

Framtidens skola Norrtäljemodellen



Strategisk plan för utveckling av
skolverksamheten i Norrtälje
kommun

2011-11-08

Innehåll

- 1:1 Bakgrund
- 2:1 Med elevernas framtid som utgångspunkt
- 3:1 Förändra och utveckla – Donabedians modell
- 4:1 Så skapas framtidens skola
- 5:1 Förslag till förändringsprojekt för skolverksamheten i Norrtälje kommun
- 6:1 En decentraliserad beslutsmodell
- 7:1 Strategisk ledning
- 8:1 Operativ ledning
- 9:1 En ny organisation – Norrtäljemodellen
- 10:1 Huvudman för skolverksamhet
- 11:1 Förvaltning och andra servicefunktioner
- 12:1 Förväntade resultat
- 13:1 Projektmodell PROMAN för genomförande
- 14:1 Kontinuerlig kvalitetssäkring
- 15:1 Med målet att bli bästa skolkommun

1. Bakgrund

1:1 Skolan i fokus

Skolverksamheten i Norrtälje kommun har under en följd av år hamnat långt ned på t ex Lärarförbundets ranking och det har under en längre tid funnits en allmän uppfattning att skolverksamheten håller för låg kvalitet.

Många familjer med barn i skolåldern har valt att lämna kommunen för att trygga sina barns skolgång. Framförallt är så fallet när barnen når den gymnasiala nivån där utbudet runt omkring ger ungdomarna ett betydligt större utbud av skolor att välja mellan.

Vid valet 2010 var samtliga partier överens om att skolan skulle prioriteras och att åtgärder snabbt skulle vidtas för att höja kvalitén i verksamheten. De kommunala nämnderna (Utbildningsnämnden, Barn& Skolnämnden) ansvarar för all skolverksamhet i kommunen, både den som drivs av kommunen och den som drivs av privata aktörer.

När Lärarförbundets undersökning 2011 presenterades hade Norrtäljes skolor klättrat för 282 plats till plats 271 vilket knappast kan sägas stå i relation till de löften politikerna gav i valet.

Kommunen har anslagit ytterligare 25 MSEK till skolan men detta skall ses i ett perspektiv av att skolan omsätter ca 800 MSEK (ca 3%)

1:2 Norrtälje kommun i ett geografiskt perspektiv

Norrtälje är den tredje största kommunen till ytan i Stockholms län. Detta tillsammans med det faktum att kommunen består av såväl tätort som mindre orter och landsbygd. Den geografiska strukturen i kommunen skapar naturligtvis nya krav på huvudmannen t ex vad gäller de små skolorna som den lokala befolkningen vill ha kvar men som är svåra verksamheter att bedriva. För att lösa denna typ av problem krävs en infrastrukturell plan som omfattar såväl boende, arbetstillfällen och allmän service.

forts...

forts bakgrund...

1:3 Studietradition i Norrtälje kommun

I Norrtälje kommun är studietraditionen historiskt svag. Mycket få elever i Norrtälje kommuns skolor går t ex vidare till högskolestudier. Detta kan hänga samman med den näringslivsstruktur av hantverkare som är helt dominerade. Enmansföretag eller fåmansföretag är den vanligaste företagsformen i kommunen. Ytterst få företag i kommunen kan erbjuda arbetstillfällena för akademiker.

Man kan därför dra slutsatsen att de flesta av de ungdomar som väljer högskolestudier sannolikt måste flytta till annan ort för att få arbete eller pendla till Stockholm eller Uppsala. Ungdomarnas motivation för många års studier kan mot denna bakgrund vara lätt att förstå. För att få fler av Norrtälje ungdomar att studera vidare på högskola måste kommunen arbeta för att få företag som kan erbjuda akademiker anställning att flytta hit.

1:4 Skolans roll i infrastrukturen

I en kommun med Norrtäljes geografiska läge spelar skolan naturligtvis tillsammans med bostäder, arbetstillfällena och kommunal service en avgörande roll för kommunens tillväxt. Norrtälje kommun kan med sitt läge 45 minuter från Stockholm och med goda kommunikationer antingen utvecklas till att bli en "sovstad" till Stockholm eller genom att bygga en egen fungerande infrastruktur bibehålla den profil som under många år varit ett varumärke. Nära naturen, många egenföretagare, en innerstad som lockar turister och ca 35 000 sommarvärdar som numera ofta använder sommarhuset permanent.

Men för att få barnfamiljer att bosätta sig i Norrtälje kommun krävs utan tvekan att föräldrar uppfattar att barnens utbildning och framtid är säkrad. Även om man är beredd att pendla för att få arbete är man knappast som förälder beredd att kompromissa med barnens skolgång eller låta dem pendla.

1:5 Sammanfattning

Skolverksamheten i Norrtälje kommun kräver en genomgripande organisatorisk förändring om föräldrar som redan bor här inte skall överväga att flytta från kommunen utan i stället rekommendera andra barnfamiljer att flytta hit.

Att enbart förlita sig på de nya resurser i form av ökade anslag som nu tillförs skolan är inte tillräckligt.

2. Med eleverna som utgångspunkt

2:1 Undervisningen är kärnverksamheten i skolan

I debatten kring skolan glöms ofta eleverna och deras grundläggande behov av undervisning bort. Läroplaner, skolmiljö, myndigheter, formella regler gör att skolan idag är kringgärdad av ett regelverk som hela tiden byggs ut.

I allt detta är det oerhört viktigt att komma ihåg att skolan är till för att barnen skall få en relevant utbildning för att trygga sin framtid. För att detta skall kunna göras så krävs naturligtvis att eleverna under hela sin skolgång får möjligheter att beskriva och uttrycka sina behov och att någon lyssnar. Om eleverna känner att de inte kan påverka sin skolgång så avtar naturligtvis engagemang och motivation. För att skapa en bra skola med rätt kvalitet krävs engagemang och motivation hos alla intressenter kring skolan men givetvis måste elevernas behov vara prioriterade att tillfredsställa.

I Norrtäljes skolor finns en mängd elever som alla är individer och har olika behov och intressen. Skolans huvuduppgift måste vara att tillfredsställa dessa behov och tillse att alla elevers behov tillgodoses.

