock att barn- och utbildningsnämnden behöver säkerställa att brister i lärmiljöer sammanställs som grund till en dialog med kommunstyrelsen om hur lärmiljöerna ska kunna utvecklas. Barn- och utbildningsnämnden hyr majoriteten av sina lokaler av kommunstyrelsen och eventuella behov av anskaffning/avveckling hanteras vid behov inom etablerade forum. Extern hantering styrs enligt uppgift i avtalen med upphandlat företag.

**Kontrollmål 4, Nämnden har en god framförhållning i arbetet med personalförsörjning. Kontrollmålet är delvis uppfyllt.** – I kommunen finns inget personalstrategiskt program som tydliggör den politiska ambitionen inom området. Det finns dock en *handlingsplan för attraktiv arbetsgivare och långsiktig kompetensförsörjning*, som vi bedömer skapar förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete över tid, bl.a. kopplat till personalförsörjning. I granskningen framgår behovet av att förtydliga roller och ansvar mellan nämnderna kring det strategiska arbetet med personalförsörjning och arbetsgivarvarumärket.

Inom barn- och utbildningsförvaltningen bedömer vi att det i stort sker ett ändamålsenligt arbete avseende personalplanering, rekrytering, introduktion och att behålla personal i förskoleverksamheten. Vi bedömer dock att nämnden behöver få en tydligare bild av personalbehoven de kommande åren relaterat till befolkningsutvecklingen. Projektet ”*en attraktiv skolkommun*” har gett nämnden goda förutsättningar att stärka det personalstrategiska arbetet men vi bedömer att insatserna inom området behöver prioriteras tydligare, då nämnden bl.a. inte når beslutad nyckelindikator för ”*andelen pedagoger med högskoleutbildning*”. Resultaten från HME-undersökningen visar på relativt goda resultat. Vi bedömer att det ligger en utvecklingsmöjlighet i att nämnden årligen säkerställer att utvecklingssamtal hålls och att samtliga medarbetare har en utvecklingsplan.

**Kontrollmål 5, Det finns fungerande rutiner för åiterrapportering till nämnden. Kontrollmålet är delvis uppfyllt.** – Vi bedömer att nämnden är aktiv i sin uppföljning av frågorna kopplat till lokalförsörjning och behov av förskoleplatser och att det finns fungerande rutiner för åiterrapporteringen. När det gäller åiterrapportering avseende personalförsörjning gör vi bedömningen att det finns utvecklingsbehov.

#### **Utifrån ovanstående bedömningar lämnar vi följande rekommendationer:**

- För att stärka nämndens prognosmodell bör modellen kompletteras med fler dokumenterade delar än kommande byggnationer. Flera av de parametrar som omnämns i intervjuerna, exempelvis; födseltal, in- och utflyttningar och förändringar i konkurrens från fristående aktörer, bedöms vara väsentliga som grund till en förstärkt modell. För att bl.a. minska personberoendet, bör nämnden även tillse att det tas fram dokumenterade rutiner för hur prognosarbetet ska genomföras. Som en del av nämndens kvalitetsarbete rekommenderar vi nämnden att regelbundet analysera hur träffsäkra prognoserna är, för att skapa sig underlag för om prognosmodellen har ett utvecklingsbehov eller fungerar väl.
- För att utveckla sitt kvalitetsarbete rekommenderar vi att barn- och utbildningsnämnden följer hur stor andel som erbjuds sitt förstahandsval och hur lång tid det tar innan en förstahandsplats erbjuds.
- Nämnden behöver säkerställa att utvecklingsbehov avseende lärmiljöerna i berörda förskolor sammanställs och kommuniceras till kommunstyrelsen och fastighetsenheten som grund till förbättringar. Vi rekommenderar även nämnden att se över om rikt-

linjer bör utformas kring hur processer kopplat till anskaffning/avveckling av lokaler ska hanteras.

- För att tydliggöra den politiska ambitionen rörande det personalstrategiska arbetet bör kommunstyrelsen tillse att det tas fram ett personalstrategiskt program. Personalavdelningens framtagna handlingsplan bör utgöra en grund till detta arbete. Tillsammans med övriga nämnder bör tydliga strategier kopplat till de tre valda perspektiven i handlingsplanen tas fram. Det finns även ett behov av att förtydliga roller och ansvar kring det personalstrategiska arbetet mellan förvaltningarna och personalavdelningen, för att underlätta arbetet som helhet och minska personberoendet.
- Barn- och utbildningsnämndens arbete med ”*Attraktiv skolkommun*” bedömer vi behöver prioriteras tydligare och kopplas ihop med den kommungemensamma handlingsplanen, för samordning i genomförandet. Vi ser ett utvecklingsområde i att nämnden tydligare behöver kartlägga personalbehovet inom förskolan relaterat till kommande pensionsavgångar och förväntad personalomsättning. Vi bedömer även att nämnden behöver utveckla sin uppföljning inom området.
- För att säkerställa att samverkan med medarbetarna sker i enlighet med samverkansavtalets direktiv, bör nämnden årligen följa upp att medarbetarsamtal genomförs och att medarbetarna har en individuell utvecklingsplan.

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

För att säkerställa en hållbar förskoleverksamhet med god kvalitet är det viktigt att det finns en ändamålsenlig planering avseende personal och lokaler. Efterfrågan av barnomsorg varierar med barnkullar men påverkas bl.a. även av in- och utflyttningar inom olika geografiska områden och kommunens bostadsutveckling.

