

§ 26

Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor (BUN 2020.175)

Beslut

Arbetsutskottet föreslår att:

Barn- och ungdomsnämnden beslutar att:

- föreslår att kommunfullmäktige upphäver följande beslut från kommunfullmäktiges sammanträde den 28 januari 2008 5 §: ”Kommunens strävansmål att samtliga skolor på sikt skall, där underlag finns, bli 1 - 9 skolor står fast. (1 - 9 skolor - var begreppet i skolplan 1995 -1998 - dessa kallas i dag för F – 9 skolor.)”

- ge barn-och ungdomsförvaltningen i uppdrag att utarbeta ett organisationsförslag med utgångspunkt från det som lyfts fram i rapporten. Uppdraget ska återrapporteras till nämndsammanträdet i juni.

Ärendebeskrivning

Den 17 december 2019 gav barn-och ungdomsnämnden i uppdrag till barn-och ungdomsförvaltningen att lämna ett organisationsförslag för samtliga kommunala skolor från höstterminen 2021. I denna rapport redovisas utgångspunkter för en hållbar skolorganisation som främjar barn och elevers möjligheter till lärande och utveckling i hela kommunen. En skolorganisation som ska tillgodose barnets rätt till en god utbildning i enlighet med Barnkonventionen. Rapporten belyser olika perspektiv för att nå det målet såväl organisatoriska, pedagogiska, ekonomiska som administrativa. I arbetet har övriga förvaltningar bjudits in till dialog kring vilka behov en god skolorganisation bör tillgodose.

Genom att bygga en långsiktigt hållbar organisation kan kommunen bli bättre rustad för kommande utmaningar och förändringar i omvärlden. Förändringar som till exempel beror på stor efterfrågan på lärare, behov av investeringar i lokaler, digital infrastruktur och annat som kan vara svårt att förutse.

Ett övergripande mål för kommunens skolor och förskolor är formulerat i Kommunplan 2020-2022, antagen av kommunfullmäktige i juni 2019. Det målet handlar om att invånarna ska ha tillgång till en service med hög kvalitet; ”Särskilt viktigt är det att Vallentunas skolor ger eleverna förutsättningar att prestera resultat som är bland landets bästa“ (Kommunplan 2020-2022).

En hållbar skolorganisation behöver möta några viktiga behov. Sammanfattat i punktform handlar det om:

- Att skapa förutsättningar för god kvalitet på undervisningen.
- Ett nära och tillgängligt pedagogiskt ledarskap

Justerandes sign	Justerandes sign	Utdragsbestyrkande
------------------	------------------	--------------------

- Hållbar kompetensförsörjning
- Ekonomisk hållbarhet som leder till att resurser i största möjligaste mån gynnar elevernas kunskapsutveckling
- Samverkan inom olika delar av kommunen för barnets bästa

Yrkanden

Johan Skog (M) yrkar bifall till förvaltningens förslag.

Beslutsgång

Ordförande, Johan Skog (M), konstaterar att det endast finns ett yrkande. Ordförande ställer proposition på yrkandet och finner att arbetsutskottet beslutar enligt det.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, 2020-05-05, Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor
- Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor

Justerandes sign	Justerandes sign	Utdragsbestyrkande
------------------	------------------	--------------------

Tjänsteskrivelse

Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor

Förslag till beslut

Barn- och ungdomsnämnden beslutar att:

- föreslår att kommunfullmäktige upphäver följande beslut från kommunfullmäktiges sammanträde den 28 januari 2008 5 §: ”Kommunens strävansmål att samtliga skolor på sikt skall, där underlag finns, bli 1 - 9 skolor står fast. (1 - 9 skolor - var begreppet i skolplan 1995 -1998 - dessa kallas i dag för F – 9 skolor.)”

- ge barn-och ungdomsförvaltningen i uppdrag att utarbeta ett organisationsförslag med utgångspunkt från det som lyfts fram i rapporten. Uppdraget ska återrapporteras till nämndsammanträdet i juni.

Ärendet i korthet

Den 17 december 2019 gav barn-och ungdomsnämnden i uppdrag till barn-och ungdomsförvaltningen att lämna ett organisationsförslag för samtliga kommunala skolor från höstterminen 2021. I denna rapport redovisas utgångspunkter för en hållbar skolorganisation som främjar barn och elevers möjligheter till lärande och utveckling i hela kommunen. En skolorganisation som ska tillgodose barnets rätt till en god utbildning i enlighet med Barnkonventionen. Rapporten belyser olika perspektiv för att nå det målet såväl organisatoriska, pedagogiska, ekonomiska som administrativa. I arbetet har övriga förvaltningar bjudits in till dialog kring vilka behov en god skolorganisation bör tillgodose.

Genom att bygga en långsiktigt hållbar organisation kan kommunen bli bättre rustad för kommande utmaningar och förändringar i omvärlden. Förändringar som till exempel beror på stor efterfrågan på lärare, behov av investeringar i lokaler, digital infrastruktur och annat som kan vara svårt att förutse.

Ett övergripande mål för kommunens skolor och förskolor är formulerat i Kommunplan 2020-2022, antagen av kommunfullmäktige i juni 2019. Det målet handlar om att invånarna ska ha tillgång till en service med hög kvalitet; ”Särskilt viktigt är det att Vallentunas skolor ger eleverna förutsättningar att prestera resultat som är bland landets bästa“ (Kommunplan 2020-2022).



