



2009 -12- 17
09-124/ 4298
Dnr

Utbildningsnämnden

Rektors roll och ansvar

Revisorsgrupp 2 har den 15 december 2009 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 13/2009)

Revisorerna hänvisar till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden för yttrande till revisorsgrupp 2. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgruppen senast 2010-02-26.

På revisorernas vägnar

Bengt Leijon
Ordförande

Gun Risberg
Vice Ordförande

Staffan Brunborg
Sekreterare

Kopia till förvaltningschefen

Rapportsammandrag

REKTORS ROLL OCH ANSVAR

I kommunfullmäktiges budget för 2009 framhålls att alla skolor ska vara fria och självständiga. Vidare framhålls att det är rektorer och lärare som ska avgöra hur nationella målen ska nås i en målstyrd skola. Som pedagogisk ledare för skolan och som chef för lärarna och övrig personal har rektor enligt läroplanen det övergripande ansvaret för verksamheten. Rektor är ansvarig för skolans resultat och för att uppföljning och utvärdering sker i förhållande till de nationella målen.

STADSREVISIONENS IAKTTAGELSER

- Samtliga rektorer uppfattar sitt uppdrag som tydligt och reglerat i olika nationella styrdokument som skollag, läroplan m.fl. Även stadens styrdokument, bl.a. stadens budget och skolplan liksom utbildningsnämndens verksamhetsplan är tydliga när det gäller rektors uppdrag.
- De flesta rektorer tycker att webb-verktyget (ILS-webb) stadens system för ledning och styrning är ett bra stöd i arbetet med att planera, leda och följa upp verksamheten.
- Det stöd och den service som förvaltningen erbjuder uppfattas inte alltid av rektorerna som stöd utan mer som kontroll. Rollerna behöver därför tydliggöras, såväl internt på central förvaltning som mot skolorna.
- Rektorerna inom både grundskolan och gymnasieskolan upplever att de är långt ifrån beslutfattare. Samtliga rektorer anser också att de saknar inflytande i övergripande gemensamma frågor.

- Revisionskontoret bedömer att utbildningsnämndens styrning, uppföljning och kontroll i huvudsak är tillräcklig när det gäller rektors roll och ansvar. Vidare bedömer revisionskontoret att rektor i stort har tillräckliga förutsättningar för att ha det övergripande ansvaret för verksamheten samt att arbeta för att uppfylla de nationella målen.

GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE

Granskningen har genomförts genom särskilda dokumentstudier och intervjuer. Gruppintervjuer genomfördes med 21 grundskolerektorer och 8 rektorer vid stadens gymnasieskolor. Dessa gruppintervjuer genomfördes på revisionskontorets uppdrag av externa konsulter. Vidare har revisionskontoret genomfört en gruppintervju där förvaltningschef, grundskolechef, gymnasiechef samt två medarbetare i förvaltningschefens stab medverkade.

FRÅGOR OM RAPPORTEN BESVARAS AV

- Förtroendevald revisor Bengt Akalla
08-36 24 13, 070-697 00 07
- Förtroendevald revisor Gun Risberg
070-552 76 85
- Stadsrevisor Staffan Moberg
08-508 29 414

Rapporten finns på www.stockholm.se/revision



STADSREVISIONEN
www.stockholm.se/revision

Nr 13
December 2009
DNR 420-172/2009

Revisionsrapport



REKTORS ROLL OCH ANSVAR



Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som ”revisionsrapporter” och i vissa fall som ”promemorior”.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN
Revisionskontoret
www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 A, 1 tr
Postadress: 105 35 Stockholm
Telefon: 08-508 29 000
Fax: 08-508 29 399



Utbildningsnämnden

Rektors roll och ansvar

Revisorsgrupp 2 har den 15 december 2009 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 13/2009)

Revisorerna hänvisar till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden för yttrande till revisorsgrupp 2. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgruppen senast 2010-02-26.

På revisorernas vägnar

Bengt Leijon
Ordförande

Gun Risberg
Vice Ordförande

Staffan Brunborg
Sekreterare

Kopia till förvaltningschefen



Sammanfattning

Revisionskontoret har i enlighet med 2009 års revisionsplan granskat rektors roll och ansvar. Granskningen har inriktats mot att bedöma förutsättningarna för rektorerna att genomföra sina uppdrag samt hur rektorerna säkerställer att regelverket för skolan efterlevs.

Revisionskontorets bedömningar grundas på intervjuer som genomförts med rektorer vid ett antal av stadens grundskolor och gymnasieskolor. Vidare har revisionskontoret ställt frågor till skolledning; förvaltningschef, grundskolechef samt gymnasiechef. Som stöd för analys och bedömning har revisionskriterier hämtats från nationella dokument och stadens styrdokument.

Samtliga rektorer uppfattar sitt uppdrag som tydligt och reglerat i olika nationella styrdokument som skollag, läroplan m.fl. Även stadens styrdokument, bl.a. stadens budget och skolplan liksom utbildningsnämndens verksamhetsplan är tydliga när det gäller rektors uppdrag. Förutsättningarna för att leva upp till målen är dock olika på skolorna.

Rektorerna anser att det pedagogiska ledarskapet innebär att driva utvecklingen av verksamheten utifrån styrdokument, forskning och stimulerande miljöer för lärandet. Förvaltningsledningen menar att det är svårt att definiera vad det pedagogiska ledarskapet utmärks av, frågan har ofta diskuterats. Ledningen betonar att rektorsrollen har förändrats från att ha varit en administrativ roll till att vara chef för helheten. Såväl ledningen som rektorerna är överens om att det finns ett stort utrymme och stor frihet för rektorerna att forma sin organisation.

Att de flesta rektorer tycker att webb-verktyget (ILS-webb) stadens system för ledning och styrning är ett bra stöd i arbetet med att planera, leda och följa upp verksamheten bör enligt revisionskontorets uppfattning öka utbildningsnämndens möjlighet att styra och följa upp skolornas ekonomiska och verksamhetsmässiga mål.

Det stöd och den service som förvaltningen erbjuder uppfattas inte alltid av rektorerna som stöd utan mer som kontroll. Rollerna behöver därför tydliggöras, såväl internt på central förvaltning som mot skolorna.

Rektorerna inom både grundskolan och gymnasieskolan upplever att de är långt ifrån beslutfattare, såväl politiker i utbildningsnämnden som tjänstemän i förvaltningsledningen. Samtliga rektorer anser också att de saknar inflytande i övergripande gemensamma frågor. Förvaltningsledningen är medveten om rektorernas uppfattning och har för avsikt att utveckla nya samarbetsformer. Införandet av den nya organisationen har hittills prioriterats av förvaltningsledningen.



Fullmäktiges intentioner med överföringen av grundskolorna från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden 2007 var bl.a. att uppnå ökad samverkan mellan grundskola och gymnasieskola. Förvaltningsledningen har hittills inte prioriterat denna uppgift.

Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att utbildningsnämndens styrning, uppföljning och kontroll i huvudsak är tillräcklig när det gäller rektors roll och ansvar. Vidare bedömer revisionskontoret att rektor i stort har tillräckliga förutsättningar för att ha det övergripande ansvaret för verksamheten samt att arbeta för att uppfylla de nationella målen. De svagheter som redovisas i rapporten bör nämnden åtgärda för att rektorerna ska kunna ha det fulla ansvaret som rektor.



INNEHÅLL

Sid

1	Inledning.....	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Uppdrag och syfte	1
1.3	Revisionsfrågor och kriterier	1
1.4	Avgränsningar	2
1.5	Granskningsmetod	2
2	Granskning.....	2
2.1	Styrdokument.....	2
3	Sammanfattning av konsulternas gruppintervjuer med rektorer.....	6
4	Sammanfattning av revisionskontorets intervju med ledningen vid utbildningsförvaltningen.....	8
4.1	Rektors uppdrag	8
5	Revisionskontorets kommentarer och slutsatser.....	11

Bilaga 1 Konsultrapport



1 Inledning

1.1 Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget för 2009 framhålls att alla skolor ska vara fria och självständiga. Vidare framhålls att det är rektorer och lärare som ska avgöra hur nationella målen ska nås i en målstyrd skola. Rektor och skolledning har en avgörande roll för skolans pedagogiska utveckling.