Med denna utgångspunkt måste verksamhetens ledning finnas nära eleverna och de lokala besluten måste både tas lokalt och förankras hos eleverna. Om eleverna upplever att de inte kan påverka sin skolsituation så visar alla erfarenhet att motivation och engagemang för att delta reduceras eller försvinner.

2:2 Skolan för livet

Redan i förskoleverksamheten formas våra barnens framtid. Pedagogiska koncept som stimulerar individens utveckling utgör ett första steg. Den diskussion som just nu pågår om privata förskolors verksamhet är med andra ord ytterst relevant men måste fokuseras kring hur den för barnen bästa förskoleverksamheten skall bedrivas och ha mindre inslag av ideologiska formuleringar.

Skolans roll för barnens utveckling kan inte nog poängteras. Alla barn går många år i förskola, grundskola, gymnasium och tyvärr än så länge ett fåtal från Norrtälje även i högskola (ca 25% av eleverna att jämföra t ex med Danderyds kommun där antalet som går vidare till högskola är 75%).

Att som elev få tillgång till rätt kvalitet i skolan torde vara en självklar rättighet med tanke på hur stor del av sitt liv eleven ägnar sig åt skolarbetet.

Att under lång tid acceptera att elevernas undervisning inte håller rätt kvalitet borde ingen av intressegrupperna runt skolan tolerera eftersom detta utan tvekan skapar framtida konsekvenser som varken är till gagn för individ eller samhälle.

3. Förändra och utveckla

Allt förändringsarbete är komplicerat, särskilt om man vill förändra människors sätt att tänka och deras uppfattningar. Vikten av en väl utvecklad pedagogisk modell kan väl knappast var mer motiverad i något förändringsarbete än när det gäller skolans verksamhet.

Om man vill ha långsiktiga effekter av ett förändringsarbete krävs förankring hos de som kommer att beröras av förändringen. För att skapa förankring krävs att man förstår behovet av och effekterna av de förändringar som föreslås och att man skapar en delaktighet hos intressenterna.

3:1 Donabedians modell

Situationen i Norrtälje kommuns skolor kräver ett långsiktigt förändringsarbete och de mål man sätter upp för utvecklingen måste därför vara långsiktiga. Men när man börjar processen med att utveckla skolverksamheten kan man skapa förväntningar som motiverar och entusiasmerar och därmed åstadkomma de första resultaten.

Donabedians modell för förändringsarbete är väl validerad och kan användas i alla typer verksamhet. Modellen bygger på att man analyserar och dokumenterar en verksamhets struktur och processer och sedan ställer dessa i relation till uppnådda resultat. Därefter kan man arbeta med förändringar i struktur och verksamhetsprocesser och uppnå förväntade mål i verksamheten.

Modellen är relativt enkel att förklara för alla som berörs av projektet och skapar därmed rätt förutsättningar för förändring och utvecklingsprojekt.

Donabedians modell skapar också utmärkta förutsättningar för att skapa en projekt- och tidsplan för förändringsprojekt.

Business Creator har under många år använt Donabedians modell för framgångsrikt förändringsarbete i såväl näringsliv som offentlig sektor.

(mer om Donabedians modell i bilaga 1)

4. Framtidens skola

4.1 Ett samhälle i förändring

Det svenska samhället förändras i en allt snabbare takt och omvärlden runt omkring oss kräver detta för att vi skall kunna hantera konkurrens och bibehålla vårt välstånd. Skolan måste givetvis anpassas till samhällets utveckling för att eleverna när de lämnar skolans värld skall var väl förberedda att möta framtida utmaningar.

4.2 Delaktighet skapar effektivare förmåga till inläring

En skola där elever, föräldrar och andra intressenter känner stor delaktighet kommer skolans olika processer att fungera allt effektivare. Om man är med och skapar så kommer man också att delta aktivare, vara mer kreativ och flexibel och därmed kunna bidra till att utveckla framtidens skola.

Arbetsgivare värdesätter alltid individer som är initiativrika, kreativa och kan arbeta självständigt. Mot denna bakgrund är det viktigt att skolmiljön ger rätt förutsättningar för eleverna att kunna utveckla dessa förmågor.

Ett grundkrav för att skolan skall kunna fungera i denna roll är att decentralisera beslutsmodellen så att skolans resultatenheter ges ett ökat utrymme för att vara med och utveckla den egna verksamheten.

Den svenska skolan kringgärdas av lagar och regler som ger tydliga anvisningar för vilka lägsta krav som gäller. Men lagar innebär inget förbud mot att utveckla en skolverksamhet ytterligare så länge man uppfyller lagkraven. Lagen begränsar inte kommunernas möjligheter att utveckla sin skolverksamhet.

4.3 Decentralisering av beslutsmodellen i skolverksamheten

Den nuvarande skolorganisationen i Norrtälje kommun kan snarast sägas vara en feodal modell där elever, föräldrar, lärare, rektorer och andra intressenter arbetar långt från de nivåer där besluten tas.

Barn och ungdomsnämnden och skolförvaltningen har idag en roll som är omodern om vi jämför med andra organisationer i samhället. Nämndens roll som strategisk styrande är att som ordföranden i nämnden vid kommunens senaste fullmäktigemöte klargjorde ”hålla fingrarna borta från den operativa verksamheten”. Nämnden är inte och skall inte heller vara operativ. Nämndens uppgift kan enklast jämföras med styrelsen i ett företag där man enbart sysslar med frågeställningar av strategisk, långsiktig karaktär.

När det gäller den operativa beslutsmodellen i kommunens skolverksamhet måste en omorganisation genomföras om ett långsiktigt förändringsprojekt skall vara möjligt att genomföra.

5. Förslag till förändringsprojekt för skolverksamheten i Norrtälje kommun.

Det har nu under en följd av år debatterats kring skolverksamheten i Norrtälje kommun och alla politiska partier verkar vara överens om att en hög potential för förbättring föreligger även om man har olika förslag till hur potentialen skall kunna uppnås.

