

# INTRAPRENAD SOM DRIFTSFORM FÖR GYMNASIESKOLAN

UTVÄRDERING AV INTRAPRENAD PÅ  
ANGEREDSGYMNASIET 2016-2019

JULIA CARLSSON



HÖGSKOLAN  
I BORÅS



GÖTEBORGS  
UNIVERSITET

## Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning.....	4
1. Utvärderingsuppdraget .....	6
Vad är en intraprenad? .....	7
Intraprenad på Angeredsgymnasiet .....	8
2. Utvärderingens genomförande och syfte.....	9
En teoribaserad utvärderingsmodell .....	9
Programteori för intraprenad på Angeredsgymnasiet.....	10
Förutsättningar.....	12
Aktiviteter.....	12
Effekter på kort sikt.....	13
Effekter på lite längre sikt .....	14
3. Metod och material.....	15
Registerdata .....	15
Intervjuer .....	16
4. Har önskade resultat uppnåtts?.....	18
Förbättrade elevprestationer .....	18
Registerdata: Upplevelser av inflytande och engagemang.....	20
Intervjuer: Upplevelser av inflytande och engagemang.....	22
5. Hur genomförandet av insatserna påverkat resultatet.....	25
Förutsättningar.....	25
Behålla över- och underskott under en 3-årig budgetperiod .....	25
Beslut om anställningar delegeras till skolledning.....	27
Egen ekonom och personaladministratör .....	28
Frivilligt att delta på förvaltningsgemensamma möten .....	29
Aktiviteter.....	31
Verksamhetsrådet .....	31
Närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi .....	36
Egen budget i arbetslagen.....	38
6. Vilar programteorin på rimliga antaganden om orsak och verkan? .....	41
Entreprenörskap, intraprenörskap och ”empowerment” .....	41
Tidigare forskning om intraprenader.....	44
Tidigare utvärderingar om intraprenader.....	45
Intraprenad på Angeredsgymnasiet i relation till andra intraprenader .....	46

7. Slutsatser och diskussion.....	49
Intraprenad ledde inte till önskade resultat.....	49
Vad kan förklara uteblivet resultat? .....	49
Vägen framåt.....	52
Lärdomar av intraprenad på Angeredsgymnasiet.....	53
8. Referenser.....	55

## Förord

I denna rapport presenteras resultatet av en utvärdering som är gjord av intraprenad på Angeredsgymnasiet i Göteborgs stad mellan åren 2016-2019. Utbildningsförvaltningen gav uppdraget att utvärdera intraprenad på Angeredsgymnasiet till Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet, och sedan hösten 2016 har ett arbete pågått med att följa introduktion och användning av driftsformen. Utvärderingsuppdraget flyttade hösten 2019 från Förvaltningshögskolan till Sektionen för vård, arbetsliv och välfärd vid Borås Högskola, var arbetet avslutades. Studien är genomförd av Julia Carlsson, doktor i offentlig förvaltning, som idag är verksam som lärare och forskare vid Högskolan i Borås.

Ett särskilt tack till Christoffer Larsson, adjunkt på Högskolan i Borås, som har bearbetat och presenterat den registerdata som används i utvärderingen. Ett speciellt tack vill jag även rikta till Lena Lindgren, professor vid Förvaltningshögskolan, som gav guidning vid utvärderingens början och som gav värdefulla kommentarer vid utvärderingens slut.

Min förhoppning är att rapporten bidrar med lärdomar och insikter om driftsformen intraprenad och kommer uppdragsgivare och skolläring på Angeredsgymnasiet till nytta.

Borås i mars 2020

Julia Carlsson

## Sammanfattning

Intraprenad är en driftsform som innebär att verksamheter inom en kommun eller ett landsting bedrivs med en högre grad av självbestämmande. I ett kontrakt, som upprättas mellan förvaltning och enskild verksamhet, regleras befogenheter och ansvar. Vanligt förekommande villkor i intraprenadkontrakten är utökade befogenheter i frågor som rör personal, ekonomi och utvecklingsarbete. Utformningen av en intraprenadverksamhet varierar emellertid från kommun till kommun. Det utökade självstyret från förvaltningen väntas ge utrymme för personalen att driva verksamheten utifrån egna preferenser och därigenom ge större möjlighet till lokalt engagemang med följderna innovation, entreprenörskap, ökad effektivitet och förbättrad kvalitet. I Göteborgs stad har driftsformen intraprenad funnits inom vård- och omsorgssektorn sedan år 2013. År 2015 fattade kommunfullmäktige ett beslut om att även en gymnasieskola skulle få pröva driftsformen och sedan hösten 2016 pågår ett arbete med intraprenad på Angeredsgymnasiet. Denna rapport redovisar utvärderingen av detta försök.

Det resultat som Angeredsgymnasiet ville uppnå med intraprenad var ett utökat inflytande och engagemang hos personalen, vilket i sin tur skulle leda till förbättrade elevprestationer. Syftet med utvärderingen var att göra en bedömning över om önskade resultat med intraprenad har uppnåtts samt att bidra med förståelse kring förutsättningarna för, och utvecklingen av, driftsformen. Utvärderingen är baserad på registerdata och intervjuer med rektorer och medarbetare på skolan och tjänstemän på utbildningsförvaltningen. Intervjuer genomfördes med skolans anställda vid tre tillfällen, år 2016, år 2018 och år 2019/2020, och handlade om att samla in information om processen för introduktion och genomförande av intraprenad samt upplevelser och erfarenheter av driftsformen.

Utvärderingen konstaterar att intraprenad inte har lett till det önskade resultatet. Registerdata i form av antalet utfärdade examensbevis, elevnärvaro och snittbetyg för avgångselever, för åren 2016-2019, visar inte på några förbättringar i elevprestationer. Att så är fallet var emellertid ganska väntat eftersom skolan varit intraprenad i endast tre år.

Organisationsförändringar tar tid. Dock visar registerdata från en medarbetarenkät och intervjumaterial att det inte heller går att skönja att medarbetare på skolan upplever ett större inflytande och engagemang år 2019, än vad de gjorde år 2016. Mot bakgrund av det handlar en stor del av utvärderingen om att förstå och förklara varför det önskade resultatet inte har uppnåtts. Sammanfattningsvis så pekar utvärderingen på att ”implementeringsfel”, gällande ekonomiska förutsättningar, verksamhetsrådets arbete och egen budget i arbetslagen, kan utgöra förklaringar till att resultaten inte har uppnåtts. Utvärderingen pekar emellertid även ut ett ”teori-fel”. Antagandet om att verksamhetsrådets arbete kan leda till upplevelser av utökat inflytande och stärkt engagemang hos medarbetarna, i den grad som intraprenader i andra studier har påvisat, är svårt att understödja då inflytande i rådet inte direkt påverkar medarbetarna i sin vardag. Angeredsgymnasiet är en stor skola med många anställda, och en heterogen personalgrupp, och därigenom är det en utmaning att inom rådets ramar finna frågor som engagerar och påverkar samtliga medarbetare. Vad som är utmärkande för de intraprenader som omnämns i tidigare studier är att medarbetare har haft ett direkt inflytande över ett praktikgemensamt arbete och att intraprenad har påverkat medarbetarna i sin vardag.

Inflytandet har i sin tur inneburit ett större engagemang och mer kreativitet, samt en utökad lojalitet gentemot arbetsplatsen.

Under åren för utvärderingen har det varit tydligt att skolledningen och många medarbetare har lagt ner både tid och kraft på arbetet med intraprenad. I ljuset av det är det nedslående att utvärderingens bedömning är att resultaten inte har uppnåtts. Samtidigt går det att konstatera att intraprenad än så länge bara har prövats under en kortare period. Om vägen framåt blir ytterligare en prövotid med intraprenad på Angeredsgymnasiet pekar utvärderingen ut flera punkter som både tjänstemän på förvaltningen och skolledningen skulle kunna jobba vidare med. Om beslutet istället blir att intraprenaden inte ska fortgå, finns det ändå flera lärdomar som kan dras från projektet som kan vara till nytta i framtida förändringsarbeten.

## 1. Utvärderingsuppdraget

På Angeredsgymnasiet i Göteborgs stad har det sedan hösten 2016 pågått ett arbete med att pröva en organisationsform kallad intraprenad. Organisationsformen har varit ett möjligt alternativ för styrning och ledning av det offentliga, i svenska kommuner och landsting, sedan början på 2000-talet. En återkommande beskrivning av intraprenad är att organisationsformen sägs kombinera offentligt med privat. Det utökade självstyret, som intraprenadenheter inom en kommun eller ett landsting får, väntas ge den trygghet som en offentlig ägare av välfärdens tjänster innebär samtidigt som den utökade friheten från ”byråkrati” väntas ge effekten av effektivitet, ökad kvalitet och entreprenörskap. Den praktiska formen, liksom innebörden av intraprenad, varierar emellertid beroende på vilken kommun eller vilket landsting som organisationsformen prövas (Carlsson 2019).

I Göteborgs stad fattades år 2013 ett beslut om att införa en försöksverksamhet för intraprenader inom vård- och omsorgssektorn. Sedan beslutet togs har tre intraprenader utvecklats i stadsdelen Askim-Frölunda-Högsbo; två äldreboenden och ett boende för personer med funktionsnedsättning. Det fanns dock ett politiskt önskemål om att även pröva intraprenad som driftsform inom gymnasieskolan och i juni 2015 fattade kommunfullmäktige ett beslut om att gymnasieskolor i staden kunde ansöka om att, under en treårsperiod, få pröva driftsformen intraprenad. Flera gymnasieskolor ansökte, dock var Angeredsgymnasiet den skola som fick klartecken om att hösten år 2016 bli en intraprenadskola.

Enligt Göteborgs stads regler för intraprenadverksamhet är en intraprenad en självständig resultatenheter inom ramen för den kommunala förvaltningsorganisationen med utökat ansvar och utökade befogenheter. Syftet med intraprenadverksamheten är att; uppmuntra till att utveckla idéer i verksamheterna och därmed uppnå en bättre kvalitet, ge möjlighet till ökat engagemang samt större inflytande för brukare samt delaktighet och inflytande för personalen, dra lärdomar som kan överföras till hela organisationen och stödja ett långsiktigt ekonomiskt tänkande (Tjänsteskrivelse 0633/15, Göteborgs stad). I stadens riktlinjer för intraprenader står även specificerat att de verksamheter som drivs som intraprenader kontinuerligt ska utvärderas för att lärdomar ska uppnås om införandet av driftsformen. Denna rapport berättar om intraprenad på Angeredsgymnasiet utifrån den utvärdering som är gjord av projektet under perioden 2016-2019. Det övergripande syftet med utvärderingen är att undersöka om önskat resultat uppnåtts och om planerade insatser för intraprenad har genomförts samt att bidra med förståelse kring förutsättningarna för, och utvecklingen av, intraprenad.

I det efterföljande beskrivs organisationsformen intraprenad samt dess praktiska utformning på Angeredsgymnasiet. I kapitel 2 presenteras utvärderingens syfte, teoretiska utgångspunkter och den utvärderingsmodell som har använts för dess genomförande. I kapitel 3 beskrivs metod och tillvägagångsätt. I kapitel 4 beskrivs utvärderingens resultat och i kapitel 5 görs en bedömning av om intraprenad varit en verkningsfull insats för det önskade resultatet. I kapitel 6 diskuteras frågan om insatserna varit rätt för det resultat som ville uppnås. I kapitlet

diskuteras även resultatet i relation till tidigare forskning och andra utvärderingar som gjorts av intraprenad. Slutligen, i kapitel 7, sammanställs slutsatser i utvärderingen.

## Vad är en intraprenad?

Organisationsformen intraprenad kan härledas till den kommunallag (1991:900) som antogs år 1991. Lagen innebar att kommuner fick ett större inflytande över hur förvaltningsorganisationen skulle se ut. Många kommuner började i och med den nya lagen att experimentera och förändra relationen mellan politiker, förvaltning och dess välfärdsverksamheter. Ett genomgående tema i de förändringar som genomdrevs under 1990-talet var att det skapades nya ansvarsenheter för utförandet av välfärdsservice. Ansvarsenheterna var självständiga, i relation till förvaltningen, i olika grad. En del av dem var externa aktörer i form av entreprenörer och kontrakterade serviceproducenter medan en del av dem förekom inom förvaltningen, såsom resultatenheter och intraprenader (Montin & Granberg 2013). Förekomsten av mer självständiga enheter för utförandet av välfärdsservice inom kommuner är med andra ord inget nytt fenomen. Det är en princip för organisering som vi sett förut, under andra etiketter. Både inom och utanför kommunens gränser har det under de senaste två decennierna skapats en rad olika självständiga enheter. Häribland kan nämnas; resultatenheter, kommunala friskolor, entreprenader, kommunala bolag och intraprenader.

Det finns inte en definition eller en vedertagen uppfattning om vad en intraprenad är. Flertalet beskrivningar av organisationsformen berättar emellertid om att intraprenad innebär en frigörelse från de nackdelar som associeras med byråkrati, såsom begränsad flexibilitet och ineffektivitet. Det utökade självstyret från förvaltningen väntas ge utrymme för personalen att driva verksamheten utifrån egna preferenser och därigenom ge större möjlighet till lokal utveckling och entreprenörskap, ökad effektivitet och ett utökat inflytande för medarbetare och brukare. Samtidigt framhålls att intraprenad innebär mindre risk än vad som förknippas med privatisering. Huvudmannen för en intraprenad är alltid en myndighet och det offentliga ägarskapet innebär att vinstintresse bortses från, vid överskott återinvesteras allt i verksamheten och skattemedel riskerar därmed inte att hamna i händerna på privata utövare (Westerberg m.fl. 2011, Nilsson 2013, 2015). Det är därutav inte konstigt att intraprenad beskrivits som en gyllene medelväg mellan privat och offentligt eller ”det bästa av två världar” (Carlsson 2019).

Det finns intraprenader i flera kommuner i landet, bland annat på Tjörn och i Kungsbacka, Örebro, Hudiksvall, Halmstad, Ulricehamn och Umeå. Exempel på verksamheter som drivs som intraprenader är förskolor, grundskolor, äldreboenden, bibliotek och gruppboenden inom handikappomsorgen. Som nämnt varierar utformningen av intraprenadverksamheter. Vanligt förekommande villkor i intraprenadkontrakten är emellertid utökade befogenheter i frågor som rör personal och utvecklingsarbete samt möjligheten att föra med sig ackumulerat över- eller underskott mellan budgetåren. Utöver de villkor som specificeras i avtalet följer en intraprenad samma ramverk som övriga kommunala verksamheter gällande lagar, riktlinjer och övergripande mål.

## Intraprenad på Angeredsgymnasiet

Beslutet som togs år 2015, om att driftsformen intraprenad skulle prövas på en gymnasieskola i Göteborgs stad, uppmärksammades med intresse av Angeredsgymnasiets ledningsgrupp<sup>1</sup>. Ett arbete påbörjades snart med att undersöka om intraprenad kunde vara en lämplig organisationsform för skolan. Arbetet bestod i att förankra frågan om intraprenad hos personalen och att utforma ett förslag om innehåll, målsättningar och genomförande för organisationsformen. Ledningsgruppen bjöd bland annat in chefer och medarbetare från intraprenadverksamheter, både från Göteborgs kommun och andra kommuner, som höll presentationer om ”vad intraprenad innebar” för skolans anställda. Det skapades även en arbetsgrupp (benämnd ”skugg-grupp”), bestående av olika yrkesgrupper på skolan, som samlade in och bearbetade önskemål och verksamhetsidéer kring intraprenad. Materialet sammanställdes och presenterades i en rapport som gavs till skolans ledningsgrupp. Frågan diskuterades också flitigt i olika mötesgrupper på skolan; arbetslag, ämnesgrupper, ledningsgruppen, arbetsplatsträffar och samverkansgrupper med fackliga representanter. Slutligen genomfördes en omröstning där anställda fick rösta ja eller nej till att skolan skulle bli intraprenad. En stor majoritet av de anställda röstade ja och det gav ledningsgruppen klartecken att gå vidare i arbetet. De olika insatserna mynnade ut i ett underlag som låg till grund för ledningens arbete med att utforma en ansökan. I februari år 2016 var ansökan färdigställd och utbildningsförvaltningen tillhanda, och några månader senare, i april 2016, beviljade utbildningsförvaltningen Angeredsgymnasiets ansökan. Från och med höstterminen år 2016 drivs Angeredsgymnasiet i formen av en intraprenad. Beslutet om att bevilja Angeredsgymnasiets ansökan gjordes dock inom ramen för ett projekt, med en prövotid på tre år och nytt beslut ska år 2020 fattas om huruvida driftsformen får fortgå eller inte.

En överenskommelse, i vilken befogenheter och ansvar reglerades, utformades i samverkan mellan skolledningen och utbildningsförvaltningen. Intraprenad på Angeredsgymnasiet innebar; att skolans ledningsgrupp fick lokal beslutsrätt över anställningar, att ackumulerat över- eller underskott fick överföras mellan budgetåren under en period på tre år, att skolans ekonom och personaladministratör placerades lokalt samt att förvaltningsgemensamma möten och utvecklingsinsatser inte längre var obligatoriskt för skolans rektorer och enhetschefer. I Angeredsgymnasiets ansökan om att bli intraprenad beskrevs vad intraprenad skulle innebära lokalt. Intraprenad innebar upprättandet av ett verksamhetsråd, bestående av skolans lärare och service- och elevhälsapersonal samt representanter från elevkåren, för att ge medarbetare och elever ett utökat inflytande över verksamheten. Verksamhetsrådet skulle fungera som en demokratisk plattform för frågor kring personal, utveckling och ekonomi på skolan. Det långsiktiga resultat som Angeredsgymnasiet ville uppnå med intraprenad var förbättrade elevprestationer.

---

<sup>1</sup> Ledningsgruppen på Angeredsgymnasiet består av fem rektorer, varje rektor har ansvar över ett programområde på skolan. År 2016-2018 ingick även två enhetschefer, en för elevhälsa och en för serviceenhet, i ledningsgruppen. År 2019 ingick dock ansvaret för servicegrupp och elevhälsa i två av de totalt fem rektorstjänsterna.

## 2. Utvärderingens genomförande och syfte

Innebörden i begreppet utvärdering varierar. Den definition som ligger till grund i denna utvärderingsrapport är att en utvärdering avser ”en systematisk undersökning av en aktivitets värde och betydelse” (Sandberg & Faugert 2012:11) vilket betyder att man beskriver, analyserar och till sist värderar en verksamhet. Liksom innebörden i begreppet varierar, varierar även dess utformning. Hur en utvärdering ska utformas påverkas av vilka aktörer som är intresserade av utvärderingen. När det gäller försöksverksamheten av intraprenad som driftsform på Angeredsgymnasiet, var utbildningsförvaltningens liksom skolledningens önskan att utvärderingen skulle handla om att värdera om uppställda målsättningar uppnåtts samt att inhämta kunskap om förutsättningar för, och utvecklingen, av driftsformen intraprenad. Syftesbeskrivningen för utvärderingen är sålunda tvådelad. Utvärderingen ska (1) *undersöka om planerade insatser för intraprenad har genomförts och om de lett till önskat resultat*. Utvärderingen ska också (2) *bidra med förståelse kring förutsättningarna för, och utvecklingen av, driftsformen intraprenad*.

### En teoribaserad utvärderingsmodell

Utvärderingen genomförs utifrån en teoribaserad utvärderingsmodell kallad programteori. En styrka med programteori är att modellen belyser sambandet mellan effekter och antaganden om varför effekter uppstår. Modellen möjliggör sålunda en utvärdering som både innefattar en värdering av ett programs resultat och en förståelse för varför ett resultat uppnås, uteblir eller leder till oväntade konsekvenser (Funnel & Rogers 2011). Kortfattat kan sägas att programteori handlar om att synliggöra och beskriva de antaganden som en insats är uppbyggd kring gällande orsak och verkan, med andra ord vad som förväntas hända inom ett program och hur effekter kan uppnås. En programteori kan sedermera utgöra ett verktyg för utvärdering genom att utvärderaren efterhand jämför hur programmet var tänkt att gå till, med hur det faktiskt gick till. Jämförelsen mellan programteori och faktisk process utgör sedan en grund för att förklara resultatet av de insatser som genomförts.

Det är viktigt att notera att utvecklandet av en programteori inte nödvändigtvis betyder att teorin är riktig. Antaganden om vad som gör att effekter inträffar kan vara fel, i samband med en programteorianalys prövas emellertid även detta. Centrala frågeställningar i en programteorianalys handlar dels om genomförandet skett, eller sker, under ett projekt men också om insatserna är de mest relevanta för det resultat som önskas (Sandberg & Faugert 2012). Om problem uppmärksammas som handlar om att insatser inte genomförts som det var tänkt, kan det i sammanhanget talas om ”implementeringsfel”. Om problem istället uppmärksammas som handlar om att insatser varit fel för det resultat som önskades, kan det i sammanhanget talas om ”teori-fel”. En värdering om att ett teorifel uppstått görs ofta i relation till om programteorin är logiskt utformad utifrån rådande forskning och/eller andra utvärderingar inom området (Funnel & Rogers 2011).

Programteori är i de flesta fall uppbyggd kring samma grundkomponenter, trots att de i litteraturen kan ha olika namn. De begrepp som programteori vanligen bygger på är förutsättningar, aktiviteter, prestationer, målobjekt och effekter (Lindgren 2010).

Förutsättningar kan beskrivas vara de ekonomiska, mänskliga och materiella resurser som tillförs i ett projekt eller program för att få det att fungera. Aktiviteter är de handlingar eller metoder som används för att nå önskat resultat. Prestationer definieras som det direkta resultatet, i form av oftast kvantifierbara produkter och tjänster, som uppstått till följd av de aktiviteter som genomförts. Målobjekt handlar om den eller de som aktiviteter och prestationer i huvudsak riktar sig mot. I slutet på denna kedja av komponenter står effekter som står för förändringar hos målobjektet, på kort och lite längre sikt. Begreppet effekter kan ge en förväntan om att en värdering kommer att göras i form av siffror eller en procentsats, men i denna utvärdering bygger de slutsatser som dras om effekter i huvudsak på kvalitativt intervjumaterial. Notera att begreppet effekter i denna utvärdering används synonymt med begreppet resultat.