Det är av stor vikt att verksamheten planeras för att möta de platsbehov som finns samtidigt som verksamheten ska bedrivas med god ekonomisk hushållning. Verksamhetens kostnader består till övervägande del av personal- och lokalkostnader.

Utifrån ovanstående bakgrund och sin riskanalys har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av hur barn- och utbildningsnämnden arbetar med sin planering avseende personal och lokaler.

### **2.2. Syfte, revisionsfråga**

Syftet med granskningen är att undersöka om barn- och utbildningsnämnden arbetar på ett ändamålsenligt sätt med personal- och lokalplanering inom förskoleverksamheten, som grund till att skapa god ekonomisk hushållning inom området. Revisionsfrågan som granskningen ska besvara lyder:

- Säkerställer barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig planering avseende personal och lokaler inom förskoleverksamheten?

### **Revisionskriterier**

Skollag (2010:800), Kommunallag (1991:900), Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

### **Kontrollmål**

1. Barn- och utbildningsnämnden arbetar aktivt med att bevaka kommande förändringar i efterfrågan av förskoleplatser.
2. Det finns en utarbetad modell och fungerande rutiner för framtida dimensionering och geografisk placering av förskoleplatser.
3. Det finns god samverkan med fastighetsägare och tydliga riktlinjer för hur anskaffning/avveckling av lokaler ska hanteras.
4. Nämnden har en god framförhållning i arbetet med personalförsörjning.
5. Det finns fungerande rutiner för återrapportering till nämnden.

### **2.3. Avgränsning och metod**

Projektet avgränsas till barn- och utbildningsnämndens egen förskoleverksamhet och kopplas till revisionsåret 2017. När det gäller arbetet med personalförsörjning berörs även kommunstyrelsen.

Intervjuer har genomförts med chef barn- och utbildningsförvaltningen, verksamhetschef förskola, utvecklingsledare, ekonom, kommunens personalchef samt fem förskolechefer. Kortare avstämning har även gjorts med TF teknisk chef inom kommunstyrelsens förvaltning. Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Genomgång har genomförts av tillhandahållna styrdokument, bl.a. nämndens mål och budget för år 2017, årsredovisning år 2016 samt olika underlag (riktlinjer, rapporter m.m.) kopplat till kontrollmålen, och dokumenten omnämns i rapporten.

## 3. *Iakttagelser och bedömningar*

### 3.1. *Nämndens arbete avseende förändringar i efterfrågan av förskoleplatser*

#### 3.1.1. *Iakttagelser*

I intervjun redogör förvaltningschefen för att lokalförsörjning har varit en prioriterad fråga de senaste fem åren, då inflyttningen till kommunen har ökat. Nämndens prognosarbete gällande förskoleplatser anges ha varit komplicerad då kommunen haft en tydlig tillväxtambition och skillnaden mellan befintliga planer och verkligheten varit ganska stor. De intervjuade anger att det genom åren har strukturerats ett samarbete med kommunstyrelsens fastighetsenhet och bygg- och miljönämndens plan- och utvecklingsavdelningen mot bakgrund av att deras planering till stor del påverkar behovet av förskoleplatser som barn- och utbildningsnämnden ska tillgodose. Samverkan sker bl.a. för att säkerställa att det i detaljplanearbetet avsätts mark för förskolor och skolor samt kring uppförandet av nya förskolelokaler.

Barn- och utbildningsnämnden har de senaste åren beslutat om prognoser avseende kommande förändringar i efterfrågan av förskoleplatser. År 2014 tog barn- och utbildningsförvaltningen fram en lokalförsörjningsrapport som tog sin utgångspunkt i hur bostadsbyggandet och planerna för detta då såg ut<sup>1</sup>. Barn- och utbildningsnämnden godkände rapporten och gav då förvaltningen i uppdrag att ta fram en lokalförsörjningsplan. Förutsättningarna i bostadsförsörjningsprogrammet som fastställdes år 2014, hade dock redan till juni år 2015 förändrats. Nämnden beslutade då om att upphäva uppdraget att ta fram en lokalförsörjningsplan för att i stället ge förvaltningen i uppdrag att minst en gång per år, eller i samband med förändringar i kommunens bostadsförsörjningsprogram, redovisa för nämnden eventuella behov av att justera lokalbehovet för förskola och skola i kommunen.

Den senaste prognosen genomfördes år 2016. Förvaltningen inhämtade underlag från plan- och utvecklingsavdelningen över den prognostiserade bostadsproduktionen inklusive ett låg-medel-hög scenario av bostadsbyggandet. Utifrån bedömda scenarier genomfördes en utredning av lokalbehov för bl.a. förskoleverksamheten. Vid nämndens sammanträde 28 september 2016 beslutade nämnden utifrån beskrivet underlag följande avseende förskoleverksamheten:

- Föreslå kommunstyrelsen att ge fastighetsavdelningen i uppdrag ta fram förutsättningar för och att bygga 5 nya avdelningar vid Skogsbrynets förskola - bör vara färdiga 2019. Bygga 6 nya avdelningar vid Nybyggets förskola – bör vara färdiga 2020. Under perioden 2020 – 2025 planera för byggnation av två nya förskolor om 8 avdelningar. Ombyggnation av Viby skola och Viby förskola innebära 2 nya förskoleavdelningar.
- Att barn och utbildningsförvaltningen verkar för att ”I Ur och skur” genomför den planerade byggnationen av 3 förskoleavdelningar.

<sup>1</sup> Lokalförsörjningsrapport år 2014 -2022 för förskolor och skolor, tillhandahållen av barn- och utbildningsförvaltningen.



