

Utvärdering

UBF organisationsförändring

2021-03-08



Piteå kommun

Innehåll

1. Bakgrund	3
1.1 Metod och urval	3
2. Organisationsförändringens påverkan på arbetssituationen	4
2.1 Grad av påverkan	4
2.2 Upplevelse av förändring	4
3. Organisationsförändringens nya avdelningar och verksamheter	6
3.1 Elevhälsan som ny avdelning	6
3.2 Verksamheterna <i>Ekonomi och planering</i> , samt <i>Utveckling</i>	7
4. Fördelar och nackdelar	7
4.1 Största problemet med den nya organisationen	7
4.2 Största vinsten med den nya organisationen	8
4.3 Pandemins påverkan på implementeringen	9
5. Slutsatser	10

1. Bakgrund

Under åren 2017 – 2018 behandlades utbildningsförvaltningens organisation i fyra olika rapporter:

”Granskning av grundskolans ledningsfunktion” Revisionen, Piteå kommun, juni 2017

”Strömbäckaskolan 2025, delprojekt, 2.2 organisation” STIMO, juni 2017

”Översyn, Ledning och organisation förskola/grundskola” HRM affärsutveckling, april 2018

”Bra kan bli bättre” Age Management i Sverige AB (AMSAB), december 2018

Förvaltningschef och förvaltningens ledningsgrupp identifierade, utifrån ovanstående utredningar, ett antal frågeställningar och gav utifrån dessa Inger Kyösti, programkontoret, i uppdrag att vara processledare för ett förändringsarbete. Uppdraget fokuserade på hur förvaltningens ledning skulle organiseras för att på ett optimalt och effektivt sätt kunna motsvara de krav som huvudman och statliga myndigheter ställer i form av mål, kommunala regelverk och uppdrag, förordningar, föreskrifter och lagstiftning.

Förändringen skulle omfatta utbildningsförvaltningens lednings- och stödorganisation, den formella organisationsstrukturen och dess ansvarsfördelning, ekonomistyrning och ärendeprocesser. Arbetet utgick från strategisk nivå, dvs. skolchef, avdelningschefer och stabsfunktioner men berörde hela förvaltningsorganisationen och ledde slutligen fram till en rapport, ”Utbildningsförvaltningens organisation, ledning och styrning” som redovisades för barn- och utbildningsnämnden 2019-10-30 (§ 127).

Barn- och utbildningsnämnden beslutade att ge förvaltningschef i uppdrag att, utifrån rapporten, genomföra en organisationsförändring som innebar att fyra likvärdiga avdelningar skulle utformas (förskola, grundskola, gymnasium och elevhälsa). Förvaltningschef skulle i övrigt organisera förvaltningens arbete och tjänstemannaorganisation för bästa måluppfyllelse utifrån de mål och uppdrag som föreligger. Den nya organisationen skulle träda i kraft 2020-01-01.

Nämnden gav även förvaltningschef i uppdrag att utvärdera organisationsförändringen och återrapportera denna utvärdering i början av 2021.

1.1 Metod och urval

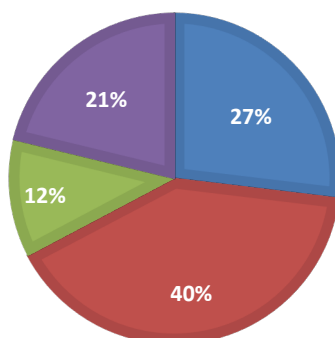
Som underlag till den utvärdering förvaltningschef presenterar för nämnden ligger en enkätundersökning som genomförts under vecka 9 2021.

En digital enkät skickades ut till samtliga rektorer i förskolan, grundskolan och gymnasiet, samt till ledningsgrupperna på utbildningsförvaltningen och Strömbäckaskolan, likväl som till personalen på utbildningsförvaltningen (handläggare, administratörer m.m.). Frågorna i enkäten var framtagna av förvaltningschef och i slutet av enkäten fanns även möjlighet för de svarande att lämna fria kommentarer på organisationsförändringen som helhet. Samtliga citat i denna utvärdering/rapport är hämtade från dessa fria kommentarer i enkäten.

