

---

# *Revisionsrapport*

Rektors styrning och ledning

## *Vänersborgs kommun*

*Monica Axelsson*

*September 2012*



2012-09-19

---

---

---

*Håkan Olsson*

---

*Monica Axelsson*

# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund och revisionsfråga	2
2.2	Avgränsning och metod	2
2.3	Nationella styrdokument	2
3	Rektors uppdrag	3
3.1	Iakttagelser och reflektioner	3
3.2	Bedömning	6
4	Rektors förutsättningar	6
4.1	Iakttagelser och reflektioner	6
4.1.1	Kunskaper	6
4.1.2	Befogenheter	7
4.1.3	Stödfunktioner	8
4.1.4	Övriga förutsättningar	9
4.2	Bedömning	10
5	Rektors styrning och ledning	11
5.1	Iakttagelser och reflektioner	11
5.2	Bedömning	12
6	Nämndens uppföljning	13
6.1	Iakttagelser och reflektioner	13
6.2	Bedömning	14

Bilaga: Statistik

# 1 Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Vänersborgs kommun har gett PwC i uppdrag att granska om barn- och ungdomsnämnden genom uppdrag samt förutsättningar för varje enskild rektor säkerställer att grundskolans verksamhet optimeras och bedrivs i enlighet med gällande styrdokument. Granskningen har huvudsakligen genomförts under maj – juni 2012.

Vi vill särskilt understryka att barn- och ungdomsnämnden behöver analysera orsakerna till den låga måluppfyllelsen i grundskolan. Som ett led i detta arbete rekommenderas nämnden att utveckla former för dialog med rektorerna, vilket i dagsläget saknas. Vår granskning visar också att rektors pedagogiska ledarskap behöver stärkas. Relevanta åtgärder har vidtagits, och planeras, men nämnden bör se över förutsättningarna för varje enskild rektor – i dialog med rektor som givetvis också själv har ett ansvar för att utveckla sitt ledarskap och göra nödvändiga prioriteringar.

Vi bedömer att man som rektor i Vänersborgs kommun har ett i huvudsak tydligt uppdrag. Barn- och ungdomsnämndens styrning är relevant utifrån det statliga uppdraget för både huvudman och rektor. Vår granskning visar också att en övervägande majoritet av rektorerna uppfattar uppdraget som tydligt men att det finns ett visst behov av förtydligande. Vi menar att den ständigt återkommande frågan om otillräckliga resurser är en fråga om styrning och ledning, som bör ges hög prioritet – i syfte att undanröja vad som kan uppfattas som otydlighet i uppdraget och därmed utgöra hinder för utveckling och förbättring.

Rektorernas förutsättningar för att kunna ta sitt ansvar i enlighet med gällande styrdokument bedömer vi är till stor del rimliga i Vänersborgs kommun. I vår rapport lämnar vi dock förslag på några viktiga förbättringsområden. Som exempel kan nämnas att modellen för resursfördelning begränsar rektors möjligheter på de små enheterna.

Vidare rekommenderar vi nämnden att utifrån gällande skollag se över verksamhetens organisation vad avser indelning i skolenheter. Vår bedömning är att Centrala skolenheten inte utgör en skolenhet i skollagens mening. Det formella rektorsansvaret blir därmed otydligt.

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund och revisionsfråga

Rektor är en nyckelperson för barn- och ungdomsnämnden.

Brister i rektors styrning och ledning innebär att verksamheten inte optimerar sin förmåga. Elevers rättigheter enligt nationella och lokala styrdokument riskerar att åsidosättas - därmed också nämndens möjligheter att säkerställa likvärdiga förutsättningar för alla elever samt god ekonomisk hushållning.

Aktuell debatt och forskning lyfter fram rektors betydelse för att skolan ska lyckas med sitt uppdrag. Rapport från Skolinspektionens nationella granskning 2010 visar att många rektorer inte fyller sin roll, så som det är tänkt i lagstiftningen. En andra nationell granskning har genomförts av Skolinspektionen under 2011. Av rapport från denna granskning (2012) framgår bland annat att samspel och kommunikation mellan rektor och huvudman behöver förstärkas för att säkra förutsättningar för rektors ledning av den pedagogiska verksamheten. Vidare att rektors ledning för framgångsrik undervisning behöver utvecklas.

**Revisionsfråga:** Säkerställer nämnden genom uppdrag samt förutsättningar för varje enskild rektor att skolans verksamhet optimeras och bedrivs i enlighet med gällande styrdokument?