Rektor har en central roll i genomförandet av det nationella utbildningsuppdraget. Som pedagogisk ledare för skolan och som chef för lärarna och övrig personal har rektor enligt läroplanen det övergripande ansvaret för verksamheten. Rektor är ansvarig för skolans resultat och för att uppföljning och utvärdering sker i förhållande till de nationella målen.

1.2 Uppdrag och syfte

Revisionskontoret har i enlighet med 2009 års revisionsplan granskat rektors roll och ansvar. Granskningen har inriktats mot att bedöma förutsättningarna för rektorerna att genomföra sina uppdrag samt hur rektorerna säkerställer att regelverket för skolan efterlevs.

1.3 Revisionsfrågor och kriterier

De frågor som ska besvaras är om utbildningsnämndens styrning, uppföljning och kontroll är tillräcklig när det gäller rektors roll och ansvar. Vidare om rektor har tillräckliga förutsättningar för att kunna ha det övergripande ansvaret för verksamheten samt att arbeta för att uppfylla de nationella målen.

Som underlag för analyser och bedömningar har revisionskriterier (bedömningsgrunder) hämtats från:

Nationella styrdokument

Skollagen
Grundskoleförordningen
Gymnasieförordningen
Läroplan för det obligatoriska skolväsendet
Skolverkets allmänna råd

Stadens styrdokument

Stadens skolplan
Fullmäktiges budget 2009
Utbildningsnämndens budget och verksamhetsplan 2009
Utbildningsförvaltningens strategidokument för grundskolan
Utbildningsförvaltningens strategidokument för gymnasieskolan



Utbildningsförvaltningens riktlinjer för elever i behov av särskilt stöd för Stockholms grundskola, obligatorisk särskola, gymnasie- och gymnasiesärskola ”Trygghet och studiero”, utbildningsförvaltningens riktlinjer för arbetet i Stockholms skolor.

1.4 Avgränsningar

Granskningen omfattar grundskolor och gymnasieskolor där kommunen är huvudman, d.v.s. fristående skolor ingår inte i urvalet.

1.5 Granskningsmetod

Granskningen har genomförts genom särskilda dokumentstudier och intervjuer. Gruppintervjuer genomfördes med 21 grundskolerektorer och 8 rektorer vid stadens gymnasieskolor vid 5 olika tillfällen under september månad 2009. Revisionskontoret har valt rektorer mot bakgrund av att samtliga stadsdelar ska vara representerade när det gäller grundskolorna. Gymnasieskolorna har spridning utifrån olika gymnasieprogram. Dessa gruppintervjuer genomfördes på revisionskontorets uppdrag av externa konsulter.

Revisionskontoret har tagit del av nationella styrdokument och stadens styrdokument som behandlar rektors roll och ansvar. Vidare har revisionskontoret genomfört en gruppintervju där förvaltningschef, grundskolechef, gymnasiechef samt två medarbetare i förvaltningschefens stab medverkade.

2 Granskning

2.1 Styrdokument

Nationella styrdokument

Rektors roll och ansvar inom den kommunala grund- och gymnasieskolan regleras bl.a. i

- skollagen
- grundskoleförordningen
- gymnasieförordningen
- läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet

Skollagen

Lagen anger i 2 kap 2 § om den kommunala organisationen för skolan att för ledningen av utbildningen i skolorna skall det finnas rektorer. Rektor skall hålla sig förtrogen med det dagliga arbetet i skolan. Det åligger rektor att särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har förvärvat pedagogisk insikt.



I förslag till ny skollag föreslås att alla rektorer som anställs efter den 1 mars 2010 måste genomgå rektorsutbildning och gäller såväl kommunala skolor som friskolor.

Rektors roll och ansvar lyfts särskilt fram i rektorsutbildningen. För att kunna uppfylla det nationella uppdrag rektor har är det viktigt att rektor har god kunskap om sitt ansvar enligt skollag, läroplan eller annan förordning. Rektor måste därför förstå det ansvar som följer med den egna yrkesrollen. En utmaning för rektor är att till det nationella skoluppdraget knyta kraven från den lokala huvudmannen och de krav som den egna skolans verksamhet och dess utveckling ställer.

Grundskoleförordningen

1 kap. Allmänna föreskrifter

1 §, I denna förordning meddelas föreskrifter om grundskolan utöver vad som föreskrivs i skollagen (1985:1100).

Den som har det ledningsansvar som enligt 2 kap. 2 § skollagen (1985:1100) vilar på rektor skall också benämnas rektor.

Gymnasieförordningen

1 kap. Inledande bestämmelser

1 §, I denna förordning finns bestämmelser om gymnasieskolan utöver vad som föreskrivs i skollagen (1985:1100).

Den som har det ledningsansvar som enligt 2 kap. 2 § skollagen (1985:1100) vilar på rektor skall också benämnas rektor.

Förordning (2000:689).

Läroplan (Lpo94)

I läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskolan och fritidshemmet framgår bl.a. att som pedagogisk ledare och chef för lärarna och övrig personal i skolan har rektor det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas på att nå de nationella målen. Rektor ansvarar för att en lokal arbetsplan upprättas. Vidare att skolans resultat följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen, till målen i skolplanen samt till den lokala arbetsplanen.

Lokala styrdokument (staden):

- Stockholms stads budget och skolplan
- Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2009
- Nämndens delegationsordning
- Strategidokument för grundskolan respektive gymnasieskolan
- Riktlinjer för elever i behov av särskilt stöd



- Trygghet och studiero, utbildningsförvaltningen riktlinjer för arbetet i Stockholms skolor
- PM om fördelning av ansvar mellan utbildningsförvaltningen och skolenheterna (2007-04-23)

Stockholms stads budget 2009

Av budgeten framgår att rektor och skolledningen spelar en avgörande roll för skolans pedagogiska utveckling. En pedagogisk ledare ansvarar för skolans resultat samt för uppföljning och åtgärder för att förbättra resultatet. Rektors roll ska förtydligas. Rektor i grundskolan och rektor i gymnasieskolan ska anställas med tidsbegränsade förordnanden.

Stadens skolplan

Av skolplanen framgår att kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för stadens skolor och fastställer i budgeten förutsättningarna för verksamheten. Kommunfullmäktige fastställer också mål för verksamheten. Utbildningsnämnden fattar beslut om resursfördelning till skolorna och ansvarar för att skolverksamheten når målen. Nämnden fattar också beslut om kompletterande styrdokument som riktlinjer för trygghet och studiero.

Rektor fattar beslut om hur medlen ska användas på den lokala skolan för att organisera verksamheten så att alla elever ges möjlighet att uppnå de nationella målen. Rektors ledarskap är av avgörande betydelse för att hålla en hög kvalitet i skolan. Rektor ska ges möjlighet att ta ett helhetsansvar för verksamheten. Varje skola i Stockholm ska ha en egen rektor. Särskilda satsningar ska göras för att stärka rektorerna i deras arbete.

Utbildningsnämndens budget och VP 2009

I verksamhetsplanen framgår tydligt att rektor har huvudansvaret för skolan. Självständig skola innebär en frihet att, utifrån givet uppdrag och inom budgetram, driva och utveckla skolans pedagogiska verksamhet.

Strategidokument för grundskolan

Utbildningsförvaltningens vision för stadens egna skolor och för hela skolmarknaden tar sikte på visionen "En skola i världsklass". En skola i världsklass är ett förhållningssätt - att vara på väg hela tiden. Att vara i världsklass handlar om att varje enskild grundskola uppfattas som en skola i världsklass av elever, föräldrar och andra i omvärlden.

Grundskolechefen fick förvaltningschefens uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för grundskolornas utveckling i linje med Vision 2030, nämndens verksamhetsplan och förvaltningschefens riktlinjer.



Enligt strategin ska målet vara grundskolor med positivt laddade varumärken som tar avstamp i den egna och elevernas utvecklingsprocess. Stockholms stads grundskolor ska äga sitt uppdrag och vara det självklara valet för barn, ungdomar och deras föräldrar. Föräldrarna skickar sina barn till Stockholms stads grundskolor, det förtroendet måste skolorna förvalta väl.

