



Handläggare: Ingrid Olsson
Telefon: 08-508 33810
ingrid.olsson@utbildning.stockholm.se

Till
Utbildningsnämnden 2007-02-15

Avdelningsorganisation i en ny utbildningsförvaltning

Förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden beslutar följande

1. Förslaget till avdelningsorganisation inom utbildningsförvaltningen från den 1 juli 2007 godkänns.

Thomas Persson
Direktör

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i samband med budget för 2007 beslutat att överföra ansvaret för förskoleklass, grundskola, obligatorisk särskola och skolbarnsomsorg från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden. Kommunstyrelsen har därefter beslutat att ge utbildningsnämnden i uppdrag att skyndsamt påbörja arbetet med att skapa en ny utbildningsförvaltning.

I detta ärende föreslås övergripande organisationsprinciper och avdelningsorganisation för en ny, samlad utbildningsförvaltning från den 1 juli 2007. Detaljorganisation beslutas, i nästa steg, av förvaltningschefen enligt delegationsordningen.

De föreslagna avdelningarna är:

Avdelning för förskoleklass, grundskola, obligatorisk särskola, skolbarnsomsorg (inkl. S:t Örjan)

Avdelning för gymnasieskola och gymnasiesärskola

Avdelning för vuxenutbildning inkl. komvux, särsvux och sfi

Avdelning för enskilda och fristående verksamheter inkl. interkommunala ersättningar

Avdelning för elevhälsa, modersmål, IT, media, biblioteksstöd

Avdelning för stadsgemensamma frågor inkl. intagning/mottagning, inspektion, kvalitet, utvärdering

Avdelning för ekonomi och lokaler

Avdelning för personalfrågor

Avdelning för administration inkl. IT-drift, service, arkiv, registratur, info

Ärendets beredning

Detta ärende har utarbetats inom överföringsprojektets samordnings/sekretariatsfunktion. Ärendet har diskuterats i styrgruppen. Samverkan har skett inom den särskilda, stadsgemensamma, förvaltningsgrupp som hanterar frågor kring överföring av grundskolan, särskolan och skolbarnsomsorgen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i samband med budget för 2007 med inriktning för 2008 och 2009 att ansvaret för förskoleklass, skolbarnsomsorg, grundskola samt obligatorisk särskola överförs från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden den 1 juli 2007. Fullmäktige beslutade också att organisationen vid utbildningsförvaltningen skulle utredas och att en ny organisation skulle införas från och med den 1 juli 2007.

En utredning om överföring av grundskolan, särskolan och skolbarnsomsorgen till utbildningsnämnden¹ - i fortsättningen kallad överföringsutredningen – har identifierat frågor som berörs av den organisatoriska förändringen och föreslagit en organisation samt en preliminär dimensionering av utbildningsnämndens nya förvaltning.

Stadsdirektören har uppdragit till direktören för utbildningsförvaltningen att leda arbetet i staden med att överföra ansvaret från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden. I uppdraget poängteras att det är en omfattande förändringsprocess och att det är angeläget att säkerställa att kommunfullmäktiges mål för förändringen genomförs. Vikten av att genomföra de effektiviseringar som fullmäktige beslutat om i samband med organisationsförändringen poängteras också. Det ställs krav på en förvaltningsorganisation som är effektiv och ändamålsenlig samt säkrar uppföljning av verksamhetens mål och vidmakthåller en stark ekonomistyrning. Löften om stärkt valfrihet för enskilda i kombination med skolornas ökade lokala ansvarstagande ställer också särskilda krav på uppföljning av kvalitet och resursutnyttjande.

I stadsledningskontorets underlag till beslut i kommunstyrelsen om överföring av ansvaret från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden, förordas att utbildningsfrågorna organiseras i en förvaltning under utbildningsnämnden. Samordningsvinsterna med en förvaltning bedöms överväga tänkbara nackdelar.

