

Handläggare
Lars Brandt
Telefon: 08-508 331 99**Till**
Utbildningsnämnden
2015-08-20

Rektorn och styrkedjan

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr. 000986/2015

Förvaltningens förslag till beslut

Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Tony Mufic
UtbildningsdirektörGunnar Wohlin
T.f. grundskoledirektör

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 10 april 2014 att tillsätta en särskild utredare för att undersöka hur arbetssituationen för rektorer skulle kunna förändras för att förbättra elevresultaten i den svenska skolan. Utbildningsnämnden har fått betänkandet ”Rektorn och styrkedjan” (SOU 2015:22) för att lämna synpunkter.

Utredaren når följande slutsatser: rektorernas utmaningar är att de har svårt att få tiden att räcka till, att veta hur de ska fördela densamma och hur de ska kunna prioritera det pedagogiska ledarskapet inom den givna tidsramen. Dessutom faller ofta den styrkedja som finns i de statliga styrdokumenterna, vilket medför att rektor inte kan få det stöd hen behöver. I syfte att stärka styrkedjan föreslår utredaren ett flerårigt nationellt handlingsprogram för att stärka denna när det gäller skolans relation till de nationella målen.

Förvaltningen anser att intentionerna i betänkandet är korrekta och anser att åtgärder behövs inom alla de områden utredaren har analyserat. Förvaltningen vill dock understryka att utifrån utredningens analys är inte olika utbildningsinsatser tillräckliga åtgärder för att förbättra arbetssituationen för rektorer och göra det möjligt för dem att prioritera det pedagogiska ledarskapet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom grundskoleavdelningen i samarbete med gymnasieavdelningen, avdelningen för personal och kompetensförsörjning och avdelningen för utveckling och samordning.

Bakgrund/Ärendet

Regeringen beslutade den 10 april 2014 att tillsätta en särskild utredare för att undersöka hur arbetssituationen för rektorer skulle kunna förändras för att förbättra elevresultaten i den svenska skolan. Utbildningsnämnden har fått betänkandet "Rektorn och styrkedjan" (SOU 2015:22) för att lämna synpunkter.

Betänkandet tecknar en bild av, och en bakgrund till, rektors roll i den svenska skolan av idag. Arbetet grundar sig på forskning kring rektorsrollens framväxt nationellt och ger även en utblick över hur skolledarskapet har utformats i jämförbara länder. Inom ramen för utredningen har en undersökning gjorts av rektoreernas arbetssituation och tidsanvändning. Dessa uppgifter har analyserats och presenteras som underlag i betänkandet.

Utredaren når följande slutsatser: rektoreernas utmaningar är att de har svårt att få tiden att räcka till, att veta hur de ska fördela densamma och hur de ska kunna prioritera det pedagogiska ledarskapet inom den givna tidsramen. Dessutom faller ofta den styrkedja som finns i de statliga styrdokument, vilket medför att rektor inte kan få det stöd hen behöver. Med styrkedja avses här den kedja som i skolor med kommunalt huvudmannaskap konstitueras av staten – huvudmannen – den kommunala nämnden – förvaltningschefen – eventuella övriga chefer över rektorn – rektor – lärarna. I skolor med fristående huvudman utgörs styrkedjan av staten – huvudmannen – eventuella tjänstemän – rektor – lärarna, och är ofta i praktiken något kortare. Utredaren ser också att styrkedjans svagheter kan hänföras till bristande kunskaper på någon eller några nivåer.

Utredarens förslag grundar sig på ovanstående samt på upplevelser av att såväl tillit som dialog ibland saknas i den kedja som ska styra verksamheten i den svenska skolan, från förtroendevalda, via huvudmän, huvudmannens tjänstemän till rektor och ytterst lärare. Problemet med lågt förtroende mellan rektorer och lärare tycks enligt betänkandet hänga samman med att det finns en skolkultur som innebär en "negativ ledarsyn".

Sammantaget anser utredaren att dagens problematik med rektors tidsbrist, svårigheter med att prioritera och den bristande tilliten mellan de olika nivåerna som kan öka rektors arbetsbelastning,

främst åtgärdas med *kulturförändringar*. Skolan behöver, enligt utredaren, få en kultur av kollegialt samarbete och acceptans av rektors pedagogiska ledarskap.

