



Kommunrevisorerna granskar

UMEÅ KOMMUN

Granskning av rektorernas arbetssituation

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har EY granskat rektorernas arbetssituation. Syftet är att granska om för- och grundskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden säkerställt att rektorerna har förutsättningar att klara sitt uppdrag. Granskningen belyser vilket stöd som ges till rektorerna samt hur det följs upp för att säkerställa att kommunen har rektorer som har förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag.

Intervjuade rektorer anser att deras uppdrag är tydligt, både det som regleras på nationell nivå och det som ges på kommunal nivå med ett undantag, ansvaret för lokaler. Även vi gör motsvarande bedömning. Rektorernas arbetssituation uppmärksammas i Umeå kommun, framförallt inom förvaltningen men också av nämnderna.

Kartläggningar och analyser har gjorts av vilket stöd rektorerna behöver. Vissa åtgärder har vidtagits för att förbättra det administrativa stöder, men detta arbete behöver fortsätta. Det är även av största vikt att stödet från Fastighet förbättras. Detta är en stödfunktion och de insatser som utförs behöver utgå från och anpassas till kärnverksamheternas behov. Såväl rutiner som forum för samarbete mellan skolan och fastighet behöver ses över. Arbetsformer för att planera och följa upp stödet på ett systematiskt sätt bör etableras.

Vi bedömer att organisationen med skolområden och ledarlag är bra. Det ger förutsättningar till kontinuerlig dialog med kollegor och med rektors chef. Den kompetensutveckling som erbjuds tillgodoser rektorernas behov, men det framkommer att deltagande i rektorsprogrammet är krävande då arbetet som följer med det i hög grad behöver ske på fritiden.

Såväl intervjuer som medarbetarundersökningens resultat visar att rektorerna uppskattar sitt arbete, även om det är ett krävande ledaruppdrag. När det gäller upplevelsen av arbetsbelastning skiljer den sig åt, vilket sannolikt beror på att rektorsuppdragen ser olika ut och att rektorerna utvecklat varierande strategier för att axla sin roll och sitt ansvar.

Rektorernas förutsättningar att utöva sitt uppdrag är viktiga inte minst för att locka pedagoger att åta sig rektorsuppdrag. Vi bedömer att nämnderna behöver tillse att det administrativa stödet och framförallt stödet från Fastighet stärks för att rektorerna ska få en arbetssituation som är hållbar över tid.

- ▶ För- och grundskolenämnden och Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden bör tillse att det administrativa stödet och framförallt stödet från Fastighet stärks för att rektorerna ska få en arbetssituation som är hållbar över tid.
- ▶ Såväl rutiner som forum för samarbete mellan skolan och fastighet behöver ses över. Arbetsformer för att planera och följa upp stödet på ett systematiskt sätt bör etableras.

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Revisionskriterier.....	4
1.4 Metod.....	5
1.5 Kvalitetssäkring	5
2 Rektors ansvar och roll.....	5
2.1 Skollagen	5
2.2 Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011	5
2.3 Läroplan för gymnasieskolan 2011	5
2.4 Skolinspektionens granskning	6
2.5 Rektorernas ansvar i Umeå kommun	6
3 Stöd till rektorerna	9
3.1 Skolornas organisation	9
3.2 Behovet av stöd	10
3.3 Rektorernas arbetssituation.....	14
4. Svar på revisionsfrågor	16
5. Bedömning	17
Källförteckning	19

1. Inledning

1.1 Bakgrund

I skollagen regleras rektors ansvar. Rektors beslutanderätt och ansvar för måluppfyllelse och förstärktes med de förändringar i lagen som trädde i kraft vid halvårsskiftet 2012. Sedan tidigare har rektor det pedagogiska ansvaret men det betonas särskilt att en rektor kan endast vara rektor för en enhet. Med andra ord ska det vara tydligt för såväl elever som personal vem som är rektor. Det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ledas och samordnas av en rektor. Denne ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.

Det är viktigt att kommunens skolledare har goda förutsättningar och får stöd för att genomföra sitt uppdrag. Skolinspektionen har granskat rektors ledarskap och bl.a. konstaterat roller och ansvar för rektor behöver förtydligas.