Strategier för Stockholms stads gymnasieskolor

Gymnasiechefen fick samma uppdrag för stadens gymnasieskolor. Varje enskild gymnasieskola ska vara världsbäst för varje elev och arbeta för en utbildningsnivå i världsklass, genom en ständigt pågående utvecklingsprocess.

Inom ramen för de koncerngemensamma principer som gäller för staden är gymnasiechefens uppdrag att:

- utveckla förvaltningens gymnasieskolor till självständiga enheter, utifrån ett koncerntänkande och en helhetssyn på gymnasieverksamheten
- skolorna ska, genom omvärldsspaning och tillsammans arbeta med andra enheter, utveckla pedagogik, metoder, förhållningssätt, bemötande och arbetsorganisation. Självständig skola innebär en frihet, att utifrån givet uppdrag och inom budgetram driva och utveckla skolans pedagogiska verksamhet.

Gymnasiechefen har involverat rektorer, biträdande rektorer och medarbetare från olika avdelningar på förvaltningen i processen med att ta fram en strategi för gymnasieskolan.

Riktlinjer för elever i behov av särskilt stöd

Av riktlinjerna framgår att rektor har huvudansvaret för skolan. Respektive chefer i utbildningsförvaltningens driftavdelningar (grundskole- och gymnasieavdelning) ansvarar för arbetsledning och stöd till rektorerna.

"Trygghet och studiero"; utbildningsförvaltningen riktlinjer för arbetet i Stockholms skolor

Syftet med riktlinjerna är att konkretisera ansvar och befogenheter på olika nivåer samt att vara ett stöd i skolornas arbete när olika situationer uppstår. Riktlinjerna utgår från skolans värdegrund som den uttrycks i läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan, exempelvis likabehandlingsplaner och ordningsregler.



*PM om fördelning av ansvar mellan utbildningsförvaltningen och skolenheterna
(2007-04-23)*

Inför utbildningsnämndens övertagande av grundskolorna från stadsdelsnämnderna 1 juli 2007 upprättades en PM där det bl.a. framgår vilket stöd som ingår från central förvaltning inom ekonomi och personalfrågor.

3 Sammanfattning av konsulternas gruppintervjuer med rektorer

Intervjuerna inleddes med en övergripande fråga kring det *pedagogiska ledarskapet*. Intervjuerna delades därefter in i två områden. Det första handlade om *rektors uppdrag* utifrån det nationella uppdraget och även utifrån stadens styrning. Det andra området berörde *chefsansvaret*.

Nedan redovisas konsulternas sammanfattande iakttagelser av intervjuerna. Konsulternas rapport i sin helhet biläggs denna revisionsrapport.

Att vara pedagogisk ledare

Rektorerna anser generellt att det pedagogiska ledarskapet innebär att driva utvecklingen av verksamheten utifrån styrdokument, forskning och stimulerande miljöer för lärande. Gemensamt för alla rektorer är att de utgår från värdegrunden i läroplanen i det pedagogiska ledarskapet. Det finns ett stort utrymme och stor frihet att forma sin egen organisation kring det pedagogiska arbetet.

Rektors uppdrag

Det nationella uppdraget regleras i olika styrdokument som skollag, läroplan, förordningar, föreskrifter m.fl. Samtliga rektorer uttrycker i intervjuerna att de är väl förtroga med det nationella uppdraget. Detta uppdrag uppfattas som tydligt. Det är det nationella uppdraget som var den största anledningen till att de valde rektorsuppdraget. Uppdraget är roligt och utmanande.

Stadens styrning

Stadens styrning för skolan anges bl.a. i vision 2030 som brutits ner till *En skola i världsklass*. I utbildningsnämndens verksamhetsplan anges mål. Skolplanen innehåller en sammanfattning av de styrande dokument som gäller för skolan i Stockholms stad.

Målen i utbildningsnämndens verksamhetsplan anses av flertalet intervjuade rektorer vara för kortsiktiga. ILS-webben lyfts fram av flera rektorer som ett bra stöd som skapar tydlighet och enhetlighet. Flertalet av rektorerna anser att det är positivt att tillhöra en gemensam förvaltning.



De resultatmått som redovisas i jämförelser mellan grundskolor på stadens webbsida och i kvalitetsredovisningar bör utvecklas så att flera perspektiv än kunskapsutveckling kan jämföras.

Chefsansvar

Resultatansvaret har blivit ännu tydligare för grundskolerektorerna i och med överföringen från stadsdelsförvaltningarna till utbildningsförvaltningen. Grundskolerektorerna uppfattar att budget i balans är överordnat allt annat i stadens styrning.

Rehabiliteringsansvaret och övertaligheten tar mycket tid. Rektorerna är generellt bra på att delegera olika uppgifter till andra funktioner på skolan. De har också lärt sig att prioritera i sina egna uppgifter.

Rektorerna inom både grundskolan och gymnasieskolan upplever att de är långt ifrån beslutsfattare, såväl politiker i utbildningsnämnden som tjänstemän i förvaltningsledningen.

I förvaltningens samverkansgrupp representeras arbetsgivaren av förvaltningschef och avdelningschefer. Rektorerna är representerade utifrån ett arbetstagarperspektiv enligt samverkansavtalets intentioner. Rektorerna upplever att det inte finns något naturligt organ där de har möjlighet att bli delaktiga utifrån sin roll som arbetsgivare innan beslut fattas. I viktiga frågor som berör deras verksamhet borde rektorerna ges möjlighet att bli delaktiga innan beslut fattas. De naturliga mötesformer som redan finns skulle kunna tas tillvara, t.ex. biträdande grundskolechefers möten inom "fyrlingarna", (grundskolorna är indelade i fyra grupper, 30 - 40 skolor i varje grupp), och gymnasiechefens möten med gymnasierektorer.

Rektorerna är i allmänhet nöjda med stödet på sin egen skola. Rektorerna upplever generellt att det är många stödfunktioner på förvaltningen som vill vara med och påverka arbetet i skolan. Rektorerna anser att det bör finnas en dialog när nya stödfunktioner inrättas. Det kan t.ex. gälla nya stödfunktioner som tillsätts som de förväntas samarbeta med, exempelvis kostchef.

Stödet från de olika avdelningarna på förvaltningen upplevs olika av rektorerna. Rektorerna och deras personal upplever inte alltid att stödfunktionerna ger *service och stöd* utan är mer *kontrollerande och tillrättavisande*.



Vissa avdelningar på förvaltningen har dubbla roller. De ska vara både kontrollerande och styrande i t.ex. ekonomi- och personalfrågor. Samtidigt har de en stödjande funktion. Dessa roller behöver tydliggöras både internt på förvaltningen och ut mot rektorer. Det blir ibland missförstånd när rektorer eller deras egen personal kontaktar avdelningar för att få stöd och vägledning. Det framgår inte tydligt i förvaltningens organisationsskiss vilka renodlade service- och stödfunktioner som finns och vilka som utgör styrning och kontroll.

Grundskolerektorerna uttrycker att de är nöjda med att tillhöra utbildningsförvaltningen. Det är positivt att alla skolor har samma mål och går åt samma håll. Rektorerna anser att utbildningsförvaltningen är inriktade på lärandet.

Samverkan mellan grund- och gymnasieskolorna har inte ökat i den nya organisationen.

4 Sammanfattning av revisionskontorets intervju med ledningen vid utbildningsförvaltningen

Först kan konstateras att skolverkets inspektion som genomfördes 2006/07 bl.a. visade brister i ledarskapet vid många skolor. Revisionskontoret konstaterar att nämnden har vidtagit åtgärder med anledning av detta. Förvaltningen har sedan flera år ett chefsprogram för rekrytering och utveckling av chefer. Programmet innehåller chefsrekrytering, chefsuppföljning, chefsutbildning/utveckling, avveckling och chefsstöd. För 2009 har chefsprogrammet särskilt inriktats på bl.a. rektorsrekrytering och den statliga rektorsutbildningen.

Vid revisionskontorets intervju med förvaltningsledningen deltog förutom förvaltningschef också gymnasiechef, grundskolechef samt två tjänstemän i staben. Nedan redovisas det som i huvudsak framhölls av förvaltningsledningen avseende rektors uppdrag och chefsansvaret.

4.1 Rektors uppdrag

Vad utmärker en pedagogisk ledare?