I syfte att stärka styrkedjan föreslår utredaren ett flerårigt nationellt handlingsprogram för att stärka skolans styrkedja i relation till de nationella målen. Programmet är tänkt att omfatta *en statlig rekryteringsutbildning för blivande rektorer, en något justerad inriktning för befattningsutbildningen för rektorer, det så kallade rektorsprogrammet, en obligatorisk fördjupningsutbildning efter rektorsprogrammet, en utbildning för skolchefer, en utbildning av lärare om skolans styrsystem samt utbildning och dialog med förtroendevalda*.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att intentionerna i betänkandet är korrekta; en förändring av rektors arbetsituation är nödvändig för att kunna ge denne tid och möjlighet att kunna leda det pedagogiska arbetet på respektive skola. Detta för att ge förutsättningar för förbättrade elevresultat. Förvaltningen anser att åtgärder behövs inom alla de områden utredaren har analyserat. De områden som har ingått i utredarens uppdrag är:

- kartlägga rektorernas arbetsituation
- redovisa rektorernas och huvudmännens uppfattning i frågor som rör pedagogiskt ledarskap
- kartlägga vilka förutsättningar huvudmännen ger rektorer att utöva sitt ledarskap
- analysera hur rektorernas ansvar, befogenheter och pedagogiska ledarskap kan stärkas och föreslå åtgärder i sådant syfte, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Åtgärderna handlar om att dels kunna skapa en sammanhållen styrkedja, dels att få de ingående nivåerna i denna att känna tillit till de andra nivåerna, och att kedjan får en sådan utformning att rektors ledning av arbetet kan svara upp mot de krav lagstiftningen ställer gällande god nationell måluppfyllelse, goda elevresultat samt ett väl fungerande systematiskt kvalitetsarbete.

Förvaltningen anser att styrkedjan bör stärkas så att alla nivåer har en gemensam bild av vad uppdraget kräver och att organisationen i större utsträckning delar samma målbild; allt ifrån de förtroendevalda till lärarna i undervisningen. Den gemensamma bilden kommer även att gagna tilliten i organisationen samt kunna

förändra den negativa ledarsyn som enligt utredaren finns bland lärare.

Omfattningen per år för de olika föreslagna utbildningarna förefaller dock blygsam – för att få till stånd de kulturförändringar den svenska skolan enligt utredaren behöver, bör utrullningstakten vara högre än den nu föreslagna. Detta mot bakgrund av att förbättringsinsatserna när det gäller rektors arbetssituation och i förlängningen skolans elevresultat kräver skyndsamhet. Betänkandet talar om att handlingsprogrammet bör vara ”flerårigt” men det bör förtydligas vad begreppet ”flerårigt” innebär. Den årliga omfattningen bör ställas i relation till programmets utsträckning i tid.

Vidare anser förvaltningen att kopplingen mellan de olika utbildningsinsatserna på samtliga nivåer, och den verklighet i vilken skolan och dess rektorer befinner sig, ska förtydligas så att det blir klart hur de tänkta insatserna ska kunna påverka styrning, organisation och uppdrag i praktiken. Detta för att rektor ska kunna få det stöd som behövs för att en större del av dennes arbete ska kunna ägnas åt det pedagogiska ledarskapet.

Förvaltningen lämnar synpunkter nedan under respektive förslag.

Förslag till nationellt handlingsprogram för att stärka skolans styrkedja

Förslag: Ett nationellt handlingsprogram inrättas för att stärka skolans styrkedja.

Förvaltningen vill under detta förslag betona vikten av likvärdighet i de utbildningar som föreslås, oavsett vilket lärosäte som ansvarar för utbildningen.

Rekryteringsutbildning för blivande rektorer

Förslag: En statlig rekryteringsutbildning inrättas för blivande rektorer.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget och har inga specifika synpunkter.

En något justerad inriktning av rektorsprogrammet

Förslag: Inriktningen justeras något på befattningsutbildningen för rektorer, det så kallade rektorsprogrammet.