### 2.2 Avgränsning och metod

Granskningen omfattar rektorsuppdraget för förskoleklass, grundskola, grundsärskola och fritidshem inom Vänersborgs kommun.

Intervjuer har genomförts med barn- och ungdomsnämndens ordförande (presidiet bjöds in), förvaltningschef, verksamhetschef och utvecklingsledare. På fyra skolenheter har intervjuats rektorer samt företrädare för personal, elever och föräldrar. Enkät har lämnats ut till alla tolv rektorer inom grundskola/grundsärskola samt fritidshem. Alla rektorer har besvarat enkäten.

Relevanta dokument för styrning, planering, prognoser, kvalitetsarbete och uppföljning har granskats på nämnds- och enhetsnivå. Vi har också tagit del av skolornas hemsidor.

Rapporten har faktagranskats av förvaltningschefen.

### 2.3 Nationella styrdokument

Rektors specifika uppdrag regleras främst i skollag, skolförordning och läroplan.

Enligt gällande skollag (2010:800) ska det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ledas och samordnas av en rektor, som särskilt ska verka för att utbildningen utvecklas. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Rektor beslutar om sin enhets inre organisation. Vidare har

rektor möjlighet att delegera ledningsuppgifter och beslutsfattande inom enheten. Den skollag som gäller från och med 1 juli 2011 innebär en utökad beslutanderätt för rektor jämfört med tidigare. Enligt skollagen ska varje huvudman se till att rektor går en särskild befattningsutbildning, det vi i dagligt tal kallar rektorsutbildning.

Läroplanen för grundskola, fritidshem och förskoleklass (Lgr 11) anger att rektor som pedagogisk ledare och chef för lärare och övrig personal i skolan har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen.

## **3 Rektors uppdrag**

### **3.1 Iakttagelser och reflektioner**

Rektors uppdrag är tydliggjort genom gällande skollag och övriga skolförfattningar samt övrig relevant lagstiftning, till exempel för arbetsmiljö- och personalområdet.

Rektor är uppdragstagare i Vänersborgs kommun. Huvudman med ansvar för utbildningen är kommunfullmäktige, som har uppdragit åt barn- och ungdomsnämnden att fullgöra de statliga uppdragen för skolverksamheten.

Barn- och ungdomsnämnden har genom Mål- och resursplan 2012-2014 (MRP) tydliggjort rektors uppdrag för grundskolan genom att ange tre inriktningsmål beträffande:

1. Kunskapsmålen
2. Trygghet och trivsel
3. Samverkan hem och skola/förskola

Dessa uppdrag är relevanta utifrån huvudmannens statliga uppdrag och utifrån de förbättringsbehov som på nationell nivå lyfts av Skolverket och Skolinspektionen. Måluppfyllelsen i svensk grundskola behöver öka. Skolorna behöver arbeta mer för en trygg arbetsmiljö fri från kränkningar och diskriminering. Inflytandefrågorna behöver ges mer utrymme. Att dessa förbättringsområden är aktuella också för Vänersborgs kommun, framgår av barn- och ungdomsnämndens egen uppföljning men också av Skolinspektionens rapport från den regelbundna tillsynen 2009.

Vidare anges inriktningsmål för följande områden:

- Service, samverkan och effektivitet
- Lokala miljömål

Indikatorer för måluppfyllelse anges inte men de förväntade resultat som beskrivs är utvärderingsbara och ofta mätbara.

Inriktningsmålen i MRP konkretiseras i Resultat- och aktivitetsplaner på både förvaltnings- och enhetsnivå.

Vidare tydliggörs rektors ”kommunala uppdrag” genom barn- och ungdomsnämndens delegationsordning (2011-09-19) samt genom de styrdokument som gäller för alla chefer i Vänersborgs kommun, till exempel för personalfrågor, arbetsmiljö och ekonomistyrning. Barn- och ungdomsnämndens delegationsordning är reviderad utifrån de nya bestämmelser för rektorsuppdraget som enligt ny skollag gäller från och med 1 juli 2011.

Förväntningarna på rektor uttrycks också i ett tredelat dokument (odaterat), framtaget av förvaltningen: Det personliga ledarskapet/Det verksamhetsspecifika ledarskapet/Det formella chefskapet. Dokumentet presenterades för rektorerna under hösten 2011 och ska enligt uppgift följas upp i det årliga medarbetarsamtalet.

Verksamhetschefen för grundskolan är rektorernas närmaste chef. I det årliga medarbetarsamtalet görs en uppföljning på individnivå, vilket också innebär ett förtydligande av uppdrag, förbättringsområden samt behov av kompetensutveckling. Som stöd för medarbetarsamtalet och dokumentationen av detsamma finns fastställda riktlinjer, framtagna av personalavdelningen.