En hållbar skolorganisation behöver möta några viktiga behov. Sammanfattat i punktform handlar det om:

- Att skapa förutsättningar för god kvalitet på undervisningen.
- Ett nära och tillgängligt pedagogiskt ledarskap
- Hållbar kompetensförsörjning
- Ekonomisk hållbarhet som leder till att resurser i största möjligaste mån gynnar elevernas kunskapsutveckling
- Samverkan inom olika delar av kommunen för barnets bästa

Barn- och ungdomsnämnden upphävde i slutet av 2015 grundskolenämndens beslut från 2000 om att "Framtida skolor i Vallentuna skall byggas om som F-9-skolor" och att "Nuvarande skolor skall, om elevunderlaget medger detta, byggas om till F-9-skolor". Barn- och ungdomsnämnden har sedan dess utgått ifrån att Vallentunas skolor inte behöver ha en F-9-struktur. När utredningen till detta ärende genomfördes fann barn- och ungdomsförvaltningen att kommunfullmäktige 2008 beslutade att F-9-inriktningen stod fast. Barn- och ungdomsförvaltningen föreslår därför att kommunfullmäktige upphäver detta beslut.

Handlingar

1. Tjänsteskrivelse, 2020-05-05, Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor
2. Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor

Susanna Falk
Utbildningschef

Erika Steorn -
Skolchef grundskola

Ska expedieras till
Akten



RAPPORT

BARN- OCH UNGDOMSFÖRVALTNINGEN 2020

Rapport om skolorganisation och inriktning inför fortsatt arbete inom Vallentunas kommunala grundskolor och förskolor



Vallentuna
kommun

Innehåll

1. Inledning.....	4
2. Bakgrund till Vallentunas skolorganisation.....	4
3. Vetenskapliga perspektiv på en hållbar och framgångsrik skolorganisation.....	6
4. Ett nära och tillgängligt ledarskap.....	7
5. Långsiktig kompetensförsörjning.....	7
6. En ekonomisk hållbarhet som leder till att resurser i största möjligaste mån gynnar elevernas kunskapsutveckling.....	9
7. Samverkan med övriga förvaltningar.....	10
8. Ett barnperspektiv på organiseringen av skolor.....	10
9. Beprövad erfarenhet som förvärvats inom skolkommunen....	11
9.1 Erfarenheter från Rosendalsskolans omorganisering.....	11
9.2 Erfarenheter från Karlslundsskolan omorganisering.....	12
9.3 Erfarenheter från förskolans omorganisering.....	13
10. Analys av Vallentunas skolorganisation i ljuset av forskning samt beprövad erfarenhet.....	14
10.1 Systematiskt kvalitetsarbete som grund för utveckling.....	14
10.2 Forskning.....	15
10.3 Summering.....	16
11. Källor.....	16

1. Inledning

Barn- och ungdomsnämnden gav den 17 december 2019 barn- och ungdomsförvaltningen i uppdrag att utarbeta ett organisationsförslag för samtliga kommunala skolor från höstterminen 2021. Denna rapport är barn- och ungdomsförvaltningens övergripande utredning utifrån detta uppdrag. Rapporten som här presenteras innehåller inga konkreta förslag på förändringar utan är tänkt att ge en bakgrund till det fortsatta arbetet. I rapporten har flera perspektiv i skolorganisationen beaktats. I enlighet med uppdraget har övriga förvaltningar bjudits in till dialog för att bidra med sina perspektiv.

Ambitionen är att skapa en likvärdig organisation med hög kvalitet oavsett geografisk boendeort eller socioekonomiska förutsättningar. Flera strukturella förändringar i skolorganisationen har under senaste åren genomförts i de södra och centrala delarna av kommunen varför de åtgärder som nu bedöms vara aktuella främst berör skolorna i de norra delarna. Centralt för arbetet har varit elevernas möjligheter till så god undervisningskvalitet som möjligt.

Framtagandet av en ny skolorganisation ska utgå från barnets rätt till en god utbildning i enlighet med barnkonventionen. För att uppnå det syftet behöver olika perspektiv granskas och bedömas, såväl organisatoriska, pedagogiska, ekonomiska som administrativa. En hållbar skolorganisation behöver ta sin utgångspunkt i dels vetenskap och beprövad erfarenhet men även i rådande lokala förutsättningar. Därför innehåller rapporten en sammanfattning av i sammanhanget relevant forskning samt en analys av hur denna kan förstås utifrån Vallentuna kommuns specifika förutsättningar.

Rapporten kommer i huvudsak redogöra för forskning och erfarenheter från grundskolan. Forskningsfältet är relativt begränsat och har primärt haft fokus på grundskolan som organisation. Många av de generella resultaten antas dock i stor utsträckning vara applicerbara även på förskolan som organisation.

Denna rapport redogör för olika utgångspunkter för en hållbar skolorganisation som främjar barn och elevers möjligheter till lärande och utveckling i hela kommunen och sammanfattar de förutsättningar som bedöms nödvändiga för att möjliggöra en likvärdig organisation med genomgående hög kvalitet. Rapporten syftar till att verka som bakgrund och beslutsstöd för vidare inriktning och uppdrag till barn- och ungdomsförvaltningen att ta fram förslag på ny skolorganisation för Vallentunas kommunala för- och grundskolor.

2. Bakgrund till Vallentunas skolorganisation

Olika utgångspunkter har genom åren färgat val av skolorganisation i kommunen. En tidigare utgångspunkt har varit att skolorna ska vara likartat organiserade, både i hur de styrs och leds och i hur de organiserar elevernas lärande. Detta ledde till att man strävade efter att alla skolor i kommunen skulle organiseras som F-9-verksamheter

samt att den lokala ledningsorganisationen utöver rektor skulle bestå av arbetslagsledare och inte biträdande rektorer.

I skolplan 1995-1998 beslutades att "samtliga skolor skall på sikt, där underlag finns, bli 1-9-skolor". Skolstyrelsen beslutade den 10 december 1996 att "samtliga rektorsområden skall på sikt bli 1-9-skolor".