Utöver ovan nämnda insatser genomförs också ett mer kortsiktigt arbete, med syfte att ta möta lokalbehovet kommande år. Förvaltningschefen anger i intervjun att det finns en ambition om att ha en buffert med platser/lokaler om cirka 80 barn. Behovet av buffert anses både komma av inflyttningar som är svåra att förutse samt fördröjning av planerad nybyggnation. Bufferten består av äldre lokaler som på sikt är planerade att fasas ut. I intervjuerna anges att förvaltningen regelbundet följer upp befolkningsutvecklingen, där barnafödelse är ett viktigt tal som grund till planeringen av kommande potentiella efterfrågan på förskoleplatser. Informationen ingår dock inte i något av de planeringsunderlag vi tagit del av.

I intervjuerna anges att konkurrensen från fristående förskolor kan försvåra planeringen. Det finns dock en löpande dialog med dem för att ta hänsyn till deras planer (antal platser de förväntas fylla samt åldersstrukturen på barnen) vid bevakning av efterfrågan på förskoleplatser i kommunen, bl.a. inför budgetarbetet. Dialogen berör både nyetablering och utökning av nuvarande verksamheter. Eventuella nya aktörer dyker inte bara upp över en natt utan sker efter en dialog med kommunen, vilket ger nämnden god tid att ta hänsyn till en ny etablering i sin planering. Ett exempel på aktivitet i samarbetet med de fristående aktörerna som nämns i intervjuerna, är att det inför budget år 2018 gjordes ett utskick till dem, för att kartlägga antal platser de förväntas fylla samt åldersstrukturen på barnen. Skolpengen baseras på ålder hos barnen.

### **3.1.2. Bedömning**

**Kontrollmål 1, Barn- och utbildningsnämnden arbetar aktivt med att bevaka kommande förändringar i efterfrågan av förskoleplatser. Kontrollmålet är uppfyllt.** Vi grundar vår bedömning i nedanstående kommentarer:

- Barn- och utbildningsnämnden har under år 2014-2016 genomfört analysinsatser och beslutat om att ta fram prognoser samt utifrån dessa föreslå kommunstyrelsen att ge fastighetsenheten ett antal uppdrag för att hantera lokalförsörjningsfrågan. Nämnden har även gett förvaltningen i uppdrag att minst en gång per år redovisa behov av justeringar i lokalbehov.
- Vi konstaterar att det finns en löpande dialog med både fastighetsenheten, plan- och utvecklingsavdelningen och fristående aktörer rörande lokalförsörjningen och behov av antalet förskoleplatser. Vi bedömer att det kortsiktiga behovet hanteras genom en buffert med platser/lokaler.

## **3.2. Modell och rutiner för dimensionering och placering av förskoleplatser**

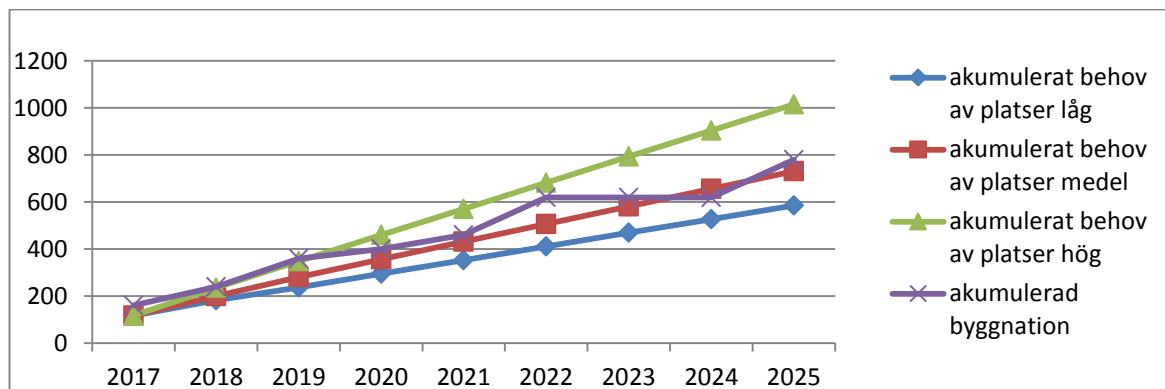
### **3.2.1. Iakttagelser**

Utifrån genomgång av förvaltningens genomförda prognoser (se avsnitt 3.1.) framkommer att nämnden beslutar om framtida lokalförändringar utifrån underlag baserat på kommunens bostadsförsörjningsprogram. I intervjuerna anges som ovan nämnt att förvaltningen har fått ändra arbetet med lokalplaneringen utifrån att kommunens utbyggnadsplaner förändrats under de senaste åren.

Utarbetade prognoser från år 2016 har ett låg-medel-hög scenario av bostadsbyggandet, vilket i sin tur bedöms påverka behovet av förskoleplatser. Prognoser genomfördes för förskola, grundskola och gymnasieskola. I intervjuerna anges att erfarenheten visat att

medelscenariot är det mest sannolika och att planeringen ligger lite över detta scenario. Resultatet av prognosarbetet ovan presenteras i lokalförsörjningsunderlag, enligt *figur 1* och *tabell 1*.<sup>2</sup>

*Figur 1.* Barn- och utbildningsförvaltningens beräkning av ökat platsbehov efter ökat antal barn vid låg, medel och hög utbyggnadstakt.