I Umeås kommunala skolor finns 18 rektorer inom gymnasiet, inklusive Komvux och SFI samt 110 rektorer inom grundskolan. Rektorerna har en nyckelroll i skolans verksamhet och för att skolan ska fullgöra sitt uppdrag. Om de inte har de förutsättningar som fordras ökar risken att verksamhetens mål inte uppfylls. Mot bakgrund av detta har revisorerna beslutat om att göra en fördjupad granskning av rektorernas arbetssituation.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att granska om för- och grundskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden säkerställt att rektorerna har förutsättningar för att klara sitt uppdrag. Granskningen belyser vilket stöd som ges till rektorerna samt hur det följs upp för att säkerställa att kommunen har rektorer som har förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Är rektorernas ansvar tydligt, detta inkluderade ansvaret för lokalbehov?
- ▶ Hur identifieras vilket stöd varje rektor behöver?
- ▶ Erbjuds tillräckligt stöd för rektors pedagogiska arbete?
- ▶ Hur följs rektorernas arbetssituation upp?
 - Hur tas resultatet omhand?
- ▶ Hur engageras rektorerna i det övergripande skolutvecklingsarbetet?
- ▶ Vilken roll har rektorerna i arbetet med sjukfrånvaro i skolverksamheten?

1.3 Revisionskriterier

- ▶ Skollagen
- ▶ Läroplaner för de olika skolformerna
- ▶ Kommunala mål och riktlinjer

1.4 Metod

Granskningen baseras på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med skoldirektör för grundskolan, skoldirektör tillika verksamhetschef för delar av gymnasieverksamheten, verksamhetschef för gymnasiet, tre skolområdeschefer inom grundskolan, sex rektorer inom grundskolan, fem rektorer inom gymnasiet, personalchef, utvecklingschef samt facklig företrädare för Sveriges Skolledarförbund och fackliga företrädare för Lärarförbundets skolledarförening.

Vi har också fått uppgifter från vikarierande personalchef.

I källförteckning framgår vilka dokument som granskats.

1.5 Kvalitetssäkring

Intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

2 Rektors ansvar och roll

2.1 Skollagen

Riksdagen beslutade i juni 2010 om förändringar i skollagen (SFS 2010:800) där ett syfte var att klargöra ansvarsfördelningen mellan stat och kommun, såväl kommunens ansvar som skolhuvudman och rektors ansvar.

Skollagen reglerar behörighetskraven för rektor. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt (2 kap. 11§). Enligt 2 kap. 9 § är rektor ansvarig för att leda och samordna det pedagogiska arbetet inom sin verksamhet. Inom ramen för rektors ansvar ligger att särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Rektor beslutar om sin enhets inre organisation (2 kap.10 §). Rektor rätt att utse en ställföreträdare samt besluta om sin enhets inre organisation. Rektor ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

Det åligger huvudmannen att tillse att rektorerna går en särskild befattningsutbildning, med undantag för om rektor tidigare gått befattningsutbildning eller äldre statlig rektorsutbildning eller redan var verksam som rektor den 15 mars 2010. Eventuell befattningsutbildning ska påbörjas så snart som möjligt efter rektors tillträde och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen (2 kap. 12 §).

2.2 Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011

I läroplan (Lgr 11) framgår att rektor har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen. Rektor ansvarar för skolans resultat som ska följas upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och kunskapskraven.

2.3 Läroplan för gymnasieskolan 2011

Av läroplanen för gymnasieskolan 2011 framgår att rektor ansvarar för att planera, följa upp, utvärdera och utveckla utbildningen i förhållande till de nationella målen. Som pedagogisk

ledare för skolan och som chef för lärarna och övrig personal i skolan har rektorn vidare ansvar för skolans resultat.

2.4 Skolinspektionens granskning

I en nationell granskning som skolinspektionen genomförde år 2012 av rektors ledarskap i tolv kommuner framgår att huvudmannens ansvar är att ge rektor stöd och förutsättningar för att klara sitt uppdrag. Det ligger dock på rektor att tydligt ge uttryck för eventuella behov av stöd. Förutsättningarna för rektorernas uppdragsuppfyllelse är således beroende av att rektorerna ger tydliga signaler till huvudmannen vid behov av stöd och att huvudmannen ger rektorerna stöd och organisatoriska förutsättningarna för att klara av sitt uppdrag. Hur huvudmännen arbetar med och styr kvalitetsutvecklingen är särskilt relevant i sammanhanget. Som exempel på organisatoriska förutsättningar kan nämnas kommunicerade förväntningar samt resurser utifrån uppföljning och analys av skolans resultat.