Totalt skickades enkäten till 71 personer och besvarades av 52 vilket innebär en svarsfrekvens på 73 %. Av de svarande var fördelningen mellan skolformerna enligt följande:

SVARANDE - AVDELNING/VERKSAMHET

■ Förskolan ■ Grundskolan ■ Gymnasiet ■ Förvaltningsövergripande



2. Organisationsförändringens påverkan på arbetssituationen

2.1 Grad av påverkan

Ca 27 % av de svarande ansåg att deras arbetssituation förändrats i hög eller mycket hög grad av förvaltningens organisationsförändring. Bedömningen gjordes på en 6-gradig skala och medelvärdet av samtliga svar blev 3,4. Huruvida det faktum att endast en tredjedel av rektorerna och förvaltningens personal anser att organisationsförändringen påverkat deras arbetssituation i hög grad ska ses som positivt eller negativt är svårt att avgöra. Om vi utgår från att man – innan organisationsförändringen – var nöjd med sin arbetssituation är det positivt att endast en tredjedel upplevt att de fått en förändrad arbetssituation. Å andra sidan kan man fundera på om organisationsförändringen varit nödvändig om den inte påverkat de anställda i högre utsträckning än vad den hittills upplevs ha gjort.

2.2 Upplevelse av förändring

De svarande fick möjlighet att bedöma hur väl en rad påståenden stämde överens med deras upplevelse av förvaltningens organisationsförändring. Man hade möjlighet att välja flera alternativ.

2.2.1 Tydligare ansvarsfördelning

De flesta av de svarande (76 %) ansåg att det blivit en tydligare ansvarsfördelning mellan skolformerna – något som var en målsättning att uppnå med förändringen. Som en konsekvens av den tydliggjorda ansvarsfördelningen ansåg samtidigt 65 % att det blivit mer stuprörstänkande mellan avdelningarna.

"Jag anser att förskolan och grundskolan ska ha ett samarbete, inte som det är nu! Alldeles för djupa diken. Att vi har blivit uppdelade är bra, men samarbetet måste förbättras."

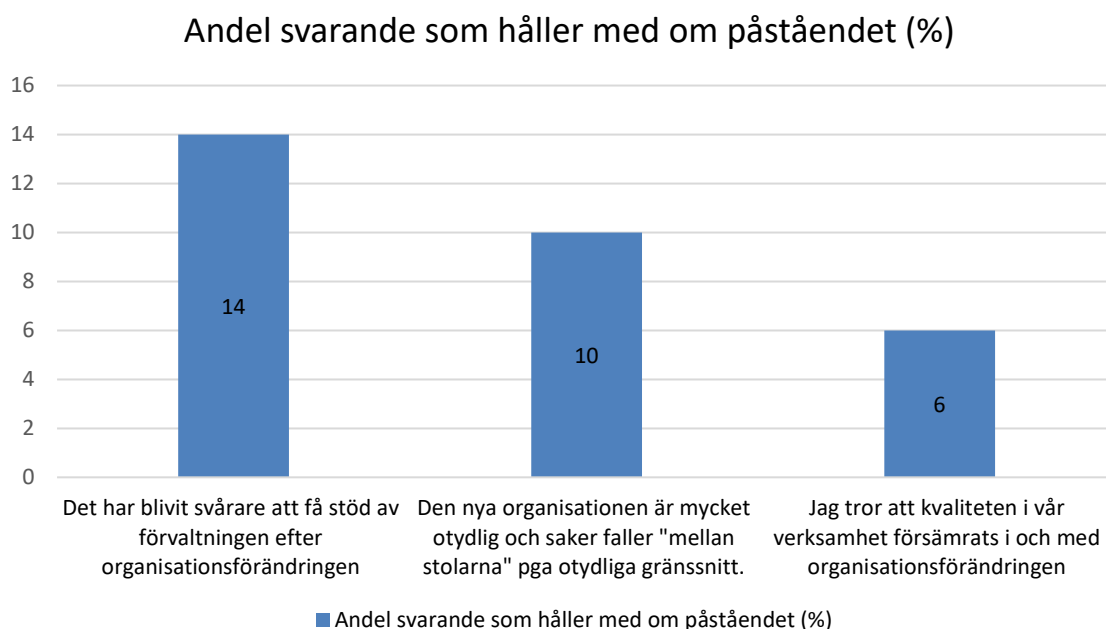
"I och med att "stuprören" blivit så tydliga så är det gemensamma uppdraget inte längre tydligt. Givetvis ska samtliga ta ett ansvar för ekonomiska beslut, men känslan är att vi "enbart" fokuserar på ekonomin. Samtliga inom UBF har samma uppdrag när de går till jobbet, och det är att se till att eleverna får bästa möjliga utbildning. Jag upplever inte att vi går i den riktningen just nu, varje avdelning har blivit sin egen ö och lite kännedom om varandras uppdrag och