Underliggande antaganden som beskriver hur ett projekt eller program är tänkt att fungera står sällan beskrivna i planer eller formella beslutsdokument. Det blir därför utvärderarens uppgift att rekonstruera logiken och fånga de bärande idéerna om hur ett projekt ska nå sina mål i en programteoretisk modell, gärna i samråd med aktörer från de projekt som utvärderas (Lindgren 2010).

## Programteori för intraprenad på Angeredsgymnasiet

Programteorin för ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” är utformad av utvärderaren i samverkan med skolledningen och ledningen på utbildningsförvaltningen. Den utgår dels från den projektplan som formulerades av skolledningen på Angeredsgymnasiet i den inledande ansökningsprocessen och dels från den dialog som skett mellan utvärderare, skolledning och förvaltningsledning vid intervjuer, workshop vid projektets början och avrapportering vid projektets mitt. Programteorin återger *förutsättningar* för projektet, dess *aktiviteter*, *prestationer*, *målgrupp* och slutligen *önskat resultat*.

Under processen har det funnits många önskemål och ambitioner gällande vad intraprenad ska leda till, men mindre tankar om vad som ska leda till resultaten. Det har därför inte varit helt lätt att skriva fram projektets programteori. De tillfällen under processens gång som ägnats åt att fundera över och specificera projektets programteori har dock givit värdefull kunskap om hur projektet var tänkt att fungera, för utvärderaren, men förhoppningsvis också för förvaltningens- liksom skolans ledningsgrupp. En fördel med programteori är att användningen av den kan bidra med att stärka handlingsplanen för ett projekt. Det är inte ovanligt att projekt genomförs med höga ambitioner gällande vilka resultat som ska uppnås, men med vaga antaganden om hur det ska gå till (Sandberg & Faugert 2012).

Under processens gång förändrades programteorin för intraprenad parallellt med insikter hos skolledningen om att delar av det önskvärda resultatet inte föregicks av aktiviteter som möjliggjorde att det kunde uppnås. Ett sådant exempel gällde ett utökat inflytande för elever

på skolan. Inledningsvis var ambitionen att elever, liksom medarbetare, i och med intraprenaden skulle få utökade möjligheter till inflytande. Den aktivitet som skulle leda till detta resultat var deltagande i verksamhetsrådet. Elevkåren fick också tre platser i rådet på skolan. Det konstaterades emellertid med tiden att aktiviteten enbart riktade sig mot en mindre andel av skolans elever, elevkåren, och att det rimligen inte i större utsträckning påverkade skolans övriga elever. Småningom ledde det till utformningen av ett annat projekt, bredvid intraprenaden, med inriktning mot att särskilt utveckla elevinflytandet på skolan. Arbetet med elevinflytande skedde år 2019 i formen av ett system bestående av klassråd, programråd med klassrådsrepresentanter och en skolkonferens. Skolkonferensen var ett forum där eleverna delgav de önskemål som fanns hos elever på skolan till skolans ledning. Sålunda flyttades frågan till en egen plattform, istället för att ingå i arbetet med intraprenad. I följande avsnitt beskrivs den programteori som representerade ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” vid utvärderingens slut. Beskrivningen ges inledningsvis i schematisk form, i det efterföljande presenteras den mer utförligt i text.

### PROGRAMTEORI FÖR INTRAPRENAD PÅ ANGEREDSGYMNASIET

<p><b>FÖRUTSÄTTNINGAR</b></p>	<p>Behåller över- och underskott under en tre-årig budgetperiod</p> <p>Beslut om anställningar delegeras till skolledningen</p> <p>Egen personaladministratör och ekonom</p> <p>Frivilligt att delta på förvaltnings-gemensamma möten</p>
<p><b>AKTIVITETER</b></p>	<p>Verksamhetsråd</p> <p>Närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi</p> <p>Egen budget i arbetslagen</p>
<p><b>EFFEKTER PÅ KORT SIKT</b></p>	<p>Stärkt inflytande för skolans medarbetare (lärare, elevassistenter och personal på service- och elevhälsaenhet) gällande egna arbetet och övergripande frågor på skolan, med följderna ett utökat engagemang</p>
<p><b>EFFEKTER PÅ LITE LÄNGRE SIKT</b></p>	<p>Förbättrade elevprestationer (Betyg, elevnärvaro, antal avgångselever med fullständig examen)</p>

## **Förutsättningar**

Förutsättningar för projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” handlar om de villkor som förhandlades fram mellan utbildningsförvaltningen och skolledningen gällande de befogenheter och det ansvar som skulle förläggas till skolan. Det handlar således om de villkor som skiljer Angeredsgymnasiet från övriga gymnasieskolor i staden. En del av denna överenskommelse innebär att skolledningen självständigt fattar beslut om anställningar av personal. För övriga gymnasieskolor i område centrum fattas beslut om anställningar av områdeschefen. Intraprenad innebär även att Angeredsgymnasiet lokalt förfogar över fler verksamhetsfunktioner än övriga skolor i området: personaladministration och ekonomi- och inköpsfunktion. I praktiken innebär det att skolan har en lokalt placerad personaladministratör samt en lokalt placerad ekonom, vilket kan jämföras med andra skolor som delar tjänsten för personaladministration med en eller flera andra skolor, och vars ekonom är placerad på utbildningsförvaltningens kontor i centrum. Vidare innebär intraprenad att skolan följer en treårig budgetperiod. Skolan för med sig eventuellt över- eller underskott mellan verksamhetsåren inom perioden. Slutligen innebär intraprenad att det är frivilligt för skolans rektorer och chefer för service- respektive elevhälsoenhet att delta på möten och utbildningsinsatser inom område centrum. Om skolans ledning ser att andra utvecklingsbehov/frågor står i fokus än vad som erbjuds, kan förvaltningsgemensamma möten och utbildningsinsatser väljas bort. Förutsättningar som är beskrivna ovan innebär i korthet att skolans ledningsgrupp får ett utökad inflytande över ekonomi, utvecklingsarbete och personalfrågor och dessa kan beskrivas vara insatser som behövs för att planerade aktiviteter kan genomföras.

## **Aktiviteter**

Aktiviteter inom ramen för projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” handlar om att skolledningen delegerar ansvar till skolans medarbetare. En första aktivitet är att skolan upprättar ett så kallat verksamhetsråd. Verksamhetsrådet består av 15 representanter från olika delar av skolan. Representanterna i rådet är fördelat enligt följande: elevkåren (3 elever), elevhälsan (1 medarbetare), serviceenheten (1 medarbetare), förstelärare (1 medarbetare), pedagogiska arbetslag (8 medarbetare) samt skolledning (1 medarbetare). Rådet sammanträder tre gånger per termin och dess funktion är att besluta om frågor som rör skolans inre arbete. Inom rådet fattas exempelvis beslut om anställningsbehov, investeringar och till viss del budgettilldelning samt lokalt utvecklingsarbete. Ett beredningsråd finns även knutet till rådet. Beredningsgruppen består av tre representanter från rådet och två representanter från chefsgruppen. Beredningsgruppen sammanträder en gång per vecka och arbetar med att ta fram underlag och förslag till, samt bereder ärenden inför, verksamhetsrådets möten. Verksamhetsrådets arbete är knutet till arbetsråden på skolan. Varje deltagare i verksamhetsrådet är representant för ett arbetsråd. Arbetsråden är grupper som består av medarbetare från de olika programmen, service- och elevhälsaenheterna, elevkår, förstelärare samt skolledning. I arbetsråden, som sammanträder i anslutning till verksamhetsrådet, diskuteras frågor som arbetsrådet vill driva i rådet och vidare så ger rådsrepresentanten information om det pågående arbetet i verksamhetsrådets. Arbetsråden fungerar även som en

remissinstans för frågor som innan beslut i rådet behöver diskuteras och förankras hos medarbetare och elever på skolan. Representanterna i verksamhetsrådet väljs för en tidsperiod på två år, därefter sker nya val av representanter i respektive arbetsråd. Den rotation som skapas innebär ett breddat engagemang eftersom flera av skolans medarbetare och elever får medverka i verksamhetsrådets arbete.

En annan aktivitet inom ramen för intraprenad är att Angeredsgymnasiet lokalt förfogar över fler verksamhetsfunktioner än övriga skolor: personaladministration och ekonomifunktion. I praktiken innebär det att skolan har en lokalt placerad personaladministratör samt en lokalt placerad ekonom. Ekonomen har en aktiv roll i att informera om det ekonomiska läget till skolans medarbetare, vilket innebär en ökad transparens vad gäller skolans ekonomi.

Slutligen, så är en aktivitet inom ramen för intraprenad på Angeredsgymnasiet att arbetslag på skolan får en egen budget. I praktiken innebär det att ansvarig rektor tilldelar varje arbetslag en mindre pott med pengar som medarbetarna själva får nyttja till inköp av litteratur, arbetsmaterial eller studiebesök och utflykter med eleverna.

### ***Effekter på kort sikt***

Effekter på kort sikt inom ramen för intraprenad handlar om att skolans elevassistenter, lärare, service- och elevhälsapersonal får ett stort inflytande över både det egna, och det övergripande, arbetet på skolan. Genom deltagande i verksamhetsrådet, beredningsgruppen och arbetsråden får medarbetarna möjlighet att påverka frågor som rör budget, såsom satsningar när ett budgetöverskott genererats, men även frågor som rör anställningar, såsom ämnesinriktning och kompetensprofil vid nyrekrytering. Vidare får medarbetarna genom rådet en möjlighet att påverka utvecklingsarbetet på skolan, såsom verksamhetsplan, satsningar på fortbildningar och planering av personaldagar. Genom att skolan förfogar över verksamhetsfunktionen ekonom och vidare att ekonomen är aktiv i att sprida information om skolans ekonomi är medarbetarna även insatta i skolans ekonomiska situation. Den minskade distansen till ekonom och personaladministratör innebär också att ärenden som rör personaladministration och ekonomi, exempelvis ledighetsansökningar och inköp, blir mer effektiva vilket stärker upplevelsen av att kunna påverka sin egen arbetssituation. Slutligen så innebär tilldelningen av en budget till arbetslagen att medarbetarna direkt kan påverka sin egen arbetssituation genom att prioritera mellan sina önskemål om arbets- och undervisningsmaterial och/eller utflykter och studieresor med eleverna. Sammantaget innebär intraprenad att skolans medarbetare, genom ökad möjlighet till inflytande i verksamhetsråd och arbetsråd, ökad transparens gällande skolans ekonomiska situation och frågor som rör personal samt direktinflytande över en egen budget i arbetslagen, får ett utökat inflytande på sin arbetsplats och därigenom blir mer engagerade och kreativa i sitt arbete samt mer lojala till arbetsplatsen.

### ***Effekter på lite längre sikt***

Ett utökat inflytande och engagemang samt en stärkt kreativitet hos medarbetarna leder till förbättrade resultat för elever på Angeredsgymnasiet. Förbättrade resultat gäller bland annat elevnärvaro, snittbetyg för avgångselever och antalet utfärdade examensbevis, med andra ord antal avgångselever med fullständig examen från genomgåendet gymnasieprogram.

### 3. Metod och material

Utvärderingen startade hösten år 2016, det vill säga samtidigt som Angeredsgymnasiet blev en intraprenadskola. Vid utvärderingens början inleddes ett arbete med att kartlägga målsättningar och plan för genomförandet av intraprenad, samt med att få kunskap om rådande föreställningar, och förväntningar på, driftsformen. Det gjordes bland annat genom att ta del av Göteborgs stads riktlinjer för intraprenader och Angeredsgymnasiets ansökan om att bli intraprenad. Det gjordes också genom samtal med rektorer som stod som ansvariga för försöksverksamheten med intraprenad och observationer av sammanträden i verksamhetsrådet och beredningsgruppen. Efter den inledande kartläggningen utformades en plan för metod och genomförande, som vägledades av valet av modell för utvärderingen: programteori. Vid användning av utvärderingsmodellen programteori behövs en metod för att mäta effekter och en metod för att få kunskap om projektprocessen.

En värdering om förväntade effekter har uppnåtts av driftsformen intraprenad gjordes genom jämförelser mellan insamlat material från tidsperiodens inledningsskede med material från tidsperiodens slutskede. Materialet utgjordes dels av tillgänglig registerdata och dels av intervjuer med skolans personal i början och i slutet av projektperioden. För att nå kunskap om förutsättningarna för, och vad som påverkade utvecklingen av, driftsformen intraprenad användes intervjuer. Utvärderingen innefattar således material som samlats in genom olika metodologiska tillvägagångssätt.

#### Registerdata

Registerdata som användes var statistik gällande antalet utfärdade examensbevis, elevnärvaro och snittbetyg för avgångselever, för åren 2016-2019. Statistiken delgavs av utbildningsförvaltningen samt Angeredsgymnasiets utbildningsadministration. Registerdata utgjordes även av statistik från den årliga medarbetarenkäten i Göteborgs stad, från Angeredsgymnasiet, från åren 2016-2019. Statistik från enkäten bestod av sammanställda svar på frågor som berörde upplevelser av inflytande och engagemang hos medarbetarna. Resultatet från medarbetarenkäten delgavs av utbildningsförvaltningen. Som vid alla enkätundersökningar finns ett bortfall, samtliga medarbetare på Angeredsgymnasiet besvarade inte enkäten de år som studerades. Dock var inte bortfallet så stort att det bedömdes påverka undersökningens tillförlitlighet. År 2016 besvarades enkäten av 116 medarbetare, svarsfrekvensen var 69 %. År 2017 besvarades enkäten av 123 medarbetare, svarsfrekvensen var 71%. År 2018 besvarades enkäten av 135 medarbetare, svarsfrekvensen var 72 %. År 2019 besvarades enkäten av 147 medarbetare, svarsfrekvensen var 81 %. Noteras bör att enkätundersökningen reviderades inför år 2019, därigenom redovisas enbart data för åren 2016-2018 när det kommer till vissa frågor.

För en analys av insamlad registerdata användes univariata analyser, det vill säga analyser av en variabel/indikator i taget (Bryman 2018:322). I utvärderingens resultatdel redovisas följande statistik; elevnärvaro i procentandel, genomsnittlig betygspoäng hos avgångselever

för respektive läsår och medelvärden på enkätsfrågor om medarbetarnas inflytande och engagemang. En fördel med en kvantitativ analys är att det är lätt att upptäcka variationer i det insamlade resultatet. Med hjälp av stapeldiagram illustreras hur värden från de olika indikatorerna förändrades över åren. Målet med den kvantitativa analysen var att se om det har skett en förändring gällande elevprestationer respektive medarbetarnas upplevelser av engagemang och inflytande. Den statistiska analysen utgör ett komplement till den kvalitativa delen av utvärderingen.

## Intervjuer

Intervjuer gjordes med medarbetare och elever på skolan vid tre olika tillfällen; vid projektets början, mitt och slut. För att nå en bredd i urvalet valdes medarbetare för intervjuer inom olika yrkesgrupper och inom olika programriktningar på skolan. Urvalet av medarbetare och elever gjordes av intraprenadansvarig rektor. Det finns en risk att de intervjuade valdes mot bakgrund av sitt engagemang i intraprenaden och därigenom inte kan bedömas som ett representativt urval. Intervjuerna genomfördes emellertid med flera representanter i varje grupp för att öka förutsättningarna för en bredare insyn i medarbetares upplevelser och erfarenheter av intraprenad.

De intervjuade var skolans rektorer, förstelärare, elevassistenter, lärare på nationella program, språkintroduktion, och lärcentrum/KP samt chefer och medarbetare på service- och elevhälsaenhet. Syftet med intervjuerna var att få information om medarbetarnas upplevelser av inflytande på skolan, samt deras upplevda engagemang i arbetet. Syftet var också att samla in information om processen för introduktion och genomförande av intraprenaden på skolan. År 2020 genomfördes även intervjuer med förvaltningsledningen för att ta del av förvaltningsledningens beskrivningar av genomförandeprocessen. De tjänstemän som intervjuades på förvaltningen var; utbildningsdirektör, ekonomichef, personalchef, områdeschef för område centrum och IT-chef. Se bilaga 1 för en närmare beskrivning av intervjupersoner samt tiden för genomförandet. Se bilaga 2 för intervjuguider.

Intervjuerna som genomfördes var i huvudsak gruppintervjuer, med mellan 2-5 deltagare i varje grupp. Vid enstaka tillfällen genomfördes enskilda intervjuer. Bedömningen gjordes att förvaltningstjänstemän, rektorer, enhetschefer och medarbetare inte skulle vara förhindrade att uttrycka sina tankar och reflektioner i närvaron av sina kollegor, då ämnet inte var av känslig karaktär. Gruppintervjuer ger fördelen att interaktionen inom en grupp kan generera fler och mer detaljerade svar än enskilda intervjuer. I ett tillåtande samtalsklimat kan de intervjuade med hjälp av andras berättelser erinra sig sådant som de annars inte skulle ha kommit ihåg samt uppmuntra varandra till reflektion (Hylander 2001). Intervjuer med medarbetare på Angeredsgymnasiet genomfördes på skolan, i grupprum eller på kontor. Intervjuerna med förvaltningsledningen genomfördes på utbildningsförvaltningens kontor i Göteborg. Intervjuerna varade i cirka en timme. Samtliga intervjuer spelades in och transkriberades. Transkribering utfördes av ett företag med transkriberingstjänst.

De intervjuade nämns inte vid namn i utvärderingens resultatdel utan enbart vid sin yrkesroll. I de fall den personliga identiteten hade kunnat röjas, beroende på yrkestiteln, nämns yrkesrollen enbart i termer av exempelvis "serviceenheten" eller "tjänsteman på utbildningsförvaltningen". I ett fall nämns inte det år intervjun genomfördes, utan enbart yrkesrollen, av samma anledning. Detta för att garantera anonymiteten och därigenom motverka att de intervjuade skulle känna sig hindrade att uttrycka sina synpunkter och ställningstaganden av rädsla för att bli utpekade, efter att resultatet var färdigställt och delgivet förvaltnings- och skolledning.

En analys av intervjuer kan ske på både ett kvantitativt och ett kvalitativt sätt. I denna utvärdering har de analyserats kvalitativt. Fokus har varit att uppnå en förståelse för de intervjuades livsvärld, med andra ord deras förståelse och erfarenheter av sin egen vardag (Bryman 2018). Det transkriberade intervjuerna har lästs igenom mångtalet gånger och analysarbetet har bestått i att studera intervjuerna utifrån utvärderingens frågeställningar. Noteringar har till en början gjorts i marginalen av intervjuutskriften och sedan har mönster eftersökts i materialet. De mönster som med tiden framkommit i materialet sammanställdes sedermera i teman som utgjorde svar på frågorna i utvärderingen. De slutsatser som dras mot grund i intervjumaterialet är sålunda underbyggda mot grund av de mönster som det sammanställda materialet uppvisade, gällande upplevelser och erfarenheter hos de intervjuade.

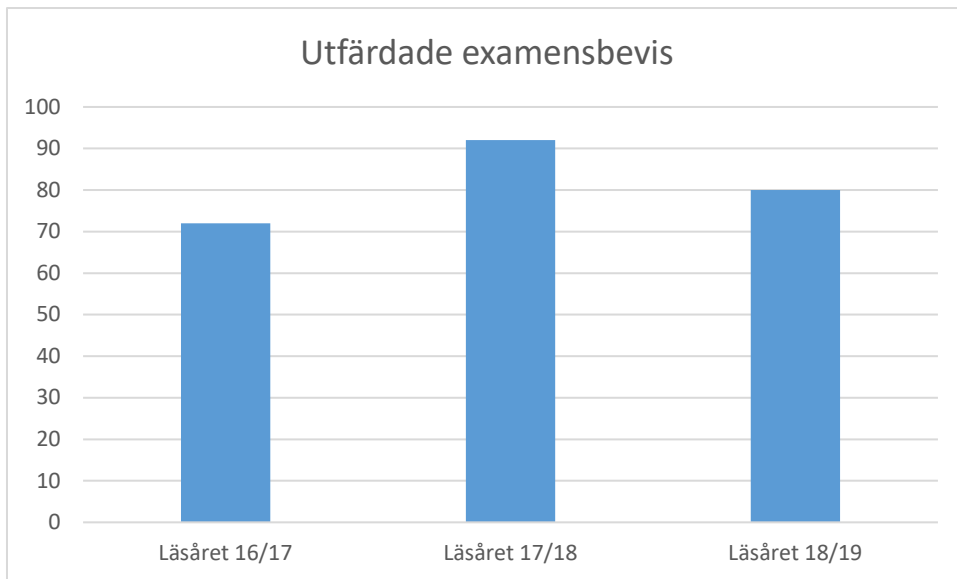
## 4. Har önskade resultat uppnåtts?

Som beskrivits tidigare är ett syfte med utvärderingen att undersöka om genomförandet av intraprenad på Angeredsgymnasiet har lett till önskade resultat. Det önskade resultatet på kort sikt var ett utökat inflytande och engagemang hos medarbetare. Det önskade resultatet på lite längre sikt var förbättrade elevprestationer. Sålunda är inflytande och engagemang det resultat som föregår resultatet förbättrade elevprestationer. Det är emellertid i ”änden” förbättrade elevprestationer som detta kapitel tar sin början, i det efterföljande redovisas utvärderingens resultat när det gäller medarbetarnas upplevelser av inflytande och engagemang. Förbättrade elevprestationer bedöms utifrån registerdata, medarbetares upplevelser av engagemang och inflytande bedöms dels utifrån registerdata från Göteborgs stads medarbetarenkät och dels utifrån material från intervjuer med medarbetare på Angeredsgymnasiet.