Rektor ska som pedagogisk ledare skapa förutsättningar för lärande och ökad måluppfyllelse utifrån givna ramar samt leda och samordna strukturer och processer mot ökad måluppfyllelse och skolutveckling. Huvudmannens ansvar är att ge rektor stöd och förutsättningar att utföra sitt uppdrag för en ökad måluppfyllelse.

2.5 Rektorernas ansvar i Umeå kommun

Under 2010 och 2011 genomfördes en seminarieserie under ledning av dåvarande skoldirektörer. Syftet var att öka kunskapen om vad som kännetecknar framgångsrika skolor, lärare och rektorer. De fackliga förteträdarna var med i arbetet, dock inte fackliga företrädare för Sveriges Skolledarförbund. Av intervjuerna framgår att det fördes mycket diskussioner om rektorernas ansvar under denna period. Seminarieserien hölls samtidigt som skollagens förändringar trädde i kraft och där rektors roll och ansvar förtydligades. Det fanns dock behov av att klargöra rektors ansvar och förväntningarna på rektorer i Umeå kommun vilket hanterades inom ramen för detta arbete.

Seminarierna sammanfattades i en liten skrift som beskriver vilken kompetens lärare, arbetslag, rektor och skolhuvudmannen behöver få att nå framgång i skolans måluppfyllelse. Flera intervjuade nämner denna skrift när vi ber dem beskriva rektors roll och ansvar. Arbetsgivaren och de fackliga organisationerna var överens om följande skrivning som hämtas från skriften:

Rektors kunskap om:

- *Skolans uppdrag och värdegrund som den uttrycks i läroplan och skollag*
- *På vilket sätt kultur har betydelse för måluppfyllelse*
distribuerat ledarskap, ledningsgrupp för kommunikation med arbetslag, lärande organisation, resursfördelningssystemets möjligheter, resultatanalysens betydelse för utveckling
- *Att skapa strukturer för att fånga upp elever i behov av särskilt stöd*
- *Kompetensprofil vid rekrytering*

Rektors vilja att:

- *Att utveckla skolan i riktning mot visionen.*
- *Utifrån uppdraget ha ett eget lärande som gör det möjligt att kommunicera*

- *Kommunicera om undervisning och lärande bl.a. genom att delta i det pedagogiska arbetet med elever.*

Rektors förmåga att:

- *Att arbeta självständigt, tolka uppdraget, våga agera och vara lärande*
- *Att vara kommunikativ i förhållande till uppdraget*
- *Skapa tillit i relationen med arbetslag och lärare*
- *Leda och organisera lärande optimalt för ständig förbättring*
- *Leda systematiskt kvalitetsarbete*
- *Synliggöra, lyfta fram, analysera och åtgärda de stora problemen utmaningarna*

Rektorernas ansvar behandlas i nämndernas delegationsordningar. Enligt för- och grundskolenämndens delegationsordning beslutar förskolechefer om; plats i förskoleverksamhet, om barnet av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling, avsteg från köregler för förskoleplats. Det senare är baserat på rätten att organisera barngruppernas sammansättning och storlek.

En för- och grundskolerektor beslutar om; plats i fritidshem, om barnet av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling. Rektorer har även delegat att besluta om mottagande av elev från annan kommun, förlängd eller upphörande av en elevs skolplikt, utredning och vidtagande av åtgärder vid anmälan om kränkande behandling samt om en elev får slutföra den högsta årskursen, trots att skolplikten upphört. Härutöver beslutar rektor om anställningar.

Gymnasieskolans rektorer beslutar om; programförändring, kurser, utbildningstyp och längd för vissa elever, enstaka hjälpmedel till elever, anställningar samt utredning och vidtagande av åtgärder vid anmälan om kränkande behandling.

De intervjuade rektorerna tycker att deras roll är tydlig i det nationella uppdrag de ges i skollagen. Att medel går före mål, är den förväntan de upplever som starkast från kommunen. Det är ibland svårt att balansera med de nationella kraven på måloppfyllelse, enligt dem. Jämte rektors ekonomiska ansvar är ansvaret som arbetsgivare tydligt i Umeå kommun, särskilt arbetsmiljöansvaret.