*Tabell 1.* Barn- och utbildningsförvaltningens beräkning av behov av byggnation efter ökat antal barn vid låg, medel och hög utbyggnadstakt.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Ack, behov av platser låg</b>	117	182	237	295	353	411	469	527	585
<b>Ack, behov av platser medel</b>	117	200	281	356	431	506	581	656	731
<b>Ack, behov av platser hög</b>	117	235	349	460	571	682	793	904	1015
<b>Ack, byggnation</b>	160	240	360	400	460	620	620	620	780
<b>Byggnation</b>	160	80	120	40	60	160			160
	Frösundavik	Skogsbrynet	Nybygget	Viby	Ur och skur	Ny förskola			Ny förskola

Det finns ingen dokumenterad analys utöver behov efter byggnation, exempelvis utefter trend för födelsetal, årskullar, utflyttning, flyttkedjor, utökning av pendeltågstrafiken m.m. Däremot uppger förvaltningsledningen att dessa aspekter beaktas. Exempelvis vid byggnation av mindre hyresrätter prognostiseras det att 1.2 barn flyttar in till kommunen. Logiken är att äldre flyttar från villor till de mindre hyresrätterna och att barnfamiljer flyttar till villorna. Enligt intervjuerna är denna och andra beräkningar baserade på erfarenhet. I intervjuerna anges att förvaltningens erfarenhet, medför en förståelse för att förskoleplatser inte alltid kommer att behövas vid nybyggda områden, utan exempelvis vid äldre villakvarter som generationsväxlar. Kommunen står här inför ett möjligt konkret exempel på detta genom den kommande byggnationen av Bovieran (preliminärt år 2019), som är ett boende anpassat för en äldre målgrupp 55+. Som helhet belyser detta vikten av att, (vid sidan av att kunna prognosticera hur stor kommande efterfrågan kan bli), även kunna få en tydlig bild av var efterfrågan på förskoleplatser i kommunen kan tänkas förändras.

Utifrån befintliga prognoser finns det en investeringsplan grundat på barn- och utbildningsnämndens behov, inkluderat förskolan, för år 2017 – 2028.

<sup>2</sup> Lokalbehov, Barn- och utbildningsförvaltningens tjänsteskrivelse 2016-09-15.

Majoriteten av förskolorna i kommunen har enligt uppgift strategiska placeringar nära trafikknutpunkter (biltrafiken). Kommunen uppges vidare äga relativt mycket mark och mark på strategiska platser, vilket underlättar eventuell ytterligare byggnation av bostadshus och eventuella förskolor kopplat till dem.

Prognoserna är utarbetade av förvaltningen och inte på central nivå i kommunen. Från barn- och utbildningsförvaltningens sida anges att kommunens totala befolkningsprognos inte har varit tillräckligt dynamisk och träffsäker. Prognoserna anges tidigare ha varit linjära utifrån historisk data. Barn- och utbildningsförvaltningen har enligt uppgift i flera år haft en åsikt om att inflyttningen till kommunen skulle vara större än den som prognosticerats av plan- och utvecklingsavdelningen. Skillnaden mellan prognoser har enligt uppgift resulterat i utmaningar i budgetarbetet.

Från och med år 2017 ska kommunen beställa befolkningsprognos från statistiska centralbyrån (SCB). Plan- och utvecklingsavdelningen har tagit fram en preliminär befolkningsprognos som baserar sig på befolkningen per 2016-01-26 men använder sig av samma antaganden om befolkningsförändring som förra året. Detta beror enligt uppgift på att SCB vid tillfället för intervjuerna i juni, inte har levererat aktuella uppgifter än.

I intervjuerna anges vidare att förvaltningen tar hänsyn till kommunens *Planeringsunderlag och anvisningar för verksamhetsanalys år 2017-2019*, i analysen av framtida behov av förskoleplatser. Omvärldsanalysen beaktar här trender såsom globalisering, urbanisering, demografiska förändringar, befolkningsprognos (se ovan) och bostadsproduktion. Dessa aspekter är inte heller dokumenterade i barn- och utbildningsförvaltningens prognoser.

I intervjuerna med förskolechefer framgår att de i stort upplever att de är delaktig i planeringsarbetet kring lokalfrågor. Deras fokus ligger främst på att försöka lösa de platsförfrågningar som kommer till deras förskolor. I och med den ökade efterfrågan har det de senaste åren, i vissa områden blivit en del mer tillfälliga lösningar med paviljonger men ambitionen är att arbeta bort dessa. Detta tar dock tid och efterfrågan är fortfarande hög och kommer preliminärt även så vara i och med de exploateringsplaner som finns.

Det anges även att det är en utmaning att kunna tillgodose föräldrarnas placeringsönskemål. För att stärka arbetet med köhanteringen anges att det rekryterats en administratör som ska stötta cheferna i placeringsarbetet. I nämndens årsredovisning för år 2016 framgår att nämnden inte når målet på 100% (96%) avseende nyckelindikatorn ”*andel som erbjudits plats inom förskoleverksamheten och som fått plats på önskat placeringsdatum*”. Enligt intervjuade förskolechefer är det vanligt förekommande att de som erbjudits plats inte erbjuds sitt förstahandsval och att detta hanteras genom en omplaceringskö. Utfallet har tidigare varit 100%. Andel som fått plats på önskad förskola ingår inte nämndens uppföljning. Diskussioner om lokalförsörjning sker löpande i förskolechefernas ledningsgrupp.