Det konstaterades att det är svårt att definiera vad som utmärker en pedagogisk ledare. Detta har diskuterats länge men aldrig preciserats. Strategisk utveckling och resultatansvarig samt att vara närvarande i verksamheten angavs som exempel. Klassrumbesök lyftes fram men är inte alldeles vanligt förekommande. ”Aktiv spaning” d.v.s. omvärldsbevakning, framhölls som en väsentlig förutsättning för det pedagogiska ledarskapet. Ständig dialog med lärarna är också en utgångspunkt för det pedagogiska ledarskapet.



Det betonades vidare att rektors roll inom gymnasieskolan måste förändras från att ha varit en administrativ roll till att vara chef för helheten. Det finns rektorer som ännu inte fullt ut accepterat den nya rollen. Vad som utmärker ett bra ledarskap behöver diskuteras mer. Pedagogisk ledare kan jämföras med att vara företagsledare, bl.a. genom marknadsföring, utveckling och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Skolan är en organisation som tar ansvar.

Finns det behov av andra resultatmått än kunskapsmått?

Ett stort utvecklingsarbete pågår inom grundskolorna med en årlig pedagogisk revision som innebär att skolans ledningsgrupp träffar biträdande grundskolechef och följer upp hur varje skola nått målen när det gäller bl.a:

- Innehåll i skolans kvalitetsredovisning
- Skolans resultat: LUS (läsutveckling) skolår 3 och 6, nationella prov samt slutbetyg och betygsutveckling
- Skolans ekonomi - prognosarbetet

Förvaltningsledningen framhöll att det finns verktyg på skolorna för att följa upp resultat och framhöll att ingen informationsbrist föreligger idag. Organisationen måste lära sig förvalta de hjälpmedel som redan finns. Kunskapsmått mäts över längre tidscykler för att få en relevant bild av skolans resultat.

På vilket sätt används resultatet av den pedagogiska revisionen?

Uppföljningen ger en bild av hur den enskilda skolan arbetar för att nå målen och samtidigt definiera de utvecklingsområden som finns. En överenskommelse görs mellan bitr. grundskolechef och rektor om vilka åtgärder som behöver vidtas och följas upp. Den pedagogiska revisionen genomförs årligen och har använts av förvaltningen de tre senaste åren.

Vidare pågår inom förvaltningen ett utvecklingsarbete kallat "Välskötta skolor", som påbörjades i november 2008, vars syfte är att belysa skolorna utifrån olika mått. Verktiget ger en nulägesbeskrivning av verksamhetens olika delar och utgör underlag för att bedöma skolans utvecklingsbehov. Verktiget uppskattas av rektorerna.

Säkerställer organisationen att rektorerna får tillräckligt stöd för att utföra sitt uppdrag?

Förvaltningschefen framhåller att organisationen är tydlig och därmed ändamålsenlig. Organisationen kräver dock mycket samarbete mellan avdelningarna vilket ibland är svårt att uppnå. Organisationen utvärderas och anpassas kontinuerligt för att bl.a. uppfylla politiska intentioner.



Vilket ansvar och vilka befogenheter har de bitr. grundskolecheferna?

Inom organisationen finns idag fyra bitr. grundskolechefer som har chefsansvar för grundskolerektorerna. Ledningen är medveten om behovet av tydligare chefs/ledningsansvar för de bitr. grundskolecheferna. Huvuduppgiften är att leda sin "fyrling", (ett antal grundskolor) och vara ledare för rektorerna. Rollen som bitr. grundskolechef förväntas bli tydligare genom att ansvaret för särskilda ansvarsområden som t.ex. lokaler och elever i behov av särskilt stöd inte längre åläggs dem.

Vad förväntar ni er att projektet med samordningsrektor inom gymnasieskolan ska leda till?

Utbildningsnämnden fattade beslut i verksamhetsplanen 2009 om att genomföra ett pilotprojekt avseende ledningsorganisationen på några gymnasieskolor under läsåret 2009/10. Målet är att pröva och utveckla en modell för en nära och tydlig ledning av den pedagogiska verksamheten. Rektorerna hinner inte med alla uppgifter idag. De har fullt upp med att klara verksamheten och dessutom vara tillgänglig för medarbetarna. De gymnasieskolor som ingår i projektet är Brännkyrka/Bernadotte, S:t Erik/Kista, Södra Latin och Enskede Gård/Stockholms hotell- och restaurangskola. Nämnden beslutade i juni 2009 att godkänna ledningsorganisationen med samordningsrektor och rektorer för berörda gymnasieskolor för perioden 1 juli 2009 till 30 juni 2010.

Samordningsrektorerna för dessa skolenheter har utsetts och har det övergripande ansvaret för området och är chef för ingående rektorer. Uppdraget är att utveckla skolornas varumärken och skolorna avseende attraktivitet, stabilitet och välskötthet. Skolorna ska möta de krav och förväntningar som ungdomar och omvärld ställer på gymnasieutbildning. I uppdraget ligger också att svara för helheten mellan skolorna och förvaltningen d.v.s. arbeta med omvärldsbevakning.

På vilket sätt har rektorerna möjlighet att påverka övergripande gemensamma frågor t.ex. förändringar i organisationen?

Gymnasiechefen träffar rektorerna regelbundet för att bl.a. diskutera utvecklingsfrågor. Rektorerna är också organiserade i utvecklingsgrupper för att driva och bereda olika frågor.

Grundskolechefen anser att bitr. grundskolechefernas roll har tydliggjorts. Detta har medfört att rektorerna kan påverka mer vilket bl.a. sker genom:

- Fyrlingsmöten med gemensamma dagordningar
- Skolledarmöten ca 1 g/termin
- Ett gemensamt förhållningssätt
- Grupperingar kring olika frågor där olika rektorer involveras



Dessutom har förvaltningschefen träffat alla rektorer för uppföljning av organisationen.

På vilket sätt samverkar grund- och gymnasieskolorna?

Det sker ingen strukturerad samverkan mellan grund- och gymnasieskolorna. Grundskolechefen menar att den ökade elevrörligheten medfört att möjlighet att samverka har minskat.

Enligt gymnasiechefen finns ingen strategi för samverkan idag. I det kommande reformarbetet med ny läroplan avser förvaltningen arbeta för att öka samverkan mellan skolformerna.

Förvaltningschefen har prioriterat en fungerande organisation d.v.s. att överförandet av bl.a. grundskolorna till utbildningsnämnden genomförs enligt de politiska intentionerna. Förvaltningschefen ser dock att det finns behov av ökad samverkan.

Finns det områden där rektorerna efterfrågar ett ökat stöd?

Förvaltningsledningen är överens om att rektorerna efterfrågar mer stöd, framförallt när det gäller:

- Att hantera personalfrågor
- Skoljuridiska frågor
- Lokalfrågor

5 Revisionskontorets kommentarer och slutsatser

Rektors uppdrag

Samtliga rektorer uppfattar sitt uppdrag som tydligt och reglerat i olika nationella dokument som skollag, läroplan m.fl. Också stadens styrdokument, bl.a. stadens budget och skolplan liksom utbildningsnämndens verksamhetsplan är tydliga när det gäller rektors uppdrag. Förutsättningarna för att leva upp till nationella mål är dock olika för skolorna.

Pedagogisk ledare

Rektorerna anser att det pedagogiska ledarskapet innebär att driva utvecklingen av verksamheten utifrån styrdokument, forskning och stimulerande miljöer för lärandet. Rektorerna utgår från värdegrunden i läroplanen. Förvaltningsledningen anser att det är svårt att definiera vad det pedagogiska ledarskapet utmärks av, frågan har ofta diskuterats. Ledningen betonar också att rollen har förändrats från att ha varit en administrativ roll till att vara chef för helheten.



Samtliga intervjuade är dock överens om att det för rektorerna finns ett stort utrymme och stor frihet att forma sin organisation.

ILS-webben

Många rektorer framhåller webb-verktyget (ILS-webb) för stadens system för ledning och styrning som ett stöd för att planera, leda och följa upp verksamheten. Detta bör enligt revisionskontorets bedömning öka nämndens möjlighet att styra och följa upp skolornas ekonomiska och verksamhetsmässiga mål.