Skoldirektörerna för grundskolan respektive gymnasieskolan uppger att det finns en återhållsamhet från nämnderna idag att ge uppdrag till rektorerna. Ledamöterna i nämnderna är väl medvetna om det uppdrag rektorerna får från staten och direktiven i läroplanerna och andra nationella styrdokument. Ytterligare uppdrag från huvudmannen som rektorerna ska verkställa läggs på en redan hög arbetsbelastning. Det bidrar till att nämnderna är restriktiva med att ge direktiv, enligt dem.

2.5.1 Rektorernas ansvar för lokaler

Rektor har arbetsmiljöansvar och pedagogiskt ansvar. Därmed har denne ansvar för att lokalerna är ändamålsenliga och svarar mot de krav som ställs i ett arbetsmiljöperspektiv. Rektor agerar beställare till Fastighet som ska utföra underhåll.

Det finns en gränsdragningslista för ansvarsfördelning mellan Fastighet och intern hyresgäst. Flertalet av rektorerna känner till listan, men upplever att det ofta är oklart var gränsen går för ansvaret i de egna lokalerna, exempelvis för reparationer och underhåll.

Som framgår nedan fungerar inte samarbetet med Fastighet på ett tillfredsställande sätt. Det tar bl.a. lång tid mellan beställning och utförande vilket påverkar det dagliga arbetet i skolan. Vid tidpunkten för denna granskning genomför Skolinspektionen en granskning av processen för lokalfrågor, som kommer att avrapporteras under juni månad 2015.

Om det finns behov av ytterligare lokalyta meddelar rektor skolområdeschef som i sin tur tar med frågan till skolkontorets lokalplanerare. Lokalplaneraren hanterar och bereder lokalärenden och tar fram underlag till kommunstyrelsen. Underlaget signeras av verksamhetschef eller ekonomichef på skolkontoret. Behov av nybyggnation behandlas i respektive nämnd som äskar investeringsmedel från kommunfullmäktige.

Enligt skolkontorets ekonomichef arbetar kommunen med att se över delegationsordningen, så att ansvaret för lokalplanering blir tydligare och enklare.

2.5.2 Rektorernas roll i arbetet med sjukfrånvaro

Rektorerna har som arbetsgivare ansvar att arbeta förebyggande för att minska sjukfrånvaron och med rehabilitering till följd av sjukfrånvaro. Intervjuade rektorer anser att detta ansvar är tydligt. Skolområdescheferna samt personalchefen bekräftar att det inte finns några otydligheter på den punkten.

Via personalsystemet uppmärksammas rektor om en medarbetare haft fyra sjukskrivnings-tillfällen senaste 12 månaderna samt om en medarbetare är sjukskriven mer än 14 dagar. Då ska rektorn ha samtal med medarbetaren. Några rektorer upplever att tiden inte alltid räcker till att följa upp all sjukfrånvaro. De intervjuade rektorerna anser att de får bra stöd från personalfunktionen i arbetet med rehabilitering. Företagshälsovården med dess olika kompetenser beskrivs också som mycket bra. Det uppges finnas bra möjligheter att stimulera medarbetare till förebyggande insatser.

Kommunen erbjuder även ett flertal specifika arbetsmiljö- och rehabiliteringstjänster genom ett antal upphandlade leverantörer. Bland annat erbjuds arbetsförmågebedömning, chefsstöd, karriärvägledning, konflikthantering, samtalsstöd, smärtbehandling, stresshantering samt stöd och behandling vid missbruk.

Sjukfrånvaron är en del av den inre kvaliteten i kommunens styrning, och följs upp och kommenteras månadsvis på skolorna och på skolområdesnivå för vidare rapportering till skolledningen.

2.5.3 Rektorernas delaktighet i det övergripande skolutvecklingsarbetet

Målet är att bli Sveriges bästa gymnasieskola 2030. Samtliga rektorer i gymnasiet är engagerade i detta arbete. En analys har gjorts med stöd av utvecklingsavdelningen av vilka områden som kräver särskilda insatser för att nå målet. Den visar bl.a. att det krävs mer specialpedagoger och psykologer för att förbättra förutsättningarna för elever som behöver extra stöd. Som framkommer i uppdragsplanen sker ett systematiskt kvalitetsarbete inom hela gymnasiets verksamhetsområde och det är en fråga som har starkt fokus i rektorernas arbete och samspel med medarbetarna.