Innan vi ger oss i kast med att redovisa den insamlade statistiken är det viktigt att ställa frågan om en redogörelse i form av registerdata, som rör elevprestationer respektive upplevelser av inflytande och engagemang, kan betraktas som ett resultat enbart sprunget från arbetet med intraprenad? Svaret är troligen nej. Elevernas prestationer, liksom medarbetarnas upplevelser av inflytande och engagemang, påverkas givetvis av mycket annat. Exempelvis kan nämnas att det under tiden för utvärderingen har pågått flera andra förbättringsprojekt på skolan. I utvärderingstermer kan detta faktum uttryckas i termer av att det är svårt att isolera effekten av faktorn ”intraprenad” på data som presenteras (Sandberg & Faugert 2012). Dock kan registerdata indikera om en viss utveckling ägt rum och när resultatet analyseras mot bakgrund av ett intervjumaterial, som i denna utvärdering, ökar tillförlitligheten för de bedömningar som görs.

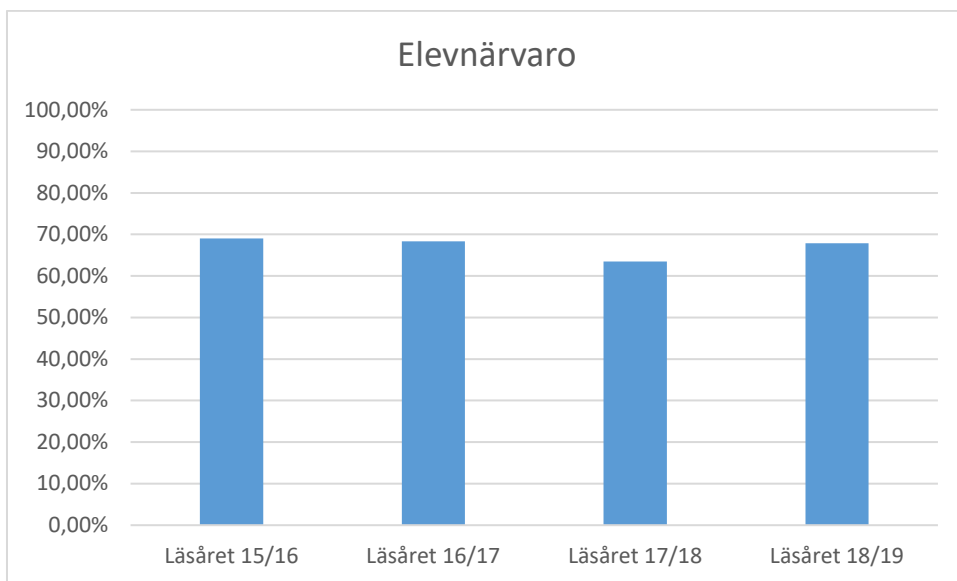
### Förbättrade elevprestationer

Registerdata som används för att göra en bedömning om intraprenad lett till förbättrade elevprestationer gäller; antalet utfärdade examensbevis, elevnärvaro och snittbetyg för avgångselever, mellan åren 2016-2019. I figuren nedan redovisas antalet utfärdade examensbevis på Angeredsgymnasiet utfärdade under läsåren 16/17, 17/18 och 18/19. Med andra ord redovisar diagrammet hur många elever som fått fullständiga avgångsbetyg efter avslutat gymnasieprogram.



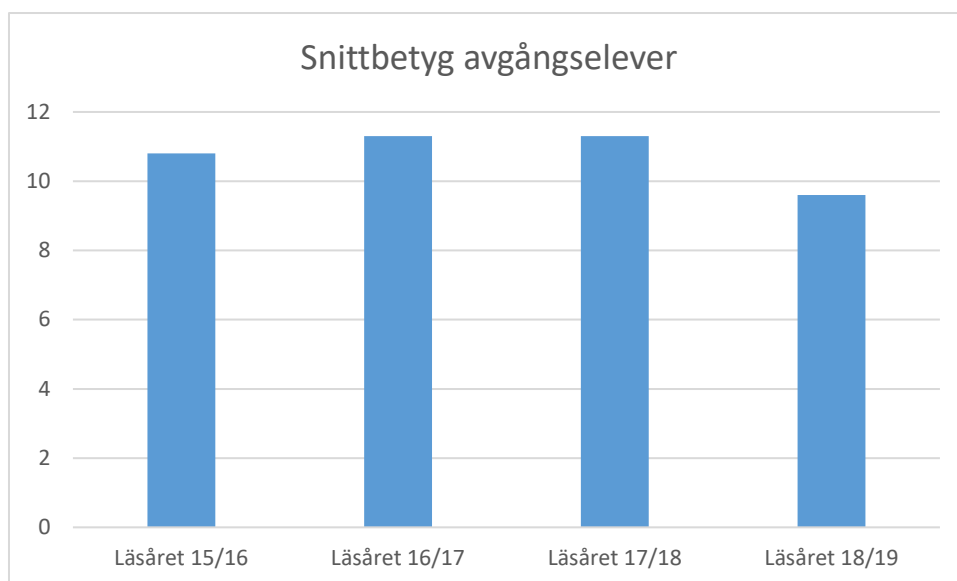
Figur 1: Utfärdade examensbevis åren 2016-2019

Diagrammet visar att det har skett en ökning i utfärdade examensbevis mellan läsåren 16/17 och 18/19. Till antal utgör dock ökningen bara tio stycken examensbevis, bedömningen är därför att det inte har skett någon större förändring.



Figur 2: Elevnärvaro i procent (från läsåret 15/16 till läsåret 18/19)

Diagrammet visar att elevnärvaron varit relativt stabil mellan åren 15/16 och 18/19. Diagrammet ger ingen anledning att tro att intraprenad påverkat elevnärvaron på Angeredsgymnasiet.



Figur 2: Genomsnittlig betygspoäng hos avgångselever åren 2015-2019

Figur 3 redovisar genomsnittlig betygspoäng hos avgångselever på Angeredsgymnasiet för åren 15/16, 16/17, 17/18 och 18/19. Liksom tidigare redovisad registerdata gällande elevprestationer visar inte heller detta diagram några stora avvikelser.

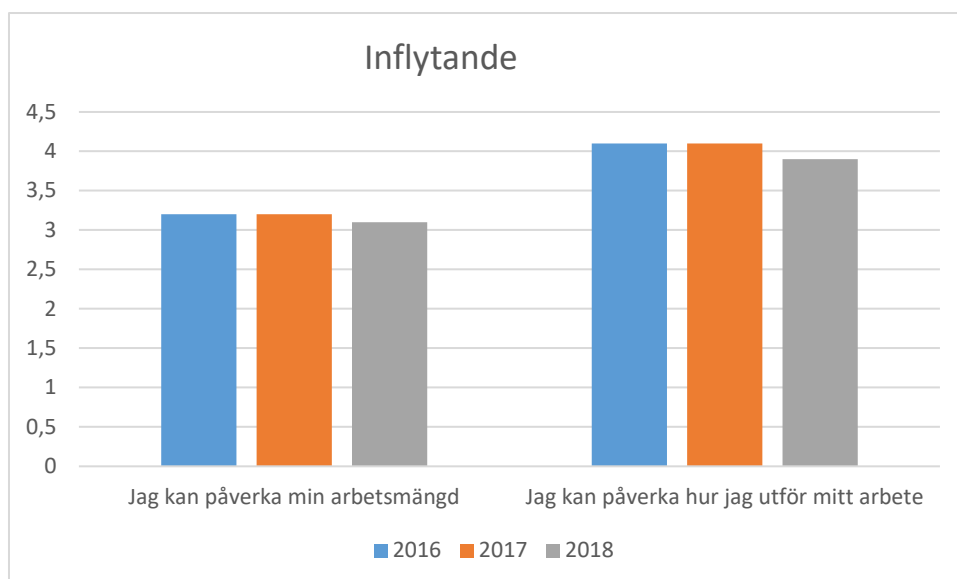
Sammanfattningsvis ger presenterad registerdata inte någon anledning att tro att intraprenad har påverkat elevprestationerna på Angeredsgymnasiet under åren 2016-2019. Diagrammen uppvisar inte att det har skett några märkbara förändringar.

## Registerdata: Upplevelser av inflytande och engagemang

För att svara på frågan om drivkrafter har uppnåtts, i form av utökat inflytande och engagemang hos medarbetarna på Angeredsgymnasiet, används bland annat registerdata i form av statistik från den årliga medarbetarenkäten som anordnas av Göteborgs stad. Enkäten ges ut för att mäta engagemang, och förutsättningar för engagemang, hos stadens anställda. Vi valde ut ett antal frågor som betraktades ligga i linje med frågeställningarna inom ramen för denna utvärdering. I en första tabell redovisas svar på frågor som handlar om upplevelser av inflytande. I tabell två redovisas svar som handlar om upplevelser av engagemang och motivation. Slutligen, i tabell tre, redovisas svar på frågan om medarbetarna upplever sig vara nöjda med sin arbetssituation i helhet. Dessvärre reviderades medarbetarenkäten inför år 2019, det innebär att en del tabeller enbart redovisar svar för åren 2016-2018 och inte 2016-2019.

För att undersöka upplevelser av inflytande hos medarbetarna på Angeredsgymnasiet valdes två frågeställningar ut. Frågeställningarna fångar inte specifikt upplevelser av inflytande som berör arbetet med intraprenad, men kan ändå indikera om medarbetare på skolan upplever sig ha ett inflytande över sin arbetssituation eller inte. De frågor som valdes ut var:

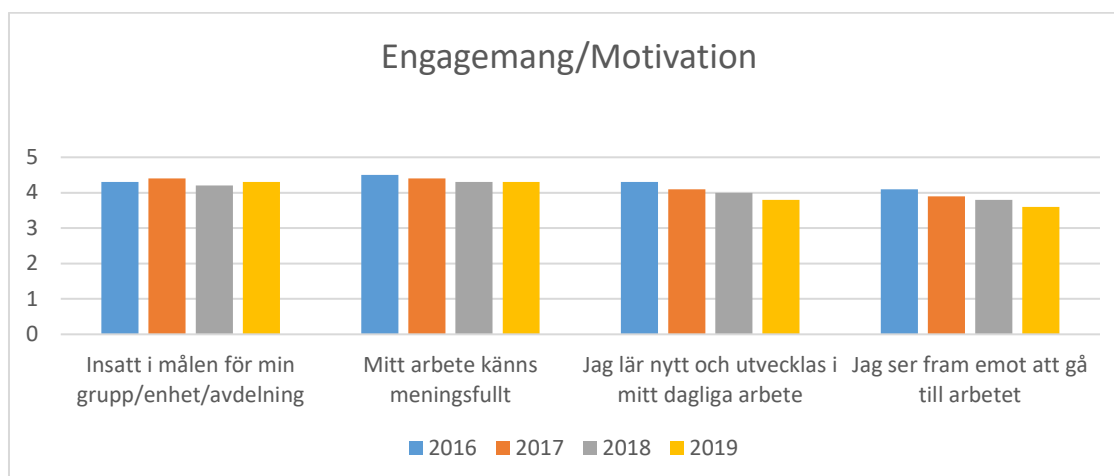
- *Jag kan påverka min arbetsmängd.*
- *Jag kan påverka hur jag utför mitt arbete.*



Figur 3 Inflytande (1: Håller inte alls med - 5: Håller helt med)

I figur 4 redovisas svar gällande upplevelser av inflytande. Svartalternativen rangerar från 1: Håller inte alls med till 5: Håller helt med. Diagrammen presenterar medelvärdet för åren 2016 till 2018. Baserat på kolumnerna kan vi konstatera att ingen noterbar förändring framgår när det gäller medarbetarnas upplevelser av inflytande. För att undersöka upplevelser av engagemang och motivation hos medarbetarna på Angeredsgymnasiet valdes fyra frågeställningar ut:

- *Insatt i målen för min grupp/enhet/avdelning.*
- *Mitt arbete känns meningsfullt.*
- *Jag lär nytt och utvecklas i mitt dagliga arbete.*
- *Jag ser fram emot att gå till arbetet.*

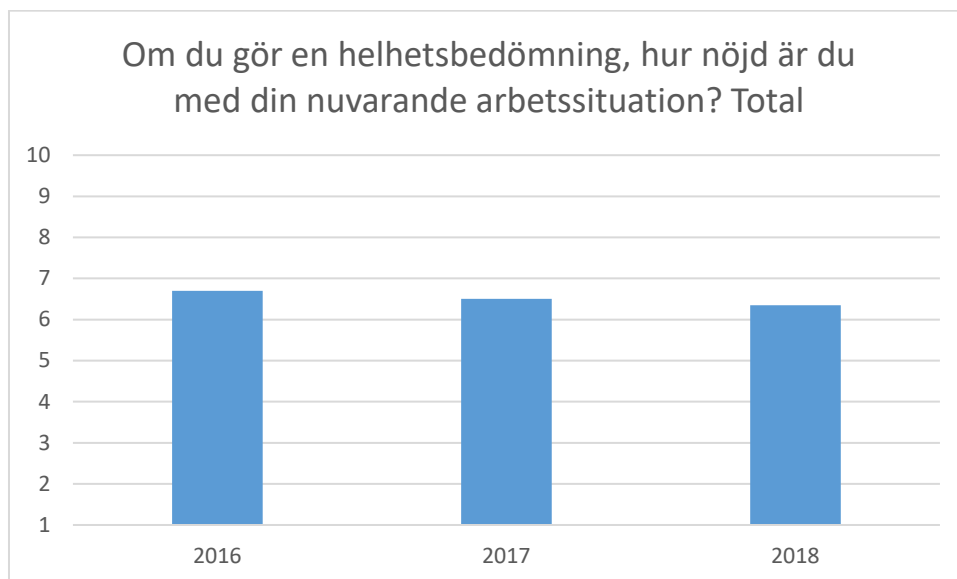


Figur 4: Engagemang/motivation ((1: Håller inte alls med - 5: Håller helt med)

I Figur 5 redovisas svar gällande upplevelser av engagemang och motivation. Svartalternativen rangerar från 1: Håller inte alls med till 5: Håller helt med. Diagrammet presenterar medelvärdet för åren 2016, 2017, 2018 och 2019. Kolumnerna illustrerar att

många av medarbetarna generellt upplever en hög grad av engagemang och motivation. Dock framgår inte att det skett någon förändring under åren 2016-2019. I figur 6 redovisas svar på enkätfrågan:

- Om du gör en helhetsbedömning, hur nöjd är du med din nuvarande arbetssituation?



Figur 5: Nöjd med nuvarande arbetssituation (1: Inte alls nöjd till 10: I högsta grad nöjd)

Svarsalternativen rangerar från 1: *Inte alls nöjd* till 10: *I högsta grad nöjd*. Diagrammet presenterar medelvärdet för åren 2016 till och med 2018. En liten minskning kan observeras, men liksom med tidigare diagram går det inte att skönja någon större förändring över åren.

## Intervjuer: Upplevelser av inflytande och engagemang

Ovanstående redovisad data visar att det inte skett några stora förändringar när det gäller medarbetarnas generella upplevelser av inflytande, engagemang och motivation, under tiden för projektet. Vi vet dock mindre om hur medarbetare skulle betrakta upplevelser om detsamma, om frågorna specifikt gällde hur arbetet med intraprenad påverkat dem under prövotiden. För att få en inblick i det, redovisas i detta avsnitt vad intervjuerna berättar om medarbetarnas upplevelser av inflytande och engagemang, baserat på erfarenheterna av intraprenad.

Intervjumaterialet berättar om att en stor andel av de intervjuade, vid prövotidens slut, var besvikna över arbetet med intraprenaden. Ett kännetecken för de som vittnade om besvikelse var att samtliga vid intraprenadens start hade höga förväntningar om vad intraprenad skulle komma att innebära. Förväntningarna handlade om att personalen i och med intraprenaden skulle få ett mycket större inflytande på skolan. Anledningar som angavs till den negativa inställningen var att möjligheten till inflytande enbart kommit att gälla småsaker och frågor som varit mindre relevanta för den egna arbetssituationen. Följande citat kan illustrera denna uppfattning:

Jag hade förhoppningar om att vi skulle kunna påverka mycket mer på skolan. Att vi skulle få vara med att fatta större beslut och inte fatta beslut om småsaker som det är nu. (Förstelärare 2019)

Jag hade förhoppningar om att vi i kärnverksamheten skulle få det lättare, framförallt när det gäller pengar, rent ekonomiskt, att göra saker och ha mer möjligheter att på ett snabbare sätt göra saker med eleverna. Alltså det som gagnar eleverna. Jag vågar faktiskt inte säga det för det är så trist men det har nästan blivit mer omständligt. (Förstelärare 2019)

Jag hade en väldigt god tanke om vad jag ville att intraprenad skulle vara och en ganska stark vision för vad det borde vara med ökad delaktighet och inflytande och större öppenhet och transparens. Men jag känner inte att det är vad det har blivit. (Lärare Nationella program 2019)

Hoppet har släckts lite gällande att vi skulle få mer inflytande. (Lärare Nationella program 2019)

I början var det ganska luddigt. Sen satt jag ju med i rådet de två första åren så jag var ju med när rutiner och sånt växte fram. Nu känner jag att jag har en bild av hur det fungerar. Sen vet jag inte om resultatet blivit så mycket kanske, som vi hade trott...det pratade väldigt mycket om att "åh nu kan vi göra det och det" men i praktiken så känner väl jag att det inte hänt jättemycket grejer. (Lärare Lärcentrum/KP 2019)

Jag skulle förespråka en ekonomisk intraprenad där vi inte är beroende av andra skolorna inom området. Jag är i övrigt emot. (Nationella program 2019)

Jag tror att om det skulle bli en omröstning nu...så nej...då slipper jag gå på alla möten. Och då faller det. (Nationella program 2019)

En annan andel av de elevassistenter, lärare och service- och elevhälsapersonal som intervjuades uppvisade en mer neutral inställning till intraprenaden. På frågor som rörde inflytande beskrevs att situationen var ungefär likadan nu, som den var innan skolan blev intraprenad. Upplevelsen var att intraprenad inte märkbart påverkat deras arbetsituation:

Det kunde varit som innan, inte så stor skillnad egentligen. (Lärcentrum/KP 2019)

Vi står och stampar på samma ställe tror jag. (Serviceenheten 2019)

Jag ser inte någon jätteförändring så. (Nationella program 2019)

Jag vet faktiskt inte. Också för att jag känner att jag inte har något annat att jämföra med. Jag vet inte vad motsatsen hade varit riktigt. (Elevhälsa 2019)

Jag vet inte vad jag ska svara. Jag märker ingen större skillnad. (Nationella program 2019)

Jag tror det hade varit som det är idag även utan intraprenaden. (Nationella program 2019)

Slutligen var en mindre andel av de intervjuade försiktigt positiva till intraprenad. Upplevelsen av intraprenad inom denna grupp var att deras inflytande på skolan hade stärkts, om än inte i den utsträckning som de hoppats på. Följande citat speglar denna inställning hos medarbetarna:

Vi fick kvittens på att våran röst är viktig och att vi har påverkansmöjlighet, men inte i den stora utsträckning vi trodde. (Elevhälsa 2019)

Men i det stora hela så tycker jag ändå att vi har fått vara med och påverka och det har blivit ganska bra. (Serviceenheten 2019)

Det är ju en kanal för alla att ändå lyfta sina frågor, så tänker jag att man kan sammanfatta det i korthet. (Lärcentrum/KP 2019)

Jag kan ju se fördelar med det. Som jag säger...mer demokrati, närmare på något sätt. Men så vet jag inte heller om det skulle vara så även utan intraprenad. (Lärcentrum/KP 2019)

Om man tittar bakåt och vart vi är nu så är det klart att det finns mycket att önska vad gäller tempo och flöde och så men jag tycker ändå att det känns som vi är en bit på väg. (Elevhälsa 2019).

[...] det har ju blivit bättre, sedan finns det ju alltid saker att förbättra. (Nationella program 2019)

Argument hos de medarbetare som var positiva till intraprenad var; att verksamhetsrådet utgjorde en kanal för påverkan för lärare, elevassistenter och service- och elevhälsapersonal, som inte tidigare funnits.

## 5. Hur genomförandet av insatserna påverkat resultatet

I kapitel 4 konstateras att intraprenad inte har lett till önskat resultat. Elevernas prestationer har inte märkbart förbättrats och det går inte heller att skönja att medarbetare upplever ett utökat inflytande och engagemang i någon större utsträckning, i det insamlade materialet. Det aktualiserar frågan *varför* förväntat resultat inte har uppnåtts? I detta kapitel presenteras vad intervjumaterialet berättar gällande frågan om det uppstått problem med insatserna i projektet som påverkat resultatet. I följande avsnitt beskrivs och diskuteras de förutsättningar och aktiviteter som ingått i intraprenadprojektet på Angeredsgymnasiet. Den fråga som besvaras i kapitlet är om det uppkommit implementeringsproblem som lett till det bristande resultatet?

### Förutsättningar

Förutsättningar för projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” enligt programteorin inkluderar de insatser som förhandlades fram mellan utbildningsförvaltningen och skolledningen om vilka befogenheter som, i och med intraprenaden, skulle förläggas till skolan. Syftet med de förändrade förutsättningarna var att det skulle skapa en möjlighet till större inflytande för skolledningen över skolans inre arbete. Inflytandet skulle även i förlängningen delegeras till skolans medarbetare med avsikten att hos dem skapa en upplevelse av större inflytande och engagemang. Överenskommelsen innebar att skolledningen skulle få: behålla över- och underskott under en 3-årig budgetperiod, fatta beslut om anställningar och välja om de ville delta på förvaltningsgemensamma möten och utbildningar eller inte. En sista förutsättning var att skolan skulle få en egen ekonom och personaladministratör, lokalt placerade på skolan.

