



DATUM
2015-09-28
ERT DATUM
2015-05-27

DIARIENR
2015/119-4
ER BETECKNING
U2015/1888/S

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Rektorn och styrkedjan SOU 2015:22

Sammanfattning

De frågor som diskuteras i betänkandet är i stor utsträckning ett ansvar för skolhuvudmannen, inte för staten. Statens möjligheter att direkt påverka rektorers arbetssituation är begränsade. De förslag som lämnas i betänkandet avspeglar detta förhållande genom att de framför allt utgörs av utbildningsinsatser som endast indirekt och på längre sikt kan bidra till att lösa de problem som identifieras i betänkandet.

Utbildning kan dock vara ett sätt att, med en jämförelsevis begränsad ekonomisk insats, komma ett steg på vägen mot ett mer utvecklat pedagogiskt ledarskap i skolan. Statskontoret bedömer att det därför kan vara motiverat att öka de statliga insatserna på området.

Det finns emellertid ett antal oklarheter i betänkandet som enligt Statskontorets mening behöver redas ut innan det föreslagna nationella handlingsprogrammet kan sjasättas. Det handlar bland annat om satsningens träffsäkerhet och finansiering.

Krävs insatser för att satsningen ska få genomslag

Det nationella handlingsprogram som föreslås i betänkandet är tänkt att skapa dialog och öka samsynen mellan olika aktörer när det gäller det nationella uppdraget på skolområdet och rektorns pedagogiska ledarskap. Handlingsprogrammet presenteras därför som en bred satsning på alla de grupper som återfinns i skolans styrkedja.

Statskontoret är positivt till att även skolhuvudmännen inkluderas i satsningen, då vår erfarenhet av utbildningsinsatser på skolområdet är att dessa måste förankras på en organisatorisk nivå för att få genomslag. I likhet med andra statliga satsningar, och i enlighet med statens roll på området, kommer det dock i stor utsträckning att vara frivilligt att delta i de föreslagna utbildningsinsatserna. Det är bara för en del av styrkedjan, rektorerna, som utbildningen föreslås bli obligatorisk. Statskontoret ser därför en risk för att den breda satsningen i praktiken kommer att bli endast en rektorssatsning.

Frivilligheten i satsningen öppnar också för skillnader i utnyttjande mellan olika huvudmän. Erfarenheten från andra statliga skolsatsningar är att det tenderar att vara samma huvudmän och individer som deltar, medan andra alltid står utanför. Handlingsprogrammet riskerar därmed att endast omfatta vissa av huvudmännen och därmed också bidra till oönskade skillnader mellan skolor.

För att engagera och motivera alla huvudmän och alla delar av styrkedjan att delta i de föreslagna utbildningarna kommer det enligt Statskontoret sannolikt att krävas omfattande informationsinsatser. Det innebär också att Skolverkets kostnader för administrationen av programmet kan komma att bli högre än beräknat.

Brist på kompetens eller brist på tid?

I betänkandet saknas ett resonemang om rektorernas kompetensutvecklingsbehov. I stället pekas brist på tid ut som en avgörande faktor för möjligheterna att utöva ett pedagogiskt ledarskap. En obligatorisk fördjupningsutbildning för rektorer kommer dock inte att råda bot på problem med tidsbrist och alltför hög arbetsbelastning. Snarare kan den, åtminstone på kort sikt, öka arbetsbelastningen. Här efterlyser Statskontoret en mer utvecklad analys kring rektorernas eventuella kompetensluckor och hur de föreslagna utbildningsinsatserna förhåller sig till dessa.

Oklarheter kring rekryteringsutbildning

Det är inte helt klart hur utredningen menar att rekryteringen till den statliga rekryteringsutbildningen för rektorer ska gå till och hur deltagandet i utbildningen ska finansieras. Är tanken att lärare och andra intresserade av en framtid som skolledare ska delta i utbildningen utanför ordinarie arbetstid och därmed bekosta deltagandet med egna medel, eller är utbildningen tänkt att ske på betald arbetstid? Finansieringen av deltagandet har rimligen konsekvenser för vilka och hur många individer som är intresserade av att gå utbildningen och därmed också för utbildningens dimensionering och finansiering. Utredningen för dock inga resonemang kring detta.

Underskattade kostnader för skolhuvudmännen

Enligt betänkandet ska huvudmännens kostnader för resor, logi, litteratur och dylikt i samband med den obligatoriska fördjupningsutbildningen för rektorer ersättas. Däremot finns det inga skrivningar om eventuella kostnader som uppkommer till följd av att rektorn måste vara frånvarande från arbetet under den tid som utbildningen ges. Då den obligatoriska fördjupningsutbildningen enligt Statskontoret måste ses som en ambitionshöjning bör finansieringsprincipen tillämpas fullt ut och därmed bör även denna typ av merkostnad finansieras av staten.



Statens och huvudmannens åtaganden

Staten har genom befattningsutbildningen för rektorer (rektorsprogrammet) och den särskilda satsningen på rektorers fortbildning (rektorslyftet) engagerat sig för att förstärka kompetensen hos skolans ledningsfunktioner. Med förslagen i betänkandet utökas detta stöd ytterligare.

Utbildning av rektorer är ett strategiskt viktigt statligt styrinstrument. Statskontoret ser dock en risk att statens ökade engagemang i frågor rörande ledarskapet i skolan medför att skolhuvudmännen minskar sitt eget engagemang i dessa frågor. Eftersom det är på lokal nivå som dialog och samsyn måste finnas, vore en sådan utveckling olycklig. Detta är emellertid inte något som betänkandet berör.

I betänkandet saknas också en analys av vilka effekter rektorsprogrammet och rektorslyftet fått på rektorernas arbete och på elevernas resultat. Innan det statliga åtagandet på området utökas ytterligare bör enligt Statskontoret erfarenheterna av redan befintliga insatser tas till vara.

Styrningen av Skolverket

Statskontoret har tidigare konstaterat att detaljstyrningen av Skolverket försvårar myndighetens möjligheter att planera verksamheten och att använda statliga medel effektivt. I ljuset av detta finns det enligt Statskontoret anledning för regeringen att se över hur uppdraget att administrera ett nationellt handlingsprogram för att stärka skolans styrkedja förhåller sig till den samlade styrningen av Skolverket.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och utredare Lina Nyberg, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Lina Nyberg