Att utveckla skolverksamheten i Norrtälje kommun är naturligtvis inte enbart en fråga om att tillföra resurser utan måste också handla om hur resurserna används för att skapa rätt kvalitet i skolan.

Ett första steg i ett förändringsprojekt måste mot bakgrund av läget i Norrtäljes skolor vara att återställa förtroendet för att ledningen har rätt kompetens och rätt insikter om hur skolan skall förändras. En decentraliserad beslutsmodell som ger alla intressenter i skolan inblick i och möjligheter att kunna påverka förändringen är en förutsättning för att återställa förtroendet.

En styrgrupp bör skapas för att leda förändringsarbetet och externa projektledare bör anlitas för att säkerställa att projektet kan frigöra sig från de historiska belastningar som föreligger i den nuvarande verksamheten.

Förändringsprojektet bör utgå från att man skall skapa en ny organisation som ger rätt förutsättningar för:

- En långtgående decentralisering av den operativa beslutsmodellen
- Ökad kompetens för självstyrande resultatenheter som förmår ta budgetansvar.
- Ökade möjligheter för elever, föräldrar, lärare, rektorer och andra medarbetare i skolverksamheten att känna delaktighet och att kunna påverka
- Fokusering kring kärnverksamheten
- Effektivisering av stabsfunktionerna (skolförvaltning, IT, fastigheter m m)
- Frigöra resurser för att assistera elever med särskilda behov
- Utveckla kontakterna mellan näringsliv och skola
- Skapa förutsättning för ett brett utbud av skolverksamhet (privat och offentlig) som skapar valmöjligheter för eleverna
- Öka konkurrenskraft gentemot skolor utanför kommunen

6. En decentraliserad beslutsmodell

6.1 Den nuvarande organisationen

Den nuvarande organisationen (se bilaga 2) är hierarkiskt uppbyggt med en förvaltningschef som leder organisationen. Förvaltningen omfattar ett antal stabsfunktioner som levereras som tjänster till kärnverksamheten. Skolförvaltningen lever ett eget liv som är svårt för kärnverksamheten att påverka eftersom förvaltningschefen också är chef för hela skolverksamheten.

Organisationsmodellen brukar skämtsamt kallas för ”dovslag” eftersom när man ritar upp den så har den samma uppbyggnad som dovslaget d v s chefsdovan sitter högst upp och sedan följer de andra dovorna i rangordning. Om Man vill arbeta med delegerat ledarskap med aktiva ansvarstagande medarbetare lämpar sig ”dovslaget” dåligt eftersom det illustrerar en maktfördelning där bara en har rätten att bestämma.

6.2 Hur fördelas ledningsansvaret

Ledningsgruppen är i den nuvarande organisationen enbart uppbyggd kring förvaltningsorganisationen (staben) och kärnverksamheten är ej representerad. Detta måste betecknas som en otraditionell ledningsmodell eftersom ledningsgruppen normalt är uppbyggd kring chefer med funktionsansvar ur organisationens kärnverksamhet. Ledningsgruppen i en organisation skall representera alla funktioner och alla medarbetare och vara ett forum till vilket man kan lämna förslag och synpunkter och få återkoppling på dessa. Detta är ett absolut krav i En organisation som arbetar med moderna ledningsmodeller där aktivitet och delegation präglar ledningsfunktionen.

I toppstyrda organisationer utnyttjas aldrig organisationens fulla kraft eftersom ledningsfunktionen begränsas till en eller ett fåtal personer.

6.3 Decentraliserad beslutsmodell

I en skolorganisation där man vill föra besluten närmare kärnverksamheten är det viktigt att organisationsmodellen ger stort utrymme för funktionschefer i kärnverksamheten att ta ett operativt resultatansvar fullt ut för den egna verksamheten. Ekonomiskt ansvar för enhetens resultat måste också förutom det pedagogiska ansvaret omfatta personalansvar, administrativt ansvar, försörjningsansvar m m. En decentraliserad beslutsmodell kommer att ställa nya krav på rektorer, lärare och annan personal i skolverksamheten.

Ledningsgruppen i en skolorganisation som arbetar med en decentraliserad beslutsmodell bör bestå av rektorer och representanter för servicefunktionerna. Modellen bör också bygga på att alla rektorer har en egen ledningsgrupp som representerar de egna medarbetarna.

Nyckelordet i en decentraliserad beslutsmodell måste vara aktiv delegation, d v s ansvaret för ledning och styrning måste komma närmare elever, föräldrar, lärare, rektorer och andra intressenter i kärnverksamheten.

6. En decentraliserad beslutsmodell forts...

6.4 Intressenternas roller i en decentraliserad beslutsprocess

Rektorn för varje resultatenheter ansvarar för enhetens resultat och ansvarar också för att alla intressenter kring enheten ges tillfälle att delta i beslutsprocessen. (enhet kan kanske ibland vara flera verksamheter? Enhetsråd, elevråd, föräldramöten och andra traditionella inslag i skolverksamheten bör ges helt andra roller i en decentraliserad ledningsmodell än i dagens skolverksamhet där de mest fungerar som forum för ensidig information eller som formella funktioner som saknar betydelse i beslutsprocessen.

6.5 Lärarnas ansvar och inflytande

Lärarnas ansvar och inflytande bör i framtiden inte begränsas till enbart pedagogiska frågor. Lärarna som har kontakt med både elever och föräldrar bör ansvara för att eleverna och föräldrarna ges möjligheter att påverka beslutsprocessen. Elevråd och föräldramöten är traditionella verktyg men kanske finns andra modeller för att förstärka engagemang och motivation hos två av skolans viktigaste intressenter. Mycket mer kraft bör ägnas åt dessa frågor så att förtroendet för skolans verksamhet förstärks.

6.6 Informationssystemens roll i decentraliseringen av beslut

Det informationssystem som används i skolverksamheten i Norrtälje kommun är knappast att betrakta som användarvänligt. Om målet är att engagera alla intressenter i skolverksamheten bör det system som används spegla detta vilket knappast kan sägas vara fallet idag.