Enligt skollagen ska varje skolenhet ledas av en rektor. Huvudregeln är att verksamhet som bedrivs i en skolbyggnad utgör en skolenhet. Kan en skolbyggnad innehålla flera skolenheter och därmed flera rektorer? Det finns inget förbud mot att organisera flera skolenheter med rektorer som ansvarar för de olika skolenheterna i en och samma byggnad. Kan en skolenhet omfatta flera skolbyggnader? Ja, om de ligger nära varandra och på ett naturligt sätt hör ihop samt ingår i samma administrativa enhet och alltså har **en** rektor. Det är alltså inte möjligt att ha ett delat ledningsansvar. Varje skolenhet ansvarar till exempel för att ta fram en plan mot kränkande behandling samt ett systematiskt kvalitetsarbete. (Källa: *Skolinspektionens informationsblad 2012-12-14.*)

Vi uppfattar att de skolor vi besökt huvudsakligen utgör skolenheter i skollagens mening. Rektor har för sin enhet en separat budget och personalen är anställd enhetsvis. De elever som vi intervjuat vet vem som är deras rektor. Planer mot kränkande behandling och diskriminering samt planer för det systematiska kvalitetsarbetet är i huvudsak upprättade per skolenhet. För Torpaskolan är dock vissa dokument gemensamma med Centrala skolenheten, till exempel den årliga planen mot kränkande behandling och diskriminering.

Vi har svårt att se att Centrala skolenheten med tre rektorer (årskurs 7-9 på Torpaskolan, Tärnan och Vänerparken) utgör en skolenhet i skollagens mening. Det formella rektorsansvaret blir därmed otydligt. Som exempel kan nämnas att betygsstatistik rapporteras till SCB (Statistiska centralbyrån) per skolenhet. Vilken rektor är ansvarig för Centrala skolenhetens resultat?

Vi förstår att man med denna organisation vill åstadkomma ett nära samarbete och därmed säkerställa likvärdiga förutsättningar för berörda elever. Dock inkluderas inte Dalboskolan (också årskurs 7-9) i organisationen. Vi har också uppfattat att ett

viktigt syfte med att inrätta Centrala skolenheten var att få ett gemensamt upptagningsområde, vilket möjliggör en mer strategisk styrning av skolplaceringar – ur bland annat en integrationsaspekt. Dock innebär denna organisation att skollagens valfrihet samt ”närhetsprincip” frångås. Den elev som inte väljer profilklass, placeras på Torpaskolan, även om till exempel Vänerparken är den närmsta skolan.

*Anser rektorerna att de har ett tydligt uppdrag?*

Enkätfråga till rektor:	
Har du som rektor ett tydligt uppdrag?	
JA	10
NEJ	2

En övervägande majoritet av rektorerna anser alltså att de har ett tydligt uppdrag. Samtidigt modifieras svaret av några rektorer – man anser att det statliga uppdraget är tydligt men inte det kommunala. Vi uppfattar det som att rektorerna menar att det inte är otydligt ”vad kommunen vill” men att man som rektor känner sig tidspressad, splittrad i sin roll samt anser att huvudmannen lämnar otillräckliga resurser för det statliga uppdraget.

Det är påfallande hur ofta - och i alla intervjugrupper - som resursfrågan tas upp. Otillräckliga resurser förefaller vara den vanligaste förklaringen till olika brister, till exempel att inte alla elever får det stöd de behöver eller att skolorna har en mycket låg IT-standard. Man gör jämförelser med andra kommuner. Kommunen har en lägre måluppfyllelse för grundskolan än den genomsnittliga kommunen och har också en något lägre totalkostnad per elev samt lägre lärartäthet (se bilaga). Särskilt fokus på resursfrågan förefaller det ha blivit under våren inför de politiska besluten gällande framtida skolstruktur och budget. En skolstruktur med flera små enheter är förhållandevis ineffektiv och därmed resurskrävande.

Forskning visar att faktorer som klasstorlek och lärartäthet har betydelse men att dessa resursfaktorer inte har starka generella effekter. Lärarkompetensen är den viktigaste resursfaktorn (Skolverket, 2009: Vad påverkar resultaten i svensk grundskola?).

Att resursbrist lämnas som förklaring till en låg måluppfyllelse, bör enligt vår mening kopplas till styrning och ledning på olika nivåer. Det kan till exempel handla om:

- Alltför begränsade resurser - finns grundläggande resurser på plats?
- Ineffektiv organisation - görs rätt saker på rätt sätt?
- Vanemässigt tänkande, som gör att man fokuserar på de resurser man inte



har istället för på dem man faktiskt har - stimuleras och utmanas tänkandet?