### ***Behålla över- och underskott under en 3-årig budgetperiod***

En förutsättning som pekades ut som central i intraprenadprojektet var att ledningen på Angeredsgymnasiet skulle få ett utökat inflytande över ekonomin. Det skulle leda till en mer långsiktig budgetplanering och underlätta för satsningar utifrån lokala behov. I praktiken innebar det bland annat att skolan skulle få behålla över- respektive underskott mellan budgetåren, under den 3-åriga perioden för projektet. Med tiden framkom emellertid att det fanns en del begränsningar gällande om och hur ett eventuellt överskott av kapital kunde användas på skolan. Skolledningen hade inledningsvis uppfattningen att överskottet skulle kunna brukas efter behov och önskemål. När frågan aktualiserades fick de emellertid information från tjänstemän på utbildningsförvaltningen om att det ackumulerade överskottet, som skulle vara möjligt att överföra mellan budgetåren, var begränsat till en viss procent. Som argument fick skolledningen att det fanns en policy i kommunen som reglerade hur mycket eget kapital en skola får inneha. Den exakta summan för detta maxbelopp fanns det olika uppfattningar om hos de intervjuade rektorerna, men det handlade om cirka 3 % . En annan begränsning som gällde användningen av ett budgetöverskott på skolan var att dessa medel inte fick användas till vad som helst. Kapitalet fick inte användas till löpande utgifter, såsom exempelvis anställning av personal, utan skulle användas till engångssatsningar. Den stora överraskningen för skolledningen var dock att skolan inte fick använda överskottet som de

ville beroende på att det fanns en skrivning i kommunen om att användningen av eget kapital måste godkännas av ansvariga politiker, i detta fall utbildningsnämnden. Rektorer och enhetschefer uttryckte en besvikelse över att förutsättningen att styra över egen budget inte blev som det var tänkt från början:

Jag måste säga att jag blev besviken, jag trodde vi skulle få friare händer när det gäller ekonomin. (Rektor 2018)

För första åren gjorde vi ju mer överskott och då fick vi inte ta med oss dom pengarna. Det är något skrivet som finns i staden men det var vi inte medvetna om från början. Och det hade varit bra om vi hade vetat det, att spelreglerna hade varit på det klara. Så det kom som en överraskning för oss i ledningsgruppen kan jag säga. (Rektor 2019)

Det viktiga är ekonomin och vi hade velat styra över det mer, det blev inte som vi tänkt oss. En del i att kunna möta behov på skolan är att ha möjlighet till extra insatser i perioder då det är svårt eller stökigt, exempelvis genom extra personal. Och det skulle jag vilja att man hade fått den möjligheten. (Rektor 2019)

Följden blev att skolledningen fick instruktioner om att de vid ett överskott skulle skriva en ansökan till utbildningsnämnden om att få nyttja överskottet på det sätt som de önskade. Ledningen på utbildningsförvaltningen bekräftade de justeringar som skett gällande skrivningen i intraprenadavtalet, om att skolan får överföra ett eventuellt över- eller underskott av budget mellan verksamhetsåren. Tjänstemän på utbildningsförvaltningen uttryckte att det fanns en tveksamhet gällande om skrivningen i avtalet var tillämpbar i praktiken, på grund av att tjänstemän inte kan besluta hur ett ackumulerat överskott ska användas i Göteborgs stad. Enligt skriften ”Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning” ska ansvarig nämnd fatta beslut om hur kapital nyttjas. En tjänsteman uttryckte det på följande sätt:

Sen i verkligheten då, hur man omsätter det, att faktiskt kunna använda ett eget kapital är ju någonting annat eftersom vi styrs av Göteborgs stads reglementen. Det betyder att det bara är våra politiker, våran nämnd, som kan besluta om hur eget kapital ska nyttjas. Så att vi har varit lite fundersamma kring denna skrivning i avtalet och hur den faktiskt går att applicera i verkligheten. (Tjänsteman Utbildningsförvaltning 2020)

Under tiden för intraprenad har ledningen på Angeredsgymnasiet vid tillfällena ansökt om att få nyttja överskott till investeringar på skolan. Dessa ansökningar har dock fått avslag utifrån argumentet att skolan hade god ekonomi och borde klara investeringarna inom befintliga budgetramar. På frågan om skolan ansökt om att få nyttja ett överskott svarar en av rektorerna följande:

Ja, det var en hel del. Bland annat var det ju, jag tror det låg i ansökan det här med cykelgaraget till personalen. Också för mig att det var litegrann med kameraövervakningen och dataskåp till eleverna. [...] Ja, så det fick vi ta på befintliga budgetramar så. [...] Nej, men att man såg att vi hade en sund ekonomi, en god ekonomi. Och att man helt enkelt skulle kunna klara de här investeringarna med den goda ekonomin som var, utan att behöva använda sig av befintligt överskott. (Enhetschef 2019)

Den förutsättning som gällde ett utökat inflytande över budget för skolledningen på Angeredsgymnasiet har som ovan visat inte blivit som det var tänkt. Frågan är huruvida det påverkat resultatet. Den aktivitet som påverkades av att skolledningen inte fick det inflytande

över budget som det var tänkt var verksamhetsrådet. Hur och på vilket sätt diskuteras i det avsnitt som handlar om aktiviteten ”verksamhetsrådet”.

### ***Beslut om anställningar delegeras till skolledning***

En annan förutsättning inom ramen för ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” var att beslut om anställningar delegerades från områdeschef till skolledning. Till skillnad från andra gymnasieskolor skulle skolledningen få skriva under anställningskontrakten istället för chefen för område centrum. Enligt intervjuer med förvaltningstjänstemän och skolledning har insatsen genomförts som det var tänkt. Rutiner vid anställningar ändrades så att chefer på skolan skrev under anställningskontrakten. Dock ingick Angeredsgymnasiet i samma anställningskrets som övriga skolor i området och var i samma utsträckning skyldiga att tillgodose riktlinjer gällande medarbetare i omställning, mot bakgrund av lagen om anställningsskydd (LAS). I samband med rekrytering samarbetade även skolledningen med förvaltningen i frågor som rörde annonsering och lön. Det innebar att rutinerna på Angeredsgymnasiet inte i någon större utsträckning skilde sig från andra gymnasieskolor. Vad insatsen skulle leda till var inte heller tydligt. Både förvaltningstjänstemän och skolledning vittnade om att det handlade om en förenklad administration men att det inte gjorde större avtryck i praktiken, utom möjligen den känsla som det skapade hos rektorerna om att de själva ansvarade för att slutföra anställningsprocessen. En rektor berättade följande:

Vi beslutar vem. Sen har ju vi kontakt med våran HR-avdelning, kring kompetens och lön och så. Men det är ju ingen annan som ska godkänna våra anställningar på samma sätt som tidigare. Så det finns ju en större frihet. Det känns bra som chef att kunna skriva under ett anställningsavtal på den personal som jag ändå har ansvaret för att leda. (Rektor 2019)

Även på förvaltningen talades det om att insatsen handlade mer om en känsla snarare än en praktisk förändring:

Min bedömning är att det inte påverkat någonting. Ingenting. Även tidigare så gjorde ju rektorerna hela rekryteringsarbetet, gjorde klart allting och lämnade över löneförslag och anställningskontrakt till områdeschefen som skrev under. Skillnaden är att rektorn själv skriver under nu. Liten skillnad. Det kan vara så att skillnaden ligger i att ”jag som rektor, äger processen från ruta ett till den sista rutan, jag får även slutföra det”. (Förvaltningstjänsteman 2020)

Insatsen ”beslut om anställningar”, en förutsättning i projektet, genomfördes som det var tänkt. Dock uppvisar inte intervjumaterialet att förutsättningen haft någon inverkan på aktiviteterna i projektet. Det är därutav inte troligt att förutsättningen påverkade till ett uteblivet resultat.

### **Egen ekonom och personaladministratör**

En tredje förutsättning inom ramen för ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” var att skolan fick en egen personaladministratör och ekonom. Det skulle innebära att information som gällde ekonomi och personaladministration blev mer lättillgänglig. En lokalt placerad ekonom skulle även innebära att beställningar och inköp blev lättare att genomföra. Vidare skulle ekonomen arbeta aktivt med att göra skolans ekonomi mer transparent gentemot skolans medarbetare. Genomfördes då insatserna, eller förutsättningen, som det var tänkt? Ja, skolan fick, i och med intraprenaden, en egen personaladministratör och en egen ekonom. Att skolan nu hade en personaladministratör full tid förändrade dock inte, enligt intervjuerna, i någon hög utsträckning den situation som rådde innan intraprenaden. Att skolan fick en egen ekonom påverkade emellertid medarbetare på skolan i högre utsträckning. Mer om det under aktiviteten ”närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi”. Vägen dit gick dock inte som planerat.

Intervjuerna berättade om att processen med att utforma ekonomens roll initialt var besvärlig. Ekonomen på Angeredsgymnasiet var till skillnad från ekonomer på övriga gymnasieskolor, som satt i gemensamma lokaler, i ett hänseende ensam i sitt arbete. Närheten till rektorer och medarbetare på skolan gav en insyn i kärnverksamheten, dock gav det samtidigt en bristande insyn i utbildningsförvaltningens budgetprocesser samt, enligt förvaltningstjänstemän, bristande kunskap om de rutiner som gällde ekonomisk uppföljning under budgetåret. Intervjuer med förvaltningstjänstemän berättade om att ekonomens låga närvaro på gemensamma nätverksträffar för ekonomer inom förvaltningen inneburit extra sittningar med ekonomen på Angeredsgymnasiet. Vad flera förvaltningstjänstemän förmedlade var att den isolerade verksamhetsfunktion som ekonomen hade på Angeredsgymnasiet krävde ett extraarbete. Om det vittnar följande citat från två förvaltningstjänstemän:

Initialt blev det mindre möten med personalen på Angeredsgymnasiet, inte minst när det gällde ekonomifunktionen. Men samtidigt har det med tiden inneburit att vi fått ha särskilda sittningar då, särskilda dragningar. Vi har till exempel våra nätverksträffar som träffas fyra gånger per år, redovisningsnätverk, uppföljningsnätverk. Och där ger vi information om det ekonomiska läget på förvaltningen, hur våra budgetprocesser ser ut, så väsentlig information och riktlinjer som man måste följa...när de inte varit med har vi fått ha särskilda sittningar och förklara och gå igenom med Angered. Så att våran bild är att vi har fått lägga ner mer tid än tidigare på att informera och vägleda kring de ekonomiska processerna. (Förvaltningstjänsteman 2020)

Från ett förvaltningsperspektiv så behöver vi en sammanhållen rapport, över en budgetprocess eller vad det nu kan vara. Å är det någon som inte levererar då...vi är väldigt beroende av att inrapporteringen fungerar ute på skolorna. (Förvaltningstjänsteman 2020)

Vidare berättade intervjuer med förvaltningstjänstemän att den lokala placeringen av en ekonom på Angeredsgymnasiet inneburit en större sårbarhet, utifrån hänseendet om vad som sker vid frånvaro och sjukdom. När det inte funnits andra medarbetare som varit tillräckligt insatta i det ekonomiska arbetet på skolan, har det inte funnits någon som kunnat stötta upp vid frånvaro eller sjukdom. En förvaltningstjänsteman uttryckte följande:

Jag kan bara tillägga lite runt det här med lokalt placerad ekonom. [...] vi har sett att du blir väldigt sårbar också när man sitter ensam på en skola. [...] eller de perioder när det inte funnits någon ekonom på plats och vi får stötta upp. När man behöver bolla frågor, man sitter ändå ensam, så vänder man sig väldigt mycket till oss. [...] Den funktionen som en ekonom har, den är beroende av att vara i ett sammanhang för sin egen skull. (Förvaltningstjänsteman 2020)

Ekonomerna (olika medarbetare under den tid som utvärderingen pågått) på Angeredsgymnasiet speglade delvis vad intervjuer med förvaltningstjänstemännen vittnade om. De två ekonomer som under projektperioden intervjuades gav dock en samstämmig bild av arbetssituationen. Ekonomerna som intervjuades tyckte att det var en stor fördel att befinna sig i kärnverksamheten, men det fanns också nackdelar med att inte ha någon i närheten med kunskap om budgetprocessen och/eller insyn i rutiner för den ekonomiska uppföljningen på förvaltningen. Om det vittnar följande citat:

Jag ser att det finns stora fördelar med att jobba så nära verksamheten. Att jag får kännedom om vad som behöver göras och hur allt fungerar i kärnverksamheten. [...] det är även bra med dialogen mellan mig och rektorerna och att lärarna kan ställa frågor. Det blir en bredare bild. Det är ju ett väldigt plus men jag känner att det finns lite nackdelar. I början (anm. ekonomen började i höstas) fanns ingen ekonom här som kunde lämna över. Och vid vissa tillfällen önskar jag att jag hade någon ekonom här eller ekonomichef som jag kan få information från och bolla med. (Ekonom)

En av ekonomerna uttryckte även att hen önskade närvara på fler möten/nätverksträffar med andra ekonomer på utbildningsförvaltningen, då det var givande att träffa andra i samma yrkesroll och givande att få information av ekonomichef eller motsvarande, om budgetprocesserna på utbildningsförvaltningen. Intervjuerna visade inte att de svårigheter som beskrevs av förvaltningstjänstemän och ekonom hade någon direkt inverkan på aktiviteterna eller resultatet, snarare påverkade ekonomen medarbetarna positivt. På vilket sätt diskuteras under aktiviteten ”närvarande personaladministratör och ekonom samt ökad ekonomisk transparens”. Dock måste resultatet vägas mot de konsekvenser som intervjuerna vittnade om att en lokalt placerad ekonom medförde för tjänstemän på förvaltningen.

### ***Frivilligt att delta på förvaltningsgemensamma möten***

En sista förutsättning handlade om att det skulle bli frivilligt för rektorer och enhetschefer att delta på möten och utbildningar som anordnades av förvaltningen inom område centrum. Det handlade bland annat om möten för områdets rektorer och möten för områdets servicechefer. Syftet med insatsen var att cheferna skulle kunna lägga mer tid på att vara närvarande på skolan och att lokala behov därigenom skulle styra utvecklingsarbetet i större utsträckning. Många av de rektorer som arbetade på skolan vid intraprenadens start uttryckte under intervjuer att deras möjlighet till inflytande över den inre organisationen på skolan var begränsad. Det berodde, enligt rektorerna, bland annat på den tid som lades ner på gemensamma möten med andra skolor inom område centrum. Upplevelsen hos flera av dem var att Angeredsgymnasiet, beroende på sin elevsammansättning, var olik övriga skolor i område centrum och därför inte hade samma utbyte av att samarbeta. En rektor uttryckte följande:

Också att vi frigjort tid för att vi inte behöver springa på de områdesgemensamma mötena. Det har ju upptagit en hel del av skolledningens tid. 70-80 % av en tjänst har gått åt till att springa på områdesgemensamma och förvaltningsgemensamma möten om man slår ut det. Det var en svårighet tidigare, lägger man på restid är vi nog uppe i en heltidstjänst. Nu får vi välja möten, nästan alla. Vi har valt att vara med på så få möten som möjligt och förutsättningarna för att vara en pedagogisk ledare är mycket bättre nu än tidigare. (Rektor 2016)

Intervjuer med rektorer och enhetschef år 2019 visade emellertid att inställningen till områdesgemensamma möten hade förändrats. Det uttrycktes att mötena uppskattades och att de gav kunskap liksom lärdomar i form av erfarenhetsutbyten med andra rektorer. Att rektorerna och enhetschef tidigare valt bort mötena var något flera av dem ångrade då det inneburit en kunskapsförlust. Följande citat vittnar om det:

Jag har i princip alltid valt bort OLG (områdesledningsgruppen) men det ångrar jag att jag gjort. När den typen av möten blir frivilliga blir det svårt att inte prioritera den löpande verksamheten. Men vi har en väldigt bra chef som arbetar jättebra med systematiskt kvalitetsarbete och genom att delta på OLG hade jag fått med mig mycket till min egen verksamhet. Det har också varit tråkigt att vara bortkopplad från övriga rektorer. (Rektor 2019)

Men jag är med områdesservicecheferna som sitter på varje område i utbildningsförvaltningen då, dem har nu liksom förstått att dem har missat mig några gånger. Så att jag är med i helheten då för utbildningen för all personal som vi har inom måltid, vaktmästeri och städ. Så det är som en gång om året kanske. I övrigt är jag inte med och jag missar ganska mycket. Jag får inte till mig informationen heller så att det är tråkigt både för mig, min del som ska jobba mot sådana mål som med övriga rektorer och chefer gör. Och sedan så är det också tråkigt för min personal som också mister kunskap och utbildningstillfällen. (Enhetschef 2019)

Det ska tilläggas att flera av rektorerna år 2019 var relativt nya i sin tjänst och det faktum att flera av rektorerna som intervjuades år 2019 inte var samma rektorer som intervjuades år 2016 kan vara en delförklaring till den förändrade inställningen. Materialet berättade vidare om att områdeschefen, som också var relativt nytillträdd, av de intervjuade, uppfattades möta rektorernas behov på ett bra sätt:

De träffas en gång i månaden och vi var ju utanför där vilket vi valde på eget bevåg därför att vi tyckte att det var för mycket mötestider och vi skötte oss själva och vi var en intraprenad och så vidare. Men så tillsattes det en ny chef och allt eftersom tiden har gått så har vi närmat oss de andra skolorna igen. Det är inte obligatoriskt att vara med. Men de flesta rektorerna är där hos oss på OLG och det är därför att vi vill det själva och för att det är en annan dignitet på de mötena nu när vi har Bo Drysen som chef. Det är mer av att vi fortbildar oss internt, mer att vi fokuserar på systematiska kvalitetsarbetet, vi lär av varandra, vi delger varandra. Så Bo gör ett riktigt bra jobb där med att få alla rektorer. Vi känner oss jättevälkomna i det och jag ser bara positivt på detta. (Rektor 2019)

Det är ju områdeschefsmötena. [...] och från början var vi inte med alls. Nu har vi varit med, vi har ju flera nya chefer och dom har ju valt att delta. Och jag har också varit med. Vi får ju alltid dagordning och det har varit intressanta saker så jag har prioriterat det faktiskt. (Rektor 2019)

Insatsen ”frivilligt att delta på förvaltningsgemensamma möten”, en förutsättning i projektet, genomfördes som det var tänkt: det var frivilligt för rektorer och enhetschefer att delta. Dock visade intervjuerna att cheferna deltog på mötena i hög utsträckning trots frivilligheten. Att så var fallet var emellertid inget som påverkade aktiviteterna i sådan grad att de kan utgöra en förklaring till resultatet, enligt intervjumaterialet.

### **Sammanfattningsvis går det att konstatera:**

- Att förutsättningen ”behålla över- och underskott under en 3-årig budgetperiod” inte genomfördes som det var tänkt. Det fanns en gräns för hur mycket ackumulerat kapital skolan fick överföra mellan budgetåren. Ackumulerat kapital fick inte användas till löpande utgifter såsom ex. anställning av personal. Ackumulerat kapital fick inte

användas utan att ansvarig nämnd godkände föreslagna investeringar. Restriktionerna påverkade aktiviteten ”verksamhetsrådet” och dess syfte att inverka till ett utökat inflytande för skolans medarbetare. Hur och på vilket sätt illustreras i nästa avsnitt under rubriken ”verksamhetsrådet”.

- Att förutsättningen ”egen ekonom och personaladministratör genomfördes som det var tänkt. Förutsättningen gav enligt intervjumaterialet följden att aktiviteten ” närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi” påverkade till att medarbetarnas upplevelser av inflytande över arbetet ökade. Hur och på vilket sätt illustreras i nästa avsnitt under rubriken ”närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi”.
- Att förutsättningen ”beslut om anställningar delegeras till skolledning” genomfördes som det var tänkt. Förutsättningen hade emellertid, enligt intervjumaterialet, ingen direkt påverkan på genomförandet av aktiviteterna.
- Att förutsättningen ”frivilligt att delta på förvaltningsgemensamma möten” genomfördes på så sätt att deltagandet var frivilligt, dock deltog ändå majoriteten av cheferna på skolan på mötena. Att så var fallet påverkade dock inte, enligt intervjumaterialet, genomförandet av aktiviteterna.

## Aktiviteter

Aktiviteter inom ramen för projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” handlade om insatser som syftade till att skolledningen skulle delegera ansvar till skolans medarbetare. Aktiviteterna föregicks av förutsättningarna som beskrivits ovan, som enligt programteorin var vad som behövdes för att planerade aktiviteter kunde genomföras. Aktiviteterna var; att ett verksamhetsråd skulle upprättas, att ekonom och personaladministratör skulle vara mer närvarande på skolan och att ekonomen skulle arbeta för ökad ekonomisk transparens gentemot medarbetarna samt att arbetslagen skulle få en egen budget.

### **Verksamhetsrådet**

Hösten 2016 startade Angeredsgymnasiet arbetet med att etablera skolans verksamhetsråd. Verksamhetsrådet med representanter från arbetsråden på skolan, och dess beredningsgrupp, skulle fungera som en plattform för beslutsfattande kring frågor om skolans inre arbete. Arbetsråden skulle lyfta frågor, som medarbetare ville att skolan skulle arbeta med upp till verksamhetsrådet och skolledningen skulle i sin tur delegera frågor och beslut till verksamhetsrådet. Beredningsgruppen skulle arbeta med att ta fram underlag och förslag och bereda ärenden inför rådsmöten. Inledningsvis var processen trevande gällande vilka frågor som kunde delegeras från skolledning till verksamhetsrådet samt vilka frågor som kunde lyftas från arbetsråden till verksamhetsrådet. En del av de frågor som var aktuella visade sig vara fackliga eller frågor som enbart rektor kunde fatta beslut om, enligt skollagen. För att förtydliga verksamhetsrådets arbete skapades det med tiden ett informationsunderlag som förtydligade vilka frågor som kunde lyftas i rådet, samt en arbetsordning som tydliggjorde hur beslutsprocessen gick till. Trots ett intensivt arbete visade intervjumaterialet att

verksamhetsrådet inte blev det forum för beslutsfattande som flera av medarbetarna hade hoppats på att det skulle bli.

För det första kan konstateras att det faktum att förutsättningen ”behålla över- och underskott under en 3-årig budgetperiod” inte blev som det var tänkt, påverkade aktiviteten ”verksamhetsrådet” negativt. Inledningsvis fanns det hos medarbetarna en hög förväntan om det ekonomiska inflytande som skolan skulle erhålla i och med intraprenaden. Förväntningarna hos rektorer, men även hos medarbetare, var att skolan skulle få ta del av eventuella överskott i budget och kunna genomföra större ekonomiska investeringar och satsningar på mer personal. Det fanns bland annat förväntningar på att skolan skulle kunna anställa fler lärare. När förväntningarna inte uppfylldes ledde det till en besvikelse och den besvikelsen vittnade flera medarbetare om.