### **3.2.2. Bedömning**

**Kontrollmål 2**, *Det finns en utarbetad modell och fungerande rutiner för framtida dimensionering och geografisk placering av förskoleplatser.* **Kontrollmålet är delvis uppfyllt.** Vi grundar vårt svar i nedanstående bedömningar:

- Barn- och utbildningsnämnden genomför och dokumenterar prognoser utefter kommunens exploateringsplaner, vilket anses vara den viktigaste parametern för behovet av förskoleplatser. På detta sätt bedömer vi att nämnden till viss del har en modell för att kunna arbeta med sin lokalförsörjningsplanering. Vi bedömer att förskolecheferna är inkluderade i arbetet, vilket är positivt.
- Vi bedömer att andra väsentliga parametrar som bl.a. födelsetal, årskullar, in- och utflyttning, kommunens övriga planeringsunderlag och till viss del flyttkedjeeffekter också beaktas. Vid sidan av detta sker även dialog med fristående aktörer, vilket ger nämnden förutsättningar att förutse eventuella nyetableringar och förändringar i de fristående aktörernas elevantal. Dessa olika delar har dock inte dokumenterats och ingår inte som en tydlig del i prognosmodellen, vilket gör det till ett utvecklingsområde.
- Det är positivt att det tagits fram en investeringsplan med ett långsiktigt tidsperspektiv. Detta bedömer vi ger barn- och utbildningsnämnden, kommunstyrelsen och miljö- och byggnämnden goda förutsättningar att arbeta med god ekonomisk hushållning utöver budgetens 3-års period.

### **3.3. Samverkan och riktlinjer kring anskaffning/utveckling av lokaler**

#### **3.3.1. Iakttagelser**

Drift- och fastighetsskötsel av förskolor ansvarar fastighetsenheten, som är organiserad under kommunstyrelsen, för. Kommunstyrelsen äger även de fastigheter som förskolorna finns i. Bygg- och miljönämnden ansvarar för strategisk samhällsplanering, framtagande av detaljplaner och företräder kommunen i markfrågor. Barn- och utbildningsnämnden fungerar som beställare gentemot kommunstyrelsen och bygg- och miljönämnden.

I intervjuerna framgår att barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott och kommunstyrelsens tekniska utskott träffas ungefär en gång per halvår, där gemensamma lokalfrågor avhandlas. Det anges att det är ett bra samtalsklimat i dessa möten och en medvetenhet och förståelse för lokalfrågans betydelse.

Enligt uppgift från utvecklingsledare finns en god samverkan mellan barn- och utbildningsförvaltningen och kommunens fastighetsenhet. En lokalstyrgrupp träffas enligt uppgift tre till fyra gånger per halvår. I lokalstyrgruppen sitter barn- och utbildningsförvaltningens chef, verksamhetschef för förskolan, kostchef och utvecklingsledare. Från fastighetsenheten ingår fastighetschefen, chefen för tekniska avdelningen och i förekommande fall städchef och fastighetsförvaltare. Cirka en gång per halvår deltar enligt uppgift även bygg- och miljönämndens plan- och utvecklingsavdelningen i dessa träffar.

Förvaltningschefen berättar i intervju att dialogen med plan- och utvecklingsavdelningen är god. Upplevelsen är att plan- och utvecklingsavdelningen frågar efter förvaltningens behov av förskolor både avseende plats och storlek. Det uppges finnas en förståelse och medvetenhet i att tänka in barn- och utbildningsförvaltningens behov, bl.a. ska det enligt förvaltningschefen planeras in en förskola i kommande översiktsplan och tillhörande detaljplaner.

Verksamhetschef för förskola uppger i intervju att de har haft workshops tillsammans med fastighetsenheten för att diskutera *hur* förskolor ska byggas och se ut, bl.a. för att

säkerställa goda lärmiljöer inne och ute för barnen. Enligt intervjuade förskolechefer finns en grupp med förskolechefer som är med i arbetet att utforma lärmiljöer vid nybyggnation.

Intervjuade förskolechefer uppger att det sker möten varje termin mellan enskild förskolechef och fastighetsskötare med ansvar för inne- samt utemiljön. Dessa fastighetsmöten uppges protokollföras och ett syfte är att identifiera vad som behöver åtgärdas. Det finns också möjlighet att felanmäla på intranätet. Enligt förskolecheferna är det olika hur mycket som åtgärdas efter identifierat behov. Förskolecheferna uppger att de saknar återkoppling från fastighetsägaren och att förståelsen för hur man bygger och renoverar utifrån ett lärmiljöperspektiv behöver öka hos fastighetsskötarna. Enligt förskolecheferna har de ansvar för kontakten med fastighetsägaren i dessa frågor och verksamhetschefen för förskola är i regel inte informerad. Ett gott exempel som samtidigt nämns av både förskolechefer och TF fastighetschef, är arbetet i samband med utvecklingen av den nya förskolan i Frösundavik som fungerat bra. När det gäller äldre lokaler anger några förskolechefer att de inte är helt ändamålsenliga avseende lärmiljö.

När det gäller eventuella riktlinjer för hur anskaffning/avveckling av lokaler ska hanteras, anges det i intervjuerna att det inte finns något särskilt dokumenterat kring det. En anledning till detta anges vara att det är kommunen/kommunstyrelsen som är fastighetsägare och att detta därför hanteras internt. Undantaget är enligt uppgift hanteringen av paviljonger som upphandlats och där hanteringen styrs av avtal. För att stärka tydlighet avseende roller och ansvar mellan fastighetsägaren/fastighetsenheten och hyresvärden/barn- och utbildningsförvaltningen finns en gränsdragningslista<sup>3</sup>.