### **3.2 Bedömning**

Vi bedömer att man som rektor i Vänersborgs kommun har ett i huvudsak tydligt uppdrag. Barn- och ungdomsnämndens styrning är relevant utifrån det statliga uppdraget för både huvudman och rektor.

Vår granskning visar också att en övervägande majoritet av rektorerna uppfattar uppdraget som tydligt men att det finns ett visst behov av förtydligande. Vi menar att den ständigt återkommande frågan om otillräckliga resurser är en fråga om styrning och ledning, som bör ges hög prioritet – i syfte att undanröja vad som kan uppfattas som otydlighet i uppdraget och därmed utgöra hinder för utveckling och förbättring.

Vidare rekommenderar vi nämnden att utifrån gällande skollag se över verksamhetens organisation vad avser indelning i skolenheter. Vår bedömning är att Centrala skolenheten inte utgör en skolenhet i skollagens mening. Det formella rektorsansvaret blir därmed otydligt.

## **4 Rektors förutsättningar**

### **4.1 Iakttagelser och reflektioner**

#### **4.1.1 Kunskaper**

Enligt skollagen ansvarar huvudmannen för att rektorerna går en särskild befattningsutbildning. Av grundskolans rektorer i Vänersborgs kommun har alla genomfört - alternativt deltar i eller är anmäld till - den statliga rektorsutbildningen.

En stor del av rektorernas kompetensutveckling planeras på förvaltningen och är alltså gemensam för alla rektorer, vilket bidrar till att skolorna arbetar utifrån likvärdiga förutsättningar. Fokus har under 2010-2012 legat på skolreformerna och de nya styrdokument. Vi uppfattar att man som rektor getts goda möjligheter att sätta sig in i de nya styrdokument för grundskolan. Som exempel kan nämna att flertalet rektorer deltagit i en utbildning som Göteborgs universitet anordnat gällande systematiskt kvalitetsarbete, utifrån skollagens nya bestämmelser.

Varje nyanställd rektor i Vänersborgs kommun genomgår dels en kommunövergripande introduktionsutbildning, dels en förvaltningsspecifik utbildning. Varje rektor har möjlighet att erhålla handledning i sitt uppdrag.

Tabellen nedan visar att rektorerna huvudsakligen bedömer att de har tillräckliga kunskaper för att kunna utföra sitt uppdrag enligt gällande styrdokument. Att någon svarar ”i viss mån” kan bero på olika omständigheter, till exempel att man är ny i rollen som rektor. Utifrån våra intervjuer uppfattar vi att rektorerna är kunniga och väl insatta i sina uppdrag.

Vad anser rektorerna om sina kunskaper?

Enkätfråga till rektor	
Har du tillräckliga kunskaper för att kunna utföra ditt uppdrag enligt gällande styrdokument?	
JA	2
I HUVUDSAK	9
I VISS MÅN	1
NEJ	0

#### 4.1.2 Befogenheter

Skollag och övriga nationella styrdokument lägger ett stort ansvar på rektor vad gäller att verksamheten ska utvecklas i enlighet med de nationella målen. Har rektorerna i Vänersborgs kommun befogenheter som motsvarar detta ansvar?

Enligt fastställd delegationsordning anställer rektor pedagogisk och administrativ personal för sin enhet.

Vad gäller personal för elevhälsan har specialpedagoger, skolsköterskor, kuratorer, psykolog, skolläkare samt resurspersoner sin organisatoriska tillhörighet inom Elevhälsan (en central enhet). Årligen tilldelas respektive skola personal för elevhälsan, huvudsakligen utifrån antalet elever.

Den centraliserade organisationen för elevhälsa är ändamålsenlig så tillvida att kommunens mindre skolenheter inte kan bära egna tjänster för elevhälsa. Samtidigt innebär modellen en viss begränsning genom att rektor inte fullt ut kan besluta om sin inre organisation. Utifrån vår granskning uppfattar vi dock inte att rektor ser organisationen som ett problem. Grunden för detta förefaller vara en fungerande samverkan med Elevhälsan.

Barn- och ungdomsnämnden har beslutat om en ny modell för resursfördelning som trädde i kraft för grundskolan i augusti 2011. Det framgår klart vad som är ”fast peng” och ”rörlig peng” samt vilka tilläggsresurserna är. När det gäller tillägg för ”social struktur”, tillämpas kriterierna för detta numera på alla skolor och förskolor, utifrån statistiska uppgifter från SCB om vårdnadshavares utbildningsnivå och eventuella utomnordiska bakgrund. Tidigare var det endast ett urval enheter som fick del av denna tilläggsresurs. Resursfördelningsmodellen ska utvärderas under hösten 2012.