Jag kan tycka att det varit lite tråkigt att man gick in i detta väldigt pepp men sedan så har det varit väldigt otydligt uppifrån. Alltså inte rektorer utan förvaltningen om vad det är som gäller. För helt plötsligt fick jag känslan av att man ändrade reglerna. När vi hade ett överskott så stoppades skolan i sin utveckling. Nej, det här får ni inte göra för ni kan inte bestämma vad ni ska använda pengarna till. Det har varit väldigt osäkert allting. (Nationella program 2019)

Sen detta med ekonomin, vi gjorde ju ett överskott och vi hade 2,8 miljoner i intraprenadpengar som vi trodde att vi skulle få, kunna använda. [...] men de här pengarna då som vi får över, inte ens dem får vi styra över, utan det är någon utanför skolan som ska besluta om det. (Förstelärare 2019)

Alltså man vet ju att skolan i sig har fått inflytande över ekonomin. Men en grej som vi tagit upp är att vi vill använda pengarna till att anställa fler lärare eller resurser. Och det har inte blivit någonting. Det har inte vi något inflytande över. (Nationella program 2019)

Ja alltså det vi har pratat mycket om är att vi kommer kunna anställa fler lärare, för ekonomin styr vi över själva. Att vi ska ha mindre OH-kostnader, eller avgifter och sånt där, saker som man är tvungen att betala in för tjänster centralt. Det är möjligt att man ser en skillnad om man är ekonom eller så men jag tycker inte att vi sett någon skillnad. (Lärcentrum/KP 2019)

Alltså varför jag röstade ja till intraprenaden, det var ju för att vi mer skulle kunna bestämma vad vi ville ha efter behov, jag tänker på personal, där kunde vi vara med och bestämma även som lärare på skolan. Att vi kunde ha mer att säga till om, men det har vi faktiskt inte. (Nationella program 2018)

En delförklaring till att medarbetare på skolan inte upplevde ett utökat inflytande på skolan kan sålunda, enligt intervjumaterialet, vara att det från början fanns förväntningar som inte infriades om vad intraprenad skulle innebära för deras möjligheter till inflytande genom rådet. På samma tema, visade intervjumaterialet att medarbetare upplevde en besvikelse över de frågor som landade på verksamhetsrådets bord. Många av dem beskrevs av flera medarbetare som ”småsaker” och nästintill betraktades som löjeväckande, däribland nämns beslut om trädgårdsmöbler, cykelförråd, mikrovågsugnar, klockor och massagestol. Följande citat illustrerar denna uppfattning:

Hur mycket makt har man i intraprenaden att påverka stora beslut? Jag tänker inte bara på ekonomi utan andra frågor också. Och där tycker jag att det är pyttesmå frågor, vissa av dem. (Förstelärare 2019)

Inköp av klockor på väggarna, massagestol, det är ett antal ”icke frågor” som blivit symbolfrågor för hela den här demokratiprocessen. (Förstelärare 2019)

Å sen sitter vi en och en halv timme på onsdag eftermiddag och diskuterar ”kommer det utemöbler till uteplatsen”. Och så sitter man där och bara...Ja vi ska sätta betyg, vi har tusen andra grejer att fixa, så sitter man och diskuterar utemöbler för femte gången. (Språkinstruktionen 2018)

Jag tänker på klockorna som vi har pratat om kanske hundratals gånger om. Vi pratar om saker som inte behöver pratas om och så saknas det annat. (Nationella program 2019)

De frågor som rör organisationen och som det krävs ett omtag för att påverka, de frågorna engagerar ju helt klart mer än de här praktiska lösningarna...jag känner ibland att ”ska vi verkligen prata mikrovågsugnar?” (Elevhälsa 2020)

Men jag tror att vi har lite outnyttjad potential för att det landar i att diskutera sådant som går att ta på. Det här skolbiblioteket, eller cykelförrådet, eller klockor i klassrum och det är svårt att hitta en paraplydiskussion liksom, att landa i värdegrund och att prata om sådant. (Nationella program 2019)

Jag tänker på att ibland så har det nästan varit frågor som vi på skolan upplever som irrelevanta, vi har gått igenom frågeställningar som inte varit så aktuella. Jag tänker på klockorna som vi pratat om hundratals gånger. (Nationella program 2019)

En uppfattning hos flera medarbetare var också att beslutsprocesserna i verksamhetsrådet tog alltför lång tid. En initial förväntan var att intraprenaden skulle leda till snabba beslut, med tiden stod det dock klart att beslutsfattande genom verksamhetsrådet gick långsamt. Det berodde på att verksamhetsrådet sammanträdde några få tillfällen per termin, men det berodde också på ärendehantering, som ofta innebar att frågor skickades ut på remiss i arbetsråden både en och två gånger innan beslut kunde fattas i verksamhetsrådet. Följande citat illustrerar detta:

Vi diskuterar saker och ting i det oändliga som vi hade kunnat fatta snabba beslut om. (Lärcentrum/KP 2019)

Å sen har det varit sådana här saker som varit en riktig långvägg. Man diskuterar massagestol varenda gång och det är nästan löjväckande. (Lärcentrum/KP 2019)

Tanken var ju att vi skulle ifrån det byråkratiska men det ta ju lika lång tid, eller till och med längre. (Förstelärare 2018)

Ytterligare en uppfattning som intervjuerna speglade var att ett engagemang som representant i verksamhetsrådet och/eller beredningsgruppen krävde mycket tid, tid som medarbetarna inte alltid fick ersättning för. De representanter som satt i beredningsgruppen fick en ersättning i tid, däremot fick inte verksamhetsrådets representanter det. Det ledde till att det var svårt att rekrytera representanter till rådet. Vidare var det svårt att rekrytera representanter till rådet eftersom rollen upplevdes som krävande. Rådsrepresentanterna hade ansvar för att hålla i arbetsråden och det innebar ibland en utsatt position. Vid många tillfällen var frågor som behandlades i arbetsråden omdiskuterade. Under intervjuerna berättade medarbetare följande:

Att vara representant, det innebär en viss arbetsbelastning som man egentligen inte får någon ersättning för. Det är också en roll som inte alla känner sig bekväm i. Det handlar om att själv hålla i arbetsrådsmötena och stå inför hela gruppen och förmedla vad som beslutats om i verksamhetsrådet och/eller samla gruppen i diskussioner om frågor som är ute på remiss och det kan vara svårt...speciellt när man är många...vi är uppåt 30 i gruppen. (Språkinstruktionen 2018)

Att man inte får ersättning när man är med i rådet, det är det som är problemet i och med att man måste planera arbetsråden. De måste vara så pass pålästa när de leder dem. Att det inte bara blir

det här att man läser innantill, för det är lägsta-nivå. [...] Det bästa vore ju att arbetsrådet leds av någon som lyfter de här sakerna, alltså att representanterna har läst på innan och får med sig folk. Att de kommer till ett möte förberedda och håller i mötet och att alla andra deltagare har förståelse och kan ge välgrundad input. Men det här står i stark kontrast till att ingen i rådet har nedsättning i tjänst. (Beredningsgruppen 2017)

Jag som har suttit passiv hela tiden och har sett kollegor jobba så mycket med någonting som på något sätt ger så lite, att ens vilja ta över stafettpippen bara på god vilja. [...] Det var till och med uppe att det skulle bli en del av tjänsten i så fall eller på något sätt. Men det gick inte vidare. (Nationella program 2019)

För varje omgång nu när vi röstar så är det färre och färre människor som är intresserade av att vara representant eller suppleant. [...] Så vi har haft jättestor problem och nästan tvingat människor. (Nationella program 2019)

Första gången vi skulle välja rådsrepresentant då fanns det ett gäng kandidater som var villiga men redan nästa gång det var dags då var det ingen som ville bli det. Och det hörde jag från andra platser i huset också. Det hade hänt något där, redan efter första året, att entusiasmen för detta storstilade projekt hade lagt sig. (Förstelärare 2019)

Slutligen så berättade intervjuerna om att många medarbetare inte tyckte att de frågor som behandlades i verksamhetsrådet berörde dem. Det berodde dels på att frågorna i rådet inte var av sådan karaktär att de påverkade samtliga medarbetare på skolan, som alla representerade olika gymnasieprogram och olika enheter. Det gav följden att frågorna som behandlades i rådet inte påverkade medarbetarnas vardag. Följande citat illustrerar denna uppfattning:

Men vi som administratörer kan säga att vi känner det är massa grejer som gäller våra lärare, så även om vi har vår egen representant, så påverkar det inte så mycket eller det handlar sällan om oss. (Serviceenheten 2019)

Vi är inte lika berörda av intraprenaden som övriga skolan är. (Serviceenheten 2018)

Nej, de flesta sakerna berör inte mig, nej. (Lärcentrum/KP 2019)

Det är svårt att hitta paraplyfrågor som gäller hela skolan. (Nationella program 2019)

Jag känner inte att det kommer att förändra min undervisande vardag. (Språkinträdning 2018)

Jag är med på rådet nu så jag är med på massa extra möten och så. Men annars skulle jag inte säga att det påverkar mig i vardagen direkt. (Språkinträdning 2019)

Intervjumaterialet berättade om att arbetet i verksamhetsrådet inte blev som förväntat samt att flera problem dök upp under processens gång som påverkade att medarbetarna inte upplevde ett utökat inflytande, och därigenom ett större engagemang. Aktiviteten ”verksamhetsrådet” kan sålunda, enligt intervjumaterialet, utgöra en förklaring till resultatet. Det bör tilläggas att flera av intervjuerna också visade att verksamhetsrådet påverkade till upplevelser av ett utökat inflytande hos flera medarbetare. Det fanns under åren frågor som engagerade och många uttalanden vittnar om att verksamhetsrådet stundtals upplevdes som positivt. Ibland kom frågor som engagerade *alla* upp på agendan. Emellertid vittnade intervjumaterialet om att exempel på frågor som engagerade var olika, beroende på yrkesroll och/eller den programriktning som medarbetarna var verksamma inom. Exempel på frågor som engagerade var; det nya biblioteket, rutiner vid fusk, gemensam vision, frukost för elever och ämnesinriktning för nya förstelärartjänster.

Nu är frukost för eleverna jätteviktigt för oss alla. Och det är ju kul att elevhälsan tycker det, eleverna tycker det, lärare tycker det, ledningen tycker det. Och då blir det värt allt. (Språkinstruktionen 2019)

När personalrummet blev fixat så var folk så här ”shit, är det här intraprenaden”. [...] Så de är lite dåliga på att berätta vad resultaten är. Att nu har vi en reception på grund av intraprenaden! (Språkinstruktionen 2019)

Jag tänker på en stor fråga som har varit uppe nu, det är just det här med skolbiblioteket och det känns som något som verkligen kommer införas. Och det är ju bra. (Nationella program 2018)

Jag tror man behandlar det här med gemensam vision nu och det tycker jag är bra. (Nationella program 2019)

Vi lyfte ju frågan om att få med mat från bamba billigare. Vi tänker på eleverna på sprint som kanske inte har... Och att man kan få frukost i kafé, att det ska serveras där. (Språkinstruktionen 2019)

Vi diskuterar ju att ha ett gemensamt kafé/studiehall/bibliotek istället för att lägga pengar på skolbiblioteket som vi inte använder så mycket. Och det är en ganska stor grej. [...] det är en väldigt viktig fråga som jag tror berör många på skolan. (Lärcentrum/Kp 2018)

[...] till exempel när vi skulle ha en ny förstelärartjänst så fick ju alla tycka till. Innan har det ju varit ledningsgruppen som bestämt att ”nu ska vi ha en förstelärartjänst i matematik”. Men nu får ju alla tycka till och sedan sammanställer man det här och röstar i rådet och ser vad blir det för inriktning. Så det är väl ett exempel där demokratin har ökat. (Lärcentrum/KP 2019)

Den främsta behållningen av verksamhetsrådet, som många medarbetare vittnade om, var att det utgjorde en plattform för medarbetare som hade frågor som de ville driva. Med andra ord utgjorde verksamhetsrådet en möjlig kanal för påverkan som inte funnits innan. Om det vittnar följande citat:

Vi har ändå en plats där vi kan ta upp frågor till ledningen. Jag tänker, det har vi inte annars. [...] Det tänker jag ändå är något positivt med det. (Språkinstruktionen 2018)

Men det är väl det som jag fortfarande tycker är den genomgående behållningen, att det finns någon form av övergripande struktur. Någon form av forum för att kunna dryfta frågor som berör den här arbetsplatsen. Det finns någon form av demokratisk tanke och ett demokratiskt värde i det. (Elevhälsa 2019)

Alltså utifrån våra professionella perspektiv blir det en viktig kanal för att lyfta skolövergripande frågor. (Elevhälsa 2019)

Och då tänker man att hade jag mailat en rektor och sagt att eleverna är trötta så vi borde erbjuda frukost. Det hade ju inte blivit något utav det. Och då tycker man liksom att, shit, det är ju ändå viktigt det här vi gör, även om vissa processer tar tid. (Språkinstruktionen 2019)

Verksamhetsrådet var en viktig aktivitet i projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” men det fanns flera aktiviteter som syftade till att medarbetare på skolan skulle uppleva ett utökat inflytande. En av dem var att personaladministratör och ekonom fanns tillgänglig på skolan samt att ekonomen arbetade för att skolans ekonomi skulle bli mer transparent.

### **Närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi**

En lokalt placerad ekonom och personaladministratör var en förutsättning i projektet. Syftet med förutsättningen var att det skulle leda till aktiviteten: en ökad tillgänglighet gällande information om personaladministration och ekonomi, samt förenklade rutiner gällande inköp och en mer transparent ekonomi. Den ökade tillgängligheten till information, som en mer närvarande personaladministratör skulle innebära, påverkade inte, enligt intervjumaterialet, medarbetarna i någon större utsträckning, även om flera medarbetare påpekade att närheten var av betydelse. Anledningen till det var att det inte uppfattades vara någon större skillnad från hur det var innan skolan blev intraprenad. Nedanstående citat illustrerar det:

Det är inte så stor skillnad för oss, därför att vi är vana att ha en personalare här sen förut. (Serviceenheten 2018)

Detta med personaladministratören, det har jag nog inte tänkt som en del av intraprenaden utan det har jag förutsatt, den delen av verksamheten. Men det hade varit otänkbart att inte ha det så. (Elevhälsa 2020)

Den aktivitet som handlade om en mer lättillgänglig och transparent information om ekonomi samt förenklade inköpsprocesser, genom en lokalt placerad ekonom, gick delvis som det var tänkt. Alltför många arbetsuppgifter landade dock till en början på ekonomens bord och det ledde till en överbelastning med följderna att ekonomen blev sjukskriven. Arbetet med vilka arbetsuppgifter som verksamhetsfunktionen ekonom skulle innefatta föll dock på plats med tiden. En viktig del i det var att det skapades flera inköpare på skolan, istället för att ekonomen som tidigare planerat ansvarade för majoriteten av inköpen. Det skapades också lokala rutiner för inköp och beställningar. En enhetschef berättar:

Ekonomen som är en helt ny roll fick på tok för mycket att göra i början, när vi gick in i intraprenaden. Man hade en tanke om att ekonomen även skulle sköta en del av inköpen och vara involverad i stora delar av det men det funkade inte alls. [...] Så där fick vi göra om och göra rätt. [...] Och det har varit lite frustration bland inköpsavdelningen, eller vad man ska kalla det här. Eftersom vi inte har haft några färdiga rutiner, så det är någonting som har fått växa fram. Och ja, det gäller att ha tålamod i det arbetet. Och det känns som att vi är ganska bra framme nu. (Enhetschef 2018)

En oväntad konsekvens som följde av att skolan fick en egen ekonom var, enligt intervjuer med rektorer och enhetschefer, att närheten till en inköpare innebar att kravlistan i samband med beställningar blev längre än vad den var när inköpen gjordes av en ekonom inne i centrum. En enhetschef uttryckte följande:

Jag kan nog se en tendens att inköpen i sig har nog kanske inte ökat, men komplexiteten i inköpen har ökat. Det är mer så här utflykter med övernattningar och bokandet av museer och båtar i skärgården. Alltså såna här väldigt komplexa beställningar. Och det är lärare som får hotellrum och så upptäcker de att, ”nej, men det är inget fönster mot gården, jag måste ändra hotellrum. Jag måste ha ett fönster mot gården”. Och eftersom det är så lätt och inköparna sitter här, bankar man på dörren och säger att man vill ha ett annat hotellrum. Det hade inte hänt om inköp satt i stan, för då hade man inte orkat bry sig. Men nu gör man det. (Enhetschef 2018)

En del intervjuer med medarbetare på skolan vittnade om att de rutiner som arbetades fram gällande inköp uppfattades som omständliga och, enligt dem, hindrade den snabba och smidiga hantering av inköp och beställningar som de hade förväntat sig. En del av skolans medarbetare uppfattade att inköp och beställningar tog minst lika lång tid nu, som det gjorde

innan skolan hade en egen ekonom. Sålunda ökade inte upplevelsen av ett ökat inflytande över inköp hos dessa medarbetare:

Det var nog en ganska kort period som vi var optimister (anm. enklare med inköp) och ville tro på det. Det är nog inte nått man känner till nu. (Förstelärare 2019)

Å sen det här med ekonomi som skulle bli så mycket lättare med beställningar och så. Det är fortfarande otroligt svårt att bara köpa en bulle. Om man inte beställer det inom 14 dagar. (Förstelärare 2018)

Det stod överst på önskelistan, att man skulle lämna det byråkratiska och stelbenta och att det skulle vara möjligt att exempelvis köpa ballonger på Ica och sådana grejer. Och där har det inte blivit någon skillnad alltså. [...] utan tvärtom så har det kommit nya regler. [...] Nej vi har skapat en byråkrati inom dessa väggar. (Förstelärare 2018)

Majoriteten av de intervjuade medarbetarna på skolan var emellertid ytterst positiva till att det fanns en ekonom på skolan. Det var tydligt att det skapade en uppfattning av inflytande genom att det nu var enklare att göra beställningar och inköp, samt att det fanns en ”fysisk” person att gå till vid frågor eller behov av hjälp. Ekonomen på skolan påverkade arbetssituationen positivt genom att arbetsprocesser, som direkt berörde medarbetarnas vardagliga arbete, blev mer lättillgängligt. Följande citat vittnar om denna uppfattning:

Det är bara det att det inte varit så många beslut som direkt påverkat mig i mitt jobb (anm. gällande intraprenaden). Men vi har en ekonom nära. Det har varit jätteskönt. Så det är bra. För det har jag ju i mitt jobb. Jag pratar ju med henne då och då om vissa saker, stipendier eller ersättningar till elever. (Servicegruppen 2019)

Det har varit väldigt gynnsamt att ha en person här. Att få hjälp och stöd i de här bitarna och att man kan ha verbala samtal. Till skillnad från när vi hade någon som satt nere på Skånegatan. (Elevhälsan 2019)

Det blir något speciellt när det är en fysisk person som är här liksom. Det blir ju det här snabba utbytet som man inte alltid kan ha om det är någon som sitter där borta någonstans som man inte har ett ansikte på. (Elevhälsan 2019)

Och sedan med ekonomin, när man ska göra grejer, när man ska åka på resor och sånt så har det varit väldigt smidigt, så kan man gå till henne istället för att ringa. Det blev ju alltid fel och så innan. (Språkintrouktion 2019)

Jag har också känt av fördelarna med en egen ekonom. När jag gick en utbildning i Stockholm, tillsammans med en kollega, var allt väldigt smidigt och enkelt. Som sagt det var ingen person som satt ”där borta”. (Elevhälsan 2019)

En lokalt placerad ekonom väntades också innebära en större möjlighet till transparens gällande skolans ekonomiska situation. Det fanns en tanke om att ekonomen skulle arbeta för att ge medarbetarna en större insyn i budgetarbetet. I praktiken innebar det att ekonomen kontinuerligt gick igenom skolans budget på verksamhetsrådets sammanträden och att månads- och kvartalsrapporter gjordes tillgängliga för samtliga medarbetare. Det var till och med så att ekonomen spelade in små filmer om skolans budget som fanns att tillgå på skolans webbportal. Intervjuerna berättade om att ekonomens arbete för en ökad transparens fick effekten att flera medarbetare blev mer insatta i ekonomin. Intervjuerna vittnade även om att det gav en större förståelse och acceptans för när skolan behövde spara in på utgifter beroende av en försämrad ekonomisk situation:

Och den personen, eftersom den har haft sin bas här så har vi fått mer insyn. Ekonomirapporter, inspelade från detta rum faktiskt, där man gått igenom ekonomin. Det är offentligt på ett helt annat sätt än tidigare. [...] Nu känns det som att folk är mer medvetna om ekonomin. [...] Jag tror att det, för fem år sedan hade vi väldigt mycket pengar och hade väldigt stora möjligheter att göra saker med våra elever och vi hade det väldigt bra till att vi inte har det så bra. Då tror jag att det är väldigt skönt att veta, men varför har vi det inte bra, varför kan vi inte göra utflykter med klassen? Varför kan vi inte köpa in det här läromedlet? Nu vet jag att vi inte har de eleverna som vi räknat med och därför blir det lättare att förstå. (Språkintröduktion 2019)

Ekonomin har varit mer transparent nu när vi har haft en egen ekonom som har visat de ekonomiska rapporterna och så där. Det är ju stor skillnad. (Lärcentrum/KP 2019)

Nu har man en annan typ av insyn och det blir lättare för en själv att acceptera, även om det kan vara lite surt. (Språkintröduktion 2019)

Och sedan, vår ekonom, eller hon som satt här innan, hon gjorde som små informationsfilmer. Ja, det var faktiskt väldigt bra. Det blev spännande med ekonomi när hon väldigt pedagogiskt och enkelt vid varje möte redogjorde för hur vi ligger till ekonomiskt. Det var väldigt pedagogiskt och bra. (Elevhälsa 2019)

Vi har bättre koll på ekonomin, förut hade vi ekonom i stan och då hade vi inte så stor koll på det. [...] vi får ju månadsrapporter och kvartalsrapporter. [...] Å inköpare, vi behöver inte gå via inköpare i stan heller. (Serviceenheten 2019)

En egen ekonom har vi ju fått. Det är ju den stora skillnaden med intraprenad. (Serviceenheten 2019)

Den ökade insyn som medarbetarna fått i ekonomin har varit positiv på så sätt att det skapat en förståelse för det ekonomiska läget. Emellertid är det, utifrån intervjumaterialet, svårare att göra bedömningen att det har inneburit en uppfattning om ett utökat inflytande, då medarbetarna inte själva kunde påverka den ekonomiska situationen.