Skolan bör arbeta med portalsystem som ger varje intressentgrupp en egen ingång där man kan följa verksamheten, kommunicera och påverka. Med föräldrar som i dagens samhälle skall vara ytterligt produktiva så kan digitala lösningar för att skapa engagemang vara lättare att förankra.

Webbkameror kan också vara ett sätt för skolan att engagera föräldrar att följa t ex speciella evenemang, frågestunder eller workgroups så länge detta inte inkräktar på den personliga integriteten. Att t ex använda ipads för att eleverna själva kan registrera närvaro vid olika lektioner kan också vara ett alternativ för att öka det egna ansvarstagandet.

Digitala enkäter där föräldrar och andra intressentgrupper kan delta på distans kan också vara verktyg för att öka engagemang och motivation.

Hemsidor bör ge utrymme för tvåvägskommunikation och vara centraliserade kring varje resultatenheter.

7. Strategisk ledning

7.1 Barn och skolnämnden och Utbildningsnämnden

I Norrtälje kommun har man delat det strategiska ansvaret för barn och skolverksamheten mellan två nämnder. Barn & skolnämnden ansvarar för de yngre barnen och eleverna medan Utbildningsnämnden ansvarar för gymnasial verksamhet samt vuxenutbildning. Nämnderna delar skolförvaltning,

För en utomstående är det mycket svårt att förstå denna uppdelning om man strategisk vill att skolorna skall vara integrerade enheter som från förskola till gymnasieskola skall uppfattas som en obruten linje vilket för eleverna skapar större trygghet genom kontinuerlighet.

En motion om att slå samman nämnderna till en enhet har lämnats till fullmäktige men ej vunnit bifall vilket ur ett helhetsperspektiv kan vara svårt att förstå.

6.1 Strategisk styrning och ledning

Nämnderna är ansvariga för respektive skolverksamhet på ett strategiskt plan dvs att Norrtälje kommuns skolverksamhet uppfyller de strategiska mål som satts upp för verksamheten. Nämnderna bör mot denna bakgrund koncentrera sina aktiviteter till strategiska frågor samt genom rapporter följa att kärnverksamheten uppnår för verksamheten uppsatta mål.

Nämnderna har naturligtvis också det övergripande ansvaret för skolverksamhetens budget som fastställs varje år av fullmäktige.

6.2 Exempel på strategiska frågeställningar

Ibland kan det vara svårt att skilja mellan strategiska frågor och operativa frågor. Men en utgångspunkt kan då vara att nämnderna ej skall arbeta med t ex frågor i den dagliga driften av verksamheten.

Exempel på strategiska frågor som nämnderna ansvarar för är t ex tillsättande och uppföljning av den operativa ledningsfunktionen, att verksamheten minst uppfyller Skolverkets krav, verksamhetens profilering, budgetuppfyllelse m m.

Att nämndernas ledamöter regelbundet besöker den verksamhet man ansvarar för är helt naturligt men man är då ”enbart” besökare med syftet att på plats bilda sig en egen uppfattning om skolverksamheten.

Om nämnderna upplever att Norrtälje kommuns strategiska mål inte uppfylls av den operativa ledningen är det nämndernas ansvar att åtgärda detta med relevanta åtgärder.

8. Operativ ledning

8.1 Centralstyrning eller delegerad ledning

På kort sikt i organisationer som hamnat i akuta kriser och i militära organisationer i krigstillstånd kan ibland centralstyrning vara den enda tänkbara ledningsmodellen.

I alla andra organisationer är centralstyrning oftast förödande eftersom vi av erfarenhet vet att människor som inte kan påverka sin arbetsmiljö oftast på längre sikt förlorar entusiasm och motivation med resultatet att effektiviteten i organisationen försämras.

8.2 Det operativa ledningsansvaret

Att vara operativ chef för en verksamhet innebär i korthet att man ansvarar för att den dagliga verksamheten uppfyller de strategiska mål som huvudmannen ställt upp.

Att vara operativ chef kan antingen vara en huvuduppgift om man arbetar centralstyrt eller en del av ens arbetsuppgift om man valt att delegera stora delar av ansvaret i sin organisation.

För chefer som delegerar ges mer tid åt att stimulera till utvecklingsarbete, assistera nämnden i strategiska frågor, arbeta med externa kontakter för att stärka den egna verksamheten osv.

All erfarenhet visar också att om man är många som arbetar i en delegerad ledningsfunktion så att den totala kompetensen tillvaratas så når man alltid på lång sikt ett bättre resultat än i centralstyrda organisationer.

8.3 En decentraliserad ledningsmodell skapar engagemang och motivation hos alla intressenter.

Framtidens skola måste förmå engagera alla intressenter. Utgångspunkten för verksamheten måste naturligtvis vara eleverna och dessa måste i allt större omfattning göras delaktiga i verksamhetens utformning. En av skolans viktigaste uppgifter måste naturligtvis vara att utveckla individens personliga egenskaper och för detta krävs att eleven är motiverad att leva i en kreativ och stimulerande miljö där det egna engagemanget uppmärksammas och uppskattas.

Föräldrarnas engagemang och motivation för att delta i barnens utvecklingsprocess måste naturligtvis också skapas med utgångspunkten att de kan påverka sina barns skolmiljö. Föräldrarnas intresse för barnens skolgång måste stimuleras av skolan på ett mer aktivt sätt än genom dagens föräldramöten eller enhetsråd som ofta domineras en envägskommunikation.

Ansvarsfördelningen mellan förälder och skola måste också tydliggöras. Skolan måste naturligtvis ta huvudansvaret vad gäller pedagogiska frågor och löpande ge föräldrarna information kring hur skolans pedagogik utvecklas.

forts..

8.3 En decentraliserad ledningsmodell skapar engagemang och motivation hos alla intressenter forts.

Regelbundna föräldraenkäter där föräldrarna avidentifierat kan ge sina synpunkter på hur undervisning och skolmiljö fungerar borde vara ett absolut krav och möten där enkäterna följs upp och diskuteras kan användas för att stärka föräldrarnas engagemang. Om ansvarsrollerna tydliggjorts kan sannolikt mindre tid på föräldramöten ägnas åt pedagogiska frågor och mer tid åt det som ingår i föräldrarnas ansvar som t ex hur man i hemmet kan bidra till barnens utveckling som individer.