arbete. Ska man exemplifiera så sker mycket lite samarbete mellan elevhälsa och enheter, likväl gäller Utvecklingsenheten, jag personligen vet inte vad de driver för frågor eller har för uppdrag, trots att de borde ha samma mål som mig, att just "mina" elever får bästa möjliga utbildning. Förvisso kan pandemin och avsaknad av möjlighet till gemensamma träffar på det sätt som varit, bidra, men osäker på att det är sanningen. Det är klokt att sortera i vilka frågor man jobbar med, men jag ser i dagsläget inte att vi fått/får en ökad kvalitet i verksamheterna till följd av förändringarna”.

41 % ansåg dock att avdelningarna hanteras på ett likvärdigt sätt och en tredjedel av de svarande ansåg att den nya organisationen bättre stämmer överens med skollagens intentioner.

2.2.2 Effektivitet och kvalitet

Lite drygt hälften (51 %) av de svarande upplevde att vi blivit mer effektiva genom organisationsförändringen. Eftersom frågan tyvärr var luddigt ställd och det inte klart framgår vilka ”vi” som avses, är det svårt att dra konkreta slutsatser av svaret, annat än att lite drygt hälften uppfattar att effektiviteten förbättrats. Den positiva uppfattningen förstärks av att relativt få svarande upplevt att organisationsförändringen lett till försämringar:



12 % av de svarande uppger att de tycker att den gamla organisationen fungerade bättre medan 39 % uppger att deras avdelning gynnats av organisationsförändringen. 29 % av de svarande menar dessutom att de fått ett bättre samarbete inom avdelningen genom organisationsförändringen.

Samtidigt finns även kritiska röster i enkäten. 14 % av de svarande anser att deras avdelning förlorat på organisationsförändringen. Eftersom frågan är luddig kan det givetvis finnas flera olika anledningar till att man upplever sig ha ”förlorat” på organisationsförändringen. Det kan handla om upplevelsen av sämre stöd, mindre inflytande på resursfördelning eller upplevelsen av ökat förstärkt styre för avdelningscheferna. Det hänger dock inte samman med en upplevelse av att avståndet till politiken ökat genom organisationsförändringen då 0 % av de svarande uppger att de känner igen sig i denna beskrivning. Av kommentarer i slutet av enkäten kan man dock se att det råder en uppfattning om att den nya organisationen skulle ha resulterat i högre OH-kostnader på förvaltningsnivån, på bekostnad av resurser till rektorerna:

”Onödigt med så tydliga stuprör i organisationen. Det här gör att kostnaden för överbyggnaden blir väldigt hög. Det blir dubbla kostnader eftersom det är dubbla personer på vissa platser. Det har kommit till en biträdande avdelningschef, vilket inte fanns behov av tidigare, är lika med en kostnad. Alla dessa kostnader innebär mindre pengar till oss rektorer och till eleverna.”

39 % svarar dock ”Jag är mycket nöjd med organisationsförändringen” och 6 % är försiktigt positiva; ”Det har varit jobbigt att gå igenom organisationsförändringen men nu börjar det flyta på bättre.”

”Inkörningsproblematik har påverkat stöd till verksamheterna på ett negativt sätt. Övertygad att det kommer bli bättre med tiden. Upplever att viss tystandskultur har uppkommit mellan skolformerna/avdelningarna. Samarbete inte lika enkelt som innan omorganisationen.”

”Organisationen sätter sig fortfarande, och gränssnitt bearbetas fortfarande. Jag tror inte att vi har sett vinsterna av omorganisationen än, för vi har inte utarbetat alla arbetsätt och rutiner. Men jag tror att vi är på rätt väg.”

3. Organisationsförändringens nya avdelningar och verksamheter

3.1 Elevhälsan som ny avdelning

Innan organisationsförändringen var elevhälsoverksamheten i kommunen uppdelad i två delar; en elevhälsa för gymnasiet underställd en verksamhetschef (tillika rektor på gymnasieskolan) samt en elevhälsa för grundskolan underställd en verksamhetschef som var underställd för- och grundskolechefen för norra området men som arbetade mot såväl norra som södra området i kommunen.

I och med organisationsförändringen slogs de två elevhälsorna samman och bildade en egen avdelning underställd en avdelningschef.

