

**Till kommunstyrelsen
Ljusdals kommun**

LJUSDALS KOMMUN KOMMUNSTYRELSEN	
2008 -06- 05	
Dnr KS 304 103	Planbet. 016

Ljusdal 2008-06-04


Granskningsrapport

Revisorerna har gjort låtit göra en granskning av gymnasieskolans styrning och ledning – från rektors ansvarsnivå.

Rapporten har skickats till barn- och utbildningsnämnden för kommentarer och till kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges presidium för kännedom.

Med vänlig hälsning

Micaela Hedin
Certifierad kommunal revisor
Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers


Yvonne Eriksson
eu

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport*

Granskning av gymnasieskolans styrning och ledning - från rektors ansvarsnivå

Ljusdals kommun

Mars 2008

Louise Cedemar

Margaretha Larsson

*connectedthinking

1.	Bakgrund och revisionsfråga	3
1.1	Granskningens avgränsning.....	3
2.	Metod	3
3.	Granskningsiakttagelser	4
3.1	Rektors möjligheter att arbeta som pedagogisk ledare	4
3.2	Administrativt stöd	5
3.3	Implementering av fullmäktiges/nämndens styrdokument	5
3.4	Utveckling och arbete med skolspecifika styrdokument.....	5
3.5	Uppföljning och utvärdering (rutiner – åtgärder – resultat)	6
3.6	Rutiner för avrapportering till nästa organisationsnivå.....	7
3.7	Skolans budgetprocess och eventuell koppling till skolplan.....	7
3.8	Samarbete med andra aktörer	7
3.9	Nämndens framförhållning och behov vad gäller personalrekrytering/kompetensbehov.....	8
3.10	Ändamålsenliga lokaler för verksamheten.....	8
3.11	Hur lokalsamordning med fastighetsavdelningen fungerar	8
4.	Revisionell bedömning	9

1. Bakgrund och revisionsfråga

Vid allt skolutvecklingsarbete har rektor en central roll. För att rektor skall lyckas i sitt uppdrag krävs personliga kvalifikationer, men också tydliga uppdrag, och relevant stöd från områdes- och förvaltningsorganisation.

De förtroendevalda revisorerna i Ljusdals kommun har givit Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers uppdraget att granska gymnasieskolans styrning och ledning med utgångspunkt från rektors ansvarsnivå.

Revisionsfråga: På vilket sätt och i vilken omfattning erhåller rektorerna i Ljusdals kommun stöd i lednings- och skolutvecklingsarbetet?

Granskningen skall belysa:

- ✚ *Rektors möjligheter att arbeta som pedagogisk ledare*
- ✚ *Administrativt stöd*
- ✚ *Implementering av fullmäktiges/nämndens styrdokument*
- ✚ *Utveckling och arbete med skolspecifika styrdokument*
- ✚ *Uppföljning och utvärdering (rutiner - åtgärder - resultat)*
- ✚ *Rutiner för avrapportering till nästa organisationsnivå*
- ✚ *Skolans budgetprocess och ev. koppling till skolplan*
- ✚ *Samarbete med andra aktörer*

Även:

- ✚ *Nämndens framförhållning och behov vad gäller personalrekrytering/kompetensbehov*
- ✚ *Ändamålsenliga lokaler för verksamheten*
- ✚ *Hur lokalsamordning med fastighetsavdelningen fungerar*

1.1 Granskningens avgränsning

Granskningen avser gymnasieskolan och har i samråd med kommunens revisorer avgränsats till Slottegymnasiet.

2. Metod

Samtal/intervjuer har genomförts med pedagoger åk 1-3, skolsköterskor, administrativ personal, elever åk 1, elever åk 1-2, elevråd samt med rektorer.

Urvalet av medarbetare som medverkat i granskningen har överlåtits på skolans rektorer.

Dokumentation har studerats i form av bl.a. "Skolplan för förskola, grundskola och gymnasieskola", "Strategisk plan för Barn och Utbildningsförvaltningen 2007-2009", "Mätplan 2007/2008", "Pedagogisk plattform", betygstatistik samt kvalitetsredovisning.

3. Granskningsiakttagelser

Någon egentlig definition av begreppet pedagogisk ledare har i sammanhanget inte gjorts. I rapporten begränsas iakttagelserna till berörda upplevelse av rektors möjligheter att vara pedagogisk ledare. De enskilda medarbetarna kan således ha gjort olika definitioner av begreppet.

3.1 Rektors möjligheter att arbeta som pedagogisk ledare

På Slottegymnasiet finns fyra rektorer varav en är rektor för Naturbruksprogrammet. De tre resterande rektorerna ansvarar för olika program på skolan.