Vad gäller den tänkta justeringen av inriktningen av rektorsutbildningen anser förvaltningen är det är viktigt att den ger rektorerna kunskaper om hur man bygger en organisation. I utbildningen är det angeläget att man uppmärksammar skolans dubbla styrning genom såväl det statliga som det kommunala uppdraget i syfte att stärka tilliten och lojaliteten mot huvudmannen.

En obligatorisk fördjupningsutbildning efter rektorsprogrammet

Förslag: I skollagen införs en skyldighet för skolhuvudmännen att se till att deras rektorer går en fördjupningsutbildning som påbörjas snarast möjligt efter att det har gått tre år sedan rektorn avslutat rektorsprogrammet. Den närmare utformningen av utbildningen bör inte anges i lag, utan det införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om utbildningen. Utbildningen bör främst behandla det systematiska kvalitetsarbetets roll i styrkedjan för skolan.

Förvaltningen anser att förslaget om ett obligatoriskt rektorslyft är bra. Huvudmannen bör utifrån analyser av sin verksamhet komplettera det obligatoriska rektorslyftet med egna utbildningar för rektorer utifrån lokala behov.

Utbildning för skolchefer

Förslag: En utbildning inrättas för skolchefer.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget och har inga specifika synpunkter.

Utbildning av lärare om skolans styrsystem

Förslag: En förstärkt betoning av och utrymme för kunskap och förståelse om den nationella styrkedjan inom lärarutbildningen. Förslaget ska ses som en uppmaning till lärarutbildningarna.

Inom ramen för de föreslagna utbildningarna är det värt att notera att den utbildning som riktar sig till lärare har en något vag

formulering när det gäller kunskap om skolans styrsystem. Utredaren skriver att förslaget ”bör ses som en uppmaning” till de lärosäten som utbildar lärare. Det är av vikt att även lärare har kunskap om skolans styrkedja.

En liknande rekommendation som ges till lärarutbildningen när det gäller en förstärkning av kunskap och förståelse för den nationella styrkedjan skulle kunna utgå till huvudmännen vid planering av studenters VFU (verksamhetsförlagd utbildning). Huvudmännen skulle kunna erbjuda utbildningsdagar kring exempelvis ”att arbeta i en politiskt styrd organisation” och rektors ansvar för utvecklingen av skolan.

Utbildning och dialog med förtroendevalda

Förslag: Regeringen bör överväga utbildning för nämndledamöter i kommunala nämnder med ansvar för skolan

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget och har inga specifika synpunkter.

Övrigt

Det är förvaltningens uppfattning att en plan för uppföljning och utvärdering av de omfattande utbildningsinsatserna bör läggas fram redan parallellt med utbildningarnas start.

Dessutom är det nödvändigt att, utöver att bibringa ny kunskap via utbildning, även genomlys respektive skolorganisation för att via en fungerande styrkedja kunna skapa utrymme och förutsättningar för rektor att vidta den styrning som krävs. Skolan har under ett antal år fått nya uppdrag, såsom ärendehantering utifrån brukarinflytande, som kan komma att ta tid och fokus från rektors uppdrag som pedagogisk ledare. I sammanhanget bör framhållas vikten av att rektorer i större utsträckning än idag får en uppdragsbeskrivning som stöd i sitt arbete.

Förvaltningen vill dock understryka att utifrån utredningens analys är inte olika utbildningsinsatser tillräckliga åtgärder för att förbättra arbetssituationen för rektorer. Staten och huvudmännen behöver fortsätta arbetet med att se över vilka åtgärder som behöver vidtas för att ge förutsättningar för rektor att fokusera på ledning och utveckling av den pedagogiska verksamheten. Förvaltningen anser att den mest centrala åtgärden är att på huvudmannanivå förtydliga det pedagogiska ledarskapet i rektorsuppdraget, att minska rektors ansvar för administration och service, att stärka rektors mandat

avseende kärnuppdraget i organisationen och att rektor utmanas i uppföljningen.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bilaga

Remiss av betänkandet – Rektorn och styrkedjan.