Organisationen utvärderades sedan 2001 i rapporten "Organisation och ledningsstruktur för 1-16 årsverksamheten". De åtgärder som presenterades i den rapporten ledde fram till beslutet i kommunfullmäktige, maj 2001, att grundskolenämnden och förskolenämnden skulle slås samman till barn-och ungdomsnämnden. I samma ärende beslutades att sju skolområden och ett resurscentrum skulle inrättas med ansvar för 1-16 årsverksamheten. I beslutet står att områdenas storlek möjliggör en flexibel hantering av verksamhetens behov i ett 1-16 årsperspektiv. (Dnr 2000.116 001)

F-9-inriktningen innebar bland annat en nedmontering av kommunens renodlade högstadieskolor. Denna omorganisering kom tidigt att ifrågasättas av professionen, den sågs som resurskrävande, beträffande både personal och lokaler. Organisationen minskade möjligheterna till kollegialt utbyte och ökade konkurrensen mellan de olika skolenheterna. Det fanns små möjligheter till att anpassa organisationen efter lokala förutsättningar. Denna professionskritik ledde till beslut om en första översyn av F-9 organisationen. Barn- och ungdomsnämnden beslutade därför 2008-10-14, att ge förvaltningen i uppdrag att genomföra en förstudie om effekterna av en F-9 organisation. I förstudien ingick Ekebyskolan, Bällstabergsskolan, Karbyskolan, Hammarbacksskolan samt resurscentrum. I januari 2008 fastslår kommunfullmäktige att F-9 organisationen ska fortgå. "Kommunens strävansmål att samtliga skolor på sikt skall, där underlag finns, bli 1 - 9 skolor står fast. (1 - 9 skolor - var begreppet i skolplan 1995 -1998 - dessa kallas idag för F - 9 skolor.)" (Dnr 2007.131 600).

Hösten 2015 beslutade barn- och ungdomsnämnden att upphäva grundskolenämndens beslut från 2000, som gällde att "Framtida skolor i Vallentuna skall byggas om som F-9-skolor" och att "Nuvarande skolor skall, om elevunderlaget medger detta, byggas om till F-9-skolor". Nämnden uppdrog också till förvaltningen att genomföra en ny utvärdering av förskolans pedagogiska ledarskap och organisation för de kommunala förskolorna samt F-9 skolornas organisation (BUN 2015.691).

Utvärderingen presenterades våren 2017 och utifrån resultaten gavs barn-och ungdomsförvaltningen i uppdrag att genomföra en större utredning av skolorganisationen. Samtidigt fattade barn-och ungdomsnämnden beslut om att dela på förskolor och grundskolor som fram till dess varit sammanfogade i gemensamma resultatenheter. Det fattades även beslut om att grundsärskolan skulle vara en egen resultatenhet med egen rektor. Sedan tidigare hade nämnden också beslutat om att de särskilda undervisningsgrupperna, skulle ingå i grundskolorna.

Effektutredning- ny skolorganisation, presenterades för barn-och ungdomsnämnden hösten 2017. Ett direkt resultat av utredningen var beslutet den 9 februari om en sammanslagning av Ekebyskolan och Hammarbacksskolan. Denna nya enhet fick sedan namnet Rosendalsskolan och organiserades i sammanhållna årskurser stadiervis. Detta till skillnad från den tidigare organiseringen som innebar två "tvillingskolor" med parallella spår.

Barn-och ungdomsnämnden gav den 23 maj 2018 förvaltningen i uppdrag att utveckla ett nära samarbete mellan Hjälmskolan och Karlbergsskolan utifrån pedagogisk vision, skolledning och bemanning. I december 2018 beslutade barn-och ungdomsnämnden att de två enheterna skulle slås samman till en gemensam F-9 enhet i nuvarande skolors lokaler. (BUN 2019.650). Denna skola fick sedan namnet Karlslundsskolan. I bakgrunden till beslutet fanns överväganden om att förutsättningar för en resurseffektiv organisation ökar i och med en sammanslagning, åtskilda skolenheter har medfört ett lågt antal elever i klasserna. Karlslundsskolan arbetar med att verkställa de administrativa och pedagogiska konsekvenserna av beslutet under vårterminen 2020.

De strukturella förändringar som är genomförda efter 2015 har således omfattat skolor i kommunens södra och centrala delar; Lovisedalsskolan, Hammarbacksskolan, Ekebyskolan, Hjälmskolan och Karlbergsskolan.

3. Vetenskapliga perspektiv på en hållbar och framgångsrik skolorganisation

I Att organisera för skolframgång- strategier för en likvärdig skola (2018) presenteras forskning av Jarl, Blossing och Andersson som bidrar med ett vetenskapligt perspektiv och värdefull kunskap kring hur man formar en framgångsrik skolorganisation. Utgångspunkten är en jämförande studie där man studerat vad som skiljer framgångsrika skolor ifrån de som lyckas sämre. Några centrala resultat som forskarna lyfter fram är vikten av att skapa lärande gemenskaper på alla nivåer, samt att ett tydligt fokus på elevernas lärande och utveckling utgör navet i organisationen. Utifrån ett huvudmannaperspektiv lyfts vikten av en målinriktad ledning, förtroendefulla relationer i styrkedjan och att rätt stöd och förutsättningar ges till verksamheterna.

De mindre framgångsrika skolorna kännetecknas enligt Jarl, Blossing och Andersson av en rad gemensamma utmaningar. Genomgående är ofta en hög omsättning av rektorer. Kontinuiteten i ledarskapet är något som enligt flera studier har stor korrelation med en skolas kvalitet och resultat (bl.a. SOU 2014:5). Den rådande uppfattningen på dessa skolor är att skolans resultat är avhängigt elevernas bakgrund och förutsättningar och den kollegiala gemenskapen och organiseringen är svag.

Forskarna använder begreppet pedagogisk segregation för att beskriva hur lärarresurser inom samma skolkommun kan vara ojämnt fördelade mellan skolenheter. Kompetenta och högpresterande skolledare och pedagoger söker sig aktivt till skolor där de kan få förutsättningar till kollegialt utbyte, där det finns en

gemensam målbild samt goda förutsättningar för kärnuppdraget. Detta får som konsekvens att skolor med större utmaningar också drabbas hårdare av skolans rekryteringsutmaningar.