För- och grundskolan lägger stor vikt vid att skolornas utvecklingsarbete bygger på ett systematiskt kvalitetsarbete för att utveckla undervisningen och elevernas lärande. Rektorerna driver skolutvecklingsarbetet i sina ledarlag och tillsammans med pedagogerna. Alla rektorer har dock inte ledarlag.

Exempel på gemensamt utvecklingsarbete är matematik- respektive läslyftet (läslyftet startar hösten 2015, huvudmannen söker statsbidrag för handledare men rektor beslutar om deltagande utifrån sin skolas förutsättningar) och lärande för hållbar utveckling. Under läsåret 14/15 deltar 190 lärare i matematiklyftet och utvecklingsavdelningen bistår. Naturskolan lyfts fram som ett exempel där utvecklingsavdelningen givit bra stöd.

För- och grundskolan deltar i skolutvecklingsarbetet PRIO (Planering, resultat, initiativ, organisation), initierat av SKL. Här är fokus på interna processer och arbetssätt för att utveckla en lärande organisation. Till utgången av 2014 har sex skolor i kommunen genomfört detta arbete.

Det drivs inget övergripande skolutvecklingsarbete utan delaktighet och engagemang från rektorerna, enligt de intervjuade.

3 Stöd till rektorerna

3.1 Skolornas organisation

3.1.1 Skolornåden

Grundskolorna är organiserade i skolornåden. Rektorerna i varje skolornåde bildar ett ledarlag som leds av skolornådeschefen. Det finns 13 områden men från nästa läsår träder en ny organisation i kraft med 5 skolornåden. Idag är ett antal rektorer tillika skolornådeschefer vilket skapat splittring i arbetet och vissa otydligheter, enligt flera intervjuade. Detta uppmärksammades också av Arbetsmiljöverket som gjort en inspektion av det systematiska arbetsmiljöarbetet i Umeå kommuns skolor under början av året. Den skriftliga rapporten har inte kommit men ledningen för Umeå kommuns skolor har fått en muntlig återkoppling.

I den nya organisationen har skolornådescheferna ett renodlat uppdrag vilket ska ge dem bättre förutsättningar att stötta rektorerna. De intervjuade skolornådescheferna bedömer att förutsättningarna förbättras med förändringen och de tror inte att arbetsbelastningen kommer att öka trots att de får betydligt fler underställda rektorer.

Inom gymnasiet finns en verksamhetschef som är rektorernas chef med undantag av rektorerna för kommunala vuxengymnasiet och rektor för vägledningscentrum och extern verksamhet. De är underställda skoldirektören för gymnasiet som tillika är verksamhetschef för bl.a. dem.

3.1.2 Skolorna

Vid gymnasieskolorna finns flera rektorer där varje rektor har ansvar för ett antal program. En av dem är samordnande rektor och denne har mer frekvent kontakt med verksamhetschefen.

Grundskolorna har en rektor. I genomsnitt har de 31 direkt underställda medarbetare.

Antalet underställda medarbetare har diskuterats inom gymnasiet. Gymnasiet är ofta en heterogen verksamhet. Förutsättningarna är olika för rektorer som är ansvariga för teoretiska program respektive yrkesprogram. I de senare finns ofta utrustning som ställer stora krav på

arbetsmiljön vilket påverkar rektors arbetssituation. Detta gör att det inte varit fruktbart att sätta upp ett måltal för antalet direkt underställda medarbetare, enligt verksamhetscheferna.

Vid gymnasieskolorna finns administrativa resurser på skolorna. Inom grundskolan är de administrativa resurserna knutna till skolområdena men de flesta är placerade på skolor. Flera arbetar med mer än en skola. De skolor som inte har en administratör på plats får frekvent besök av "sin" administratör.

Rektor har mandat att fördela de resurser som tilldelas till skolan. Det innebär att rektor kan utöka det administrativa stödet men då blir det på bekostnad av de pedagogiska resurserna som flertalet rektorer anser vara knappa. Ingen av de intervjuade rektorerna har därför valt utöka de administrativa resurserna.

3.1.3 Mötesstruktur

Stadsdirektören har initierat en översyn av mötesstrukturen på kommunledningsnivå som kommer åtföljas av en översyn inom skolkontoret. Syftet är att säkerställa att mötena är effektiva forum sett till såväl innehåll som frekvens.