3.1.1 Effektivitet och kvalitet

46 % av de svarande anser att det var positivt att det blev en gemensam elevhälsa för grund- och gymnasieskolan och 11 % av de svarande anser att det i sig lett till att elevhälsofrågor fått ett större mandat i och med att elevhälsan blivit en egen avdelning. Samtidigt uppger 43 % att det inte påverkat deras upplevelse av elevhälsan på något sätt.

”Då skolans elevhälsa ska vara en ”samlad elevhälsa” så bör den i sin helhet också ledas av Rektor.”

4 % av de svarande upplever att det har blivit svårare att få stöd av elevhälsan i och med organisationsförändringen och 6 % tycker att elevhälsan fungerade bättre när den var uppdelad mellan gymnasiet och grundskolan.

”Elevhälsan skulle kunna ha fått ett större mandat i och med att den blev egen avdelning. Så upplevs det dock inte i min avdelningsorganisation. Det finns frustration över att den centrala elevhälsans kompetenser befinner sig långt från verksamheten och inte ger det stöd som avdelningen behöver. Det lokala elevhälsoarbetet funkar bra. Avdelningen har ett stort behov av digitalt stöd och digitalt utvecklingsarbete, vilket upplevs saknas i den nya organisationen.”

”Cheferna för elevhälsan är alldeles för långt ifrån verksamheterna. Hur kan det komma sig att de ALDRIG deltar eller kommer med ngt till rektorskonferenserna (grundskolan)?”

3.2 Verksamheterna *Ekonomi och planering*, samt *Utveckling*

I samband med organisationsförändringen skapades två verksamheter på utbildningsförvaltningen ledda av var sin verksamhetschef:

- **Ekonomi och planering** som främst hanterar frågor som ekonomistyrning, inköp, lokaler, skolskjutsar och bemanning
- **Utveckling** som främst hanterar frågor kring IT och säkerhet, nämnds- och arkivfrågor samt forskning och utveckling

3.2.1 Effektivitet och kvalitet

På frågan om i vilken grad de svarande upplever att de nya verksamheterna förbättrat kvaliteten på förvaltningens stöd till avdelningarna/enheterna svarar endast 12 % i hög eller mycket hög grad, medan 16 % anser att de förbättrat kvaliteten i mycket låg grad. Medelvärdet för samtliga svarande är 2,92 på en 6-gradig skala.

"Problem med att området forskning och utveckling hamnade under avdelningen "Utveckling" som är en samling av olika personer med olika uppdrag som inte alltid är relaterat till utvecklingsfrågor. Området Forskning och utveckling tappar kontakten en aning med förvaltningschefen i denna organisatoriska struktur."

"Niklas behöver förtydliga hela sin organisation mkt bättre, ev behöver han hjälp med detta. Som det är nu gror ett stort missnöje och misstänksamhet. Jag hör allt oftare kommentarer från skolledare som: vad gör de egentligen? Vad gör Niklas? Vad gör hans stab? Detta beror förmodligen på att det inte tillräckligt tydligt presenterats. SKA-arbetets organisation har inte nog tydligt presenterats anser jag. För mig är det inte tydliggjort i tillräcklig grad, av dig Malin eller Elice? Före, under, och efter kvalitetskontrollernas tid har SKA varit illa synkat med verksamheterna och jag har länge önskat/väntat att det skulle förbättras."

4. Fördelar och nackdelar

I enkäten fick de svarande uppge vad de såg som den största vinsten respektive det största problemet med den nya organisationen. De svarande fick endast välja ett alternativ bland ett antal uppräknade, men hade även möjlighet att svara att inte något av alternativen överensstämde med deras uppfattning.