Jarl, Blossing och Andersson avslutar med att ge råd till skolhuvudmän just kring organisering av skolans utvecklingsarbete "studien bekräftar att förbättringsarbete i all väsentligt behöver ta utgångspunkt i de lokala behoven och utifrån de lokala förutsättningarna". (Blossing, med flera, 2018) Det går således inte att applicera en framgångsrik modell och utgå ifrån att den kommer att fungera i en ny kontext.

Skolinspektionens presenterade 2010 en sammanställning (*Framgång i undervisningen*) av forskningsläget kring vad som skapar framgång i undervisning. Sammanställningen omfattar 20 internationella forskningsöversikter och 23 svenska översikter. Även här lyfts skolans organisering fram som en viktig faktor. "Ytterligare en nödvändig förutsättning för framgång är alltså skolans organisation. Denna måste sätta det pedagogiska uppdraget i fokus och utformas för att detta ska hanteras så effektivt och ändamålsenligt som möjligt." (Skolinspektionen, 2010) Detta innebär således att en framgångsrik skolorganisation måste ta avstamp i det pedagogiska uppdraget i första hand och övriga hänsynstaganden i andra hand.

4. Ett nära och tillgängligt ledarskap

Vikten av ett nära och tillgängligt ledarskap lyfts fram i forskning som en viktig faktor för att skapa framgångsrika skolor. Resultaten kan antas vara applicerbara även på barnen i förskolan och deras möjligheter till lärande och utveckling. I dagsläget finns en spridning i storlek av rektorsområdena. Förskolans rektorer har dessutom en geografisk spridning på sina förskolor. Förutsättningarna för att kunna vara en tillgänglig ledare för barn, elever och personal inom sin verksamhet skiljer sig därmed åt. För att skapa likvärdighet inom de kommunala verksamheterna bör detta perspektiv belysas i det fortsatta arbetet med att skapa en långsiktig hållbar organisation.

Inom forskningsprojektet "Hälsa och framtid i offentlig förvaltning" (Hoff) har ett forskarlag under ledning av professorerna Eva Vingård vid arbets- och miljömedicinska kliniken i Uppsala och Magnus Svartengren vid Karolinska Institutet i Stockholm jämfört vad som skiljer kommuner och landsting med låg sjukfrånvaro från dem med hög sjukfrånvaro. Tydligt och närvarande ledarskap lyfts fram som en viktig friskfaktor (Vingård, Svartengren, 2013).

5. Långsiktig kompetensförsörjning

Skolverket har i rapporten "Lärarprognos 2019" beräknat behovet av behörig personal inom alla verksamheter inom skolväsendet från förskola till vuxenutbildning. Prognosen utgår ifrån lärarsituationen 2018 och sträcker sig fram till år 2033. I rapporten konstaterar Skolverket att det är inom förskola och grundskola som det största rekryteringsbehovet finns och att detta framförallt gäller för högstadiet.

Skolverket pekar på att fram till år 2033 behövs det rekryteras motsvarande 160 000 behöriga lärare och förskollärare räknat i heltidstjänster. Rekryteringsbehovet är mycket stort de närmaste fem åren och uppgår till motsvarande 69 000 heltidstjänster (Skolverket, 2019).

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har konstaterat att behovet av lärare är, och kommer att bli, så stort att det krävs många olika åtgärder. Det skulle behövas 8000 fler nya studenter på lärarutbildningarna för att täcka behovet, UKÄ konstaterar att det inte är troligt att det finns möjlighet att utbilda bort lärarbristen. Samma slutsatser drar Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), det är inte realistiskt att enbart en utbyggnad av lärarutbildningen löser bristen. Lärarutbildningen är redan idag Sveriges största yrkesutbildning på högskolenivå. Det sker en nationell ökning av antalet barn och unga i förskole-, grundskole- och gymnasieålder med nästan 350 000 fram till år 2027. Detta innebär för landets kommuner en generell stor utbyggnad av förskolor och skolor enligt SKR. (SKR, 2018)

Det kommer alltså att krävas ett helt nytt sätt att tänka kring hur lärarresurserna kan användas på bästa möjliga sätt. Tillgången på lärare är otillräcklig över lag, med vissa variationer mellan ämnen och kombinationer av ämnen, samt variationer mellan olika delar av landet. UKÄ har gjort en statistisk analys av behovet på behöriga lärare i specifika undervisningsämnen och pekar på störst brist på högstadielärare inom matematik, naturvetenskapliga ämnen och teknik samt svenska som andraspråk, slöjd och hem- och konsumentkunskap. Detta är en situation som högst sannolikt kommer att förvärras under de kommande åren av ökande elevkullar enligt UKÄ. (UKÄ, 2019)

Ur perspektivet kompetensförsörjning finns det för Vallentuna kommun som huvudman anledning att undersöka enligt vilka mekanismer lärarresurser sprids på ett antal mindre skolenheter. Hur ser en optimal skolorganisation ut som ger goda förutsättningar att använda lärarresurser på ett mer likvärdigt och effektivt sätt? Genom framförhållning och planering kan samordningsvinster uppnås och kvaliteten kan upprätthållas trots lärarbristen. Det handlar exempelvis om att trygga att det finns behöriga lärare i alla ämnen. Det handlar även om att utveckla arbetssätt och skapa möjligheter för lärare att ta ett gemensamt grepp om planeringen av och samordningen mellan ämnen. Att samla elever från ett större område till en och samma skola skulle kunna frigöra resurser för undervisning genom att fullstora elevgrupper kan skapas. Samtidigt riskerar en sådan lösning att leda till längre resor för eleverna.