Elevråd och andra traditionella former av elevdemokrati bör ses över så att de elever som i dessa sammanhang valts för att representera sina kamrater ges ett reellt inflytande och en tydlig ansvarsroll. Förutom att motivera och engagera eleverna i frågor som rör Skolan är denna typ av verksamhet också en viktig del i att utveckla elevernas förmåga att aktivt delta i beslutsprocesser.

Lärarna måste givetvis också ges ett aktivt inflytande över såväl pedagogik som skolmiljö. Lärargruppen måste också mer aktivt kunna påverka sina arbetsförhållanden, få framföra sina synpunkter och få dessa beaktade och aktivt arbeta för att tillvarata elevernas intressen. Lärarna måste vara representerade i skolenheternas ledningsgrupper och där representera sina kollegor.

Lärarnas kompetensutveckling, deras verktyg för att arbeta effektivt, deras arbetsmiljö och ansvar för skolenheternas verksamhet bör utredas så att varje skolenhet får ut mer av sina lärares totala kompetens.

Rektorens arbetssituation bör också ses över. Om en rektor skall vara resultatansvarig för en skolas verksamhet så krävs att rektorn har en utbildning som ger honom/henne rätt förutsättningar för att lösa sin uppgift. Att rektorerna geografiskt bildar arbetsgrupper som skapar rätt förutsättningar för samverkan mellan olika skolenheter ger också rektor möjligheter till de samtal med kollegor som alla ledare behöver.

Övrig skolpersonal skall också vara representerad i skolenheternas ledningsgrupp på ett för varje enhet relevant sätt och ges tillfälle att påverka och komma med förslag.

I den decentraliserade organisationen engageras alla intressenter för att tillsammans kontinuerligt utveckla skolan och organisationens så att den totala kompetens tillvaratas.

9. En ny organisation – Norrtäljemodellen

9.1 Från centralstyrning till en decentraliserad ledningsstruktur

För att skapa ett aktivt förändringsarbete och rätt förutsättningar för skolverksamheten i Norrtälje kommun krävs genomgripande organisatoriska förändringar. De kommunala skolenheterna måste ges samma förutsättningar att leda och utveckla sin verksamhet som de privata aktörer som ges i uppdrag att driva friskolor om dessa skall kunna utvecklas i samma takt.

Elevernas rätt att välja skola kräver givetvis att alla skolor har samma förutsättningar att driva sin verksamhet, att marknadsföra sin verksamhet och att samarbeta med varandra t ex i lokala grupper.

Kommunens roll som huvudman för skolverksamheten måste givetvis vara att i de skolformer man väljer se till att kommunens barn får en så högkvalitativ utbildning och personlig utveckling som resurserna tillåter.

9.2 Den nya organisationen (Norrtäljemodellen)

Den nya organisationen i Norrtälje kommun för skolverksamheten måste uppfylla följande övergripande mål:

- Att ge eleverna i Norrtälje kommuns skolor (och i friskolorna) en utbildning som minst uppfyller skollagens krav.
- Att alla skolenheter klarar inspektioner från Skolinspektionen utan anmärkningar.
- Att Barn&skolnämndens strategiska huvudmål och riktlinjer för verksamheten följs.
- Att de ekonomiska ramarna för verksamheten följs.
- Att alla elever får en adekvat utbildning och utveckling relaterat till individens förutsättningar.
- Att Barn&skolnämnden hålls informerade om eventuella avvikelser. (meddelandeskydd och krav på rapportering av missförhållanden i anställningskontrakt)
- Att verksamheten drivs i en form som ger alla intressenter möjligheter att fritt framföra sin synpunkter och påverka verksamhetens utformning och arbetsmiljö.
- Att göra löpande avstämningar avseende om skolverksamhetens intressenters är nöjda med verksamheten. (kvalitetssäkring)

forts...

9.2 Den nya organisationen (Norrtäljemodellen) forts...

En skolchef som adjungeras till Barn och skolnämnden leder skolverksamheten i kommunen. Skolchefen arbetar med en decentraliserad ledningsstruktur och kan därmed ägna en så stor del av sin arbetstid åt utredningar för Barn&skolnämnden, kontakter med myndigheter, utvecklingsarbete, samarbete med andra kommuner och andra tänkbara partners t ex näringslivet i kommunen. Skolchefen skall ha lång dokumenterad erfarenhet av decentraliserat ledningsarbete, ha vana från kontakter med myndigheter och näringsliv. Skolchefen bör arbeta med ”management by walking around” och god kontakt med de olika resultatenheter.

Den centrala ledningsnivån ansvarar för att Barn och skolnämndens strategiska mål och planer för verksamheten uppfylls.

Den centrala ledningsnivån ansvarar också för att kontrollera alla myndighetskrav uppfylls och att skollagen efterlevs.

Den ekonomiska styrningen av verksamheten delegeras ut till respektive resultat enheters ledningsgrupp. Alla resultatenheter skall arbeta med ledningsgrupper där alla intressenter i verksamheten finns representerade. Möten skall alltid protokollföras och hållas tillgängliga för enhetens medarbetare (undantag för frågor av sekretesskaraktär. Ledningsgrupperna ansvarar för verksamheten vid sin enhet.