Organisationen

Rektorerna anser att det stöd och den service som förvaltningen erbjuder inte alltid uppfattas som stöd utan mer som kontroll. Detta uppfattas av rektorerna som att avdelningarna har dubbla roller, styrande och stödjande funktioner. Enligt revisionskontorets bedömning behöver rollerna tydliggöras såväl internt på central förvaltning som mot skolorna.

Rektorerna lyfter särskilt fram behov av stöd för att kunna hantera personalfrågor vilket också bekräftas av förvaltningsledningen. Det gäller särskilt frågor om rehabiliteringsansvaret och frågor om övertalighet som enligt rektorerna tar mycket tid i anspråk.

Rektorerna inom både grundskolan och gymnasieskolan upplever att de är långt ifrån beslutfattare, såväl politiker i utbildningsnämnden som tjänstemän i förvaltningsledningen. Samtliga rektorer anser också att de saknar inflytande i övergripande gemensamma frågor. Förvaltningsledningen är medveten om rektorernas uppfattning och har för avsikt att utveckla nya samarbetsformer bl.a. för att öka rektorernas delaktighet i förvaltningens utvecklingsarbete. Införandet av den nya organisationen har hittills prioriterats av förvaltningsledningen.

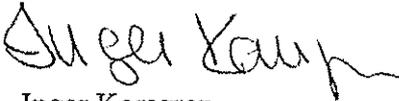
Samverkan grundskola och gymnasieskola

Fullmäktiges intentioner med överföringen av grundskolorna från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden 2007 var bl.a. att uppnå ökad samverkan. Av intervjuerna med rektorerna framgår att samverkan inte ökat i och med sammanslagningen. Förvaltningsledningen har samma uppfattning som rektorerna. Förvaltningsledningen har inte prioriterat denna samverkan i den nya organisationen. Enligt revisionskontorets uppfattning är det otillfredsställande att fullmäktiges intentioner ännu inte uppfyllts.



Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att utbildningsnämndens styrning, uppföljning och kontroll i huvudsak är tillräcklig när det gäller rektors roll och ansvar. Vidare bedömer revisionskontoret att rektor i stort har tillräckliga förutsättningar för att ha det övergripande ansvaret för verksamheten samt att arbeta för att uppfylla de nationella målen. De svagheter som redovisas i rapporten bör nämnden åtgärda så att rektorerna ska kunna ha det fulla ansvaret som åvilar rektor.


Staffan Brunborg
Tf. enhetschef


Inger Korsgren
Projektledare



CARLÉN & WERNER AB

Rektors roll

Rapport från intervjuer med rektorer

Kerstin Carlén
Johan Werner

CARLÉN & WERNER AB
Alsnögatan 7, 4 tr
116 41 Stockholm
08-550 99 715
www.carlen-werner.se

Sammanfattande iakttagelser

Att vara pedagogisk ledare

Rektorerna anser generellt att det pedagogiska ledarskapet innebär att driva utvecklingen av verksamheten utifrån styrdokument, forskning och stimulerande miljöer för lärande. Gemensamt för alla rektorer är att de utgår från värdegrunden i läroplanen i det pedagogiska ledarskapet. Det finns ett stort utrymme och stor frihet att forma sin egen organisation kring det pedagogiska arbetet.

Rektors uppdrag

Det nationella uppdraget regleras i olika styrdokument som skollag, läroplan, förordningar, föreskrifter m.fl. Samtliga rektorer uttrycker i intervjuerna att de är väl förtrodda med det nationella uppdraget. Detta uppdrag uppfattas som tydligt. Det är det nationella uppdraget som var den största anledningen till att de valde rektorsuppdraget. Uppdraget är roligt och utmanande.

Stadens styrning

Stadens styrning för skolan anges bl.a. i vision 2030 som brutits ner till *En skola i världsklass*. I utbildningsnämndens verksamhetsplan anges mål. Skolplanen innehåller en sammanfattning av de styrande dokument som gäller för skolan i Stockholms stad.

Målen i utbildningsnämndens verksamhetsplan anses av flertalet intervjuade rektorer vara för kortsiktiga. Verktöget ILS (integrerat ledningssystem) lyfts fram av flera rektorer som ett bra stöd som skapar tydlighet och enhetlighet. Flertalet av rektorerna anser att det är positivt att tillhöra en gemensam förvaltning.

De resultatmål som redovisas i jämförelser mellan grundskolor på stadens webbsida och i kvalitetsredovisningar bör utvecklas så att flera perspektiv än kunskapsmål kan redovisas.

Chefsansvar

Resultatansvaret har blivit ännu tydligare för grundskolerektorerna i och med överföringen från stadsdelsförvaltningarna till utbildningsförvaltningen. Grundskolerektorerna uppfattar att budget i balans är överordnat allt annat i stadens styrning.

Rehabiliteringsansvaret och övertaligheten tar mycket tid. Rektorerna är generellt bra på att delegera olika uppgifter till andra funktioner på skolan. De har också lärt sig att prioritera i sina egna uppgifter.

Rektorerna inom både grundskolan och gymnasieskolan upplever att de är långt ifrån beslutsfattare, såväl politiker i utbildningsnämnden som tjänstemän i förvaltningsledningen. I förvaltningens samverkansgrupp representeras arbetsgivaren av förvaltningsdirektör och avdelningschefer. Rektorerna är representerade utifrån ett arbetstagarperspektiv enligt samverkansavtalets intentioner. Rektorerna upplever att det inte finns något naturligt organ där de har möjlighet att bli delaktiga utifrån sin roll som arbetsgivare innan beslut fattas. I viktiga frågor som berör deras verksamhet borde rektorerna ges möjlighet att bli delaktiga innan beslut fattas. De naturliga mötesformer som redan finns skulle kunna tas tillvara, t.ex. biträdande grundskolechefers möten inom fyringarna och gymnasiechefens möten med gymnasierektorer.

Rektorerna är i allmänhet nöjda med stödet på sin egen skola. Rektorerna upplever generellt att det är många stödfunktioner på förvaltningen som vill vara med och påverka arbetet i skolan. Rektorerna anser generellt att det bör finnas en dialog när nya stödfunktioner inrättas. Det kan t.ex. gälla nya stödfunktioner som tillsätts som de förväntas samarbeta med, exempelvis kostchef.

Upplevelsen av stöd från de olika avdelningarna på förvaltningen ser olika ut hos rektorerna. Rektorerna och deras personal upplever inte alltid att stödfunktionerna ger *service och stöd* utan är mer *kontrollerande och tillrättavisande*.

Vissa avdelningar på förvaltningen har dubbla roller. De ska vara både kontrollerande och styrande i t.ex. ekonomi- och personalfrågor. Samtidigt har de en stödjande funktion. Dessa roller behöver tydliggöras både internt på förvaltningen och ut mot rektorer. Det blir i dag ibland missförstånd när rektorer eller deras egen personal kontaktar avdelningar för att få stöd och vägledning. Det framgår inte tydligt i förvaltningens organisationsskiss vilka renodlade service- och stödfunktioner som finns och vilka som utgör styrning och kontroll.

Grundskolerektorerna uttrycker att de är nöjda med att tillhöra utbildningsförvaltningen. Det är positivt att alla skolor har samma mål och går åt samma håll. Rektorerna anser att utbildningsförvaltningen har fokus på lärandet.

Samverkan mellan grund- och gymnasieskolorna har inte ökat i den nya organisationen.

Inledning

Konsultföretaget Carlén & Werner AB har haft revisionskontorets uppdrag att genomföra fem djupintervjuer med totalt ca 30 rektorer inom grundskolan och gymnasieskolan. Urvalet grundskolerektorer var en blandning från olika stora grundskolor, olika områden i staden och en blandning av F(förskola)- (år) 5-, F-6- och F-9-skolor. De åtta rektorerna från gymnasieskolan var ett urval från olika geografiska områden och med olika inriktningar. Två av rektorerna ingår i projektet kring ny ledningsorganisation och är s.k. samordningsrektorer för flera gymnasieskolor.

Frågeställningar

Intervjuerna inleddes med en övergripande fråga kring det *pedagogiska ledarskapet*. Intervjuerna delades därefter in i två områden. Det första handlade om *rektors uppdrag* utifrån det nationella uppdraget och även utifrån stadens styrning. Det andra området berörde *chefsansvaret*.