Skoldirektören för grundskolan har inom område Unga ansvar för fler verksamheter än förskolan och grundskolan, t ex delar av individ- och familjeomsorgen. Ledningsgruppen Unga, där bl.a. verksamhetschefer, utvecklingschef och personalchef ingår, träffas en gång per månad. Även detta forum kommer ses över när skolområdescheferna minskar i antal. Skoldirektören för grundskolan har ledarskonferens ett flertal gånger per år, då alla 110 rektorer deltar. Formen för detta möte diskuteras då det till största del är en envägskommunikation.

Ledarlagen i grundskolan träffas en heldag i månaden under ledning av skolområdeschef. Härutöver finns nätverk bl.a. för rektorer med årskurserna 7-9, för förskolechefer och inom vissa skolområden finns nätverk även för F-6 rektorer. Inom vissa ledarlag finns nätverk med fokus på bl.a. specialpedagogik. Nätverken uppges vara bra forum för erfarenhetsutbyte och är en viktig del i rektorernas kompetensutveckling.

Verksamhetschefen för gymnasieskolan träffar rektorerna en halv dag var tredje vecka. Det förekommer att skoldirektören för gymnasieskolan är med. Den senare träffar sina underställda rektorer en gång i månaden. De samordnade rektorerna vid gymnasieskolorna träffar verksamhetschefen var 14:e dag.

Alla gymnasieskolor har ledningsgruppsmöten varje tisdag. Grundskolornas ledningsgrupper har inte en fast dag då alla har möten, men de har möten varje vecka på skolorna.

3.2 Behovet av stöd

3.2.1 Från ledning och kollegor

Det är framförallt i dialogen med skolområdeschefen/verksamhetschefen som rektorernas behov av stöd diskuteras, enligt intervjuade. Det sker både i ledarlagen och i de enskilda samtal som rektorerna har med sin chef. Resultat- och utvecklingssamtal, lönebeskedssamtal och uppföljningssamtal ska sammantaget genomföras tre gånger per år, men enligt fackliga företrädare är det vanligast med två samtal per år, resultat- och utvecklingssamtal samt lönebeskedssamtal. De systematiska samtalen kompletteras med

löpande samtal. Skolområdescheferna/verksamhetscheferna har kontakt med rektorerna varje vecka.

De intervjuade rektorerna beskriver att de har ett nära samspel med skolområdeschefen/ verksamhetschefen. Rektorerna från grundskolan berättar att de aldrig känner sig ensamma. De kan alltid vända till skolområdeschefen för stöd och vägledning. Motsvarande beskrivning ges av rektorerna i gymnasieskolan.

Ledarlaget uppges vara ett viktigt forum där rektorerna kan diskutera frågor och hämta stöd. De intervjuade beskriver att det är högt till tak och stor öppenhet i lagen. Tanken med ledarlagen är, enligt skoldirektörerna, att rektorerna ska ha möjlighet till erfarenhetsutbyte och lärande. Enligt facklig företrädare för Sveriges Skolledarförbund fungerar detta bristfälligt, då mötena i ledarlagen oftast handlar om hur rektor/förskolechef ska omsätta fattade beslut i skoldirektörens ledningsgrupp med de 13 skolområdescheferna.

På gymnasieskolorna med flera rektorer är rektorskollegorna ett viktigt stöd i det löpande arbetet, enligt de intervjuade.

3.2.2 Från stödfunktioner

År 2010 inleddes en omfattande kartläggning av det administrativa stödet till chefer, däribland rektorer, i projektet Administration 2010. Flera intervjuade beskriver att kartläggningen var bra och att en del förändringar gjordes av det administrativa stödet på skolorna. Arbetet har dock inte fullföljts och det behöver fortsätta. Inom ramen för Färdplan 2015, ett utvecklingsarbete som stadsdirektören initierat behandlas hur ledarnas ska ges goda förutsättningar. Arbetet sker i projektform under ledning av personaldirektören. Det fortsatta arbetet med se över det administrativa stödet till cheferna ska samordnas med det som kommer fram i detta projekt, enligt skoldirektören för grundskolan.

Chefen för utvecklingsavdelningen konstaterar att IT-stödet utvecklats, sett i ett flerårsperspektiv. Det finns dock en risk att arbetssätten inte förändrats i samma takt och att IT-stöden inte används i den omfattning som är möjligt, vilket skulle kunna underlätta arbetssituationen.

Ekonomi

De intervjuade rektorerna upplever att de får det stöd de behöver från controllers. Arbets-sätten dem emellan uppges skilja sig åt där en del controllers är mer utmanande än andra. Den ekonomiska informationen som finns i rapporter skulle kunna vara mer användarvänlig, enligt några intervjuade.