### ***Egen budget i arbetslagen***

Ytterligare en aktivitet som syftade till att öka upplevelsen av inflytande hos medarbetare var att arbetslagen skulle få en egen budget. Arbetslagen skulle tilldelas en budget från respektive ansvarig rektor och budgeten skulle användas till inköp som rörde medarbetarnas vardagliga arbete. Dock genomfördes inte aktiviteten av samtliga rektorer och enhetschefer vilket resulterade i att enbart vissa arbetslag på skolan fick en egen budget. Det var även så att en rektor gav sina medarbetare en egen budget innan skolan blev intraprenad. Det handlade då om att medarbetarna själva ansvarade för inköp av läromedel och utflykter. Dock hade de inte en pott pengar att värdera olika utgifter gentemot. Den rektor som introducerade egen ”budget-pott” för sina arbetslag beskrev att arbetslagen fick en egen budget som skulle gå till läromedel samt resor, aktiviteter och utflykter med eleverna. Summan beräknades på antalet elever som arbetslaget ansvarade för och gällde terminsvis. Enligt denna rektor fungerade aktiviteten bra:

Jag tycker det är en bra form. Det är inte jättemycket pengar det handlar om men bara grejen att få möjligheten. Ja att förstå den här processen och känna att man har lite pengar faktiskt. Man kan göra något för pengarna eller så gör man inte det. Det är ett val man kan göra. Ja det är ju som vilken ekonomi som helst. (Rektor 2019)

Medarbetarnas upplevelser av inflytande när det kommer till aktiviteten ”egen budget i arbetslagen” varierade, vilket var ett väntat resultat då aktiviteten enbart gällde vissa medarbetare på skolan. De medarbetare som fått en egen budget i arbetslagen upplevde det som positivt:

Sedan så är det klart att jag känner att jag vet om ungefär hur mycket pengar vi har i arbetsgruppen och att vi kan göra något utav det. Det har ju varit något positivt. Vi har kunnat köpa in en del läromedel utan att det har varit några problem, i och med att vi också är ett växande program. (Nationella program 2019)

Jo men vi har också fått en summa till arbetslaget vad vi fick spendera och så. [...] men det finns inte på alla rektorsområden och alla arbetslag har inte fått det och det har varit väldigt tydligt kring det. (Nationella program 2019)

De medarbetare som inte fått någon egen budget i arbetslagen upplevde det som en besvikelse:

Vi hade folk som hade intraprenad som var här och pratade. Just det här att man hade sin egen budget i arbetslaget och kunde styra över den, när det gällde inköp och material och sådana här saker, att det skulle komma närmare. Det finns inte de minsta nu. (Förstelärare 2019)

Jag hade förhoppningar om att vi skulle kunna påverka mycket mer på skolan. Att vi skulle få vara med att fatta större beslut och inte fatta beslut om småsaker som det är nu. Vi trodde också att vi skulle få vår egen budget men inget har blivit som vi trodde från början. (Förstelärare 2019)

En bieffekt av att inte alla rektorer/enhetschefer introducerade ”egen budget i arbetslagen” var att det hos medarbetarna skapades en uppfattning om att deras möjlighet till inflytande berodde på vem som var deras chef. Som en del medarbetare också uttryckte under intervjuerna, varierade medarbetarnas upplevelser av inflytande beroende på vem som var deras chef, snarare än av intraprenaden.

Nej det där finns inte egentligen och det finns inte på alla rektorsområden och alla arbetslag har inte fått det. Det är väldigt tydligt det där. (Nationella program 2019)

Ser man till rektorsområdena så är det olika. Vissa har en budget, andra inte. (Elevhälsa 2020)

Medarbetare som fått egen budget i arbetslagen vittnade om att de upplevde ett utökat inflytande. Till skillnad från övriga insatser innebar även egen budget i arbetslagen ett direkt inflytande över medarbetarnas vardag. Emellertid hade pengarna till flera av de arbetslag som hade en egen budget dragits in under hösten 2019, beroende på att skolans ekonomi blev sämre. Det gav flera medarbetare känslan att inflytandet över budget inte ”var på riktigt”:

Men nu tror jag de tog allt för att det inte kom lika många elever som uppskattat men annars fick vi ju köpa in. Det var mer att de satte stopp sedan. Man ska väl inte klaga, det kommer väl efter jul vad jag vet, men jag vet inte om vi kommer få köpa in något för det eller hur det blir. (Nationella program 2019)

En annan faktor som minskade upplevelsen av inflytande var att budgeten var relativt liten och att den gällde terminsvis. Sålunda var utrymmet för inflytande relativt litet. Aktiviteten som innebar att arbetslagen skulle få en egen budget genomfördes inte som det var tänkt, då endast en del av arbetslagen fick en egen budget. Enligt intervjuerna gav det resultatet att de medarbetare som fick en egen budget upplevde ett utökat inflytande, medan de medarbetare som inte fick en egen budget vittnade om det motsatta.

### **Sammanfattningsvis går det att konstatera:**

- Att aktiviteten ”verksamhetsrådet” inte blev som det var tänkt. De frågor som medarbetare fick fatta beslut om i verksamhetsrådet uppfattades många gånger som betydelselösa i relation till förväntan om vad de skulle få fatta beslut om. Frågorna uppfattades också vara alltför distanserade i relation till det egna programmet/yrkesrollen och därigenom medarbetarnas egen vardag. Vidare uppfattades ett deltagande i rådets arbete som tidskrävande och det gjorde att medarbetare avstod från ett engagemang. Slutligen så uppfattades ärendehantering i rådet som långsam, vilket var motsatt i relation till förväntan om att intraprenad skulle innebära mindre byråkrati och snabba beslut. Aktiviteten kan utgöra en delförklaring till resultatet, det vill säga att medarbetare inte upplevde ett utökat inflytande och engagemang, och vidare att elevernas prestationer inte förbättrades.
- Att aktiviteten ”närvarande ekonom och personaladministratör och mer transparent ekonomi” genomfördes som det var tänkt. Att skolan fick en egen personaladministratör påverkade inte, enligt intervjumaterialet, medarbetarna i någon större utsträckning. En lokalt placerad ekonom på skolan gav emellertid resultatet att många medarbetare upplevde ett utökat inflytande gällande frågor som rörde deras vardag. Några av de intervjuade menade emellertid att de nya rutiner som introducerades med tiden innebar byråkratiskt krångel och därmed inte innebar ett utökat inflytande. Aktiviteten ledde även till ökad ekonomisk transparens, intervjuerna vittnade emellertid inte om att den ekonomiska insynen ledde till upplevelsen ett utökat inflytande och engagemang. Aktiviteten gav, enligt intervjuerna, en stärkt upplevelse av inflytande men det är inget som överskuggar de negativa upplevelserna av intraprenaden.
- Att aktiviteten ”egen budget i arbetslagen” inte genomfördes av samtliga chefer och därigenom inte som det var tänkt. De medarbetare som ingick i de arbetslag som fick en egen budget vittnade om att det gav upplevelsen av lite mer inflytande i vardagen, de medarbetare som inte fick en egen budget vittnade istället om besvikelse. Vidare drogs budgeten in, hos de arbetslag som hade en, under år 2019 på grund av försämrade ekonomiska förhållanden på skolan. Budgeten var även relativt liten och gällde terminsvis vilket gjorde att påverkansutrymmet inte var så stort.

## 6. Vilar programteorin på rimliga antaganden om orsak och verkan?

I följande kapitel förs en diskussion om insatserna har varit rätt för det resultat som ville uppnås. Som tidigare beskrivet i rapporten innebär inte framskrivningen av en programteori att teorin är riktig. Det är snarare så att programteorin i ett projekt prövas när den används. Ett kännetecken för projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” är att det varit tydligt att förbättrade elevprestationer varit det slutgiltiga målet. Vad som emellertid inte har varit lika tydligt är vad som skulle leda till de förbättrade elevprestationerna.

Den programteori som formulerades för ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” illustrerar att tanken bakom intraprenaden var att en mer självstyrande position för skolan och insatser som innebar att medarbetare skulle få ett utökat inflytande och engagemang skulle leda till att elevernas resultat förbättrades. Om vi ser närmare på de insatser som har utgjort ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” så skulle skolans självstyre komma utav; att skolan har fått behålla över- och underskott inom en 3-årig budgetperiod, att skolledningen har fått fatta beslut om anställningar, att förvaltningsgemensamma möten varit frivilliga och att skolan fått en egen ekonom och personaladministratör. I nästa steg har medarbetare på skolan fått ett större inflytande mot grund i verksamhetsrådet, en närvarande ekonom och personaladministratör och slutligen en egen budget i arbetslagen.

Den fråga som följaktligen behöver diskuteras för att svara på frågan om insatserna varit rätt för resultatet är;

*- Är det är rimligt att anta att skolan blir mer självstyrande och att medarbetare får ett utökat inflytande och engagemang, på basis av dessa villkor, och är det rimligt att det leder till förbättrade elevprestationer?*

När utvärderingsmodellen programteori används görs en bedömning om rimligheten, i de antaganden som programteorin vilar på, genom en jämförelse mellan programteorin och forskning inom ämnesområdet samt utvärderingar av andra intraprenadverksamheter.

### Entreprenörskap, intraprenörskap och ”empowerment”

Det finns inte mycket forskning som specifikt handlar om driftsformen intraprenad och dess eventuella effekter. Det går dock att konstatera att driftsformen, och de principer för organisering som den representerar, inte är något helt unikt eller främmande i relation till många andra koncept för ledning, styrning och organisering. Närmast påminner retoriken kring intraprenader om den retorik som följer med en privatisering av det offentliga. Intraprenad ”flörtar” med koncept som entreprenör och entreprenörskap, som varit högst populära i den offentliga debatten under de senaste decennierna och som relaterar till tron på att en mer ”företagslik styrning” kan förbättra prestationer inom det offentliga (Carlsson 2019). Den självstyrande intraprenaden, ger associationer till antaganden om att det lilla

företaget, och den fristående entreprenören, har en förmåga att vara innovativ och utvecklingsinriktad, i relation till den stora, trögrörliga byråkratiska offentliga sektorn. Men entreprenörskap kan även uppstå inom en större organisation, som påvisats av forskare med intresse för *intraprenörskap*. Dock är självstyrande mindre enheter, ett viktigt inslag även här. I korthet handlar intraprenörskap om att framkalla entreprenörskap inom en befintlig organisation och den mest förekommande definitionen av intraprenörskap är just; entreprenörskap inom en organisation (Antoncic och Hisrich 2003). Intraprenörskap kan även ges betydelsen; beteende och intentioner i en organisation som strävar mot att avvika från det rutinmässiga (ibid).

Vad som ger resultatet av intraprenörskap, det vill säga vad som är dess drivkraft, är dock omdiskuterat. En del forskare menar att intraprenörskap är ett resultat av en kultur, eller en anda av entreprenörskap, inom en organisation medan andra forskare betraktar intraprenörskap som ett resultat av skapandet av en ny struktur eller organisering inom en befintlig verksamhet. Den dimension av intraprenörskap som särskilt lyfts fram är autonomi. Autonomi inom perspektivet intraprenörskap yttrar sig i form av skapandet av nya autonoma enheter inom en befintlig organisation. Det finns en tro på att skapandet av mer självständiga organisationer inom ett större system skall frammana entreprenörskap men också att det ska leda till flertalet förbättringar såsom förbättrad effektivitet och kvalitet (Antoncic och Hisrich 2003).

Tron på att mindre självstyrande enheter innebär flera fördelar än den traditionella, hierarkiskt ordnade organisationen, har dock en längre historia än den forskning som följer med begrepp såsom entreprenörskap och intraprenörskap. Insikter om att en förskjutning av ansvar och inflytande, från en toppstyrd ledning till medarbetare längre ner i hierarkin, kan utgöra en faktor för organisationers framgång är etablerad och har så varit över hundra år bakåt i tiden. Perspektivet kan hänföras till den så kallade "Human relations"-läran som uppkom under 1930-talet (Abrahamsson & Johansson 2013). "Human-relations"-läran växte fram som en kritik mot "Scientific management", en idéströmning som flera av oss associerar med Fredrick Taylor och hans vision om att detaljerade arbetsbeskrivningar, specialiserade arbetsuppgifter och standardiserade arbetsmoment var nyckeln till en framgångsrik industriproduktion. En annan närbesläktad organisationsidé utvecklades av Weber vid ungefär samma tidpunkt. Weber propagerade för att den byråkratiska organisationen, med en klar hierarki, en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning, ett övervakningssystem och regler och föreskrifter om hur problem som uppstår ska lösas, var vägen fram mot effektivitet och framgång. Anhängare av "Human-relations"-läran, som kritiserade både Taylor och Weber hårt, hävdade istället att de styr-principer som Taylor och Weber förespråkade gjorde arbetet omänskligt och att det i sin tur visade sig i form av låga prestationer hos medarbetarna.

Den stora frågan inom "Human Relations"-rörelsen handlade om hur det var möjligt att skapa arbetsmiljöer som främjade människors välmående och motivation för att nå deras fulla potential, något som i sin tur väntades ge utfall i produktivitet och effektivitet. En insikt som kom utav den forskning som började bedrivas på området var att medarbetare som fick mer ansvar och inflytande på sin arbetsplats mätte bättre, liksom presterade bättre. Idéer om hur

stärkt inflytande för medarbetare kan öka välmående liksom produktiviteten hos anställda, har i olika tid inordnats under olika begrepp. Under 1960- till 1970-talet talades det om självstyrande grupper och grupporganisering (Moxnes 1997), ett mer aktuellt begrepp är emellertid självstyrande team (Fernandez & Moldogaziev 2013). I allmänhet väntas arbete i självstyrande team, i relation till en mer hierarkisk ordnad struktur i en byråkratiskt ordnad organisation, ge effekterna av ökad produktivitet och ett ökat välmående för de anställda.

Inom forskningen används många gånger begreppet ”empowerment” i sammanhanget av denna form av organisering. En återkommande definition av empowerment är att det handlar om när anställda med makt i en organisation delar med sig av makten, men också av information och resurser, till de i organisationen som står utan (Fernandez & Moldogaziev 2013:490). En omfattande litteratur på området föreslår att program som syftar till att göra medarbetare ”empowered” genom att ge dem mer inflytande på arbetsplatsen kan ge effekten ökad arbetsprestation, arbetstillfredsställelse och lojalitet liksom ökade prestationer (ex. Laschinger m.fl. 2002, Seibert et.al 2011, Maynard et. al. 2012). Dock har inte forskarna enats om är vad som gör att medarbetare blir ”empowered” på en arbetsplats. En del av dem framhåller att det har att göra med utformning av ett arbete och organisatoriska faktorer såsom maktfördelning, beslutsrätt och formell kontroll över resurser medan andra menar att det handlar om psykologiska faktorer såsom upplevelsen av meningsfullhet, organisatorisk lojalitet eller att en grupp/ett team har en gemensam vision och en gemensam identitet. Senare forskning har hävdat att både strukturella och psykologiska faktorer spelar in, förslagsvis att det senare är ett resultat av det första. Oavsett så kan konstateras att många inslag i det som i forskningen föreslår leder till ”empowerment”, hos medarbetare på en arbetsplats, påminner om retoriken som förekommer i sammanhanget av intraprenader.

Svaret på frågan om det är rimligt att anta att en mer självstyrande skola, med medarbetare med ett utökat inflytande och engagemang, leder till förhöjda elevprestationer är: JA. Eller i alla fall kan konstateras att det finns forskning som pekar på att de principer för organisering som associeras med intraprenad kan leda till förbättringar såsom mer engagerade, motiverade och innovativa medarbetare, samt förbättrade prestationer. Samtidigt kan det konstateras att forskningen är långt ifrån enig när det kommer till frågan *vad* som leder till ett intraprenörskap eller ”empowerment”. Många studier visar ett samband mellan ”empowerment” eller intraprenörskap och ett resultat, i form av exempelvis en kvalitetshöjning eller ökad arbetstillfredsställelse, men sällan utreds vad som är drivkraften bakom resultaten. Som en följd av det förekommer mycket få rekommendationer gällande implementering av sådana program. Robbins et. al. (2002) menar till och med att implementering av program för ”empowerment” grundar sig på tro snarare än vetenskapligt understödda bevis på att det leder till förbättringar. Detta faktum gör att det är svårt att mot grund i forskningen om intraprenörskap och ”empowerment” uttala sig över om de insatser som genomdrevs på Angeredsgymnasiet var rimliga. Därtill kan konstateras att även om det finns många gemensamma nämnare mellan intraprenad och självstyrande team, intraprenörskap och ”empowerment”, så är intraprenader unika i hänseendet att det handlar om offentliga verksamheter. Förbättrade resultat handlar inte om ökad produktivitet eller effektivitet inom ett företag utan, i detta fall, om förbättrade skolresultat på en kommunalt

styrd skola. Dock finns ett fåtal studier och utvärderingar som riktat uppmärksamhet mot intraprenader i Sverige. En djupdykning i dessa studier kan ge närmare insikter om de insatser som genomfördes på Angeredsgymnasiet rimligen hade kunnat leda till ett utökat inflytande för medarbetarna och förbättrade elevprestationer, om de hade implementerats som det var tänkt.

## Tidigare forskning om intraprenader

Westerberg m.fl. (2011) konstaterar i en studie om en intraprenadskola, som bygger på material från både enkäter och intervjuer, att intraprenad innebar att både arbetsmiljö och elevprestationer förbättrades. Skolan var mer självstyrande, i relation till förvaltningen, genom att skolan drev flera verksamhetsfunktioner, som tidigare erhållits av förvaltningen, i egen regi. I praktiken innebar det att skolan fick en summa pengar för att köpa in tjänsterna; skolsköterska, studievägledare, modersmåls lärare och vikarier. Det innebar att skolan lyckades dra ner på kostnaderna för dessa tjänster och att andra behovsorienterade investeringar kunde genomföras lokalt. Men det som i huvudsak påverkade till de förbättrade resultaten var att medarbetarna på skolan i och med intraprenaden fick en större ekonomisk insyn och ett ökat inflytande. Det skapade en kreativitet hos medarbetarna som startade upp nya aktiviteter för elever i form av exempelvis läxläsning, specialundervisning med frukost och samverkan med företag i omgivningen. Det innebar även att medarbetarna kände en större lojalitet med skolan med följden att de blev motiverade att göra ett extraarbete utanför ordinarie arbetstimmar. Det kunde handla om att undervisa elever som behövde hjälp på söndagar, att äta frukost med elever som behövde stöd och/eller att lära enskilda elever simma på fritiden.

Även Carlsson (2019) vittnar i en studie om intraprenader att driftsformen ledde till förbättrade verksamhetsresultat. Carlsson som studerar tre olika intraprenader, två skolor och ett äldreboende, i tre olika kommuner beskriver att många medarbetare, förvaltningstjänstemän och politiker, upplevde att organisationsformen gav förbättrade resultat vad gällde elevprestationer, trivsel hos äldre på boendet och medarbetartrivsel. Medarbetarna på intraprenaderna beskrev att de formella villkoren som gällde för verksamheten var en stor del i att de lyckades uppnå så goda resultat. Det vittnades dock också om att det på intraprenaderna skapades en kultur eller anda hos personalen som innebar att de gjorde det "lilla extra" i sina arbetsinsatser. Vad som lett till vad, är därför osäkert att uttala sig om. Den bakomliggande tanken var emellertid densamma i samtliga av de studerade kommunerna; att ett utökat självstyre för intraprenaderna och ett utökat inflytande för dess medarbetare skulle leda till förbättrade resultat. De villkor som pekades ut som viktiga av medarbetare på samtliga intraprenader var ett utökat inflytande över ekonomin. Det handlade om att intraprenaderna tog över ansvaret för olika verksamhetsfunktioner från förvaltningen, mot en summa pengar. Det innebar även att intraprenaderna fick behålla över- respektive underskott mellan budgetåren. Ett annat inslag som återkom på de studerade intraprenaderna var att medarbetarna hade ett stort inflytande på sina respektive arbetsplatser. Detta organiserades på olika sätt. På en av skolorna hade varje arbetslag en egen budget att förhålla sig till. Utgifter i arbetslaget var undervisningsmaterial men också planeringskonferenser och

enskilda utbildningsåtaganden. Arbetslagen kunde också fatta beslut som innebar ett tillskott i budgeten, exempelvis genom att ta emot en extra VFU-student. På äldreboendet skapades det istället grupper för olika ansvarsområden såsom; inköp, schema, aktiviteter och mat. Medarbetarna hade genom dessa grupper ett direkt inflytande över respektive ansvarsområde. Exempel på det direkta inflytande som medarbetare fick genom ansvarsgrupperna var att medarbetarna på äldreboendet kunde bestämma sig för att spara in på kostnader genom att vara noga med att köpa in billiga produkter eller genom en noggrann schemaplanering, för att anordna en kräftskiva, eller åka på en semesterresa, med de äldre.