Utifrån vår granskning uppfattar vi att rektorerna anser modellen för resursfördelning vara tydlig och huvudsakligen ändamålsenlig. Ett undantag gäller de mindre skolornas förutsättningar. En volymbaserad fördelning kan till exempel

innebära svårigheter att tillgodose behovet av särskilt stöd, eftersom den garanterade undervisningstiden (enligt timplanen) blir dyrare per elev på en skola med små grupper. Ett alternativ kan vara åldersblandade och därmed större grupper. Dock finns anledning att noga överväga ett sådant alternativ. Skolverket (2011) har tidigare avrått från försöksverksamhet med flexibel skolstart av flera skäl, varav ett handlar om just åldersheterogena grupper. I dessa organiseras undervisningen ofta som "eget arbete", vilket kan ha negativ effekt på vissa elevers kunskapsutveckling. Skolverket hänvisar här till en kunskapsöversikt av Monika Vinterek (SOU 2010:67).

Vad gäller de små skolornas förutsättningar har också lyfts fram svårigheten att uppdatera verksamheten med nya och moderna lärverktyg. Som rektor har man förhållandevis lite resurser att kunna "bolla med" och omfördela.

Tabellen nedan visar att en övervägande majoritet av rektorerna bedömer att de har befogenheter som motsvarar deras uppdrag. Vi uppfattar dock att det finns en tveksamhet i denna fråga och att detta huvudsakligen handlar om resursfrågan (se kap 3) samt de små skolornas förutsättningar.

*Vad anser rektorerna om sina befogenheter?*

Enkätfråga till rektor: Ditt uppdrag som rektor innebär ett stort ansvar. Har du befogenheter som motsvarar detta uppdrag?	
JA	2
I HUVUDSAK	9
I VISS MÅN	1
NEJ	0

### 4.1.3 Stödfunktioner

Utifrån att Arbetsmiljöverket i en tidigare granskning uppmärksammat rektorernas arbetssituation (2011-07-01), har olika åtgärder vidtagits. Bland annat har 1,5 tjänst skolassistent tillförts organisationen.

Vidare har en centralt placerad funktion inrättats för att stödja rektorerna i arbetet med miljöfrågor, säkerhetsfrågor, lås- och larmfrågor, gift- och kemikalieförvaring samt egenkontroller. Syftet är att bygga upp system och kompetens samt företräda verksamheten i kontakt med andra förvaltningar och myndigheter.

Detta förefaller vara en viktig stödsats då rektorer ofta upplever det som betungande att handlägga dessa frågor, som man inte alltid anser sig vara tillräckligt insatt i. Samtidigt noterar vi att berörd tjänsteman ännu inte kommit

igång med detta arbete, på grund av att skolstrukturutredningen tagit mycket tid i anspråk under våren 2012.

Rektorerna är i hög grad nöjda med det stöd de erhåller i arbetet med ekonomi och personalfrågor. Nya riktlinjer för budgetarbete och uppföljning har arbetats fram under 2011, i syfte att underlätta arbetet samt tydliggöra ansvarsfördelning.

Vad gäller skoljuridiska frågor har man som rektor möjlighet att vända sig till kommunjuristen och förstås till förvaltningen. Någon renodlad skoljurist finns inte i kommunen. En tredjedel av rektorerna anser inte att de har tillräckligt stöd i skoljuridiska frågor.

Ett stöd för skolorna och för rektors uppföljning har införts i form av digitala plattformar för hantering av skolans dokumentation till exempel skriftliga omdömen, pedagogiska planeringar, individuella utvecklingsplaner samt närvarorapportering och schema. Alla skolor använder dessa. Utifrån våra skolbesök uppfattar vi att systemen i varierande grad upplevs som besvärliga och tidsödande att använda, även av vårdnadshavare.