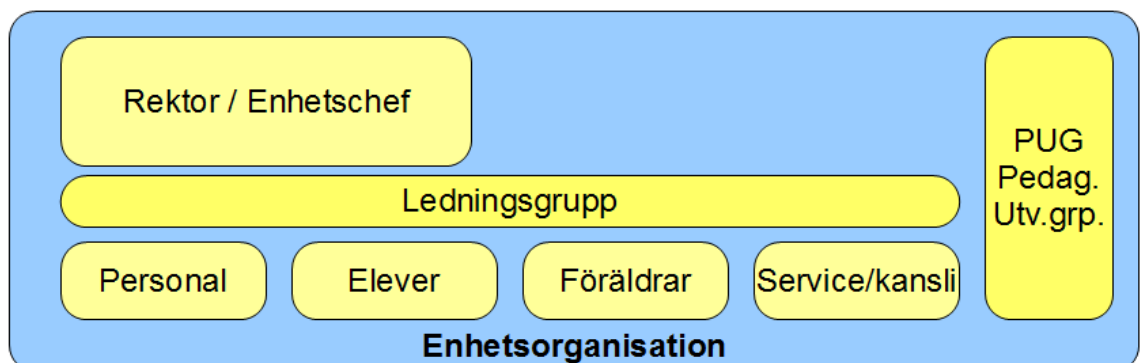
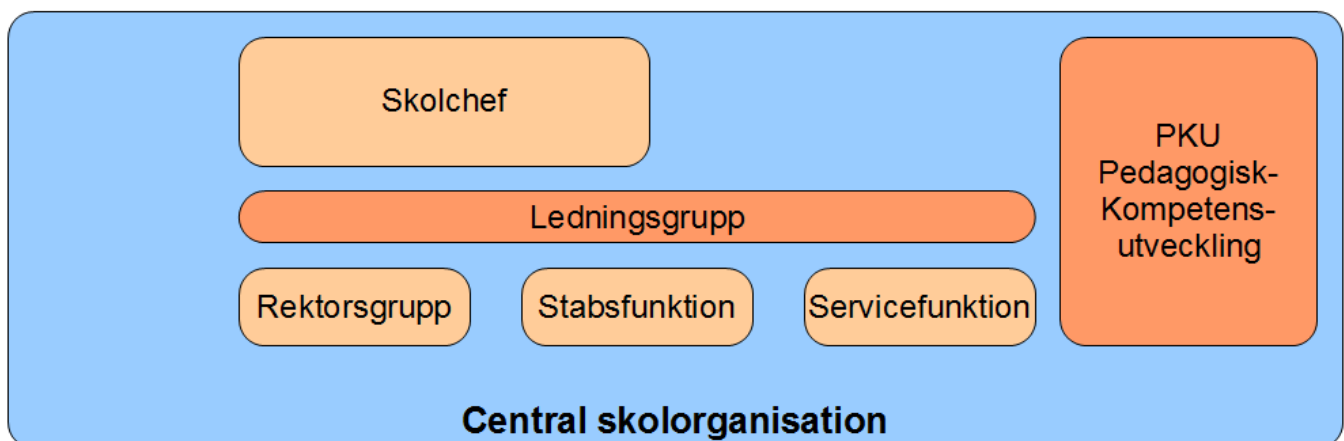
PKU (pedagogisk kompetens och utveckling) är en matrisgrupp där representanter för skolans yrkesgrupper verksamma inom pedagogik deltar. Gruppen arbetar med förslag till pedagogisk utveckling, följer utvecklingen i Sverige och internationellt och ansvarar för att Norrtäljemodellen ligger långt fram när det gäller pedagogiskt utvecklingsarbete.

PKU skall stimulera organisationens pedagoger till att följa den pedagogiska utveckling såväl internt som i omvärlden och löpande lägga förslag till den centrala ledningsgruppen som efter beslut ansvarar för att dessa förs ut i organisationen.

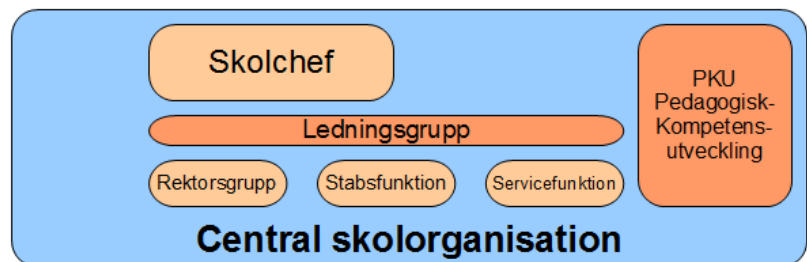
Den bilagda organisationsskissen skall ses som ett förslag som under förändringsarbetet kan komma att ändras efter t ex lokala förhållanden.

Se bilaga organisationsmodell.

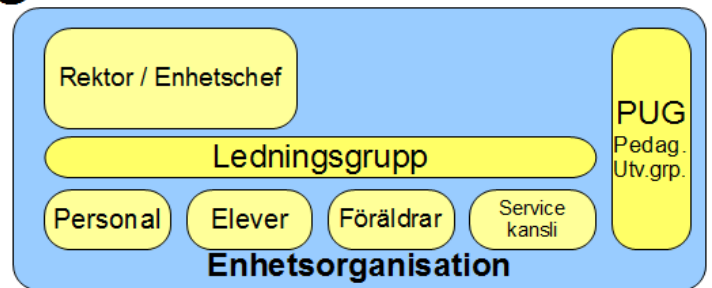
Norrtäljemodellen organisation



Central organisation



Enhetsorganisation



Ledningsgrupp

Rektor/enhetschef

Teamledare
arbetslag

Elevråd

Teamledare
arbetslag

Föräldraråd

Teamledare
arbetslag

Ansvarig
Service/kansli

Elevråd och föräldraråd avser representanter utsedda av dessa intressentgrupper som deltar i besluten. Dessa återför till sina respektive grupper.

10. Huvudman för skolverksamhet

10.1 Den kommunala skolverksamheten

Kommunens ansvar vad gäller den kommunala verksamheten är ju undantagslöst, d v s man är huvudman för all kommunal skolverksamhet.

10.2 Privata skolor

När kommunen upphandlar eller lägger ut skolverksamhet på privata entreprenörer så skapas fler valmöjligheter för eleverna. Diskussionens vågor har under en längre tid gått höga om privata entreprenörer skall få driva skolverksamhet. I Norrtälje " kommun har fler av de privat drivna skolorna gått i konkurs under de senaste åren vilket skapat problem både för elever, lärare och föräldrar.

Om privata skolor läggs ned eller går i konkurs skapar detta naturligtvis också problem för kommunen eftersom man måste kunna erbjuda eleverna alternativ skola.