Upplevelserna av rektors möjligheter att arbeta som pedagogisk ledare skiljer sig mellan Naturbruksprogrammets personal och elever och elever och personal från resterande program på skolan. Rektorn på Naturbruksprogrammet anses i stor utsträckning befinna sig i klassrum och fysiskt tillgänglig för sin personal samt utgöra ett stöd som pedagogisk ledare.

Personal och elever från de andra programmen på skolan upplever att rektorerna inte har tillräckligt med tid för att vara pedagogiska ledare på det sätt som vore önskvärt. Personalen uppfattar att mycket av tiden går åt till möten och arbetsuppgifter som initieras via förvaltningen. Elever förmedlar en osäkerhet om vilken som är deras rektor när frågan diskuteras.

Det framkommer vid intervjuerna att rektorerna själva förmedlar till sin personal att de skulle vilja lägga mer tid i verksamheten.

Dock framkommer att det alltid går att nå rektorerna när personalen väl behöver få kontakt, antingen via mail eller sms. De får alltid ett svar på deras frågor.

På skolan sitter även gymnasiechefen som upplevs som mer synlig än rektorerna. Det är även fler elever som känner till honom personligen. Det kan, enligt uppgift, bero på att gymnasiechefen tidigare varit en av rektorerna på skolan.

Rektorerna upplever själva att förutsättningar för pedagogiskt utvecklingsarbete inte finns idag. Detta beror delvis på att de inte "äger" sin budget (se mer punkt 3.7), direktiv från förvaltningen ökar, tid till rektorsmöten (som ibland är ineffektiva) samt har de många program som de ansvarar för med ca 40 st personal under sig.

3.2 Administrativt stöd

Det administrativa stödet på skolan utgörs av en intagningssekreterare, en skolassistent, en receptionist, två st planerare samt två rektorsassistenter (varav en hör till Naturbruksprogrammet). Administrationen upplever att de har en tydlig fördelning av arbetsuppgifterna men att de är sårbara eftersom de inte kan utföra varandras arbetsuppgifter. En översyn görs för tillfället av administrationen utifrån syftet att minska sårbarheten i organisationen. Tanken är att fler av personalen ska bli rektorsassistenter och ska kunna täcka upp för varandra och stödja varandra.

Den administrativa personalen ligger organisatoriskt under gymnasiechefen förutom rektorsassistenten för Naturbruksgymnasiet som ligger direkt under rektor. En viss otydlighet finns hos den administrativa personalen avseende vem de finns till för. Funderingar finns avseende prioriteringar i arbetsuppgifter till gymnasiechef eller till rektorerna. Den administrativa personalen får även förfrågningar från förvaltningen efter statistik och andra underlag som ska tas fram vilket tar mycket av deras tid i anspråk.

Detta framkommer även vid samtalen med rektorerna, att det finns en osäkerhet i vad de kan ställa för krav på det administrativa stödet.

Vid samtal med den administrativa personalen framkommer att de har stora problem med deras IT-system vilket innebär ineffektiva arbetssätt och stor stresspåverkan. Även pedagoger påtalar dessa brister. Detta har nu anmälts som ett arbetsmiljöproblem.

Det administrativa stöd som skolan erhåller från central nivå är i första hand stöd i ekonomifrågor. Rektorsassistenter träffar en gång per månad en ekonom från central nivå för att gå igenom budgeten. Detta upplevs fungera bra. Rektorsassistenten rapporterar budgetuppföljning med gymnasiechef ej med rektorerna.

3.3 Implementering av fullmäktiges/nämndens styrdokument

Vid intervju/samtal framkommer att nämndens styrdokument och mål förefaller som relativt okända.

En viss osäkerhet finns huruvida nämndens övergripande styrdokument utgjort grund för skolans arbete med egna styrdokument och om den "Pedagogiska plattformen" tagits fram utifrån de övergripande målen.

I dokumentet Strategisk plan för Barn- och utbildningsförvaltningen 2007-2009 finns de strategiska målen för förvaltningen uppsatta. Utifrån detta förvaltningsövergripande styrdokument har Slottegymnasiet utarbetat en egen verksamhetsplan som initierats av gymnasiechefen.

3.4 Utveckling och arbete med skolspecifika styrdokument

"Pedagogiska plattformen" har tagits fram genom arbete i arbetslagen och personalen upplever delaktighet i framtagandet. Skolans verksamhetsplan har tagits fram av gymnasiechefen och processats i de olika arbetslagen.

Vid intervju framkommer att de styrdokument som har betydelse för verksamheten är skollagen, läroplanen, kursplaner, verksamhetsplanen samt Pedagogiska plattformen.