Att vara pedagogisk ledare

Rektorerna anser generellt att de ansvarar för att driva utvecklingen av verksamheten utifrån styrdokument, forskning och stimulerande miljöer för lärande. Vissa uttrycker att de leder genom andra, som t.ex. biträdande rektorer, utvecklingsledare, arbetslagsledare och lärare. Andra menar att deras ansvar är att ge förutsättningar för att bedriva pedagogiskt arbete. Rektorerna ger stor frihet till lärarna att utveckla pedagogiska metoder. Några rektorer drivs av mer konkreta pedagogiska modeller som de vill ska genomsyra verksamheten. Grundskolerektorer i mindre skolor har större möjlighet att utöva ett nära ledarskap, t.ex. genom att vara ute i klassrummen. Samtal och dialog med lärarna framhålls genomgående som ett redskap i det pedagogiska ledarskapet.

Gymnasierektorerna framhåller att det är viktigt att hålla sig à-jour med aktuell forskning och andra omvärldsfrågor. Rektors roll är att skapa pedagogiska lärmiljöer, uttrycks av flera rektorer, d.v.s. en social miljö som utnyttjas didaktiskt (undervisningens innehåll och form) och pedagogiskt. I detta ligger också att skapa sociala och fysiska miljöer för att väcka innovation och kreativitet hos elever. Inom gymnasieskolorna finns ofta även pedagogiska ledningsgrupper som består av utvecklingsledare. På grundskolorna finns arbetslagsledare, men de fungerar inte alltid som pedagogiska ledningsgrupper.

Gemensamt för alla rektorer är att de utgår från värdegrunden i läroplanen i det pedagogiska ledarskapet.

Det finns ett stort utrymme och frihet att forma sin egen organisation kring pedagogiskt arbete.

Vad innebär det att vara pedagogisk ledare? Här följer några citat:

”Att elevernas kunskap och trygghet är i fokus.”

”Ser ett särskilt ansvar för elever i behov av särskilt stöd.”

”Ledaren för den pedagogiska organisationen framåt.”

”Ledaren måste hitta strukturer och system som gagnar lärande.”

”Den pedagogiska ledaren är drivande och lyssnande.”

”Vågar fråga varför vi gör det vi gör.”

Rektors uppdrag

Det nationella uppdraget regleras i olika styrdokument som skollag, läroplan, förordningar, föreskrifter m.fl. Här följer exempel på vad det nationella uppdraget innehåller:

Utbildningens innehåll och lärotider

- Timplaner, kursplaner, läsårstider, schema
- Klasser
- Etappläsning
- Engelsk-, tvåspråkig- och modersmålsundervisning, svenska som andra språk, språkval
- Elevens val och skolans val
- Läromedel
- Ämnesövergripande områden integreras
- Arbetsplatsförlagd utbildning

Särskilda stödinsatser

- Studiehandledning, stödundervisning, särskild undervisning
- Anpassad studiegång
- Skolhälsovård
- Elevstöd, åtgärdsprogram

Betyg

- Betygskatalog, betygssättning, utvecklingssamtal, prövning, slutbetyg

Samverkan

- Samarbetsformer skola, förskola, förskoleklass och fritidshem
- Samarbetsformer mellan skola och hem
- Samarbetsformer utanför skolan – internationella kontakter
- Vägledning till utbildning och yrkesinriktning

Samverkansformer

- Elevvårdskonferens
- Elevinflytande
- Skolkonferens
- Skolans arbetsformer och arbetsmiljö

Elever

- Inskrivning, uppflyttning
- Elever från utlandet
- Ledighet, frånvaro, avgång, avstängning
- Ordningsregler, disciplinära åtgärder

Personalens kompetensutveckling

- Se till att personalen får nödvändig fortbildning

Arbetsplan

- Besluta, följa upp, utvärdera (utifrån skollag och läroplan)

Ändamålsenliga lokaler

- Se till att lokalerna är lämpliga för verksamheten

Samtliga rektorer uttrycker i intervjuerna att de är väl förtrodda med det nationella uppdraget. Detta uppdrag uppfattas som tydligt. Det är det nationella uppdraget som var den största anledningen till att de valde rektorsuppdraget. Uppdraget är roligt och utmanande. Rektorerne anser att det finns en stor frihet i uppdraget.

Rektorer som tidigare arbetat inom förskolan säger att det är det komplexa i uppdraget som är tjuvningen. Uppdraget uppfattas som mycket större än inom förskolan. Gymnasierektorerne påtalade vikten av att deras egna värderingar och syn på kunskap och lärande måste stämma överens med läroplanen.

Förutsättningarna för att leva upp till nationella mål ser väldigt olika ut när grundskolerektorerne beskriver sin situation. Några i ytterstadsområden och skolor som har funktionshindrade elever eller elever i förberedelseklasser har inte alltid möjlighet att nå goda kvantitativa resultat. Skolans resultat är mer i fokus än varje enskild elevs utveckling, menade rektorerne.

Stadens styrning

Stadens styrning för skolan anges bl.a. i vision 2030 som brutits ner till *En skola i världsklass*. Några rektorer uttrycker att det är tydligare styrning nu än när de tillhörde stadsdelförvaltningar. I utbildningsnämndens verksamhetsplan anges mål och skolplanen innehåller en sammanfattning av de styrande dokument som gäller för skolan i Stockholms stad.

Målen i utbildningsnämndens verksamhetsplan anses av flertalet intervjuade rektorer vara för kortsiktiga. Kunskapsmålen stämmer inte alltid överens med de mer långsiktiga nationella målen.

På stadens webbplats finns möjlighet att jämföra stadens grundskolor, t.ex. redovisas andel elever med gymnasiebehörighet med procentsats och genomsnittligt meritvärde i år 9. Flera av grundskolerektorerne uttrycker att det är frustrerande att se dessa jämförelser. Flera av grundskolerektorerne menar att det är mycket inriktning mot betyg och resultat från utbildningsförvaltningen. Andra delar i elevens utveckling bedöms inte, som t.ex. den sociala utvecklingen. De siffror som redovisas i jämförelser mellan skolor blir därför ibland missvisande. I kvalitetsredovisningarna, som också offentliggörs på webben, redovisas resultat i nationella prov och resultat i LUS (Läsutveckling i skolan). Eleverna har olika förutsättningar att nå kunskapsmålen p.g.a. språksvårigheter, social problematik, funktionshinder m.m., framkom vid intervjun. Ibland händer det att stadens mål krockar med de nationella målen. Ett exempel på detta är när kraven i LUS har högre kunskapsmål än de nationella målen. Då följer man de nationella målen, säger rektorerne.

Flertalet av grundskolerektorerne uttrycker att det är positivt att tillhöra utbildningsförvaltningen. Det är positivt att alla skolor har samma mål och går åt samma håll. Rektorerne anser att utbildningsförvaltningen har prioriterat lärandet. Verktyget ILS (integrerat ledningssystem) lyfts fram av flera rektorer som ett bra stöd för att planera, leda och följa upp verksamheten. Det skapar tydlighet och enhetlighet. Rektorer på grundskolan berättar att de "trattar" ner nämndens mål till sina egna mål och åtaganden i arbetsplanen. Några rektorer berättar att de även bryter ner mål och åtaganden på arbetslagsnivå. ILS har bidragit till att arbetsplanen har blivit ett mer levande dokument. Ett fåtal av de intervjuade rektorerne vill inte gärna inordna sig i ILS utan vill fortsätta att arbeta som tidigare.

Kvalitetsredovisningen kan skrivas in kontinuerligt, behöver inte ske vid en bestämd tidpunkt, vilket upplevs som positivt.

Gymnasierektorerna upplever en problematik med att få ihop det korta perspektivet med betygssättning efter varje kurs och långsiktigheten utifrån läroplanen. Byte av politisk majoritet i staden påverkar vilka mål som prioriteras, upplever rektorerna.

Gymnasierektorer upplever inte att stadens styrdokument krockar med de nationella. Även rektorer på gymnasieskolorna upplever att ILS är ett bra verktyg och att det upplevs som professionellt. ILS hjälper till att se helheten, enligt några av de intervjuade. Någon enstaka gymnasierektor upplever att man ska rutas in i samma system för att staden ska kunna följa upp på sitt sätt.