### 3.3.2. *Bedömning*

**Kontrollmål 3**, *Det finns god samverkan med fastighetsägare och tydliga riktlinjer för hur anskaffning/avveckling av hur lokaler ska hanteras. Kontrollmålet är i stort uppfyllt.* Vi grundar vårt svar i nedanstående bedömningar:

- Vår bedömning är att det regelbundet hålls samverkansmöten på nämnds nivå, ledningsnivå och verksamhetsnivå. Dialogen uppges vara god i samtliga fall och i regel beaktas barn- och utbildningsförvaltningens önskemål av fastighetsägaren.
- Även om dialog förs kring lokalutvecklingsbehov bedömer vi att det finns behov av att i större utsträckning anpassa äldre lokaler så att de blir bättre lärmiljöer. Barn- och utbildningsnämnden bör därför säkerställa att utvecklingsbehov avseende lärmiljöerna i berörda förskolor sammanställs och kommuniceras till kommunstyrelsen och fastighetsenheten som grund till förbättringar. Återkoppling inom området behöver förbättras.
- Det saknas riktlinjer för hur anskaffning/avveckling av lokaler ska hanteras, med grund i att detta i huvudsak hanteras internt i kommunen. Vi rekommenderar nämnden att se över om riktlinjer bör utformas kring hur processer kopplat till anskaffning/avveckling av lokaler ska hanteras. Vi noterar att det finns en gränsdragningslista som berör ansvarsfördelningen mellan fastighetsägaren och hyresvärderna.

<sup>3</sup> Ansvarsfördelning/krysslista, Gränsdragnings- och ansvarsfördelning mellan Håbo Kommun och hyresgäster avseende kommunalägda verksamhetslokaler.



### 3.4. Nämnden har en god framförhållning i arbetet med personalförsörjning.

#### 3.4.1. Iakttagelser

I intervjuerna anges att förvaltningsledningen ansvarar för planeringen av förskolans strategiska personalbehov men att respektive förskolechef ansvarar för att anställa till sin enhet. Förskolecheferna har också ansvar för att ha framförhållning utifrån pensionsavgångar och behov av kompetenser. Kommunens personalchef har enligt uppgift, på uppdrag av kommunstyrelsen, ansvar för vissa arbetsgivarfrågor och arbetar på kommunövergripande nivå för att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare.

I intervjun med kommunens personalchef anges att det är i kommunstyrelsens personal- och förhandlingsutskott som olika personalrelaterade frågor i första hand behandlas. Kommunen har i dag inget fastställt personalstrategiskt program men personalchefen redogör för att personalavdelningen tagit fram en; *Handlingsplan för attraktiv arbetsgivare och långsiktig kompetensförsörjning, år 2017-2019*. Handlingsplanen uppges vara ett sätt att identifiera vad kommunen arbetar med inom området och vilka behov och önskemål som finns. Handlingsplanen bygger på tre perspektiv; *behålla och utveckla personal, rekrytera efterfrågad kompetens* samt att *se potential hos de utanför arbetsmarknaden*. Exempel på insatser som nämns i handlingsplanen är:

- **Handledarutbildning** krävs för de nya extratjänsterna och övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder med ekonomiskt stöd från Arbetsförmedlingen.Handledning behövs vid praktik och validering samt förbättrar introduktionen av nyanställda.
- **Chefsutbildning i organisatorisk och social arbetsmiljö** med fokus på kränkande särbehandling, vilket även är ett krav i de nya föreskrifterna från arbetsmiljöverket (AFS 2015:4).
- Utredning av möjligheterna att **inrätta fler heltidstjänster** är kopplat till ett samarbete mellan SKL och Kommunal, utredningen bör enligt uppgift inkludera införande av personalpool.
- Utredning av möjligheterna att använda sig av **förebyggande sjukpenning** för att sänka sjuktagen, förkorta rehabiliteringsperioder och öka frisknärvaron.
- Genomföra en **medarbetarenkät** som grund för utarbetande av likabehandlingsplan och lönekartläggning med anledning av ändringar i Diskrimineringslagen 2017-01-01.

I bilaga till handlingsplanen beskrivs kommunens personalförmåner, vilka anses viktiga för att rekrytera och behålla personal. Handlingsplanen anges ha presenterats för personal- och förhandlingsutskott men vi kan inte se att handlingsplanen beslutats på politisk nivå.

I intervjuerna och i barn-och utbildningsnämnden årsredovisning för år 2016, anges att Håbo kommun, liksom många andra huvudmän, har svårt att rekrytera utbildade pedagoger till förskolan. I barn- och utbildningsnämndens årsredovisning 2016 finns en nyckelindikator; *"Andel årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning inom förskolan ska 2016 vara 35 procent"*. Utfallet för år 2016 var 29 procent. Utfallet för år 2017 är enligt uppgift preliminärt cirka 30 procent. Nyckelindikatorn och måltalet på 35 procent finns kvar för år 2017. Nyckelindikatorn är det enda styrmålet som berör nämndens personal, i jämförelse med socialnämnden, som också har utmaningar med personalförsörjningen och har ett uttalat mål i budget för år 2017, om att; *"Öka vår attraktivitet som arbetsgi-*

vare för att trygga personalförsörjningen på kort och lång sikt.” I intervjuerna anges dock att barn- och utbildningsförvaltningen genomfört ett antal insatser kopplat till personalförsörjningen:

- Stimulera redan anställd personal som inte är utbildade att vidareutbilda sig till förskollärare. Kommunen erbjuder fri litteratur, fria resor till obligatoriska inslag i utbildningen och 50 procent av lönen för tid man behöver vara tjänstledig för studier.
- Samarbete med det kommunala gymnasiet om att utbilda anställda som saknar utbildning till barnskötare.
- Vara aktiva i att ta emot förskollärestudenter. Håbo kommun har avtal med Uppsala universitet om att ta emot studenter som gör sin Verksamhetsförlagda utbildning (VFU).<sup>4</sup>
- Projektet ”Attraktiv skolkommun” med uppdrag att ta fram åtgärder för att attrahera ny personal och för att kunna behålla redan anställda.