Kommunen har således ett eget intresse att utreda och kravställa de privata entreprenörer som skall få möjlighet att bedriva skolverksamhet i kommunen. I kommunens intresse torde också ligga att löpande följa upp och utvärdera de privata verksamheter som får skolpeng. Den nya skollagen jämställer numera kraven på de privata skolorna med de kommunala.

11. Förvaltning och andra serviceleverantörer

11.1 Skolförvaltningen

Skolförvaltningen bör i den nya organisationen ges rollen av en serviceorganisation där skolenheterna kan köpa tjänster som man behöver. Att "konkurrensutsätta" förvaltningsorganisationen genom att låta resultatenheterna själva styra var de skall köpa sina tjänster innebär naturligtvis att kommunens upphandlingsenhet måste teckna ramavtal med alternativa leverantörer för att upphandlingslagen skall följas.

Förvaltningsenheten kommer med detta system att tvingas effektivisera och prissätta sina tjänster så att de efterfrågas vilket med största sannolikhet kommer att utveckla denna del av skolverksamheten.

forts...

11. Förvaltning och andra serviceleverantörer forts...

11.2 IT produkter och tjänster

De kommunala skolorna i Norrtälje kommun har en låg digitaliseringsnivå. Detta är naturligtvis mycket allvarligt när samhället i övrigt blir allt mer digitalt. En av förklaringarna är att skolenheterna i nuläget köper datorer och andra IT tjänster genom kommunens IT enhet som ej är konkurrensutsatt. De priser som skolenheterna idag betalar för IT produkter och tjänster är avsevärt mycket högre än de priser som dessa produkter betingar på den öppna marknaden. Detta är helt oförklarligt med tanke på de volymer som kommunen upphandlar och där man torde kunna få avsevärda rabatter.

Skolverksamhetens inköp av datorer och tjänster måste snarast avregleras så att elever, lärare och annan skolpersonal kan få relevanta, digitala arbetsverktyg. Kommunen bör generellt kunna spara mycket pengar och höja kvalitén på sin egen IT verksamhet genom att konkurrensutsätta IT enheten och teckna kompletterande avtal. Detta kommer med största sannolikhet att locka fler privata IT företag till Norrtälje om den lokala marknaden (IT enheten supporterar 13 000 användare) öppnas upp för nya aktörer.

Att engagera eleverna i IT verksamheten och låta dessa ta åtminstone en del av den tekniska supporten tjänar flera syften. Eleverna utvecklar sina färdigheter inom IT och kostnaderna blir lägre. Att arbeta med ”open source” produkter borde också vara en attraktiv strategi för skolorna eftersom man då slipper licenskostnader.

11.3 Lokaler

Skolorna i Norrtälje hyr sina lokaler via kommunens fastighetsförvaltning och får betala de priser som begärs. Detta är också ett otidsenligt system. Låt skolorna arbeta på den fria lokalmarknaden så kommer fastighetsmarknaden att stimuleras och lokal-kostnaderna att sjunka för skolorna.

Att låta skolorna ta resultatansvar men samtidigt låsa upp dem med inköpsrutiner som innebär att de får betala ett alldeles för högt pris för det de köper ger fel signaler vad gäller betydelsen av att enheten kontrollerar sina kostnader och arbetar för att sänka dessa när så är möjligt.

11.4 Övriga leverantörer

Skolornas inköp av material måste naturligtvis samordnas eftersom man dels måste följa upphandlingslagen men också bör tillvarata de rabatter som inköp av stora volymer möjliggör och även samordna inköp och logistik.

Men om skolenheterna kunde få ett större inflytande över processen så skulle säkert kostnadsmedvetandet öka hos förbrukarna.

Ett sätt att lösa detta kan vara de som upphandlar respektive tecknar ramavtal i kommunen engagerar skolornas medarbetare i processen och även i beslutet.

12. Förväntade resultat av förändringsprojektet Norrtäljemodellen

12.1 Skolverksamhetens kvalitet

En skolas resultat kan egentligen bara mätas i hur nöjda intressenterna kring verksamheten är.

Norrtäljes skolor har många intressenter:

- Eleverna
- Föräldrarna
- Lärarna
- Rektorena
- Övriga medarbetare (fackliga organisationer)
- Barn&skolnämnd (övriga politiker)
- Skolinspektionen

Om alla dessa intressenter är nöjda med hur verksamheten bedrivs är det ju rimligt att anta att rätt kvalitet uppnåtts.

I nästa steg gäller det naturligtvis att säkerställa kvaliteten (se punkten kvalitets-säkring),

Norrtäljemodellen skapar rätt förutsättningar att nå rätt kvalitet för skolverksamheten i Norrtälje kommun.

12.2 Ekonomiska resultat

Inför valet 2011 vara alla politiska partier i kommunen överens om att stora satsningar på skolverksamheten var nödvändiga under de kommande åren. När kommunfullmäktige vid sitt senaste möte fastställde budgeten för 2012 fick skolorna 33 MSEK i ökade anslag vilket när man eliminerat inflation och andra kostnadsökningar endast inneburit att skolverksamheten (budget ca 858 MSEK 2012) inte drabbats av några nedskärningar.

Det är nog inte heller realistiskt att tro att skolverksamhetens problem skall kunna lösas enbart genom höjda anslag. De resurser som behövs måste naturligtvis i första hand skapas genom att man effektiviserar den egna verksamheten.

I Norrtäljemodellen finns ett antal förslag som vi bedömer kommer att kunna reducera en mängd kostnader och därmed frigöra i storleksordningen 10% av skolans budget för nyinvesteringar.

forts...

12. Förväntade resultat av förändringsprojektet Norrtäljemodellen forts...

12.3 Skolverksamhetens ranking

Norrtäljemodellen tillför en ny dimension som till alla delar uppfyller den nya skollagens krav.

Den skapar också en decentraliserad beslutsmodell som ger ökad delaktighet från alla intressentgrupper vilket stärker uppfattningen om verksamhetens kvalitet.

Den skapar också en effektivitet som i framtida lågkonjunkturer kommer att säkerställa verksamheten.

Det torde därför vara rimligt att anta att om Norrtäljemodellen genomförs så kommer Norrtälje kommuns skolor att klättra högt på de olika rankingar som genomförs redan under första året.