Förvaltningens förslag

Förändringsorganisation

Arbetet med struktur – system - kultur (organisationsfasen) genomförs i en särskild förändringsorganisation. Denna består av en stadsövergripande styrgrupp, en projektgrupp samt operativa referensgrupper och arbetsgrupper. Styrgruppens uppgift är att hjälpa förvaltningschefen i övergripande avvägningar och bedömningar i frågor som är gemensamma mellan utbildningsförvaltningen och andra förvaltningar, främst stadslednings-

¹ Utredning av Anette Holm; Solving, Bohlin & Strömberg, på uppdrag av stadsdirektören. (18 december 2006).

kontoret och stadsdelarna. Projektgruppen leder det operativa förändringsarbetet. Ordförande i projektgruppen är projektledaren. Projektgruppen består därutöver av ordföranden i referensgrupperna och en samordnings/sekretariatsfunktion. Referensgrupperna – som består av medarbetare från berörda organisationer i staden - tar fram underlag och bidrar i förändringsarbetet. Några av referensgrupperna har arbetsgrupper till sitt förfogande. Regelbundna möten hålls med berörda chefer i staden. Det finns också en särskild organisation för kommunikation om förändringsarbetet.

Arbetet i förändringsorganisationen går successivt över i genomförandefasen och överförs då till ordinarie organisation. Detta kommer att ske vid olika tillfällen för olika områden.

Övergripande organisationsprinciper

Det finns ett antal utgångspunkter för förslaget till organisation för den nya utbildningsförvaltningen. Dessa organisationsprinciper utgår från stadens styrprinciper och den ansvarsfördelning för skolväsendet som staten har beslutat om.

Organisationen är inte ett mål i sig, utan ett medel för att nå mål. Olika uppdrag och mål kan därför behöva olika organisation. I förslaget till avdelningsorganisation har följande principer balanserats mot förvaltningens olika uppdrag. En organisation utvecklas successivt, vilket gör att det kan behövas justeringar efter hand.

Princip 1: Mål- och resultatstyrning tillämpas i en decentraliserad organisation. Skolorna och deras verksamhet är utgångspunkt för organisationen. Skolorna ska, inom beslutade ramar, ha en betydande självständighet att organisera, genomföra, utvärdera och utveckla verksamheten ("helhetsansvar"). Antalet organisatoriska nivåer minimeras. Befogenheterna och ansvaret – roll- och ansvarsfördelningen mellan aktörerna - ska förtydligas i delegationsordning och andra dokument, som tas fram under våren 2007.

Princip 2: Så stor del som möjligt av de av kommunfullmäktige beslutade ekonomiska schablonerna ska fördelas till skolorna. Överenskommelser om förväntade prestationer och skolornas övriga åtaganden görs och kopplas till resurstilldelningen. Skolorna erbjuder tjänster, men beslutar själva om de behövs och var de ska köpas. Så kallade fria nyttigheter undviks.

Princip 3: Den gemensamma administrationen ska omfatta strategisk ledning och myndighetsutövning, de olika stödfunktioner som skolor efterfrågar samt de funktioner som det demokratiska systemet beslutar om.

Princip 4: Föräldrar/elever ska – så långt det är möjligt – ha möjlighet att välja skola. Detta gäller även elever med funktionshinder.

Princip 5: Lika villkor för kommunala och andra anordnare ska eftersträvas, så långt som regelverket medger.

Princip 6: Kvalitetsarbetet inklusive styrning och uppföljning fokuserar på elevernas kunskapsutveckling utifrån fastställda mål. Dialogen mellan olika intressenter och systemnivåer förstärks, liksom resultatanalysen. Chefers och medarbetares strävan att fördjupa sig i hur man kan förbättra undervisning och underlätta lärande ska uppmuntras.

Princip 7: En stor förvaltning ställer extra krav på tydlig ansvarsfördelning och en väl utvecklad ekonomisk styrning.

Princip 8: Det ska finnas rutiner och system som gör att förflyttningar mellan skolor, stadier, skolformer m.m. kan göras utan att övergångsproblem uppstår.

Princip 9: Ledarskapet är viktigt för en enhets resultat. Det ska därför finnas tydliga förväntningar på cheferna som följs upp regelbundet. Tidsbegränsade förordnanden tillämpas för chefer. Det ska finnas goda möjligheter till ledarutveckling, stöd vid behov och dylikt.

Princip 10: Det ska finnas goda möjligheter för medarbetarna att utvecklas i sin yrkesroll och att byta arbetsplats. Fler karriärvägar skapas för lärarna. Det ska finnas möjligheter att delta i nätverk, mötesplatser, utvecklingsarbeten och liknande inom staden.

Princip 11: Organisationen, och förändringarna i den, ska kännetecknas av öppenhet, möjlighet till delaktighet och uppmuntran till kreativitet. Beslutsprocesser ska göras tydliga och kända. Alla förväntas bidra till förändringsarbete utifrån sina förutsättningar.