## Tidigare utvärderingar om intraprenader

Två utvärderingar om intraprenader kan även ge insyn i huruvida insatserna på Angeredsgymnasiet var rimliga för det önskvärda resultatet. En av dem är en utvärdering gjord av Nilsson och Andersson (2015) av intraprenader i Luleå kommun. Utvärderingen handlar om effekter av intraprenad på förskolor och grundskolor i kommunen. I korthet konstaterar utvärderingen att driftsformen ledde till att medarbetare på intraprenaderna fick ett utökat inflytande och engagemang, vilket i förlängningen ledde till satsningar som gynnade barn och elever. Enligt Nilsson och Andersson (2015) var resultatet bland annat en följd av att intraprenaderna fick ett utökat ekonomiskt självstyre. Intraprenaderna fick föra med sig över- respektive underskott under en 3-årig budgetperiod, men de kunde även välja bort centrala tjänster och istället ersätta dessa med egna lokala lösningar. I praktiken innebar det att intraprenaderna fick ”ersättning” för de tjänster som valdes bort med följden att kostnaderna minskade. Besparingarna möjliggjorde flera lokala satsningar på kompetensutveckling, nya pedagogiska hjälpmedel och annat som kom barn, elever och personal tillgodo. Utvärderingen illustrerar även att medarbetarna blev delaktiga i arbetet med att fatta beslut om lokala investeringar och i arbetet med att spara pengar. Det fanns flera exempel på att personal gick utanför ”normala” arbetsuppgifter i detta syfte. Exempelvis valde personalen på en förskola att under en helg, utan ersättning, putsa fastighetens fönster istället för att anlita ett externt städbolag. Ett annat exempel var att lärare på en skola sparade pengar genom att dela arbetsmaterial mellan arbetslagen. Ytterligare ett exempel var att personal på en skola höll i internutbildningar för att därigenom slippa att köpa in tjänsten externt. Utvärderingen visar att en ökad dialog mellan ledning och medarbetare var en central orsak till att personalen tog ett större ansvar och kände ett ökat engagemang. För att sammanfatta, beskriver Nilsson och Andersson, att orsaken till de förbättrade resultaten var en form av ”psykologisk effekt”, en känslöyttring, som uppstod när personalen fick vara med och utveckla och driva en verksamhet tillsammans med ledningen och andra kollegor med samma målsättningar.

En annan utvärdering som kan användas för att bedöma om insatserna på Angeredsgymnasiet varit rimliga för att uppnå det önskade resultatet är gjord av Lindahl (2016) och handlar om intraprenader inom vård- och omsorgssektorn i Göteborgs stad. Lindahl konstaterar att andelen nöjda brukare och medarbetare, på de boenden som ingick i utvärderingen, blev större sedan de blev intraprenader. Intraprenaderna som Lindahl studerade erhöll en större ekonomisk frihet. Intraprenaderna fick behålla ett över- respektive underskott mellan budgetåren. De hade även valt att själva driva hälsofrämjande insatser istället för att använda

sig av tjänster från HR och det gav medel som direkt kunde användas för att möta lokala behov. Den ekonomiska friheten innebar bland annat att ett äldreboende anställde en vaktmästare och en personlig tränare och att inköp gjordes för att göra boendet mer trivsamt, efter önskemål från de äldre. Andra villkor som gällde intraprenaderna var att de kunde anlita sina egna timvikarier och lägga sina scheman lokalt. Det var även så att cheferna inte behövde delta på förvaltningsgemensamma möten utan istället kunde tillbringa mer tid på boendet. Medarbetarna på boendena var också till stor del delaktiga i verksamheten. Lindahl menar att personalens upplevelse av inflytande till stor del kom utav den organisering som rådde i verksamheten, en organisering som innebar att personalen var indelad i grupper med ansvar för schema, budget, aktivitet, kost och metod. En representant i varje grupp ingick vidare i en ledningsgrupp som träffade chefen en gång i månaden. I praktiken innebar organiseringen att chefen arbetade i bakgrunden och i mycket högre utsträckning lätade på personalen. Ansvarsgrupperna innebar även att medarbetarna fick en större insyn i verksamheten och kunde ta ett helhetsansvar som de inte kunde göra tidigare. Utvärderingen pekar på att de insatser som påverkade medarbetares inflytande och engagemang, handlade om att de fattade beslut i arbetet som rörde deras vardag och arbetet med brukarna.

### **Intraprenad på Angeredsgymnasiet i relation till andra intraprenader**

Hur står sig då insatserna inom ramen för ”intraprenad på Angeredsgymnasiet” i relation till vad ovanstående studier och utvärderingar har visat om vad som ökar upplevelsen av inflytande hos medarbetare och vad som ger förbättrade verksamhetsresultat? Grundtanken i intraprenadens utformning kan beskrivas vara densamma på Angeredsgymnasiet som på intraprenaderna i både tidigare studier och utvärderingar. Det handlar om ett självstyre för en kommunal verksamhet samt ett utökat inflytande för medarbetarna i relation till ledningen. Emellertid så uppstod inte förbättrade elevprestationer och upplevelser av inflytande hos medarbetare på Angeredsgymnasiet, som ju tidigare studier vittnar om att intraprenad kan leda till. Det kan, som diskuterats i kapitel 5, ha att göra med att flera av insatserna på Angeredsgymnasiet inte genomfördes som det var tänkt. Det skulle dock även kunna handla om att insatserna på Angeredsgymnasiet skiljer sig något från hur intraprenad är utformat i de verksamheter som nämnda studier handlar om.

En jämförelse mellan intraprenad på Angeredsgymnasiet och andra intraprenader berättar om att insatserna på skolan, till del, liknar de insatser som gjorts på andra intraprenader. En del av insatserna finns det mer stöd för än andra i en sådan jämförelse, en del mindre. Till exempel finns det mindre stöd för antaganden om att undantag från deltagande på förvaltningsgemensamma möten, ansvar för anställningar och en egen ekonom och personaladministratör skulle ha betydelse för att medarbetarna i slutändan skulle uppleva ett utökat inflytande och engagemang, med följden förbättrade elevprestationer. Att dessa insatser står helt utan betydelse är dock svårt att säga. Som bland annat Nilsson och Andersson (2015) påpekar kan det finnas ”psykologiska aspekter” gällande vad som ger effekten av utökat upplevelse av inflytande hos medarbetarna. Det är emellertid en fråga som inte är tillräckligt utredd för att svara om i denna rapport. De insatser på Angeredsgymnasiet

som däremot rimligen kunde ha lett till ett utökat inflytande hos medarbetarna, mot bakgrund av tidigare studier om intraprenader, är insatserna; behålla över- respektive underskott under en tre-årig budgetperiod, verksamhetsrådet, mer ekonomisk transparens samt budget i arbetslagen.

Tidigare studier om intraprenader visar att förutsättningen ”behålla över- respektive underskott”, med följderna ett större ekonomiskt självstyre, hade kunnat ge ett utrymme för ett större inflytande för medarbetare på skolan. Det ekonomiska självstyret hade bland annat kunnat innebära ett större spelrum för medarbetarnas åsikter inom ramen för verksamhetsrådet. En ekonomisk insyn och en möjlighet att kunna väga inkomster mot utgifter, utifrån ett mer långsiktigt perspektiv, hade i sin tur kunnat leda till upplevelser av ett utökat inflytande. Förutsättningen ”behålla över- respektive underskott” hade även givit bättre förutsättningar för insatsen ”egen budget i arbetslagen”.

Ett frågetecken finns emellertid gällande hur mycket medarbetarnas upplevelser av inflytande hade kunnat öka genom verksamhetsrådets arbete? Anledningen till det är att Angeredsgymnasiet är en stor skola och att medarbetarna, enligt intervjumaterialet, inte alltid arbetar mot samma mål i det vardagliga arbetet. Intervjumaterialet vittnade om att det fanns en utmaning i att finna gemensamma frågor som engagerade beroende på att medarbetarna på skolan hade olika yrkesroller, liksom arbetade inom olika programriktningar, och sålunda hade skilda arbetsituationer till vardags. Vad som är utmärkande för de intraprenader som omnämns i den tidigare forskningen är att medarbetarna har ett direkt inflytande på den egna arbetsplatsen och/eller över det gemensamma arbetet. Det inflytande medarbetarna har genom rådet vittnar inte om de situationer som Westerberg m.fl. (2011), Carlsson (2019), Nilsson och Andersson (2015) och Lindahl (2016) skriver om. Skillnaden ligger i att de exempel som lyfts i tidigare studier om intraprenad illustrerar hur medarbetare får ett inflytande som direkt påverkar deras vardag och att det i sin tur driver fram en kreativitet och lojalitet som innebär personliga insatser som gagnar det gemensamma arbetet. Exempelvis visar Westerberg m.fl. (2011) hur medarbetare på en skola var delaktiga i att spara in pengar, genom att gå utanför ordinarie arbetstider och putsa skolans fönster, för att kunna genomföra satsningar som gynnade eleverna. Även Carlsson (2019) vittnar om att medarbetare på intraprenaderna hade ett direkt inflytande över det gemensamma vardagliga arbetet, dels i form av arbetslag med stor beslutsrätt, och dels i form av ansvarsgrupper på äldreboendet, och att det påverkade till en lojalitet som innebar att många gjorde det ”lilla extra” i sitt arbete. Samma mönster återkommer i Lindahls (2016) utvärdering om intraprenader i vård- och omsorgssektorn. Lindahl beskriver att medarbetarna upplevde ett ökat inflytande på grund av organiseringen i form av ansvarsgrupper, som innebar att de fick ett ansvar över budget, schema, aktivitet, kost eller metod. Även här handlade det om att lägga ett verksamhetsansvar på medarbetarna, ett ansvar som inverkar på deras gemensamma vardag. Jämförelsen mellan tidigare studier om intraprenader och intraprenad på Angeredsgymnasiet ger anledning att tro att Angeredsgymnasiet är en för stor enhet när det kommer till att skapa upplevelser av inflytande i vardagen och en sådan stark känsla av lojalitet till arbetsplatsen som övriga studier uppvisar? Skolan har cirka 170 anställda, vilket kan jämföras med övriga studerade intraprenader som har mellan 30-80 medarbetare. Vidare är de studerade skolorna

grundskolor vilket betyder att de troligen har en mer homogen personalgrupp. Detsamma gäller för de boenden inom omsorgen och förskolor som har studerats.

Det kan även konstateras att den ekonomiska incitamentsstruktur som tidigare studier om intraprenader vittnar om, troligen inte skulle kunna uppnås på Angeredsgymnasiet. Det fanns ett arbete som handlade om en utökad ekonomisk transparens inom ramarna för rådets arbete, dock innebar inte detta arbete att medarbetarna själva kunde väga utgifter och inkomster mot varandra, som var läget på fler av de övriga intraprenaderna. Det fanns därigenom ingen möjlighet för dem att påverka den ekonomiska situationen. När det gäller budget i arbetslagen är det mer rimligt att tro att denna insats hade kunnat leda till att medarbetarna upplevde ett ökat inflytande beroende på att det handlade om beslutsfattande i medarbetarnas vardag. Emellertid finns det en tveksamhet även här, på grund av att budgeten var relativt liten i storlek. Det innebar att det inte fanns så mycket utrymme för egna beslut gällande vad arbetslaget kunde spara in, respektive satsa, på. Dessutom gällde budgeten i arbetslagen terminsvis vilket gjorde utrymmet för inflytande ännu mindre.

#### **Sammanfattningsvis går det att konstatera:**

- Att det finns forskning som pekar på att de principer för organisering som associeras med intraprenad kan leda till förbättringar såsom mer engagerade, motiverade och innovativa medarbetare, samt förbättrade prestationer i form av kvalitet och effektivitet.
- Att tidigare studier om intraprenader ger anledning att tro att förändrade ekonomiska förutsättningar, verksamhetsrådets arbete och egen budget i arbetslagen hade kunnat leda till önskade resultat.
- Att det trots allt finns en tveksamhet gällande insatsernas möjlighet till önskat resultat på grund av att inflytandet i rådet inte är direkt knutet till medarbetarnas vardagliga arbete. Angeredsgymnasiet är en stor arbetsplats med en relativt heterogen personalgrupp beroende på de olika yrkesroller och de olika programinriktningar som finns på skolan. Det är även så att medarbetarnas insyn i det ekonomiska arbetet inte samtidigt innebär att medarbetarna kan påverka utgifter och inkomster. Slutligen innebär budgeten i arbetslagen en alltför liten påverkan för att kunna ge någon större upplevelse av inflytande. Mot bakgrund av det är det inte rimligt att tro att det inflytande och engagemang som tidigare studier om intraprenader vittnar om, skulle kunna uppnås hos medarbetare på Angeredsgymnasiet, genom nuvarande insatser i projektet ”intraprenad på Angeredsgymnasiet”.

## 7. Slutsatser och diskussion

Rapporten närmar sig sitt slut och det är därmed dags att blicka tillbaka till rapportens början och det syfte som formulerades där. Syftet med utvärderingen var att (1) undersöka om planerade insatser för intraprenad genomförts som det var tänkt och om de lett till önskat resultat. Men det var också att (2) bidra med förståelse kring förutsättningar för, och utvecklingen av, driftsformen intraprenad på Angeredsgymnasiet. I detta kapitel sammanfattas svaren på de två frågorna mot grund i de resultat som skrivits fram i övriga kapitel i utvärderingen.

### Intraprenad ledde inte till önskade resultat

För det första kan konstateras att utvärderingen ger anledning till bedömningen att intraprenad inte har lett till önskade resultat. Registerdata i form av antalet utfärdade examensbevis, elevnärvaro och snittbetyg för avgångselever, för åren 2016-2019, visar inte på förbättrade resultat. Att så är fallet var emellertid ganska väntat eftersom skolan varit intraprenad i endast tre år. Organisationsförändringar tar tid och som intervjuerna också vittnade om har det varit en ständig arbetsprocess med att få de olika insatserna att falla på plats, sedan intraprenadens start. Mer rimligt är att intraprenadens effekter skulle kunna skönjas i registerdata och intervjumaterial som berör frågor om upplevelsen av inflytande hos medarbetare, vilket var den drivkraft som skulle leda till förbättrade elevprestationer. Det gör det dock inte. Registerdata från den årliga medarbetarenkäten visar inte att medarbetare på Angeredsgymnasiet upplever ett större inflytande och engagemang år 2019 än vad de gjorde år 2016. Intervjumaterialet ger samma bild men vittnar samtidigt om att flera medarbetare är besvikna på att intraprenaden, enligt deras uppfattning, inte ledde till att de fick ett utökat inflytande på skolan. Mot bakgrund av detta resultat handlar en stor del av utvärderingen om att förstå och förklara varför det önskade resultatet inte uppnåts. Med en utgångspunkt i programteori har två frågor varit av särskild betydelse för att förstå varför resultaten inte har uppnåts. Den första frågan handlar om ifall planerade insatser för intraprenad genomfördes som det var tänkt och den andra frågan handlar om ifall insatserna var relevanta för det resultat som man ville uppnå. Problem som uppmärksammades, som handlar om att insatser inte genomfördes som det var tänkt, benämns i sammanhanget för implementeringsfel. Problem som uppmärksammades, som istället handlar om att insatserna varit fel för det resultat som önskades, benämns i sammanhanget för ”teori-fel”.

### Vad kan förklara uteblivet resultat?

Utifrån min analys av intervjumaterialet kan ett antal implementeringsfel pekats ut som särskilt centrala för att det önskade resultatet inte uppnåddes. Det faktum att skolan inte fick ändrade ekonomiska förutsättningar som planerat, påverkade arbetet med intraprenad på skolan negativt. Förhoppningen var att skolledningen, genom att kunna föra med sig överskott mellan budgetåren, skulle kunna bli mer långsiktiga i sin budgetplanering och även kunna

involvera medarbetare i arbetet med vilka satsningar som skulle göras vid ett eventuellt överskott. När överskottet villkorades i form av ett max-tak, begränsningar för hur det ackumulerade överskottet kunde användas och krav på ett godkännande från nämnden om vad det skulle användas till, uteblev mycket av det ekonomiska självstyret och både medarbetare och skolledningen blev besvikna. Särskilt stor besvikelse uppvisade flera medarbetare gällande att skolan inte kunde använda ett överskott till att anställa personal. Att insatsen inte genomfördes som det var tänkt ledde till många brustna förväntningar eftersom majoriteten av medarbetarna associerade intraprenad just till den ekonomiska friheten och friheten att kunna anställa mer personal vid behov.

Min analys av intervjumaterialet vittnade även om att ett centralt implementeringsproblem var att verksamhetsrådets arbete inte blev som det var tänkt. De frågor som skolans medarbetare fick fatta beslut om i verksamhetsrådet uppfattades många gånger som betydelselösa i relation till vad de förväntade sig att de skulle få fatta beslut om. Frågorna ansågs också vara alltför distanserade i relation till det egna programmet/yrkesrollen, med andra ord alltför distanserade till den egna vardagen. Vidare uppfattades ett deltagande i rådet som tidskrävande och det gjorde att medarbetare avstod från ett engagemang. Slutligen så uppfattades ärendehantering i rådet som långsam, vilket var motsatt i relation till förväntan om att intraprenad skulle innebära mindre byråkrati och snabba beslut. Verksamhetsrådets arbete uppfattades av flera medarbetare som en besvikelse. Till stor del handlade besvikelsen om att förväntningar om vad rådet skulle kunna fatta beslut om inte uppfylldes.

Ett tredje implementeringsfel som min analys av intervjumaterialet pekade ut som särskilt viktigt var att samtliga arbetslag på skolan inte fick en egen budget. I relation till rådets arbete, som enligt intervjuerna handlade om ett inflytande som inte berörde dem i vardagen, hade insatsen ”egen budget i arbetslagen” en stor potential att göra just detta. Men enbart en rektor, av fem, införde en budget i arbetslagen i form av en pott pengar som medarbetarna självständigt fick fatta beslut om. Insatsen var inte bara viktig utifrån perspektivet att de själva fattade beslut om vissa inköp, om än begränsade, utan också utifrån att medarbetarna själva fick väga utgifter mot varandra och tillsammans göra prioriteringar. Intervjumaterialet visade att de medarbetare som ingick i det arbetslag som fick en egen budget upplevde det som positivt medan de medarbetare som inte fick en egen budget var besvikna att så inte var fallet.

Den andra frågan som besvarades för att förklara de uteblivna resultaten på Angeredsgymnasiet, var om insatserna var rätt för det som ville uppnås? Som tidigare beskrivet så innebär inte utvecklandet av en programteori att teorin är riktig. Antaganden om vad som gör att effekter inträffar kan vara fel eller alltför svaga. Bedömningen om programteori för intraprenad på Angeredsgymnasiet var riktig gjordes utifrån tidigare forskning och utvärderingar om andra intraprenader. I jämförelsen mellan utformningen av intraprenad mot tidigare forskning framkom att det finns argument för att tro att en mer självstyrande skola, med medarbetare med ett stort inflytande över verksamheten, kan leda till prestationsförbättringar. Emellertid finns det inom forskningen mindre enighet kring *vad* som är drivkrafterna för att ett sådant resultat uppnås. Utifrån en jämförelse mellan intraprenad på Angeredsgymnasiet och studier om andra intraprenader kunde dock en bedömning göras över

om de insatser som genomdrevs på skolan rimligen hade kunnat leda till de önskade resultaten. Jämförelsen ger anledning att tro att förändrade ekonomiska förutsättningar, verksamhetsrådets arbete och egen budget i arbetslagen hade kunnat leda till önskade resultat, det vill säga om insatserna hade genomförts som det var tänkt. Dock finns en tveksamhet gällande insatsernas möjlighet till önskade resultat på grund av Angeredsgymnasiets storlek och heterogena personalgrupp. Angeredsgymnasiet är en stor skola med flera yrkesgrupper och det innebär att medarbetarna inte alltid arbetar mot samma mål i det vardagliga arbetet. Det fanns en utmaning i att finna frågor som engagerade i rådet beroende på att medarbetarna på skolan hade olika yrkesroller, liksom arbetade inom olika programinriktningar, och sålunda hade olika arbetssituationer till vardags. Vad som är utmärkande för de intraprenader som omnämns i den tidigare forskningen är att medarbetarna hade ett inflytande över ett praktikgemensamt arbete, det vill säga att alla arbetade med en gemensam praktik utifrån gemensamma mål. Det kan även konstateras att enheterna var mycket mindre i storlek, i relation till Angeredsgymnasiet.

Övriga insatser som genomdrevs inom ramen för intraprenad finns det mindre stöd för. I jämförelsen med tidigare forskning och utvärderingar är det svårt att finna medhåll för att mindre förvaltningsgemensamma möten och ansvar för att skriva under anställningsavtal hade kunnat leda till ökat inflytande för medarbetare och ökade elevprestationer. Intervjumaterialet visade även att implementeringen av detsamma hade liten påverkan på medarbetare på skolan. En insats som däremot, enligt intervjumaterialet, hade en positiv inverkan på upplevelsen av inflytande hos flera medarbetare var att skolan i och med intraprenaden fått en egen ekonom. Insatsen innebar att information om ekonomin blev mer transparent och tillgänglig och enligt en majoritet av de intervjuade blev inköp lättare än tidigare. Insatsen hade sålunda en viss betydelse för upplevelser av inflytande, men det triggande inte den typen av drivkrafter som tidigare studier om intraprenad visat kan leda till upplevelser av inflytande och engagemang hos medarbetare. Vidare visade intervjumaterialet att en oväntad konsekvens av insatsen var att det innebar en ökad arbetsbelastning för tjänstemän på utbildningsförvaltningen eftersom det många gånger krävdes extra sittningar och extra informationsarbete gentemot Angeredsgymnasiet i frågor som gällde ekonomi. Ekonomer på Angeredsgymnasiet vittnade å sin sida om att den mer självständiga yrkesrollen stundtals innebar en utsatthet och ensamhet i sitt arbete.

Sammanfattningsvis så kan i huvudsak implementeringsfel, gällande ekonomiska förutsättningar, verksamhetsrådets arbete och egen budget i arbetslagen, utgöra förklaringar till att resultaten inte uppnåddes. Utvärderingen pekar emellertid även ut ett teori-fel. Antagandet om att verksamhetsrådets arbete skulle leda till upplevelser av utökat inflytande och stärkt engagemang hos medarbetarna är svårt att understödja, då inflytande i rådet inte direkt påverkade medarbetarna i sin vardag. Att ett verksamhetsråd på en stor skola som Angeredsgymnasiet, med en heterogen personalgrupp, skulle skapa den typ av inflytande som medarbetare på andra intraprenader vittnar om, är tveksamt.