De erfarenheter som hittills har framkommit efter förändringarna inom Rosendalsskolan och Karlslundsskolan visar på förbättrade möjligheter att bemanna organisationen. Det har skapats förutsättningar att samutnyttja personella resurser och det har också möjliggjort mer attraktiva lärartjänster. Rosendalsskolan visar i den gjorda utvärderingen att den större resultatenheten har inneburit att samplanering och samverkan mellan kollegor har ökat och att personalen upplever fler utvecklingsmöjligheter. Effekter av det tvålärarsystem som skolan tillämpar har visat sig minska sjukskrivningarna. Skolan uppger att det efter de inledande knappa två läsåren inte varit lättare att rekrytera till den nya större enheten, men att man

successivt bygger upp attraktivare tjänster genom att betona att det finns ämneskollegor, riktad kompetensutveckling och goda utvecklingsmöjligheter för personalen.

6. En ekonomisk hållbarhet som leder till att resurser i största möjligaste mån gynnar elevernas kunskapsutveckling

Eftersom Vallentuna kommuns skolors intäkter styrs av en rörlig skolpeng, en av kommunfullmäktige beslutad ersättning per elev och månad, är det av stor ekonomisk vikt att verksamheterna blir tillräckligt välfyllda och inte står med outnyttjade lokaler eller klasser med få elever.

Det är delegerat till skolans rektor att organisera verksamheten på ett effektivt sätt. En del av organiserandet handlar om storleken på klasserna. Varje "tom" undervisningsplats innebär samma kostnader som en plats som upptas av en elev men ger inga intäkter i form av skolpeng. En utgångspunkt för att skapa en hållbar skolorganisation handlar därmed om långsiktiga beslut som fyller skolornas klassrum. Detta innebär samtidigt att förutsättningarna för en utbildning av god kvalitet ökar.

En skola består av flera beståndsdelar som är nödvändiga för att kunna bedriva undervisning. Generellt kan kostnaderna delas in i fyra större delar; personal, lokaler, måltider samt en mindre del övriga kostnader. Kostnader för personal och lokaler utgör cirka 90 procent av den totala kostnadsmassan för en grundskola under ett kalenderår. Undervisningen har sett tämligen likadan ut under de senaste årtiondena, en lärare och en klass oavsett årskurs. En klass kan bestå av alltifrån en elev till 35 elever där genomsnittet för Vallentunas kommunala grundskolor är 22 elever per klass. I varje klass finns en eller flera pedagoger, i de lägre årskurserna är det oftast fler personalresurser kopplade till klassen än i de högre årskurserna.

Då lokalerna inte är dynamiska är det av stor vikt att de elever som finns inom kommunen fördelas ut på så lite lokalyta som möjligt. Därför är det av stor vikt att både se till att klassrummen är välfyllda och att all outnyttjad lokalyta effektiviseras bort eller hyrs ut. Därför är det därför viktigt att klasserna inte har för få elever utan en jämn balans över alla årskurser.

I den tidigare "Effektutredning – ny skolorganisation" framkom att större enheter skapar bättre förutsättningar för en effektivare bemanning, mer gynnsamma delningstal inom årskurserna samt bättre nyttjad undervisningstid för varje enskild lärare. Ett större antal elever leder till en sänkt hyres- och städkostnad per elev. Dessutom påvisades övergripande besparingar då det totala antalet lediga platser inom kommunen minskar. Genom detta kan skolkommunen bli bättre rustad för kommande utmaningar och förändringar i omvärlden. Förändringar som till exempel beror på stor efterfrågan på lärare, behov av investeringar i lokaler, digital infrastruktur och annat som kan vara svårt att förutse.

För hållbara ekonomisk hushållning av de resurser som finns innebär sammanhållna rektorsområden större möjligheter att styra om personal mellan förskolor i samma rektorsområde eller mellan förskoleklass, fritidshem och förskola utifrån behov. Detta skapar mer resurser till den pedagogiska kärnverksamheten för både för- och grundskola.

7. Samverkan med övriga förvaltningar

Samverkan inom kommunens olika förvaltningar är viktigt i arbetet med det främjande och förebyggande arbetet inom områden som närvaro, psykisk hälsa och elevers måluppfyllelse. Samverkan krävs även för att få till stånd en god fysisk arbetsmiljö som främjar trygghet och lärande och som är ekonomiskt hållbar. Därför har dialog förts med övriga förvaltningar för att fånga in viktiga perspektiv på detta arbete. Övriga förvaltningar har, utifrån deras respektive uppdrag, fått möjlighet att komma med synpunkter på nuvarande organisering av barn- och utbildningsförvaltningens verksamheter. Nuvarande organisering är i vissa avseenden fördyrande för övriga förvaltningars uppdrag. Dessa synpunkter kommer därför att vägas in i förslagen på ny organisation.

8. Ett barnperspektiv på organiseringen av skolor

Barnkonventionen har blivit svensk lag 2020-01-01, i det fortsatta arbetet med att skapa en hållbar skolorganisation är det viktigt att utgå från ett barnrättsperspektiv. Prövningar av barnets bästa ska göras som en integrerad del av en ordinarie besluts- och ärendeprocess. Detta kan göras genom en systematisk barnkonsekvensanalys. SKR förklarar denna metod att ”det är en utredning som ligger till grund för beslutsfattande i frågor som rör barn. Målet är att barnkonsekvensanalyser ska vara en del av det ordinarie arbetet i kommuner och regioner.” (SKR, 2020). SKR beskriver också vilka moment som kan ingå i en analys; ”gällande lagstiftning, barnkonventionens artiklar, aktuell forskning, synpunkter från beprövad erfarenhet, barnets sociala nätverk och barnets eller barnens synpunkter. Även andra faktorer som rör den aktuella frågan ska ingå, till exempel ekonomi, intressekonflikter och långsiktighet” (SKR, 2020).