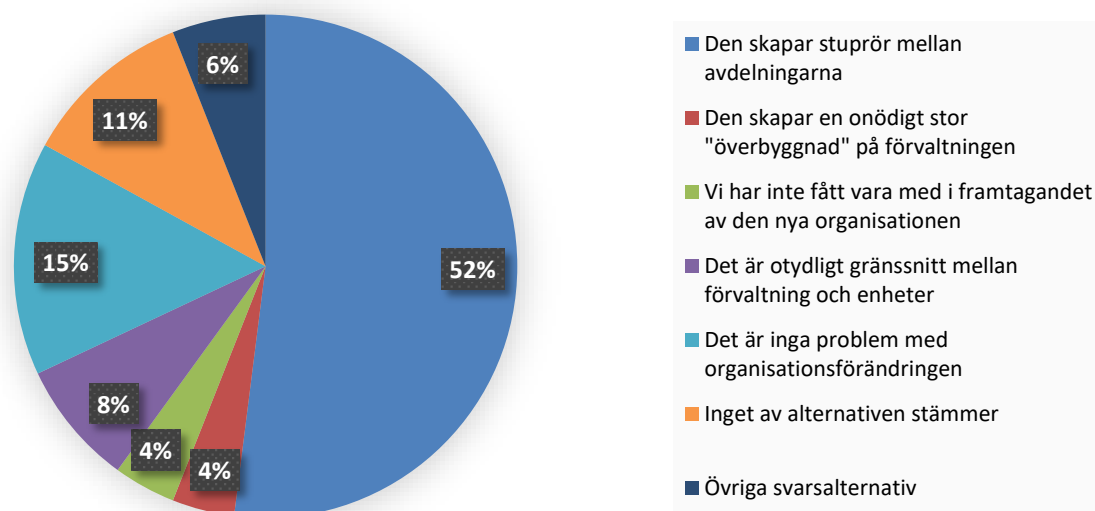
4.1 Största problemet med den nya organisationen

Det i särklass största problemet med den nya organisationen som de svarande ser är att den skapar stuprör mellan avdelningarna. Även gränssnittet mellan förvaltning och enheter, samt överbyggnaden på förvaltningen och att man inte fått vara med i framtagandet av den nya organisationen anges som främsta problemen, men av betydligt mindre andel av de svarande.

"Jag har upplevt den nya organisationen som positiv, även om kontakten med grundskolan försämrats - det fanns ju en hel del med det gamla "spårtänket" som var positivt för barnen/eleverna och för helhetstänkandet. Sen är det nog så att förståelsen för "överbyggnadens" uppgifter fortfarande är en aning diffus. Men det är ju sånt som kan åtgärdas på sikt."

15 % av de svarande säger dock att det inte är några problem med den nya organisationen och 11 % anser att inte något av alternativen stämmer överens med deras uppfattning. I nedanstående graf visas de alternativ som flest av de svarande ansett vara det största problemet:

Det största problemet med den nya organisationen



4.2 Största vinsten med den nya organisationen

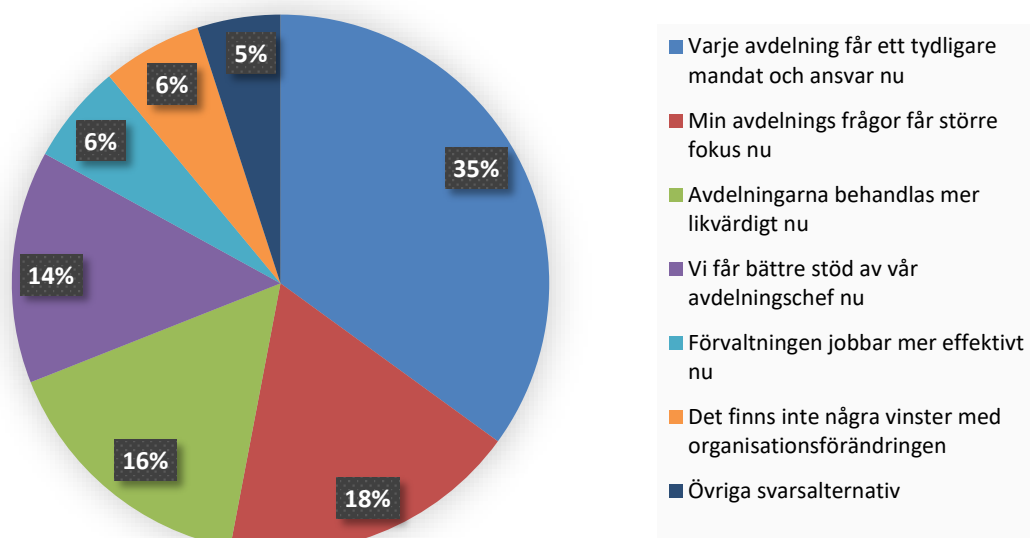
Den största vinsten som de svarande ser med den nya organisationen är att varje avdelning får ett tydligare mandat och ansvar, samt att avdelningarna behandlas mer likvärdigt nu. En relativt stor andel av de svarande tycker att den största vinsten med den nya organisationen är att just deras avdelnings frågor får större fokus nu jämfört med tidigare samt att man får bättre stöd av avdelningschef i den nya organisationen.