IT

IT-avdelningen ger bra stöd enligt intervjuade rektorer.

Personal

Stödet från personalfunktionen beskrivs variera. Ett antal intervjuade anser att Personalchef Unga gör ett bra arbete, men har en tung arbetsbelastning. Cheferna, däribland rektorerna, ska hämta stöd från personalavdelningen. Här efterlyses "en ingång" d.v.s. att det skulle finnas en eller ett par kontaktpersoner för skolorna.

Med den förändrade organisationen och arbetssättet vid personalavdelningen ska cheferna ringa PA-support och enligt intervjuade är det stor variation på kompetensen hos de som svarar. Tanken är den som svarar ska slussa vidare till kollega med rätt kompetens när så behövs. De intervjuade cheferna upplever att flera vid personalfunktionen har mycket liten kännedom om skolans verksamhet och förutsättningar. De beskriver att de alltid måste börja "på ruta ett".

Samtidigt påtalar dock några att stödet gradvis förbättras. Det har ökat tillgången på spetskompetens enligt dem.

Stödet vid rehabilitering och rekrytering uppges fungera bra. Ett skäl till att stödet vid rekrytering fungerar bra är, enligt ett par intervjuade, att en tidigare personalhandläggare vid skolkontoret arbetar med detta. Även stödet från lön uppges fungera men tillgängligheten brister.

Det pågår en dialog mellan skoldirektörerna, personalchef unga och personaldirektören om hur stödet från personalfunktionen kan förbättras.

Bemanningscentrum som ska bistå med vikarieanskaffning fungerar inte. De får inte fram vikarierar varför detta hanteras på skolorna och uppges ta en betydande del av rektorernas arbetstid. Det pågår därför en diskussion inom för- och grundskolans ledning och personalfunktionen, om att utveckla arbetet mellan bemanningscentrum och skolkontoret kopplat till personalplanering.

Pedagogik

Den utbildningsgemensamma utvecklingsavdelningen har i uppdrag att stödja det pedagogiska utvecklingsarbetet i syfte att öka måluppfyllelsen och bidra till att "alla elever har rätt till skolframgång". Avdelningen består av 11 personer, inklusive cheferna för elevhälsan. Avdelningen får sitt uppdrag från skolkontorets ledningsgrupp och fokus i arbetet är det systematiska kvalitetsarbetet.

Tidigare fanns en utvecklingsavdelning för grundskolan och en för gymnasiet. De arbetade på lite olika sätt, enligt avdelningschefen, och det finns fortfarande skillnader. Utvecklingsavdelningen inom gymnasiet hade ett mer direkt samspel med rektorerna medan avdelningen inom grundskolan arbetat mer genom grundskolans ledning. Intervjuade rektorer från grundskolan upplever att utvecklingsavdelningen förändrats på ett positivt sätt från att tidigare ha varit mer styrande har de idag en mer stödjande och konsultativ roll.

Utvecklingsavdelningen hjälper till att sammanställa statistik, genomföra enkäter och andra uppföljningar samt bistår med analyser. Detta är ett uppskattat stöd av intervjuade rektorer och skolområdeschefer. Det ger mycket bra underlag för skolutveckling enligt dem.

Avdelningen har en aktiv roll i utvecklingen av stödet till elever i behov av särskilt stöd i gymnasiet, vilket är ett led i arbetet mot att bli Sveriges bästa gymnasieskola 2030.

Elevhälsa

Rektorerna upplever att de lokala elevhälsoteamen fungerar bra och är ett viktigt stöd. Arbetet med elever i behov av särskilt stöd tar mycket tid. Rektor har enligt skollagen ett tydligt ansvar och här krävs rektors engagemang. Möjligheten att delegera uppgifter kopplade till elevvården uppges vara liten.