*Vad anser rektorerna om det stöd som de har tillgång till?*

Enkätfråga till alla rektorer:				
Har du tillräckligt stöd inom följande områden för att kunna utföra ditt uppdrag?				
	JA	I HUVUDSAK	I VISS MÅN	NEJ
Personalfrågor	9	3	0	0
Ekonomi	3	8	1	0
Övrig administration	7	4	1	0
Arbetsmiljöfrågor	4,5	7,5	0	0
Skoljuridik	4	4	3	1

#### 4.1.4 Övriga förutsättningar

Rektors närmaste chef - verksamhetschefen för grundskolan - träffar alla rektorer i samlad grupp varje vecka. Dessutom samlas alla rektorer och förskolechefer tillsammans med förvaltningsledningen en gång per månad. Rektorerna samverkar i olika arbetslag. Vi uppfattar att rektorerna huvudsakligen ser dessa forum och mötesplatser som ett stöd för sitt uppdrag. Samtidigt tar mötena, ihop med övriga möten och utbildningar för rektorerna, mycket tid i anspråk. I snitt cirka 1-1,5 dag per vecka, vad vi kan förstå.

Vänersborgs kommun har valt att organisera utbildningsverksamheten utifrån de olika verksamheterna (grundskola, förskola och så vidare) istället för i geografiska områden. Fördelen med en sådan organisation är att man enklare kan sätta fokus på verksamheten och dess resultat, till exempel grundskolans kunskapsmål. Samtidigt är det då svårare att arbeta med ett helhetsperspektiv på barnets skolgång, och man får särskilt bevaka de så kallade övergångarna mellan skolformerna. Vi uppfattar att grundskolan i Vänersborgs kommun har väl etablerade former för samverkan och att Elevhälsan är en viktig funktion i detta arbete.

Vi har inga synpunkter på val av organisation men ser det som positivt att kommunen söker renodla chefstjänsterna till att gälla antingen förskola (förskolechef) eller grundskola (rektor). Att spännvidden i uppdraget minskar, underlättar troligtvis för rektorerna i deras pedagogiska ledarskap. Dessutom har kommunen ytterligare begränsat uppdraget genom att ha "bryt" efter årskurs sex.

Dock finns det rektorer som ansvarar för verksamheter som ej ligger i samma eller närliggande byggnader. Rektor för de lägre årskurserna ansvarar också för fritidshem och förskoleklass.

En annan faktor som kan påverka rektors förutsättningar att utöva sitt pedagogiska ledarskap är antalet medarbetare. Det genomsnittliga antalet medarbetare per grundskolerektor är 36 (antal personer) i Vänersborgs kommun. Av det material som delgivits oss från förvaltningen kan vi utläsa en spännvidd mellan rektorer vad gäller antalet medarbetare, vilket varierar mellan 24 och 57.

Vi noterar att rektorerna beskriver ett välfungerande samarbete med socialförvaltningen. Detta är en fråga av stor betydelse utifrån rektors ansvar för elevhälsa och särskilt stöd.

## **4.2 Bedömning**

Rektors förutsättningar för att kunna ta sitt ansvar i enlighet med gällande styrdokument bedömer vi huvudsakligen är rimliga i Vänersborgs kommun. Viktiga förbättringsområden finns dock.

Modellen för resursfördelning begränsar rektors möjligheter på de små enheterna. Stödet i skoljuridiska frågor upplevs av några rektorer som otillräckligt. Vi noterar också att antalet medarbetare varierar i hög grad och kan vara en faktor som påverkar rektors förutsättningar för det pedagogiska ledarskapet. Nämnden bör säkerställa att uppdraget som stödfunktion i fastighetsfrågor med mera kan fullgöras. Väl fungerande digitala system, till exempel lärplattformen, förefaller också vara ett förbättringsområde.

## 5 Rektors styrning och ledning

### 5.1 Iakttagelser och reflektioner

Skolinspektionen (2012-02-14) definierar pedagogiskt ledarskap i termer av att tolka målen, beskriva aktiviteter för god måluppfyllelse så att varje elev når så långt som möjligt i sitt lärande och sin utveckling. Vidare att omsätta skolans uppdrag i undervisning, leda och styra lärprocesser samt skapa förståelse hos medarbetarna för sambandet mellan insats och resultat.

Åtta av tolv rektorer anser att de kan genomföra sitt uppdrag som pedagogiska ledare. Alltså färre rektorer än som anser sig ha ett tydligt uppdrag och tillräckliga befogenheter. Av de åtta är det några som uttrycker att de känner sig otillräckliga i rollen som pedagogiska ledare genom att vara splittrade i sina uppdrag.

Utifrån våra skolbesök bedömer vi att rektorerna har god kunskap om styrdokumentet och har fokus på ”rätt saker” till exempel frågor om betyg och bedömning, arbete mot kränkande behandling samt särskilt stöd.