I arbetet med att ta fram en implementeringsplan har tjänstemän från Barn- och ungdomsnämnden haft erfarenhetsutbyte med andra kommunen och bland annat besökt Simrishamns kommun som kommit långt i sitt arbete. De har exempelvis genomfört en barnkonsekvensanalys kring resursfördelning till kommunens skolor. Deras syfte var att ”lyckas med att fördela resurser till de skolor och elever som behöver dem mest, att göra utbildningen likvärdig, att få fler elever som når grundskolans mål, att få ökad kontroll över resurserna och därigenom uppnå ett mer ändamålsenligt system” Dessutom formulerade de att det övergripande syftet ”är att stärka barnets rättigheter i kommunen och gynna barns uppväxt och utveckling på lång och kort sikt” (Simrishamns kommun, 2016).

I Vallentuna kommun finns ett kommunövergripande elevråd, det globala elevrådet, som organiserar elever från samtliga skolor i kommunen. Där har det först dialog kring frågor som är relevanta för ungdomars skolgång, fritid och mående. Några allmänna erfarenheter från kommunens skolor är att de äldre eleverna lyfter fram det sociala sammanhanget, kontakt med jämnåriga och känsla av något nytt. Att gå i en skola med många jämnåriga kan vara utvecklande och ökar elevernas sociala kontakter. Vissa av de äldre eleverna beskriver även önskan om en känsla av nystart när man går över i grundskolans senare år. Från årskurs 6 ökar antalet ämnen och därmed skolornas ansvar för att bemanna med behöriga lärare något som kan vara svårt i mindre enheter. Detta kan påverka elevernas rätt till en stimulerande utbildning av hög kvalitet.

För yngre elever är behovet snarare att gå i skola nära hemmet, det skapar trygghet och minskar behovet av att eleverna själva ska förflytta sig med allmänna kommunikationer. Att gå i en närliggande skola underlättar för vårdnadshavare, innebär fördelar vad gäller fritidshem samt samverkan med det lokala föreningslivet. Dessa iakttagelser av en mer allmän karaktär kan användas i ett mer systematiskt arbete för att ta del av elevernas synpunkter inför det fortsatta arbetet.

En liten enhet med få elever i grundskolans senare år, ökar risken för mer homogena gruppammansättningar som riskerar att valmöjlighet av kamrater minskar och tillgång till sociala arenor. Eleverna riskerar även att få färre möjligheter att reflektera över olika ställningstaganden i etiska, moraliska frågor utifrån en mångfald av erfarenheter än i ett större skolsammanhang.

För den här åldersgruppen bör man beakta att även om skolgång på en i kommunen mer centralt belägen skola kan innebära längre resväg kan det samtidigt öka tillgängligheten för ungdomarna att ta del av utbudet av fritidsaktiviteter och andra verksamheter riktade mot målgruppen som exempelvis ungdomsmottagningen. Som framgår av avsnittet kring kompetensförsörjning så innebär organiseringen även svårigheter för huvudmannen att tillgodose elevernas rätt till behöriga lärare.

9. Beprövad erfarenhet som förvärvats inom skolkommunen

9.1 Erfarenheter från Rosendalsskolans omorganisering

Efter sammanslagningen som resulterade i Rosendalsskolan genomfördes en utvärdering, "Utvärdering sammanslagning av resultatenheter till Rosendalsskolan" (BUN 2019.652), som presenterades för barn-och ungdomsnämnden under hösten 2019.

I utvärderingen följdes de förväntade effekterna upp och analyserades utifrån olika perspektiv. Ur ett pedagogiskt perspektiv lyftes bland annat fördelen med att lärare i den nya större enheten fick tillgång fler ämneskollegor. Detta möjliggjorde ett större

kollegialt lärande, undervisningen utvecklades och en samsyn kring pedagogik och didaktik växte fram. En fördel var också bättre förutsättningar att skapa undervisningsgrupper efter elevernas behov och inte utifrån organisationens.

Utvärderingen visade även att likvärdigheten i skolan ökade genom en mer rättssäker bedömning och betygssättning. Rosendalsskolan lyfter i sin utvärdering fram att den större enheten för årskurserna 7-9 också har inneburit en ökad social likvärdighet. Skolan ser en utveckling av ett mer inkluderande arbetssätt med mer extra anpassningar och mindre särskilt stöd för den enskilde eleven.

Den digitala kompetensen stärktes genom att goda erfarenheter från Ekebyskolan kunde implementeras i alla årskurser och till alla lärare. Fler klasser i samma årskurs skapade bättre flöden och mer tillgängliga sociala och pedagogiska lärmiljöer. I utvärderingen konstateras att detta har lett till ett minskat behov av särskilt stöd. Skolan arbetar nu efter en modell med dubbelt mentorskap som synliggör den enskilda elevens behov, i och med detta har skolan förstärkt det förebyggande elevhälsoarbetet.

Utvärderingen av Rosendalsskolan visade att det utifrån elevhälsans uppdrag är gynnsamt att skolenheter inte är alltför små. Elevhälsan bedömer att enheter på ca 550 elever ger en optimal bemanning av elevhälsans olika funktioner. Bemanning med elevhälsopersonal kan då ske under hela skoldagen, vilket främjar samverkan och ökar tillgängligheten för eleverna. Dessa överväganden fanns även med arbetet med sammanslagningen av Karlbergsskolan och Hjälmaskolan till nya skolenheten Karlslundsskolan. Några identifierade förbättringsområden inom processen för Rosendalsskolan var behovet av en tydlig kommunikation samt vikten av förberedelsetid.

9.2 Erfarenheter från Karlslundsskolan omorganisering

Barn- och ungdomsnämnden gav 2018-05-23 barn- och ungdomsförvaltningen i uppdrag att utveckla ett nära samarbete mellan Hjälmaskolan och Karlbergsskolan utifrån pedagogisk vision, skolledning och bemanning. Efter det beslutet fick de båda skolorna en gemensam rektor och ledningsgrupp. Februari 2020 fattade barn- och ungdomsnämnden beslut om att de två skolorna ska utgöra en resultatenhet som sedan har fått namnet Karlslundsskolan.