Princip 12: Information är något som ska göras tillgängligt. Cheferna har ett övergripande ansvar för informationsspridning. Medarbetarna har ett ansvar för att skaffa sig information.

Princip 13: Egenregiverksamheten organiseras i avdelningar utifrån elevs/studerandes ålder.

Princip 14: Hanteringen av enskilda förskolor och fristående skolor samlas i en separat avdelning.

Princip 15: Beslut i enskilda elevärenden ska fattas utifrån stadsgemensamma kriterier och principer.

Princip 16: Det bör finnas en samarbetsorganisation mellan stadsdelar och fackförvaltning som kan hantera frågor och ärenden som berör hela skolväsendet (dvs. inklusive förskoleverksamheten).

Avdelningar

I det följande föreslås att följande nio avdelningar inrättas inom utbildningsförvaltningen från den 1 juli 2007:

1. Avdelning för förskoleklass, grundskola, obligatorisk särskola, skolbarnsomsorg
2. Avdelning för gymnasieskola och gymnasiesärskola
3. Avdelning för vuxenutbildning med komvux, särsvux, sfi och KY
4. Avdelning för enskilda och fristående verksamheter inklusive interkommunala ersättningar
5. Avdelning för elevhälsa, modersmål, IT, media, biblioteksstöd
6. Avdelning för stadsgemensamma frågor inklusive intagning/mottagning, inspektion, kvalitet, utvärdering
7. Avdelning för ekonomi och lokaler
8. Avdelning för personalfrågor
9. Avdelning för administration inklusive IT-drift, service, arkiv, registratur, info

Förslaget utgår, förutom de övergripande organisationsprinciperna, från överföringsutredningen samt från den befintliga utbildningsförvaltningens organisation. Överföringsutredningens bedömningar kring dimensionering, och i viss utsträckning förslagen till organisation, utgår från den tillkommande verksamheten. Utredningens förslag behöver därför kompletteras med bedömningar om dimensionering och organisation utifrån den nya helhet som skapas genom överflyttningen. Detta innebär t.ex. att vissa funktioner som finns i nuvarande utbildningsförvaltningen kan avvecklas eller rationaliseras, att funktioner som är gemensamma för flera skolformer behöver samordnas organisatoriskt och att ”nya” frågor om lämplig organisation uppstår (antal organisationsnivåer, vuxenutbildningen, vilka funktioner som kan upphandlas etc).

I. Grundskoleavdelningen inklusive förskoleklass, obligatorisk särskola och skolbarnsomsorg (Gr-avdelningen)

I denna avdelning samlas egenregin inom det obligatoriska skolväsendet och skolbarnsomsorgen, dvs. en stor del av den tillkommande verksamheten. Till avdelningen förs S:t Örjans skolor och Österholmsskolan, vilka är grundskolor som redan tillhör nuvarande utbildningsförvaltningens organisation. Avdelningen bygger på principen om avdelningar utifrån elevernas ålder.

Överföringsutredningen föreslår att det inom en grundskoleavdelning finns ytterligare en systemnivå; regioner med regionchefer och en administration kopplad till denna. Det är – utifrån organisationsprinciperna – tveksamt att inrätta en sådan nivå. Även SLK:s ärende till KS uttrycker tveksamhet till en sådan organisering. Däremot behöver grundskoleavdelningens arbete organiseras så att avdelningsledningen kan ha regelbundna kontakter med och arbetsleda de ca 120 rektorerna. Exakt hur avdelningens interna organisation ska se ut bör beslutas senare, när avdelningsledningen fått möjlighet att ta ställning till frågan.

Utgångspunkten i förändringsarbetet är tillsvidare att avdelningen och en eventuell geografisk uppdelning av arbetsledningen utgör *en* organisatorisk nivå. Det innebär att avdelningschefen och de biträdande dito tillsammans svarar för ledningen och att den administration som finns på avdelningen är gemensam för hela avdelningen. Avdelningsledningen är samlad på en plats. Detta hindrar naturligtvis inte att man inom avdelningen har möten, samordnar verksamhet m.m. inom regioner/distrikt/områden där så är lämpligt.

2. Gymnasieavdelningen inklusive gymnasiesärskolan (Gy-avdelningen)

Gymnasieavdelningen är dagens utbildningsavdelning, när ekonomi-, personal- och IT-funktionerna samt vuxenutbildningen förts till andra avdelningar. Avdelningens uppdrag är att driva de kommunala gymnasieskolorna. Avdelningens omfattning inklusive antal enheter motiverar att den leds av en avdelningschef och en biträdande avdelningschef.