Vi uppfattar att rektorerna styr och leder utvecklingsprocesser, följer upp lärarnas och arbetslagens arbete och dokumentation samt för samtal om hur skolans resultat ska kunna förbättras. Det varierar dock hur mycket man anser sig kunna prioritera detta arbete. Man har upprättat ett ”årshjul” för det systematiska kvalitetsarbetet samt upprättat RA-planer. Det finns en agenda för skolans olika möten och samverkan.

Hur skolans resurser ska användas och fördelas förefaller vara en fråga som kontinuerligt omprövas utifrån elevers behov och förutsättningar och i denna process är medarbetarna involverade på olika sätt.

Våra intervjuer med personal och elever bekräftar bilden av rektorerna som relativt tillgängliga och synliga i verksamheten. Man uppfattar att rektorerna har ambition och vilja att vara pedagogiska ledare men att de inte hinner med. Det pedagogiska ledarskapet får stå tillbaka för andra uppgifter som ska utföras ”med dead-line”. Endast på en av de skolor som vi besökte hade rektor genomfört strukturerade ”klassrumsbesök” med återkoppling till respektive lärare.

Utifrån våra skolbesök uppfattar vi att rektorerna ännu inte utnyttjat möjligheten att delegera i enlighet med nya skollagen som gäller från och med 1 juli 2011.

I Mål- och resursplanen 2012-2014 anges att ”tidseffektivare arbetsprocesser ska utvecklas”. Undervisningsskyldigheten för lärare är sedan länge genom kollektivavtal avskaffad. Ändå förefaller den leva kvar som ett relativt fast begrepp. Vi uppfattar att flera rektorer arbetar med att få till stånd en ökad flexibilitet vad gäller lärares undervisningstid och övrig tid med elever, samtidigt som man också är mån om att lärare ska få tillräckligt med tid för planering och uppföljning av undervisning, både enskilt och i samarbete. Frågan ligger definitivt inom rektors

ansvarsområde och är givetvis central för skolans möjlighet att öka måluppfyllelsen. Dock är detta av olika skäl ingen enkel uppgift och det är mycket få kommuner som har ”löst den” – vi bedömer att rektorer behöver stöd från nämnd och förvaltning i denna viktiga resursfråga.

Grundskolorna dokumenterar utvecklingsarbetet i sina kvalitetsredovisningar. Kvaliteten på dessa varierar, men vi ser en tydlig inriktning mot att inte bara redovisa vad som gjorts utan också analysera resultat och bedöma måluppfyllelse. Generellt är dock analysdelen ett förbättringsområde. Under innevarande läsår har flertalet rektorer genomgått en utbildning i systematiskt kvalitetsarbete. Tanken är att det systematiska kvalitetsarbetet ska lägga grunden för det pedagogiska ledarskapet. Ytterligare en utbildningsinsats (Lärande organisation) planeras i samverkan med Karlstad universitet, i syfte att stärka det pedagogiska ledarskapet.

*Anser rektor att han/hon kan genomföra uppdraget att leda och samordna det pedagogiska arbetet och särskilt verka för att utbildningen utvecklas?*

Enkätfråga till alla rektorer:

Kan du genomföra ditt uppdrag att leda och samordna det pedagogiska arbetet och särskilt verka för att utbildningen utvecklas?

JA	1
I HUVUDSAK	7
I VISS MÅN	3
NEJ	1

## 5.2 Bedömning

Vår granskning visar att det pedagogiska ledarskapet behöver stärkas. Relevanta åtgärder har vidtagits, och planeras, men nämnden bör se över förutsättningarna för varje enskild rektor – i dialog med rektor, som givetvis själv också har ett ansvar för att utveckla sitt ledarskap och göra nödvändiga prioriteringar.

Utifrån att nämnden i sin årsredovisning (2011) betonar arbetstidsanvändning och flexibel organisation som framgångsfaktorer, rekommenderar vi ett ökat stöd från nämnd och förvaltning i denna fråga. Stöd kan också behövas för att rektorerna ska ”komma igång” med att delegera ansvar i enlighet med de möjligheter som skollagen numera medger.



## 6 Nämndens uppföljning

### 6.1 Iakttagelser och reflektioner

Enligt den skollag som ska tillämpas efter 1 juli 2011 är kravet på kvalitetsredovisning i kommunerna borttaget. Däremot anger skollagen att ett systematiskt kvalitetsarbete ska bedrivas både på huvudmannanivå och på enhetsnivå, med inriktning på att utbildningens nationella mål uppfylls.