"Jag är jättenöjd med organisationsförändringen. Känns att förskolans frågor äntligen hamnar i bättre fokus i mitt arbete. Där dessa är prioriterade. Rektorer för förskolan blir starka tillsammans och på sikt mer likvärdig och med förhoppningsvis än bättre kvalitet. Avdelningscheferna har dock ett ansvar att samarbeta betydligt mer med varandra så att vi inte blir vi och dom, samt att det bildas stuprör. Saknaden av samarbete rektorer i förskolan och skolan finns gällande gemensamma frågor. Denna organisation motverkar inte det, däremot innebär det att avdelningscheferna ser detta som betydelsefullt och prioriterat. Tur att förskolan har en stark och kunnig avdelningschef som lyfter förskolan som tyvärr så ofta hamnar långt ned i rangen, detta har förbättrats tack vare ny organisation. Vi blir prioriterade och värderade för det goda arbete rektorer och personal inom förskolan bedriver."

"Gillar den nya omorganisationen. Men vi får inte glömma att vi är en förvaltning. Att alla vi som jobbar inom UBF:s olika avdelningar ska kunna samarbeta där det går!"

6 % av de svarande anser dock att det inte finns några vinster alls med den nya organisationen och en lika stor andel menar att inte något av de uppräknade alternativen utgör den största vinsten med organisationsförändringen.

Den största vinsten med den nya organisationen



4.3 Pandemins påverkan på implementeringen

Att genomföra större organisationsförändringar tar tid och kräver stort engagemang och medvetna processer för att förändringen ska ske smidigt. Det är därför inte ovanligt att en processledare håller i implementeringsfasen när organisationsförändringen ska genomföras. Förvaltningschefens bedömning var dock, när beslutet om omorganisationsförändringen fattades, att förändringsarbetet skulle kunna ledas av förvaltningens ledningsgrupp och att processerna var väl förberedda och skulle kunna implementeras på ett bra sätt i lämplig takt.

Organisationsförändringen trädde i kraft 1 januari 2020 och ca två månader senare slog Coronapandemin till och det mesta i förvaltningens förutsättningar förändrades. Pandemin har givetvis även påverkat implementeringen av den nya organisationen, något som flera av de svarande påpekar:

"Att utvärdera redan nu är lite svårt då många delar inte riktigt "satt sig". Tror att det kommer att behövas åtminstone ett år till innan alla nya och gamla delar hittat sin plats och sin roll. Direktiv och organisationsskisser i all ära, men vi behöver arbeta runt frågor i praktiken för att det ska kunna bli klarare med hur den nya organisationen ser ut, är tänkt fungera och faktiskt fungerar."

"Kan vara svårt att se helheten eftersom pandemin gör att det dagliga arbetet ser annorlunda ut."

"Grundtanken i omorganisationen är bra. Ett första år gör att saker faller mellan stolarna gällande samarbete mellan förskola och skola/fritids. Tänker att man lär sig under ett första år och att man uppmärksammat sådant som "stuprören" måste kommunicera om och samarbeta kring. Annars finns risk att man lägger grogrund för en vi och dom känsla som inte gynnar 0-19 års perspektivet."

"Pandemin har medfört att gränsdragningar mellan avdelningar och centrala funktioner inte arbetats fram på önskvärt sätt."

5. Slutsatser

I den enkätundersökning som genomförts framgår att de svarande både upplever fördelar och nackdelar med utbildningsförvaltningens nya organisation. Framför allt anser många att det är problematiskt att den nya organisationen skapat stuprör mellan avdelningarna samtidigt som gränssnittet mellan förvaltningen och enheterna inte är tillräckligt tydligt.

Den största vinsten som de svarande ser med organisationsförändringen är att varje avdelning nu fått ett tydligare mandat och ansvar samt att avdelningarna behandlas mer likvärdigt.

Lite drygt hälften av de svarande upplevde att utbildningsförvaltningen blivit mer effektiv genom organisationsförändringen och en tredjedel svarade att de upplever att de fått ett bättre samarbete inom sin avdelning genom organisationsförändringen. 39 % av de svarande uppgav att de var mycket nöjda med organisationsförändringen som helhet.

Många av de svarande betonade även att coronapandemin försvårat implementeringen av den nya organisationen och att man tror att det därför kan behöva gå en längre tid innan en fullvärdig utvärdering kan göras.

Piteå 2021-03-08

Malin Westling

Förvaltningschef, utbildningsförvaltningen