13. Projektmodell PROMAN för genomförande

13.1 PROMAN förankrar deltagande

En viktig del i förändringsarbetet om man vill införa Norrtäljemodellen i skolverksamheten är att projektet förankras i alla intressentgrupper så att förändringsarbetet får långsiktiga effekter.

En central styrgrupp bildas för att strategiskt leda projektet och projektledare tillsätts för att operativt leda förändringsarbetet. Den centrala styrgruppen ansvarar för förankring i den kommunala beslutsprocessen.

Den centrala styrgruppen ansvarar också för att färdigställa Norrtäljemodellen som ett förslag för beslut.

I en uppstartsfas (PROMAN projektinitiering) identifieras alla intressenter i den lokala skolverksamheten och dessa inbjuds att vara representerade i de lokala projektgrupperna.

Första steget för de lokala projektgrupperna är att definiera intressenternas förväntningar på sin lokala skolverksamhet och att utvärdera vilka av dessa förväntningar som redan uppfylls i nuläget. Projektgruppen upprättar också ett förslag till åtgärder som krävs för att intressenternas krav skall vara uppfyllda. Förslagen redovisas för projektledningen som sammanställer. Representanter för de lokala projektgrupperna kallas till styrgruppen för att avrapportera och diskutera resultaten av gruppens arbete.

Den centrala styrgruppen definierar samtidigt sina förväntningar på verksamheten och vilka som uppfylls i nuläget.

Den operativa projektledningen genomför under tiden en analys med Donabedians modell av verksamhetens struktur, processer och resultat och utvärderar och dokumenterar denna samt förslag till åtgärder och föredrar rapporten i styrgruppen.

Styrgruppen tar ställning till föreslagna åtgärder, utformar ett förslag till Norrtäljemodell samt förelägger detta för de politiska beslutsfattarna.

När alla beslut är fattade så sänds förslaget ut till de lokala projektgrupperna som får möjlighet att yttra sig innan förslaget implementeras.

14.

14. Norrtäljemodellen ger kontinuerlig kvalitetssäkring

14.1 Begreppet rätt kvalitet

Kvalitet är idag tyvärr ett missbrukat ord som av många uppfattas som en mängd tunga administrativa rutiner, policys, revisioner, certifikat o s v. Kvalitetssäkring görs ofta till något fristående utanför den dagliga verksamheten vilket naturligtvis skapar fel förutsättningar.

En verksamhets kvalitet kan bara mätas i om intressenternas krav på verksamheten uppfylls eller inte. Det man upplever i kontakt med verksamheten är naturligtvis den enda sanna kvalitén.

Kvalitetssäkring kan bara uppnås av de organisationer som är medvetna om intressenternas krav och förmår att kontinuerligt uppfylla dessa.

Begreppet ”rätt kvalitet” kan bara verifieras av verksamhetens intressenter.

14.2 Kontinuerlig kvalitetssäkring

Egentligen är det mycket enkelt att kontinuerligt säkra den egna verksamhetens kvalitet genom att löpande stämma av med verksamhetens intressenter att deras krav tillgodosätts.

Intressenter som har krav som ligger utanför verksamhetens möjligheter att tillgodose måste givetvis få information om detta omgående. Dessa krav kan därefter inte ingå i begreppet ”rätt kvalitet” för verksamheten. Ett exempel på detta kan vara krav som faller utanför de ekonomiska ramarna för verksamheten eller som står i strid med skollag eller myndighets anvisningar.

Norrtäljemodellen är uppbyggd för kontinuerlig kvalitetssäkring eftersom den redan i uppbyggnadsskedet säkrar och dokumenterar intressenternas krav samt klargör om dessa kan ingå i begreppet ”rätt kvalitet”.

15. Norrtäljemodellen – med målet att bli bästa skolkommun

15.1 Decentraliserade beslutsmodell

De utvärderingar av kommunernas skolverksamhet som genomförs i nuläget administreras av olika intressentgrupper kring skolverksamheten.

För kommuner som är ansvariga för skolverksamhet torde målet vara att med rätt resursinsats erbjuda högsta kvalitet.

Förankringsprocessen i Norrtäljemodellen ger rätt utrymme för att decentralisera beslutsprocessen och skapa delaktighet bland verksamhetens intressenter.

Att eleverna reellt måste kunna påverka sin arbetsmiljö och sin utbildning och utbildning borde vara självklart. Detta kräver dock ett tydliggörande av ansvar, kanske nya arbetsmodeller och en utökad dialog kring dessa frågor.

I skolverksamhet torde det vara särskilt viktigt att tillämpa den decentraliserade beslutsmodellen eftersom detta stimulerar till individuell utveckling och engagemang. Att t ex få fler föräldrar att engagera sig i skolverksamheten borde mot bakgrund av föräldrarnas livssituation prioriteras.

Att stimulera lärarkåren att ta ett större ansvar även för ickepedagogiska frågor skapar nya resurser för verksamheten och frigör energi.

Att rektorerna i Norrtäljemodellen ges utökat resultatansvar frigör energi för utveckling och arbetsledning men ökar också kraven på rektorernas kompetens.

15.2 Skolan är kärnverksamheten

I Norrtäljemodellen är eleverna centrala och skolan är kärnverksamheten och har högsta prioritet. All annan kringverksamhet är försörjning och måste ha efterfrågan för att få resurser. Detta skapar utveckling och effektivitet i skolans administrativa kostnader.

15.3 Norrtäljemodellen – siktet är inställt på plats 1.

Om Norrtälje kommun väljer att satsa på Norrtäljemodellen kommer många andra kommuner att följa efter.

Målet med att bli nummer 1 på rankingslistorna kräver därför kontinuerlig utveckling av modellen, inhämtande av idéer och kreativa diskussioner med intressenterna.

Men belöningen när en kommun kan erbjuda en hög kvalitet på sin skolverksamhet är naturligtvis inflyttning, utveckling, nya skatteintäkter och allt det andra som gör en kommun levande och till en kommun man kan vara stolt över att bo i.

Norrtäljemodellen

Bilagor

1.