Gymnasieavdelningen följer principen om avdelningar utifrån elevernas ålder.

3. Vuxenutbildningsavdelningen med komvux, sÄrvux, sfi och KY (Vux-avdelningen)

Vux-avdelningen ska svara för utbildning för vuxna. Den innehåller såväl beställarfunktionen som de funktioner som behövs för att de studerande ska kunna välja att bedriva sin utbildning hos olika utförare (entreprenörer och egenregienheter). Här finns också den myndighetsutövning som krävs, uppföljning och utvärdering samt övergripande planerings- och utvecklingsfrågor. Förslaget innebär att de funktioner som idag är delade på olika avdelningar och enheter samlas.

När styrningen av vuxenutbildningen utvecklas mot att svara mot de studerandes val samt upphandling och/eller auktorisation är det naturligt att samla alla funktioner inom vuxenutbildningen i en egen avdelning. Då skapas goda möjligheter för snabba anpassningar till förändringar inom t.ex. arbetsmarknad och de studerandes behov, liksom för att finna en så effektiv administration som möjligt. Avdelningschefen svarar för att utförarna garanteras lika behandling, oavsett huvudman. Även detta förslag bygger på avdelningar utifrån ålder.

4. Enskilda/fristående-avdelningen inklusive interkommunala ersättningar (EF-avdelningen)

Detta är en förstärkning av dagens enhet för enskilt driven och fristående verksamhet inom förvaltningsavdelningen. Till avdelningen förs tillsynsfunktionen för enskilt drivna förskolor, vilket gör att klagomålshanteringen kan förstärkas. Dessutom utökas ambitionen i kontakter och samverkan med fristående skolor, liksom i att följa upp elevernas och skolornas prestationer.

Ett annat motiv till att göra EF-enheten till en avdelning är att den – organisatoriskt – ska finnas på samma nivå som de tre övriga driftsavdelningarna. Det bör leda till goda förutsättningar för att erbjuda lika villkor mellan kommunala och enskilda/fristående anordnare.

5. Uppdragsavdelningen (Upp-avdelningen)

Den nuvarande intäktsfinansierade avdelningen, som säljer tjänster inom elevhälsa, modersmål, media, biblioteksstöd m.m. kvarstår tills vidare. Ansvaret för S:t Örjans skolor förs till Grundskoleavdelningen, för att kunna ha nära samverkan med övriga grundskolor och andra särskilda undervisningsgrupper.

6. Kvalitetsavdelningen (K-avdelningen)

Avdelningens övergripande funktioner är inspektion, gemensamt kvalitets- och utvecklingsarbete och beslut om intagning och om mottagande i sÄrskolan. Avdelningen innehåller i huvudsak de delar av förvaltningsavdelningen som kvarstår efter att funktioner

flyttats till Grundskolavdelningen, Vux-avdelningen, EF-avdelningen och Administrativa avdelningen.

Kvalitetsavdelningen hanterar frågor som ska vara fristående från driftsavdelningarna, främst för att säkerställa lika villkor för olika anordnare, likvärdighet i individbeslut och oberoende i förhållande till driften.

Avdelningen bygger – vid efterfrågan från enheter och avdelningar eller efter beslut av de politiska organen – upp en projektorganisation för att hantera utvecklingsprojekt, fortbildning/kompetensutveckling o dyl. Det är viktigt att sådana satsningar görs i en tillfällig organisation, som hela tiden kan anpassas till förändringar i behov och förutsättningar.

7. Ekonomi- och lokalavdelningen (EL-avdelningen)

Avdelningen svarar för planering och uppföljning, ekonomistyrning, controllers, redovisning, upphandlings- och avknopningsstöd samt lokalhanteringen.

I en stor förvaltning är det naturligt att styrningsfrågor får en framträdande roll. Ekonomistyrningen kommer att vara viktig för att garantera en god hushållning. Dessa frågor lyfts fram i KS-ärendet. Ekonomifunktionerna bör därför samlas till en sammanhållen avdelning. Därmed ingår avdelningschefen i förvaltningens ledningsgrupp. De aktuella kraven på avveckling av lokaler motiverar att lokalfunktionen centraliseras och kopplas till ekonomifunktionen.

8. Personalavdelningen (P-avdelningen)

Denna avdelning ansvarar för PA-stöd, lönehantering, pensionshandläggning och chefsrekrytering/-utveckling, och innebär en utökning av dagens personalenhet till följd av en kraftigt ökad volym anställda.