För 2011 har barn- och ungdomsnämnden inte upprättat någon kvalitetsredovisning. Verksamhetsberättelsen utgör därmed nämndens dokumenterade uppföljning av verksamheterna. Här görs inte någon uppföljning och utvärdering av de olika skolornas resultat och måluppfyllelse mot bakgrund av de insatser för ökad måluppfyllelse som vidtagits. Inte heller återfinns någon analys av tänkbara orsaker till den över tid låga måluppfyllelsen (se bilaga), utöver de stora personalneddragningar som gjordes 2010. Åter får vi intryck av resursfokus.

För 2012 är ett årshjul framtaget för förvaltningens olika aktiviteter. Av detta framgår att i augusti ska rektorerna rapportera in uppgifter om betyg och provresultat. Enligt muntlig uppgift från förvaltningen ska de olika skolornas resultat och måluppfyllelse därefter redovisas inför nämnden. Detta ska sedan ligga till grund för nämndens beslut om åtgärder och insatser i Mål- och resursplan.

Vad gäller elevers och vårdnadshavares inflytande samt elevers arbetsmiljö, gjordes 2010 en kommunövergripande enkät bland elever och vårdnadshavare i grundskolan. Resultatet är sammanställt i en rapport. Under hösten 2012 ska elev- och föräldraenkät genomföras i vissa årskurser och man får då ett jämförelsematerial, med resultat från 2010 som ingångsvärden. Utifrån våra skolbesök bedömer vi att skolorna har välfungerande elevråd men att inte alla skolor ännu har forum för samråd med vårdnadshavare, i enlighet med ny skollag. Företrädesvis har man föräldraföreningar som bjuder in rektor till sina möten, för information och dialog.

Medarbetarenkäter genomförs ungefär vartannat år. Enkät ska genomföras under hösten 2012. Övergripande resultat ska redovisas i nämndens årsredovisning.

Så kallade anmälningsärenden (anmälan från vårdnadshavare till Skolinspektionen) hanteras av nämndens arbetsutskott i samverkan med förvaltningsledning och berörd rektor.

Skolinspektionen genomförde under 2008 tillsyn i Vänersborgs kommun. Inspektionen påtalade i sitt beslut (2009) att åtgärder skulle vidtas gällande en rad olika områden, bland annat avseende kvalitetsarbete och nämndens uppföljning. Nämnden har vidtagit åtgärder, vilka redovisats för Skolinspektionen som därefter avskrivit ärendet (2009-09-07).



Det finns inga utarbetade former för dialog mellan rektor och barn- och ungdomsnämnden. Information lämnas huvudsakligen genom verksamhetschefen. Rektorer som fullgjort sitt första läsår i kommunen har ännu inte haft någon kontakt med nämnden. Skolinspektionen har i en nationell kvalitetsgranskning i 12 kommuner, *Rektors ledarskap* (rapport 2012:1), konstaterat att flertalet huvudmän som deltagit i granskningen behöver säkra förutsättningar för rektors ledning av den pedagogiska verksamheten – genom dialog med rektor. Samspel och kommunikation mellan rektor och huvudman behöver förstärkas.

## **6.2 Bedömning**

Barn- och ungdomsnämnden har genom "årshjul" samt Mål- och resursplan fastställda rutiner för uppföljning och planering. Vi förutsätter att nämnden avser att följa upp varje skolas resultat och måluppfyllelse, även om det inte finns något beslut om detta.

Vi vill särskilt understryka att barn- och ungdomsnämnden behöver analysera orsakerna till den låga måluppfyllelsen i grundskolan. Som ett led i detta arbete rekommenderas nämnden att utveckla former för dialog med rektorerna, vilket i dagsläget saknas.

## Bilaga: Tabell 1-4

Tabell 1: Genomsnittligt meritvärde åk 9 (max = 320 poäng)		
	Vänersborgs kommun	Alla kommuner
2011	201,5	207,7
2010	196,4	206,3
2009	201,7	207,4
2008	201,3	207,5
2007	197,3	205,8

Tabell 2: Andel elever (%) som nått målen i alla ämnen åk 9		
	Vänersborgs kommun	Alla kommuner
2011	73	76
2010	70	76
2009	77	76
2008	73	76
2007	72	76

**Tabell 3: Total kostnad per elev (kronor) i grundskolan (exklusive skolskjuts)**

	Vänersborgs kommun	Alla kommuner	Differens
2010	78 300	85 900	7600
2009	80 300	83 700	3400
2008	79 500	81 300	1800
2007	73 400	77 000	3600

**Tabell 4: Antal lärare per 100 elever i grundskolan**

	Vänersborgs kommun	Alla kommuner
2011	7,7	8,3
2010	7,6	8,3
2009	7,8	8,3
2008	8,4	8,5
2007	8,2	8,4