Erfarenheterna från Rosendalsskolan användes i arbetet med att skapa en gemensam resultatenhet för Hjälmaskolan och Karlbergsskolan. Den nya skolenheten Karlslundsskolan är fortfarande under uppbyggnad och kommer utvärderas i ett senare skede.

En utgångspunkt i arbetet med Karlslundsskolan var att skapa goda förutsättningar för elevernas lärande och trygghet. En önskvärd pedagogisk effekt var ökade möjligheter till gemensam kompetensutveckling och ett ökat kollegialt utbyte. Genom att lärare får fler kollegor att dela och utveckla undervisningen med kan kompetensen

förstärkas i det egna ämnet. En större enhet kan även bidra till en mer effektiv bemanning och underlätta rekrytering av behöriga lärare inom alla ämneskombinationer. Dessutom kan möjligheterna att skapa attraktiva lärartjänster öka. Exempel på detta är att musiklärare, språklärare och specialpedagog kan få större och mer kompletta tjänster. En fördel för elevhälsoarbetet är att det kan delas upp på olika stadier. På så sätt kan det förebyggande och främjande elevhälsoarbetet bättre anpassas till elevernas olika behov i förhållande till ålder.

En annan önskvärd effekt gällde fritidshemmens roll. Från och med den 1 juli 2019 har krav införts på lärarlegitimation och behörighet för att få undervisa och ansvara för undervisning i fritidshemmet. Fritidshemmen får i och med detta en starkare position i skolväsendet och det innebär även en kvalitetssäkring av verksamheten. I den nya Karlslundsskolan kan fritidshemspersonal samverka kring mer utvistelse och friluftsliv kopplat till kommunens miljöstrategi. Ett ytterligare exempel är samarbetet kring hälsosamma måltider. Den dagliga planeringen av raster och undervisning på fritidshemmen, kan enklare delas till fler elever.

9.3 Erfarenheter från förskolans omorganisering

Förändringar i lagstiftningen har bland annat inneburit att förskolorna ska ha en rektor, en förändring som trädde i kraft 1 juli 2019. Rektorer i förskolan och skolan har sedan tidigare samma rektorsutbildning.

Barn- och ungdomsnämnden beslutade i april 2017 att den kommunala förskoleverksamheten skulle separeras organisatoriskt från grundskolan och därmed bli en egen verksamhet. Syftet med beslutet var att skapa mer utrymme för förskolans specifika verksamhet, komma till rätta med kvalitetsbrister samt att lyfta fram förskolan som en viktig del av nämndens uppdrag. Kvaliteten i verksamheten har i många avseenden höjts till följd av den nya organisationens gemensamma fokus. Det finns dock fortfarande utmaningar avseende det systematiska kvalitetsarbetet, samverkan med grundskolan samt behov av kompetensförstärkning.

Redan inför beslutet om ny organisation kom dock önskemål om att tillåta olika organisationsformer verka parallellt för att bättre fånga upp lokala förutsättningar samt skapa rektorsområden med hållbara ekonomiska och pedagogiska förutsättningar.

Konsultföretaget PWC genomförde under 2019 en granskning av förskolorna på uppdrag av kommunens revisorer. I den granskningen framkom att organisationsförändringen har upplevts positiv och som ett steg i rätt riktning för att tydliggöra förskolans uppdrag. I rapporten pekas på att förskolans frågor har fått större utrymme inom förvaltningen och barn- och ungdomsnämnden. De brister som lyftes fram var bland annat bristande systematik, likvärdiga förutsättningar och enhetligt kvalitetsarbete (PWC, 2019).

Även om omorganisationen inneburit en generell kvalitetshöjning genom ett nytt fokus på förskolefrågor inom förvaltningen, har organisationen av förskolan som en helt egen verksamhet lyft fram nya problem.

Förskolorna är indelade i flera rektorsområden. Dessa områden är geografiskt utspridda, vilket hindrar förskolorna att erbjuda likvärdiga förutsättningar när det gäller möjligheten till ett nära pedagogiskt ledarskap.

Den nya organisationen som infördes 2018 har försvårat samverkan mellan förskola - grundskola avseende exempelvis tillgång till stödfunktioner, pedagogiskt utvecklingsarbete, möjlighet att samordna personal och lokalresurser. I verksamheten finns personal med kompetens och behörighet att arbeta i både förskola, förskoleklass, fritidshem samt undervisnings i grundskolan. Detta märks extra tydligt i de verksamheter som befinner sig i lokaler nära grundskoleverksamhet och som tidigare haft en samverkan med grundskolan. I Kårsta, Lindholmen och Karby - Brottbys finns för närvarande tre grundskolerektorer samt två förskolerektorer inom detta geografiska område. Detta försvårar samverkan mellan verksamheterna och riskerar att påverka kvaliteten negativ. Genom en ny organisation kan man uppnå med mer likartade uppdrag att leda förskola och mindre grundskolor.

10. Analys av Vallentunas skolorganisation i ljuset av forskning samt beprövad erfarenhet

10.1 Systematiskt kvalitetsarbete som grund för utveckling

Barn- och ungdomsförvaltningen har i sitt systematiska kvalitetsarbete identifierat en rad utmaningar. Rektorerens möjligheter till att utöva ett pedagogiskt ledarskap skiljer sig åt. På mindre enheter har rektor inte möjlighet att tillsätta tillräckligt med stödfunktioner för att få avlastning med exempelvis administration. På större enheter har rektor svårare att utöva ett direkt pedagogiskt ledarskap. Rektor har dock på i dessa verksamheter större möjlighet att delegera och därigenom leda genom andra. Möjligheten för rektorerna att utöva ett nära och tillgängligt ledarskap är inte heller likvärdig då flera av rektorerna inom förskolan leder verksamhet med stor geografisk spridning. Den nya organisationen där även rektorerna är separerade i två olika rektorsgrupper med olika fora för sina respektive möten har försvårat samverkan mellan förskola och grundskola, dels pedagogiskt men även utifrån möjligheten att effektivt nyttja av personal- och lokalresurser.