Över hälften av egenregins driftskostnader gäller personal. Policy och riktlinjer på personalområdet har stor betydelse för chefernas och medarbetarnas dagliga arbete. Detta leder till att det bör bildas en personalavdelning och att denna finns representerad i ledningsgruppen.

Staden förväntas att fatta beslut om eventuell serviceförvaltning mm under våren 2007. Detta beslut får konsekvenser för hur lönefunktionen ska byggas upp.

9. Administrativa avdelningen (A-avdelningen)

Avdelningen består av befintlig IT-enhet och delar av enheten för information och intagning (registratur/arkiv/nämndssekretariat, förvaltningsservice och information).

Om det kommande arbetet med organisationen leder till att vissa delar samlas i en stadsgemensam serviceförvaltning eller att nämnden beslutar om avknopning och dylikt kan avdelningar behöva slås samman.

Övrigt om organisation

I förändringsarbetet kommer frågor om chefsrekrytering, chefsförordnanden, chefutveckling, chefsåterkoppling m.m. att utredas. Utgångspunkten i det arbetet är ”gamla” utbildningsförvaltningens chefsprogram och det särskilda utvecklingsprojekt för ledarskap inom skolan som bedrivits i staden de senaste åren.

System och rutiner för kvalitetsarbetet i stadens skolväsende kommer att ses över och justeras utifrån nya organisatoriska förutsättningar. I den översynen integreras frågor om tidigare uppföljning av elevernas kunskapsutveckling m.m.

Den nya utbildningsförvaltningen ska – utöver den interna organisationen – ha formaliserade kontakter med omvärlden. Det gäller såväl med arbetslivet, myndigheter, organisationer, universitet och högskolor inklusive forskningen som med andra delar av staden.

För att kunna hantera frågor som är gemensamma för flera förvaltningar fortsätter de s.k. 19-grupperna. Dessa är beredande, inte beslutande. Pga. andra organisationsförändringar blir de 15-grupper och förändringsarbetet får utvisa inom vilka områden som samverkansorganisationen behövs. Det kommer att finnas många frågor som är gemensamma för hela skolväsendet. Ska utbildningsnämnden bereda policyfrågor och liknande även för förskoleverksamheten finns behov av en samverkansgrupp inom det området.

I överföringsutredningen föreslås att respektive rektor ska ha ansvaret för kontakterna med socialtjänst och förskola. Efter diskussioner i staden föreslår förvaltningen att denna ansvarsfördelning utvecklas något. Rektor bör ha ansvar för samarbetet med socialtjänst och förskola när det gäller de enskilda individerna. När det gäller övergripande samarbetsfrågor som t.ex. samarbetsformer och strategiska frågor, bör respektive avdelningschef ha ansvaret. Detta bör också gälla samarbete med polis och landsting. Respektive avdelningschef bör kartlägga vem som är samverkanspart i stadsdelarna.

I det fortsatta arbetet kommer frågan om det finns delar av administrationen som kan upphandlas eller avknoppas att utredas ytterligare. Skolornas och rektorernas behov av olika typer av stöd och stimulans kan komma att påverka administrationens uppdrag och volym över tid.

Förvaltningens ledningsgrupp kommer utifrån detta förslag att bestå av förvaltningschef och nio avdelningschefer. Dock kan mötesstrukturen se olika ut för olika kategorier av frågor. Gruppen kan också kompletteras med biträdande avdelningschefer. För att förstärka förvaltningsledningen inrättas en funktion som biträdande förvaltningschef, något som förordas såväl av överföringsutredningen som av SLK. Denna funktion kopplas till en av avdelningscheferna.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden fastställer den avdelningsorganisation som föreslås i detta tjänsteutlåtande. Den nya organisationen ska gälla från den 1 juli 2007. En funktion som biträdande förvaltningschef inrättas.

Underlag

1. Kommunfullmäktiges budget för 2007 med inriktning för 2008 och 2009
2. Solving Bohlin & Strömberg: Rapporten Överföring av grundskolan, särskolan och skolbarnsomsorgen till utbildningsnämnden. Anette Holm den 18 december 2006.
3. Stadsdirektörens uppdrag den 20 december 2006 till direktören för utbildningsförvaltningen angående ny organisation för pedagogiska verksamheter
4. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande till Kommunstyrelsen ”Överföring av grundskolan, särskolan och skolbarnsomsorgen till utbildningsnämnden”

Organisationsförslag