Förskoleverksamheten tar enligt uppgift årligen emot mellan 20 – 30 förskolestudenter från Uppsala och studenterna utgör en viktig rekryteringskälla. Även projektet ”Attraktiv skolkommun” uppges av samtliga intervjuade och förskolechefer vara en viktig insats, och det har också spridits till övriga förvaltningar på initiativ av kommunens personalchef. Vi har tagit del av projektets slutrapport, där det ingår förslag till aktivitetsplan för år 2017. Förslaget berör både inriktning och aktiviteter för ett stärkt personalstrategiskt arbete och arbetsgivar-varumärke. I intervjuerna framgår att det inte skett någon direkt dialog om att synkronisera insatser kopplat till personalförsörjningsaktiviteter mellan barn- och utbildningsförvaltningen och kommunstyrelsens förvaltning.

Verksamhetschefen för förskola berättar att hon träffar förskolechefer för att bl.a. diskutera, personalbehov och introduktion av nyanställda. Pensionsavgångar berörs här men vi har inte sett att det görs någon löpande sammanställning kring kommande personalbehov, likt den sammanställning som sker avseende framtida lokalbehov. När det gäller introduktion av nya medarbetare finns en rutin framtagen; *Mentorskap och introduktionsår*. Det finns också rutiner och bedömningsmallar avseende VFU-elever som grund till att utbildningsperioden ska bli värdefull för både student och verksamhet. Vi har också tagit del av aktuellt; *Avtal om verksamhetsförlagd utbildning (VFU)*, mellan Håbo kommun och Uppsala universitet. I intervjuerna anges att det finns en ambition om att utveckla ett program för VFU.

Förskolecheferna berättar i intervju att de inte får ett systematiserat stöd vid rekrytering, exempelvis genom att personalavdelningen utformar annonser eller hanterar inkommande ansökningar. Däremot uppger förskolecheferna att de kan efterfråga stöd och att det finns mallar som ska användas vid annonsering. Detta bekräftas även i intervju med personalchefen men det anges även att det kan finnas behov av att förtydliga roller och ansvar mellan personalavdelningen och förvaltningarna för att stärka personalarbetet som helhet.

Då kommunen är ett finskt förvaltningsområde är kommunen, enligt *minoritetslagen*<sup>5</sup>, skyldig att erbjuda förskoleverksamhet med finskspråkig personal till de som så önskar. I intervjuerna anges att det finns tre förskolor som har finskspråkig personal. Utöver utma-

<sup>4</sup> Avtal om verksamhetsförlagd utbildning (VFU), mellan Håbo kommun och Uppsala universitet. 2014

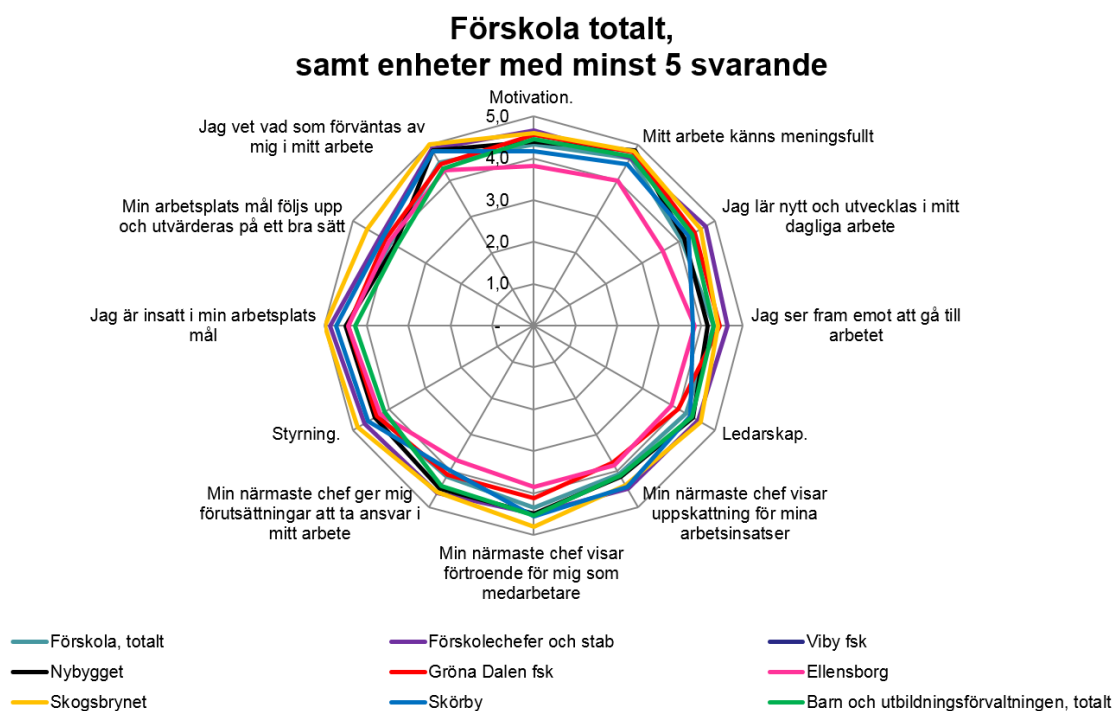
<sup>5</sup> Lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, §17.

ningen att rekrytera förskolepersonal i allmänhet har det enligt uppgift inte inneburit en ytterligare svårighet i att rekrytera finskspråkig personal.