Det framkommer vid intervju med gymnasierektorer att det är en brist att det inte finns en beställningsdel integrerad i ekonomisystemet Agresso, vilket försvårar planering och uppföljning av ekonomi.

Stöd från närmaste chef

Rektorerna är i allmänhet mycket självständiga. Rektorerna ger två bilder av behov av stöd från närmaste chef. Flertalet söker inte så ofta stöd, men andra som gjort det upplever att de fått stöd i ett konkret ärende. Grundskolerektorerna uppfattar att deras närmaste chef, bitr. grundskolechefer, inte har mandat att kunna svara på alla frågor och fatta beslut. Dessa har inte heller budgetansvar. Det innebär att de inte alltid kan svara konkret på frågor utan hänvisar till andra.

Rektorerna inom grundskolan berättar att de har en uppföljning med bitr. grundskolechef som kallas pedagogisk revision. Där följs upp hur respektive skola har uppnått målen.

Gymnasierektorerna har närmare till stöd från sin närmaste chef eftersom de inte har något mellanled till gymnasiechefen. Den biträdande gymnasiechefen har ingen arbetsledande roll gentemot rektorerna.

Konsulternas kommentarer

Rektorer som har medverkat i intervjuerna är generellt trygga och väl förtrodda i det nationella uppdraget. De trivs med uppdraget och upplever inga konkreta svårigheter. Flertalet av de intervjuade grundskolerektorerna är nöjda med att tillhöra utbildningsförvaltningen. De har fått ett mer koncentrerat tänkande än som fanns när de tillhörde en stadsdelsförvaltning. De ser också fördelarna med ett gemensamt ledningssystem (ILS) där verksamhetsplanering och uppföljning integreras.

De resultatmått som redovisas i jämförelser mellan grundskolor och i kvalitetsredovisningar behöver utvecklas där flera perspektiv än kunskapsmått redovisas. Förutsättningarna är mycket skiftande för skolorna i olika områden i staden och därför blir inte dessa siffror rättvisande för skolan eller den enskilde eleven. Resultatmått upplevs också som kortsiktiga utifrån ett lärandeperspektiv som sker under en längre tid.

I grundskoleavdelningens strategier¹ beskrivs att man behöver utveckla sambandsanalyser generellt, d.v.s. tolkningsbara bilder och analyser av samband, som gör det möjligt att skapa en tydlig bild av nuläget utifrån den mängd data om skolorna som redan finns. Konsulternas bedömning är att behovet av både kvantitativa och kvalitativa mått borde redovisas och analyseras på ett mer allsidigt sätt, vilket bekräftas i intervjuerna.

¹ Strategier för Stockholms stads grundskolor (2008-12-10)

Rektorerna är allmänt trygga och självständiga i sitt uppdrag och söker inte ofta stöd från sin närmaste chef. Rektorerna upplever att de biträdande grundskolecheferna inte har mandat att kunna ge ett fullvärdigt stöd. Enligt utbildningsnämndens delegationsordning² befinner sig rektor och biträdande avdelningschef i princip på samma organisatoriska nivå och har samma chef – avdelningschefen (grundskolechef, gymnasiechef).

Avdelningschef och biträdande avdelningschef ska dock, enligt delegationsordningen, tillsammans svara för ledningen av avdelning samt ha regelbundna kontakter med och arbetsleda rektorerna. De biträdande avdelningscheferna inom grundskoleavdelningen får rollen som ”överordnad rektor”. Detta gäller vissa beslut enligt delegationsordningen samt också – i huvudsak – verkställighetsbeslut inom personalområdet.

Biträdande grundskolechefs begränsade ansvar som chef för rektorerna, enligt delegationsordningen, gör att chefskapet för rektorerna blir otydligt. Gymnasieavdelningen upplevs som tydligare, där avdelningschefen utövar det direkta ledarskapet gentemot rektorerna.

Chefsansvar

Chefsansvaret, eller resultatansvaret, delas ofta in i nedanstående områden, oavsett verksamhetsområde.

Ekonomi och kvalitet

- Budgetplanering
- Resultatuppföljning och rapporter (ILS)
- Analys och prognosarbete
- Åtgärdsplaner vid avvikelser
- Fakturahantering
- Kvalitetsredovisning

Personal

- Rekrytera och avveckla
- Frånvarohantering
- Rehabilitering
- Utvecklingssamtal
- Lönesamtal, svåra samtal
- Tjänstefördelning, schema
- Kompetensutvecklingsplaner, fortbildning, konferenser

Systematiskt arbetsmiljöarbete

- Ansvarar för att följa Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete

Marknadsföring och kommunikation

- Marknadsföring av den egna skolan
- Kommunikation internt och externt

Lokaler

- Initiera utveckling och avveckling av lokalbehov

² Delegationsordning för utbildningsnämnden (2008-12-17)

Rektorerna har uppfattat att budget i balans är överordnat allt annat i uppdraget. Flertalet av intervjuade grundskolerektorer upplever att detta krav har blivit större sedan de kom till utbildningsförvaltningen. Några uttrycker att de självfallet måste ta ansvar för att signalera i god tid om de får problem att klara sin budget. Ekonomistödet var närmare och mer konkret för flera rektorer under stadsdelsförvaltningen. Någon rektor upplever att stödet är bättre nu. Flera av grundskolerektorerna upplever att det är stort fokus från förvaltningen på kvantitativa resultat (kunskapsmått). De anser också att det är mer kontroll och redovisning av måluppfyllelse och ekonomiska resultat än i stadsdelsförvaltningen.

Rehabiliteringsansvaret och övertaligheten tar mycket tid, enligt de flesta av rektorerna. De uttrycker att de behöver mer stöd och avlastning i sådana frågor än de får idag. Rektorerna anser att sådana frågor borde ligga under någon som har bättre kompetens för det.

Rektorerna är generellt bra på att delegera och prioritera sina uppgifter. Det som vanligtvis prioriteras bort är viss e-post som anses oviktig. Annat som ibland prioriteras bort är kallelser till vissa möten internt i organisationen. Även externa organisationer som vill ha kontakt med rektor prioriteras också ofta bort.

Rektorerna upplever att det finns en tendens att det läggs på allt mer uppgifter, t.ex. att rektor ska bli chef för psykologer och kuratorer.

Rektorerna inom både grundskolan och gymnasieskolan upplever att de är långt ifrån beslutsfattare, såväl politiker i utbildningsnämnden som tjänstemän i förvaltningsledningen. Rektorerna anser att ärenden förhandlas med fackliga företrädare, men som arbetsgivarpart är de inte delaktiga. Samtliga rektorer anser att de saknar inflytande i övergripande, gemensamma frågor. Nya stödfunktioner tillkommer t.ex. utan att dialog förts med rektorerna. Flera rektorer upplever att de får kostnader utifrån beslut som fattats av förvaltningen, nämnden eller längre upp i organisationen som de inte själva varit delaktiga i, t.ex. att alla datorer ska bytas ut. Sådana beslut påverkar skolans budget.

Administrativa rutiner har centraliserats. Gymnasierektorerna har egna resurser på sina skolor som administrativ chef, intendent/controller och administrativa assistenter. Förvaltningen har blivit större, det kändes närmare till förvaltningsledningen tidigare, enligt gymnasierektorerna. Förhoppningar fanns från rektorerna att de skulle få ett större samarbete och utbyte med grundskolan när de blev gemensam förvaltning, men så har inte skett.

Allmänt om stöd

Rektorerna upplever generellt att det är många stödfunktioner som vill vara inne och styra. Stödfunktioner skickar tillbaka det som är felaktigt, men talar inte alltid om hur det ska rättas till. Det kan även handla om allt ifrån att fylla i blanketter, utveckla sitt eget arkiv eller att bygga ut skolan. Det är exempel på situationer där stöd efterfrågas, men inte alltid ges. Flertalet av rektorerna upplever också att stödfunktioner/avdelningar kallar till obligatoriska möten.

Rektorerna anser generellt att det bör finnas en dialog när nya stödfunktioner inrättas som t.ex. kostchef.