## Vägen framåt

Intraprenad har än så länge bara prövats under en kortare tid, i alla fall i relation till vad många forskning berättar om gällande organisationsförändringar. Exempelvis menar skolforskaren Blossing (2008) att förändringsarbeten inom skolan tar mellan 5-8 år att implementera för att utgöra en naturlig del av verksamheten. Det kan även ställas i relation till att flera intervjuer vittnade om att det inte var förrän nu, det vill säga år 2019, som arbetet med rådet fallit på plats. Om vägen framåt blir ytterligare en provotid med intraprenad på Angeredsgymnasiet pekar utvärderingen ut flera punkter som både tjänstemän på förvaltningen och skolledningen skulle kunna jobba vidare med. För det första så visar utvärderingen att de insatser som skulle ge Angeredsgymnasiet ett större självstyre gentemot förvaltningen inte genomfördes som det var tänkt eller var insatser som påverkade skolan i mycket liten utsträckning. En rekommendation är därför att skriva en ny överenskommelse om vilka villkor som gäller för skolan och vara noga med vilka antaganden som ligger bakom tron om att det ska ge skolan en mer självstyrande position. Det finns tidigare studier som visar att en frigörelse från förvaltningsledningen i termer av en mer långsiktig budgetperiod och ett övertagande av centrala verksamhetsfunktioner kan skapa både ett ökat ansvarstagande och engagemang hos medarbetare (ex. Nilssons & Anderssons 2015).

För det andra kan konstateras att det finns potential i verksamhetsrådets arbete. Arbetet med verksamhetsrådet har gett flera positiva följder, trots att det inte levt upp till de initiala förväntningarna. Vad många medarbetare vittnar om är att rådet är en kanal för påverkan som inte tidigare funnits och att det utgör en plattform för att driva önskemål som finns hos personalen. Under åren har också flera frågor som hanterats i rådet engagerat och medarbetare har, i olika grad, upplevt att deras röst haft en betydelse för skolans utveckling. Rådet har även haft den effekten att hela skolans behov har blivit synliga för många av dess anställda. Det kan jämföras med att enbart önskemål och behov inom den egna programinriktningen eller yrkesgruppen står i fokus. Sålunda har rådet bidragit till att skapa en sammanhållning på skolan. Det är ett steg i riktningen mot den kultur eller anda som övriga intraprenader vittnar om. Arbetet i rådet visar också att det finns många idéer, samt kraft och engagemang, hos skolans medarbetare som det är viktigt att tillvarata. Det är tydligt att verksamhetsrådet som det ser ut idag utgör en plattform för demokratisk samverkan, det stora bekymret med verksamhetsrådets arbete är emellertid att inflytandet det ger inte påverkar medarbetarna i sin vardag. Kanske kan dess form och innehåll omarbetas så att dess fördelar övervinner dess upplevda nackdelar? Hur och på vilket sätt överlåter jag till skolans ledning och medarbetare att fundera över.

För det tredje visar utvärderingen, dels utifrån intervjumaterialet men också mot bakgrund av tidigare studier, att det finns potential att skapa upplevelser av inflytande hos medarbetarna genom insatsen ”egen budget i arbetslagen”. Till skillnad från det inflytande som medarbetarna får genom rådet så innebär insatsen ett direkt inflytande över det vardagliga arbetet. En slutsats som kan dras från tidigare studier om intraprenad är att det är ett inflytande över det vardagliga arbetet som viktigt för att skapa upplevelser av inflytande och engagemang på arbetsplatsen. En sista rekommendation är därför att utvidga arbetet med egen budget i arbetslagen.

## Lärdomar av intraprenad på Angeredsgymnasiet

I arbetet med intraprenad på Angeredsgymnasiet har det funnits många förväntningar om vad driftsformen skulle leda till. Under åren för utvärderingen har det också varit tydligt att skolledningen och många medarbetare har lagt ner både tid och kraft på att intraprenad skulle bli vad de önskade. I ljuset av det är det nedslående att utvärderingens bedömning är att resultaten inte har uppnåtts. Men som i de allra flesta förändringsarbeten, oavsett om det blivit som det var tänkt eller inte, så finns det flera lärdomar som kan dras från projektet. När man vågar pröva nya former av organisering, ledning och styrning så kommer man alltid nå nya insikter som är till nytta i det framtida arbetet. Flera lärdomar går att dra från erfarenheten med intraprenad oavsett om driftsformen kommer att fortgå på Angeredsgymnasiet eller inte. Vilken eller vilka varierar säkerligen beroende på vem man är och vad man arbetar med.

Som utomstående utvärderare ser jag att en lärdom som kan dras från projektet är vikten av att det vid start finns en plan för vad som förväntas hända inom ramarna för ett projekt och hur det kan bidra till det önskade resultatet. Med andra ord är det viktigt att det finns en strategi för hur insatserna är tänkt att fungera. Vi är omringade av koncept för organisering, ledning och styrning och utifrån hur de marknadsförs verkar de inte kunna leda till annat än förbättringar, så länge de bara introduceras och praktiseras. Det är dock möjligt att, mot grund av dess attraktionskraft, kunna beskriva dem som potentiellt farliga. Anledningen till det är att dess rykten som moderna och legitima former av organisering många gånger ligger till grund för implementeringen av dem, snarare än en genomarbetad plan för vad som ska leda till dess effekter. De senaste decennierna har ord som associeras till intraprenad, såsom frihet, självstyre och entreprenörskap, varit några av vår samtids mest populära begrepp men vad som rent instrumentellt ger en förbättrad effekt, i spåren av att en enhet eller organisation blir mer självstyrande, är inte alltid tydligt. Jag vill påstå att en plan gällande den underliggande logiken i ett projekt eller program mycket väl kan vara det som gör skillnaden mellan ett projekt som uppnår, respektive inte uppnår, önskade resultat. På samma tema kan konstateras att en frånvaro av en plan för hur ett projekt är tänkt att fungera kan innebära att det uppstår många förväntningar som inte alltid är förankrade, eller ens möjliga, inom de ramar som ett projekt bedrivs. Och förväntningar som inte realiserats är aldrig bra, det ger en negativ inställning hos dess berörda, oavsett hur goda resultat som ett projekt uppvisar i längden.

På frågan om vad en självstyrande kommunal skola är, finns det inga tydliga svar att ge. Därigenom är det inte konstigt att många olika förväntningar, både positiva som negativa, uppstår i spåren av dess införande. Intraprenad kan närmast beskrivas som en anomali eftersom driftsformen beskrivs kombinera självstyre, i form av ett utökat ansvar och utökade befogenheter, med offentlig byråkrati, i form av politisk styrning och kontroll som kanaliseras genom en förvaltning. De studier om intraprenader som redovisas i denna rapport illustrerar att driftsformen kan framkalla drivkrafter som leder till både högre effektivitet och medarbetartrivsel, utan att kräva mer resurser. Ett utökat lokalt självstyre, tillsammans med satsningar för att ge medarbetare mer inflytande i verksamheterna, innebär också en större lyhördhet inför medarbetares önskemål och de barn, elever och äldre som de dagligen möter i sitt arbete. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att arbetet på en stabsfunktion, i formen av en förvaltning, handlar om så mycket mer än att generera i stordriftsfördelar för en ekonomisk

lönsamhet. En förvaltning ansvarar även för att samhällets medborgare får en likvärdig och rättssäker service och för att dokumentations- och redovisningskrav för offentlig transparens efterlevs. Frågan om vad ett självstyre, inom en offentlig myndighet, kan innebära är sålunda mer komplex än vad som utgör den mest effektiva principen för organisering. Förväntningar om det självstyre som en offentlig verksamhet kan inneha, som vid intraprenad, kan utan hänsyn till det offentliga uppdraget vara orealistiska. Samtidigt finns det många exempel på att det från förvaltningens sida råder en alltför stor försiktighet i att ge intraprenader den frihet som behövs för att förlösa den kraft som finns hos medarbetare ute på skolor, förskolor, äldreboenden och gruppboenden inom den sociala omsorgen. Det handlar, som så många gånger förr, om att finna den rätta balansen.

## 8. Referenser

- Abrahamsson, L., & Johansson, J. (2013). 100 år av långsamhet: En exposé över begreppet psykosocial arbetsmiljö. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 19(2), 9-26.
- Antoncic, B., & Hisrich, R. D. (2003). Clarifying the intrapreneurship concept. *Journal of small business and enterprise development*.
- Blossing, U. (2008). *Kompetens för samspelande skolor: om skolororganisationer och skolförbättring*. Studentlitteratur.
- Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder (3de uppl.)*. Stockholm: Liber.
- Carlsson, J. (2019). *När idéer får liv – om intraprenader i tre kommuner*. Akademisk avhandling. Förvaltningshögskolan: Göteborgs universitet.
- Fernandez, S., Moldogaziev, T. (2013). Employee Empowerment, Employee Attitudes and Performance: Testing a Causal Model, *Public Administration Review*, Vol. 73, Iss. 3, pp. 490-506.
- Funnel, S.C. Rogers, P.J. (2011). *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. USA: Jossey-Bass, John Wiley & Sons.
- Göteborgs Stad (2015). Utbildningsnämnden. Handling 2015 nr 633. Bilaga: *Intraprenad gymnasieskolan*.
- Hylander, I. (1998). *Fokusgrupper som kvalitativ datainsamlingsmetod*. Linköping University Electronic Press.
- Kommunallagen (SFS 1991:900). Hämtad från Riksdagens webbplats: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-1991900\\_sfs-1991-900](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-1991900_sfs-1991-900).
- Laschinger, H.K.S., Finegan, Joan, Shamian, J., Wilk, P. (2001). Impact of Structural and Psychological Empowerment on Job Strain in Nursing Work Settings, *JONA*, Vol. 31, No 5.
- Lindahl, L. (2016). Från bra till bättre. Utvärdering av försöket med intraprenader i Göteborgs stad. Göteborg: FOU i Väst.
- Lindgren, Lena (2010). *Terminologihandbok för Skolinspektionens kvalitetsgranskningar*. Skolinspektionen.
- Maynard, M. T., Gilson, L. L., & Mathieu, J. E. (2012). Empowerment—fad or fab? A multilevel review of the past two decades of research. *Journal of Management*, 38(4), 1231-1281.
- Montin, S., & Granberg, M. (2013). *Moderna kommuner*. Stockholm: Liber.
- Moxnes, Paul (1997). *Att lära och utvecklas i arbetsmiljön*, Natur och Kultur: Stockholm.
- Nilsson, K. (2013). Intraprenader utmanar och engagerar. *Kommunal Ekonomi*, (2), 26-28.
- Nilsson, K. (2015). Intraprenader kan utveckla välfärden. *Kommunal Ekonomi*, 2015(3), 25-27.
- Nilsson, K. & Andersson, M. (2015). *Intraprenad som driftsform. En utvärdering av Luleå kommuns intraprenadverksamheter*. Luleå Tekniska Universitet.
- Robbins, T.L., Crino, M.D., Fredendall, L.D. (2002). An integrative model of the empowerment process. *Human Resource Management Review*, 12, 419-443

Sandberg, B., & Faugert, S. (2012). *Perspektiv på utvärdering* (2 uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Seibert, S. E., Wang, G., & Courtright, S. H. (2011). Antecedents and consequences of psychological and team empowerment in organizations: A meta-analytic review. *Journal of applied psychology*, 96(5), 981.

Westerberg, M., Nilsson, K., & Fältholm, Y. (2011). Using internal contracts to promote intrapreneurship in the public school system: hopeless half-measure or promising hybrid?. In *ICSB World Conference: 15/06/2011-18/06/2011*.

## BILAGA 1

INTERVJUER ÅR 2016 (NOV-DEC)	ANTAL INTERVJUADE
REKTORER STUDIEFÖRBEREDANDE PROGRAM OCH YRKESPROGRAM	2
REKTOR RIKSGYMNASIUM OCH CHEF SERVICEENHETEN	2
REKTORER LÄRCENTRUM/KP/SPRÅKINTRODUKTION	2
FÖRSTELÄRARE	4
SERVICEENHETEN	4
CHEF ELEVHÄLSA OCH MEDARBETARE ELEVHÄLSA	4
LÄRARE SPRÅKINTRODUKTION	2
LÄRARE STUDIEFÖRBEREDANDE PROGRAM	2
LÄRARE LÄRCENTRUM/KP	2
ELEVER I ELEVKÅREN	5
TOTALT:	29

INTERVJUER ÅR 2018 (MAJ-AUG)	ANTAL INTERVJUADE
REKTOR RIKSGYMNASIUM	1
REKTORER STUDIEFÖRBEREDANDE PROGRAM OCH YRKESPROGRAM	2
REKTORER LÄRCENTRUM/KP/SPRÅKINTRODUKTION	2
CHEF SERVICEENHETEN	1
MEDARBETARE SERVICEENHETEN	4
CHEF ELEVHÄLSA OCH MEDARBETARE ELEVHÄLSA	4
FÖRSTELÄRARE	4
LÄRARE SPRÅKINTRODUKTION	2
LÄRARE STUDIEFÖRBEREDADE PROGRAM	2
LÄRARE LÄRCENTRUM/KP	2
ELEVER I ELEVKÅREN	5
PERSONALADMINISTRATÖR OCH EKONOM	2
TOTALT:	31

INTERVJUER ÅR 2019/2020 (DEC-JAN)	ANTAL INTERVJUADE
REKTOR RIKSGYMNASIUM	1 (svar via e-post)
REKTORER STUDIEFÖRBEREDANDE OCH YRKESPROGRAM	1
REKTORER LÄRCENTRUM/KP/SPRÅKINTRODUKTION	2
FÖRSTELÄRARE	4
LÄRARE SPRÅKINTRODUKTION	2
LÄRARE STUDIEFÖRBEREDANDE PROGRAM	7
LÄRARE LÄRCENTRUM/KP	2
MEDARBETARE ELEVHÄLSA	3
MEDARBETARE SERVICEENHETEN	3
ELEVKÅREN	5
PERSONALADMINISTRATÖR OCH EKONOM	2
TJÄNSTEMÄN PÅ UTBILDNINGSFÖRVALTNING: UTBILDNINGSDIREKTÖR, EKONOMICHEF OCH IT-CHEF	3
TJÄNSTEMÄN PÅ UTBILDNINGSFÖRVALTNING: OMRÅDESCHEF CENTRUM OCH PERSONALCHEF	2
TOTALT:	37

## BILAGA 2

### INTERVJUFRÅGOR

#### *Intervjufrågor lärare/servicepersonal/elevhälsa*

#### **Intraprenad:**

Vad handlar intraprenad om enligt er?

Vad är målsättningen med intraprenad?

Har innebörden i begreppet intraprenad förändrats genom åren? Om ja, hur?

Hur påverkar intraprenad ditt arbete/din vardag?

#### **Förändrad praktik:**

Vilka praktiska förändringar som har genomförts sedan skolan blev intraprenad har påverkat dig/er?

Kan du/ni berätta om verksamhetsrådet/beredningsgruppen som införts i samband med intraprenad?

- Har ni varit representanter i verksamhetsrådet? Beredningsgruppen? Skulle ni vilja vara det?
- Har du tagit upp frågor i rådet eller skickat med representant från arbetsrådet en fråga till rådet? Varför/Varför inte?
- Hur får ni del av information om arbetet i verksamhetsrådet?
- Vilka frågor tas upp i verksamhetsrådet? Någon särskild fråga som intresserat dig?
- Hur har verksamhetsrådet påverkat din arbetssituation?
- Vad tycker du är styrkor och svagheter med verksamhetsrådets arbete?

Kan du/ni berätta om arbetslagsrådet som införts i samband med intraprenad?

- Deltagande? Varför/Varför inte?
- Lyft upp frågor i arbetslagsrådet?
- Hur får du del av information om arbetet i arbetslagsrådet?
- Vad tycker du är styrkor och svagheter med arbetsrådets arbete?

Hur påverkas du av att skolan nu har en egen ekonom?

Hur påverkas du av att skolan nu har en egen personaladministratör?

Har ert/era arbetslag egen budget? Hur påverkar det er arbetssituation?

#### **Inflytande och engagemang:**

Inom vilka frågor som gäller arbetet på skolan (arbetsplatsen) upplever du dig ha ett inflytande? Vad och vad inte? Har det förändrats i och med intraprenaden?

Om du har önskemål/förslag på förändring, upplever du då att du kan föra fram dessa? Om man ser till din möjlighet till inflytande på skolan, är du nära idealbilden för hur det skulle kunna se ut?

Finns det någon fråga du skulle vilja ha mer inflytande över?

Vilka frågor som gäller arbetet på skolan (arbetsplatsen) engagerar dig? Har det förändrats i och med intraprenaden?

Vad är din känsla för intraprenad idag? (Positiv, negativ, neutral etc.) Varför?

*Intervjufrågor rektorer/servicechef/chef elevhälsa*

### **Intraprenad:**

Vad handlar intraprenad om enligt dig/er?

Vad är målsättningen med intraprenad?

Har innebörden i begreppet intraprenad förändrats genom åren? Om ja, hur?

### **Förändrad praktik:**

Hur påverkar intraprenad ditt arbete/din vardag?

Kan du/ni beskriva processen för följande insatser/praktiska förändringar som har genomförts sedan skolan blev intraprenad;

- lokalt ansvar för anställningar (kortare process),
- behålla budgetöverskott/-underskott till efterföljande budgetår (investeringar),
- mindre mötestid på områdes- och förvaltningsnivå (frigjort tid?),
- lokalt placerad ekonom/personaladministratör (kortare process).

Kan du/ni berätta om arbetet med verksamhetsrådet som införts i samband med intraprenad? Hur är deltagandet i verksamhetsrådet? Vilka frågor bereds och lyfts upp i verksamhetsrådet? Vilka svagheter och styrkor finns det med verksamhetsrådets arbete?

Kan du/ni berätta om arbetet med beredningsgruppen som införts i samband med intraprenad? Hur är deltagandet i beredningsgruppen? Vilka frågor bereds och lyfts upp i gruppen? Vilka svagheter och styrkor finns det med beredningsgruppens arbete?

Kan du/ni berätta om arbetet med arbetsråden som införts i samband med intraprenad? Hur är deltagandet i arbetsråden? Vilka frågor bereds och lyfts upp i arbetsråden? Vilka svagheter och styrkor finns det med arbetsrådets arbete?

Har det gjorts några justeringar i verksamhetsrådets, beredningsgruppens eller arbetsrådets arbete sedan vi sågs vid uppstarten? Vad och varför?

Har arbetslagen du ansvarar för fått egen budget? Hur har det organiserats? Svårigheter? Framgångar?

**Inflytande:**

Har ditt inflytande över skolans arbete, som chef/rektor, förändrats i och med intraprenaden? Hur?

Om man ser till din möjlighet till inflytande på skolan, är du nära idealbilden för hur det skulle kunna se ut?

Finns det frågor du önskar större inflytande över i relation till det arbete som görs på områdes- och förvaltningskontoret? Vilka?

Finns det frågor du önskar mindre inflytande över i relation till det arbete som görs på områdes- och förvaltningskontoret? Vilka?

Om man ser till lärares och övrig personals möjlighet till inflytande, är ni nära idealbilden för hur det skulle kunna se ut?

Finns det frågor du önskar att lärare och övrig personal skulle ha större inflytande över i relation till det arbete som görs av rektorer/chefer?

Finns det frågor du önskar att lärare och övrig personal skulle ha mindre inflytande över i relation till det arbete som görs av rektorer/chefer?

Hur har elevernas möjlighet till inflytande förändrats i och med introduktionen av intraprenad?

Om man ser till elevers möjlighet till inflytande, är ni nära idealbilden för hur det skulle kunna se ut?

Vad är din känsla för intraprenad idag? (Positiv, negativ, neutral etc) Varför?

*Intervjufrågor förvaltningsledning***Intraprenad:**

Vad handlar intraprenad om enligt er?

Vad är målsättningen med intraprenad?

Varför introducerades intraprenad? Var intraprenad en insats som skulle möta upp ett problem? Varför just Angeredsgymnasiet?

Har innebörden i begreppet intraprenad förändrats genom åren? Om ja, hur?

**Förändrad praktik:**

En central del i arbetet med intraprenad har varit att skapa ett större självstyre lokalt på Angeredsgymnasiet. Det har fått form i ett antal insatser; lokalt ansvar för anställningar, behålla budgetöverskott/-underskott till efterföljande budgetår, mindre mötestid på områdes- och förvaltningsnivå, lokalt placerad ekonom/personaladministratör.

**Lokalt ansvar för anställningar** - Hur skiljer sig skolans anställningsprocesser från andra skolors? Styrkor och svagheter med insatsen?

**Behålla budgetöverskott/-underskott mellan budgetåren** – Hur har genomförandet av denna insats gått till? Förändringar över åren? Styrkor och svagheter med insatsen?

**Mindre mötestid på områdes- och förvaltningsnivå** – Hur skiljer sig Angeredsgymnasiet från andra skolor gällande möten/kontakt med områdes- och förvaltningskontor? Styrkor och svagheter med ändrade mötesrutiner? Har ändringar skett över tid?

**Lokalt placerad ekonom** – Skiljer sig Angeredsgymnasiet från alla andra skolor på den punkten? Faktiska förändringar? Vilka ärenden hanteras lokalt som inte gjorde det innan? Styrkor och svagheter? Har ändringar skett över tid?

**Lokalt placerad personaladministratör** - Skiljer sig Angeredsgymnasiet från alla andra skolor på den punkten? Faktiska förändringar? Vilka ärenden hanteras lokalt som inte gjorde det innan? Styrkor och svagheter? Har ändringar skett över tid?

### **Uppfattning om förändringar:**

Skulle ni vilja förändra någon av de insatser som genomdrivits i intraprenadens namn?

Är det nära idealbilden för hur det skulle kunna se ut?

Vad är er känsla för intraprenad idag? (Positiv, negativ, neutral etc) Varför?

Vad har ni för förhoppningar om intraprenad i framtiden? Är det här för att stanna? I nuvarande form?