Som stöd för god samverkan utifrån direktiven i *Medbestämmandelagen*, *Arbetsmiljölagen* och *Lagen om facklig förtroendemanns ställning på arbetsplatsen*, finns ett samverkansavtal med tillhörande kommentarer och riktlinjer<sup>6</sup>. I samverkansavtalet anges att medarbetarsamtal är en viktig samverkansform mellan arbetsgivaren och medarbetaren. I kommunen finns riktlinjer för *Medarbetarsamtal i Håbo kommun* daterade 9 januari 2012. Enligt verksamhetschefen förskola genomförs medarbetarsamtal och lönesamtal samt så upprättas individuella utvecklingsplaner för personalen. Personalchefen uppger att det inte sker någon uppföljning om medarbetarsamtal och lönesamtal har genomförts för samtliga medarbetare. Verksamhetschefen förskola uppger att det är varje chef med personalansvar som har till uppgift att säkerställa att detta genomförs.

I kommunens enkät över hållbart medarbetarengagemang (HME) får förskoleverksamheten höga betyg, se *figur 2* nedan. Undersökningen sker enligt uppgift varje år.

*Figur 2. Resultat förskola totalt. "Hållbart medarbetarengagemang. Resultat från HME-enkät. Oktober 2016"*



### 3.4.2. Bedömning

**Kontrollmål 4, Nämnden har en god framförhållning i arbetet med personalförsörjning. Kontrollmålet är delvis uppfyllt.** Vi grundar vårt svar i nedanstående bedömningar:

- Vi kan konstatera att kommunstyrelsen har ett kommunövergripande ansvar för det personalstrategiska arbetet. I kommunen finns inget personalstrategiskt program som

<sup>6</sup> Samverkansavtal i Håbo kommun, KS 2008/10 samt Kommentarer och riktlinjer för tillämpning av Håbo kommuns samverkansavtal KS nr 2012.3513.



tydliggör den politiska ambitionen inom området. Vi bedömer därför att kommunstyrelsen bör ta fram ett sådant med grund i erfarenheterna från arbetet med en ”attraktiv kommun”. Det är positivt att det tagits fram en *handlingsplan för attraktiv arbetsgivare och långsiktig kompetensförsörjning år 2017-2019*, som vi bedömer skapar förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete över tid, bl.a. kopplat till personalförsörjning. Vi bedömer att handlingsplanen behöver förankras ytterligare inom kommunen, som grund till samsyn och samhandling.

- Vi bedömer att det finns ett behov av att förtydliga roller och ansvar kring det personalstrategiska arbetet mellan förvaltningarna och personalavdelningen, för att underlätta arbetet som helhet och minska personberoendet.
- Inom barn- och utbildningsförvaltningen bedömer vi att det sker ett ändamålsenligt arbete avseende personalplanering, rekrytering, introduktion och att behålla personal i förskoleverksamheten. Vi bedömer dock att nämnden behöver få en tydligare bild av personalbehoven de kommande åren relaterat till den prognosticerade befolkningsökningen. Projektet ”en attraktiv skolkommun” bedömer vi har gett nämnden goda förutsättningar att stärka det personalstrategiska arbetet. Vi konstaterar dock samtidigt att nämnden inte uppnått beslutad nyckelindikator för ”andelen pedagoger med högskoleutbildning” och vi kan, sammanfattat utifrån nämnda delar, inte se att nämnden tydligt prioriterat frågan om personalförsörjning i sitt arbete under år 2017. Detta bidrar till vår bedömning att kontrollmålet är delvis uppfyllt.
- Resultaten från HME-undersökningen visar på relativt goda resultat, vilket är positivt. Samverkansavtalet understryker vikten av att utvecklingssamtal mellan arbetsgivaren och medarbetaren ska hållas årligen. Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden behöver säkerställa att detta sker och att samtliga medarbetare har en utvecklingsplan.

### **3.5. Det finns fungerande rutiner för återrapportering till nämnden.**

#### **3.5.1. Iakttagelser**

Förvaltningschefen uppger att nämnden aktivt följer, agerar och tar del av återrapportering avseende lokalförsörjning och behov av förskoleplatser. Se kontrollmål 1 under avsnitt 3.1. Utöver sammanträden under året redovisas ärenden rörande lokalförsörjning och behov av förskoleplatser i årsredovisning och budget och mål.

Avseende personalförsörjning uppger förvaltningschefen att nämnden följer nyckelindikatorn ”Andel årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning inom förskolan ska 2016 vara 35 procent”. Uppföljningen sker genom årsredovisning och men enligt uppgift inte på något sätt utöver det.

#### **3.5.2. Bedömning**

**Kontrollmål 5, Det finns fungerande rutiner för återrapportering till nämnden, avseende lokal- och personalförsörjning. Kontrollmålet är delvis uppfyllt.**

- Vi bedömer att nämnden är aktiv i sin uppföljning av frågorna kopplat lokalförsörjning och behov av förskoleplatser och att det finns fungerande rutiner för återrapporteringen.

- När det gäller återrapportering avseende personalförsörjning gör vi bedömningen att rutinen är att det främst följs upp genom ett nyckeltal i årsredovisningen. Utifrån rådande utmaningar och arbetet med attraktiv skolkommun, gör vi bedömningen att det inte är tillräckligt. Nämnden bör därför utveckla sin uppföljning inom området.

2017-09-20

***Henrik Fagerlind***

***Peter Aschberg***

*Uppdragsledare*

*Projektledare*