Gymnasierektorerna anser att de inte har behov av allt stöd som finns. Gymnasieskolorna har inte behov av det gemensamma i så stor omfattning eftersom de har mycket direkt stöd på sina egna enheter.

Inom förvaltningen har varje avdelning sina egna mål och sin egen budget. Rektorerna lyfter särskilt fram att t.ex. besparingsåtgärder kan leda till höjda priser. Exempel som redovisas är uppdragsavdelningen som höjer priserna för att klara sin egen ekonomi.

Stöd från förvaltningsledning

Bitr. grundskolechefer är grundskolerektorernas närmaste chef. Grundskolerektorerna upplever att det nära stödet och kontakten uppifrån har minskat sedan de kom till utbildningsförvaltningen. Organisationen är mer hierarkisk. Friheten att påverka sin egen skola var större i stadsdelsförvaltningen, uttrycker flera av rektorerna.

Gymnasiechefen är gymnasierektorernas närmaste chef. Gymnasierektorerna söker, vid behov, stöd från olika funktioner på gymnasieavdelningen, framför allt bitr. gymnasiechef, lokalstrateg och ansvarig för gymnasieintagningen. De upplever att det har blivit större distans till förvaltningschefen i den nya organisationen. Bitr. gymnasiechef arbetar mer operativt som att leda olika utvecklingsprojekt, utreda olika frågor m.m.

Allmänt upplever rektorerna att de är långt ifrån politiken och beslut. Gymnasierektorerna undrar om signaler de ger når fram till politiker. Utbildningsförvaltningen hade redan innan den 1 juli 2007, när grundskolan tillfördes, en administrativ överbyggnad som till stora delar liknar den som finns i dag. Grundskolan hade möjlighet att köpa tjänster från uppdragsavdelningen redan när de var organiserade under stadsdelsförvaltningar.

Stöd från uppdragsavdelningen

Upplevelsen av stödet är skiftande beroende på enhet inom avdelningen. Vid besparingskrav har t.ex. Mediateket höjt sina priser för att slippa minska på resurser. Deras besparingskrav drabbar då i stället skolorna.

Behovet av stöd från uppdragsavdelningen är mindre hos gymnasierektorerna. De tycker också att stödet är för dyrt. Rektorer går i stället ihop och köper t.ex. studiehandledning. Rektorerna har också upplevt att det skickas ut dokument från stödfunktioner med detaljerad styrning. Det kan t.ex. gälla skolhälsan som ger exakta angivelser för hur många timmar skolsköterskan ska lägga på olika uppgifter. Rektor är skolsköterskans närmaste chef, men har inte inflytande och påverkansmöjlighet i deras arbetsuppgifter.

Stöd från ekonomi- och kvalitetsavdelningen

Rektorerna har olika upplevelser av stödet från ekonomi- och personalavdelningen. Ungefär hälften av rektorerna anser att de får bra service och stöd. Om det inte fungerar är det mer av personliga skäl. Kvaliteten på service och tjänstvillighet är alltså personbundet. Kompetens i kvalitetsutveckling behövs på den egna skolan, anser gymnasierektorerna.

Inspektions- och analysenheten fungerar bra, enligt gymnasierektorerna.

Lokalenheten upplevs som underbemannad av flertalet rektorer. De är svåra att få tag i när man behöver stöd.

Stöd från personalavdelningen

Stödet är inte tillfredsställande enligt majoriteten av intervjuade grundskolerektorer. De upplever frustration i arbetet med rehabiliteringsärenden och övertalighet och känner sig bakbundna d.v.s. att inte ha möjlighet att fritt rekrytera kompetent personal. Gymnasierektorer anser sig dock få ett gott bemötande från avdelningen och att de får konkret stöd.

Gymnasierektorerna tycker att det vore bra om övertaliga lyftes ut till en central enhet. De har

sett ett sådant exempel i Göteborgs stad, som visade att det finns andra sätt att arbeta med övertaligheten.

Stöd från administrativa avdelningen

Grundskolerektorerna har haft kontakt med IT-avdelningen. Driften av IT går nu över till Volvo IT. Kommunikationsgruppen inom den administrativa avdelningen känner inte de intervjuade rektorerna till, när de olika avdelningarna och deras funktioner diskuteras i intervjuerna.

Kollegialt stöd

Genom den nya förvaltningen har grundskolerektorerna fått fler och nya kollegor. Indelningen i fyringar (från innerstad till ytterstad) upplevs som positivt. Det har bl.a. inneburit att rektorerna fått ökad förståelse och ödmjukhet inför varandras olika förutsättningar, ekonomiskt och socialt. Uppbyggda nätverk i stadsdelarna finns kvar, framkom vid intervjuerna.

Gymnasierektorerna samverkar med varandra och ansvarar själva för det, vilket de tycker fungerar bra.

Stödfunktioner på den egna skolan

Rektorerna är allmänt mycket nöjda med stödet de har i sina egna organisationer. De allra flesta grundskolorna har minst en biträdande rektor. Flertalet har också intendent och skolekreterare.

Gymnasieskolorna har över lag en större administrativ överbyggnad med fler biträdande rektorer, utvecklingsledare och oftast en administrativ chef. Den administrativa chefen ansvarar för t.ex. kansli (intendent, skolekreterare, assistenter) och vaktmästare.

Några gymnasieskolor ingår i ett projekt kring ny ledningsorganisation. Flera gymnasier förs där samman som leds av en samordningsrektor som har underställda rektorer. "Syftet med projektet är att pröva och utveckla en modell för en nära och tydlig ledning av den pedagogiska verksamheten. Uppdraget för samordningsrektor är bl.a. att utveckla ingående skolors varumärken och utveckla skolornas attraktivitet, stabilitet och välskötthet"³.

Stöd utifrån (mentor/handledning)

Nya rektorer i staden går chefsprogrammet och får därigenom en mentor. Ett fåtal av de intervjuade grundskolerektorerna söker stöd av mentor/handledare utifrån. Flera av gymnasierektorerna har mentorer eller handledare. Några söker det stödet inom näringslivet och någon har en handledare från ett företag som staden upphandlat. Ett par av dessa rektorer går f.n. magisterutbildning som bekostas av förvaltningen. I rektorsutbildningen ingår också handledning.

Konsulternas kommentarer

I förvaltningens samverkansgrupp representeras arbetsgivaren av förvaltningsdirektör och avdelningschefer. Rektorerna är representerade utifrån ett arbetstagarperspektiv enligt samverkansavtalets intentioner. Rektorerna upplever att det inte finns något naturligt organ där de har möjlighet att bli delaktiga utifrån sin roll som arbetsgivare innan beslut fattas. I viktiga frågor som berör deras verksamhet borde rektorerna ges möjlighet att bli delaktiga innan beslut fattas. De naturliga mötesformer som redan finns skulle kunna tas tillvara, t.ex.

³ Ledningsorganisation för skolorna i pilotprojekt på gymnasiet och anpassning av utbildningsnämndens delegationsordning (DNR 09-421/1818)

biträdande grundskolechefers möten inom fyrtingarna och gymnasiechefens möten med gymnasierektorer.

Rektorerna tycker att de borde avlastas en del arbete kring rehabiliteringsärenden och övertalig personal. Detta framkom som ett problem vid intervjuerna. Rektorerna ägnar mycket tid åt dessa ärenden vilket gör att det pedagogiska ledarskapet inte får den prioritet det skulle behöva.

Personalavdelningen borde tillföras resurser med kompetens i dessa frågor för att avlasta rektorerna, framkom under intervjuerna.

Rektorerna och deras personal upplever inte alltid att stödfunktioner ger *service och stöd* utan är mer *kontrollerande och tillrättavisande*. Vissa avdelningar har ofta dubbla roller. De ska vara både kontrollerande och styrande t.ex. i ekonomi- och personalfrågor. Samtidigt har de en stödjande funktion. Dessa roller behöver tydliggöras både internt på förvaltningen och ut mot rektorer. Det blir i dag ibland missförstånd när rektorer eller deras egen personal kontaktar avdelningar för att få stöd och vägledning. Det framgår inte tydligt i förvaltningens organisationsskiss vilka renodlade service- och stödfunktioner som finns och vilka som utgör styrning och kontroll.