Förskolans ledningsorganisation har haft en hög personalomsättning både vad gäller rektorer men också på centrala roller med riktade uppdrag mot förskolan på barn- och ungdomsförvaltningen. Detta har försvårat utvecklingsarbetet och kontinuiteten i ledarskapet.

Små högstadieskolor innebär att det är svårt att rekrytera behöriga lärare i alla ämnen. För årskurs 6 är det en utmaning att erbjuda undervisning i samtliga ämnen och i årskurs 6 tillkommer dessutom moderna språk. Hem-och konsumentkunskap är resurskrävande vad gäller undervisningslokaler som kräver utrustning och som är svåra att samutnyttja med andra ämnen.

Både förskola och skola står som ovan nämnts inför stora rekryteringsutmaningar. Som forskningen lyfter fram ser vi även i Vallentuna utmaningar med en ökad pedagogisk segregation. Det är betydligt svårare att rekrytera kompetenta, behöriga lärare till mindre skolenheter. Detta leder till svårigheter att tillgodose elevernas rätt till behöriga lärare i samtliga ämnen. Denna utmaning lyftes även fram i den tidigare effektutredningen. För mindre enheter kan barn- och elevkullar variera kraftigt och en sammanhållen organisation innebär möjlighet att nyttja personalresurser mer flexibelt.

I tidigare skolorganisationsarbete har fokus legat på att skapa likartade organisationer, exempelvis riktningen att samtliga grundskolor skulle organiseras lika men även att alla förskolor ska tillhöra samma organisation. Skolorganisationsforskningen lyfter dock fram vikten av att anpassa organisationen utifrån lokala behov.

10.2 Forskning

Utifrån forskningen kan man se flera styrkor i nuvarande organisation. Förskolan i Vallentuna har genom den nya organiseringen fått ett tydligare fokus på förskolans pedagogiska uppdrag. Omfattande satsningar på kompetensutveckling har skett och lett till goda resultat. Grundskolan har haft en stor kontinuitet i ledarskapet och rektorerna har varit organiserade i en rektorsgrupp som utgjort en lärande gemenskap. Det finns en stark kollegial gemenskap där pedagogiska frågor får stort utrymme. Rektorerna arbetar aktivt med att öka samverkan och minska konkurrensen mellan skolorna.

Utifrån forskning om ledning och styrning av olika skolverksamheter framkommer att en hållbar skolorganisation behöver möta flera viktiga behov.

Sammanfattat i punktform handlar det om:

- Att skapa förutsättningar för god kvalitet på undervisningen.
- Ett nära och tillgängligt pedagogiskt ledarskap
- Hållbar kompetensförsörjning
- Ekonomisk hållbarhet som leder till att resurser i största möjligaste mån gynnar elevernas kunskapsutveckling
- Samverkan inom olika delar av kommunen för barnets bästa

10.3 Summering

Utifrån de argument som framförts föreslår förvaltningen en ny skolorganisationsinriktning som tar sitt avstamp i forskning, beprövad erfarenhet, systematiskt kvalitetsarbete samt tar hänsyn till lokala förutsättningar och med målsättning att vara hållbar över tid. Målet med en ny skolorganisation är att barn- och elever ska få bästa möjliga förutsättningar till en utbildning i världsklass tillsammans med ett nära ledarskap och en röd tråd i utbildningskedjan. De strategiska inriktningar som kommunfullmäktige beslutat om ska genomsyra de olika riktningar som föreslås till barn- och ungdomsnämnden. Vallentuna kommuns visioner och värderingar ska finnas representerade i alla verksamheter som finns lokaliserade under Barn- och ungdomsnämnden.

11. Källor

Bengtsson, Anna och Kempe Olsson, Maria *Design för skolorganisation- i praktiken* Gothia fortbildning, 2019

Bergnor, Magdalena, *Psykisk ohälsa i skolan- upptäcka, bemöta och åtgärda, Studentlitteratur, 2020*

Andersson, Klas, Blossing, Ulf, och Jarl, Maria, *Att organisera för skolframgång- strategier för en likvärdig skola*, Natur och Kultur, 2018

PWC, Revisionsrapport "Likvärdiga förutsättningar inom förskolan" september 2019

Vingård, Eva och Svartengren, Magnus, *Forskningsprojektet, "Hälsa och framtid i offentlig förvaltning"*, 2013, [Från risk till frisk](#) (Hämtad 2020-04-15)

Simrishamns kommun, [Simrishamns barnkonsekvensanalys, resursfördelningsmodell grundskola](#) 2016, (Hämtad 2020-04-03)

Skolinspektionen, Framgång i undervisningen, 2010 [Framgång i undervisningen](#)

Skolkommisionens slutbetänkande Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet SOU 2017:35

Skolverket, *Lärarprognos 2019*, [Lärarprognos 2019 – uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier](#) (Hämtad 2020-04-15)

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, *Skolans rekryteringsutmaningar- lokala strategier och exempel*, [Ladda ner](#) (Hämtad 2020-04-15)

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, [Barnkonsekvensanalys](#) (Hämtad 2020-05-03)

Universitetskanslersämbetet, UKÄ, Rapport, *Ämneslärare i årskurs 7-9 och gymnasiet* [Ämneslärare i årskurs 7–9 och gymnasiet: Ökande behov väntas i flera undervisningsämnen](#) (Hämtad 2020-04-15)

[Hylander, Ingrid & Skott, Pia. \(2020\). Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete. Härnösand: Specialpedagogiska skolmyndigheten.](#)