Andra skolspecifika dokument som finns är drogpolicy, mobbingplan samt ordningsregler. En likabehandlingsplan håller på att tas fram av elevhälsan med stöd av central resurs. Diskussioner förs om hur implementeringen av planen ska ske.

Kvalitetsredovisningen är bland annat tänkt som ett stöd i det pedagogiska utvecklingsarbetet. Kommunens kvalitetsredovisning ger intryck av att vara ett komplement i ett mer omfattande, strategiskt kvalitetsarbete.

3.5 Uppföljning och utvärdering (rutiner – åtgärder – resultat)

På ett mer övergripande plan sker uppföljning och utvärdering av skolans uppdrag och resultat genom kvalitetsredovisningen. Den ska vara ett underlag för barn- och utbildningsnämndens ställningstagande och beslut i frågor som rör verksamhetens utveckling. Som ett stöd till vad som ska mätas och redovisas i kvalitetsredovisningen har nämnden en Mätplan för 2007/2008 som beskriver vad som ska mätas, hur ofta mätning ska ske, vem som är ansvarig och hur redovisning ska ske.

För uppföljning mot mål och åtgärder har nämnden tagit fram en kvalitetssäkringscirkel som innehåller olika steg för kvalitetsarbetet. Detta ska säkerställa en ständig utveckling.

Sedan 2007 använder barn- och utbildningsförvaltningen ett databaserat verktyg för genomförande av enkäter och resultatmätningar. Verktyget ska även vara ett stöd till att kunna se samband och utvecklingsområden.

Eleverna som intervjuats upplever att många uppföljningar görs genom enkätundersökningar men att de ibland saknar återkoppling på undersökningarna.

Ett sätt att följa upp elevernas resultat, arbete och eventuella åtgärder är genom utvecklingssamtal. Rutinerna för hur utvecklingssamtalen förbereds och genomförs ger intryck av att fungera väl.

Både elever och pedagoger förmedlar att Slottegymnasiet är uppdelat i flera skolor. Ett mer gemensamt arbete efterfrågas för att öka samhörigheten och kunna utveckla skolan gemensamt.

Skolan har dokumenterade ordningsregler. Vid intervjuer med elever framkommer att reglerna tolkas olika både mellan programmen men även mellan lärare inom samma program. Ett exempel som eleverna tog upp var rökning. Den regel som finns är att rökning är förbjuden inom skolområdet, detta missbrukas både av elever och av lärare. En drogpolicy finns framtagen på skolan men enligt eleverna diskuteras innehållet i stort sett aldrig och någon utvärdering har ej genomförts.

Elevråd och klassråd är ett viktigt instrument för elevinflytande. Enligt elever och elevråd fungerar varken klassråd eller elevråd tillfredsställande. En förklaring avseende klassråden

är att alla klasser ej fått avsatt tid till detta i deras scheman. Elevrådet har försökt att styra sina möten så att dessa hålls tillsammans med elevskyddsombudsmötena.

Sammantaget ger elever och personal en sammanstämmande bild av att skolan fungerar bra och att det är en relativt lugn och trygg skola att gå i och arbeta på. Vid samtal framkommer att både elever och personal trivs på skolan.

3.6 Rutiner för avrapportering till nästa organisationsnivå

Avrapportering av budget sker en gång per månad till central ekonom via rektorsassistenter.

Gymnasieskolans organisation skiljer sig från grundskolans i den bemärkelsen att det finns en nivå med en gymnasiechef mellan förvaltningschefen och rektorerna. Detta innebär att det finns fler rapporteringsnivåer mellan nämnd och verksamhet.

Det är planerat att en dag ska hållas för skolledare och nämnd för att diskutera kommunikationsvägar och tydliggörande av vilket "frirum" rektorerna ska ha.

Rektorerna anser att de skulle kunna förbättra dialogen med nämnden utifrån det statliga uppdraget de har som rektor. De upplever att nämnden ibland fattar beslut på felaktiga underlag och att det ibland vore bra att rektorerna tog fram underlagen.

3.7 Skolans budgetprocess och eventuell koppling till skolplan

Rektorerna anser att budgetprocessen egentligen är obefintlig för deras del. Gymnasiechefen tilldelas en budget för skolans verksamhet. Sedan ansvarar gymnasiechefen för investeringsbudgeten och personalbudgeten som tilldelas utifrån nyckeltal. Rektorerna ansvarar för läromedelsbudgeten.

Rektorerna anser sig vara helt "vingklippta" i och med att de inte äger sin budget och de anser att de är ansvariga men utan befogenheter. Detta innebär att de inte fullt ut kan arbeta med att utveckla verksamheten och styra resurserna efter de behov som finns.

Slottegymnasiet har kompenserats i sin budget på grund av att de har en hög andel elever som har någon typ av funktionshinder.

Någon direkt koppling mellan skolans budgetprocess och skolplan/uppdrag/kvalitetsredovisning är svår att identifiera.

3.8 Samarbete med andra aktörer

Eftersom Slottegymnasiet har många yrkesinriktade program har de en regelbunden samverkan med kommunens näringsliv. Eleverna upplever att deras APU (Arbetsplatsförlagd utbildning) fungerar bra. De skriver kontrakt med det företag som de ska utföra sin APU hos. Många av eleverna är garanterade 4 veckors sommararbete samt förtur till anställning.

Skolan har regelbundna träffar med näringslivet som anses fungera väl.

Skolan samarbetar med socialtjänstens uppsökande verksamhet Tryggve, Individ- och familjeomsorgen (IFO) samt med Barn och ungdomspsykiatri (BUP). Samarbetet fungerar överlag bra. Det som anses kunna förbättras är återkopplingen från IFO och BUP till skolan. Regelbundna möten sker ca en gång per månad.

3.9 Nämndens framförhållning och behov vad gäller personalrekrytering/kompetensbehov

Den nuvarande förvaltningschefen ska gå i pension och en rekryteringsprocess av en ny förvaltningschef pågår.

Vid personalrekrytering till Slottegymnasiet kan Lagen om anställningsskydd (LAS) i många fall utgöra ett problem enligt rektorerna. Istället för att kunna anställa precis den profil som söks tvingas skolan anställa enligt LAS vilket innebär att en person som uppfyller grundkraven och är anställd inom kommunen har förtur. Detta kan innebära en sämre pedagogisk utveckling och i nästa steg att de mål som finns för gymnasieskolan inte uppnås.

3.10 Ändamålsenliga lokaler för verksamheten

På Slottegymnasiet pågår för närvarande en stor ombyggnation som de själva är delaktiga i. Bland annat byggs en cafeteria som är efterlängtd av både personal och elever samt bibliotek och administrativa lokaler. Fortsättningen av ombyggnationen är i dagsläget oviss.

Vid intervjuer framkommer att de flesta program anser sig ha ändamålsenliga lokaler. Det program som ännu väntar på ombyggnaden och att få bättre anpassade lokaler är fordonsprogrammet.

3.11 Hur lokalsamordning med fastighetsavdelningen fungerar

Gymnasiechefen ansvarar för skolans lokaler och samordningen med fastighetsavdelningen. Samordningen fungerar enligt uppgift mycket bra.

I Ljusdal har det genomförts en lokalutredning som Slottegymnasiet varit delaktiga i.

4. Revisionell bedömning

Bilden av rektorernas möjligheter att verka som pedagogiska ledare är inte tillfredsställande och behöver diskuteras och ses över. Rektorerne anser att de inte har tillräckliga förutsättningar för att utföra ett pedagogiskt utvecklingsarbete på bästa sätt vilket är otillfredsställande och ett måste om de mål som finns för gymnasieskolan ska kunna uppnås.

En översyn av det administrativa stödet på skolan har påbörjats vilket är positivt. Det är här viktigt att tydliggöra roller, ansvar och uppdrag.

Att det IT-system som ska vara ett stöd till ett effektivt arbetssätt inte fungerar anser vi vara otillfredsställande. Detta behöver ses över och åtgärdas snarast.

De dokument som är styrande för verksamheten är till stora delar de nationella styrdokumenterna. De skolspecifika styrdokumenterna är viktiga att färdigställa, implementera och sedan följa upp så att de upplevs ha en styrande effekt på arbetet.

Vi kan konstatera att förvaltning och nämnd skapat bra förutsättningar för ett strukturerat uppföljnings- och utvärderingsarbete. Det är här viktigt att skapa fungerande rapporteringsvägar och återkopplingsrutiner mellan nämnd och verksamhet.

Arbetet med och förutsättningar för att genomföra klassråd och elevråd regelbundet bör ses över för att på sikt öka elevinflyandet.

Övriga delar i granskningen fungerar i huvudsak på ett tillfredsställande sätt, möjligen med undantag för kopplingen mellan budgetprocess och skolplan.

Avslutningsvis vill vi framhålla;

Slottegymnasiet förmedlar inte bilden av en enhetlig skola och genomdiskuterad värdegrund. Några av de faktorer som sannolikt påverkar är att skolans program är uppdelade i olika byggnader och att programmen är uppdelade mellan att vara yrkesinriktade och studieinriktade. Det finns dock en vilja till ett mer strukturerat samarbete mellan programmen för att öka gemenskapen och att skapa en "vi-känsla".