Fastighet

Samtliga intervjuade påtalar brister i stödet från Fastighet. Det tar lång tid att få hjälp och stödet uppfattas sakna flexibilitet. Vid intervjuerna ges en rad exempel. Rektorer skickar protokoll från skyddsronder som visar att ett antal saker behöver åtgärdas. Det tar enligt dem tid innan de får svar och måste aktivt stöta på. Det är ofta oklart när de kan få hjälp och de upplever att de måste driva på. Ibland dyker medarbetare upp från Fastighet och inleder arbete utan att rektor fått information på förhand. Då rektor har ansvar för elevernas säkerhet är detta ibland bekymmersamt. Samordningen inom Fastighet beskrivs också som bristfällig där olika insatser kan ske parallellt utan att de som kommer från Fastighet vet att en kollega är på skolan och vad den gör. Det ges exempel på ombyggnationer som enligt beslut ska ske inom två år men skjuts på framtiden på grund av kostnaderna och där detta inte kommuniceras.

Fackliga företrädare ser att arbetsmiljöansvaret är en stressfaktor för rektorerna, då de inte har resurser för att vidta åtgärder utan måste förlita sig på ett stöd som har stora brister. Skoldirektören för grundskolan anser också att lokalsituationen är påfrestande för rektorerna på flera sätt. Det är de som måste stå till svars gentemot föräldrarna och om det blir förseningar till följd av brister i interna processer. De måste förklara det och hantera de reaktioner som kan komma. Flera av de intervjuade rektorerna bekräftar detta och ett par upplever att den sammantagna lokalsituationen påverkar deras psykosociala arbetsmiljö, de har ansvar men mycket begränsad rådighet.

Skolområdeschefer i grundskolan och gymnasieskolans båda verksamhetschefer uppger att de ägnar mycket tid åt att stötta rektorerna avseende lokalfrågor. De senare beskriver att de agerar som fastighetschefer och de har exempelvis varit mycket aktiva med att finna lösningar för Fridhemsskolan under ombyggnation. De har haft direkt kontakt med ordförande i byggnadsnämnden rörande handläggningen.

Det stöd som skolkontorets lokalsamordnare ger beskrivs som bra men denne kommer ofta in i ett senare skede när åtgärder är på väg att vidtas.

De intervjuade anser att många lokaler är rejält eftersatta och inte anpassade vare sig till dagens pedagogik eller arbetsmiljökrav.

En del av lokalerna ägs av AB Bostaden, vilket innebär ytterligare en aktör att interagera med och det ökar arbetsbelastningen enligt de rektorer som har erfarenhet av detta.

Gator och park

Ett mer utvecklat stöd efterlyses även när det gäller skolornas trafikmiljö från intervjuade skolområdeschefer och ett par rektorer. Rektorerna har ansvar även för den yttre skolmiljön och behöver stöd i frågor som handlar om trafiksituationen vid skolorna.

3.2.3 Kompetensutveckling

Nya rektorer deltar i de introduktionsprogram som finns för ledare i Umeå kommun. De är uppskattade av de intervjuade och uppges ha en hög kvalitet. Skolområdeschefen/verksamhetschefen ansvarar för att introducera rektor på skolan. Under introduktionen får rektor träffa företrädare för de olika stödfunktionerna. Alla nya rektorer har möjlighet att få en mentor, vilket flertalet har.

Skolområdescheferna kan engagera personalfunktionen i kompletterande utbildningar, utöver de som alla chefer genomgår.

Sedan 2010 är det obligatoriskt för nyanställda rektorer att gå den statliga utbildningen rektorsprogrammet, enligt regeringsbeslut. Nyanställda måste påbörja utbildningen senast ett år efter sin anställning. Rektorsprogrammet är en omfattande utbildning som förutsätter nedsatt arbetstid, enligt intervjuade rektorer. De förutsättningarna ges dock inte i kommunen, utan utbildningen sker parallellt med rektorernas ordinarie arbetstid. Några intervjuade beskriver att de i huvudsak ägnar sin fritid åt rektorsutbildningen då det inte är möjligt att frigöra arbetstid genom omprioriteringar.

Utbudet av utbildningar är bra, enligt intervjuade rektorer, vilket närheten till universitet bidrar till. Som framgått sker en betydande del av rektorernas kompetensutveckling genom erfarenhetsutbyte i ledarlag och nätverk. Intervjuade rektorer saknar ingenting i utbudet men några skulle gärna ha mer tid för sin egen kompetensutveckling.

3.3 Rektorernas arbetssituation

3.3.1 Uppmärksammas i flera sammanhang

Som framgått ovan har rektorernas arbetssituation uppmärksammas av nämnderna, detta även enligt intervjuade skoldirektörer. Om och i vilken grad den behandlas i samverkansgruppen finns det delade meningar om. Fackliga företrädare anser att skolledarfrågor sällan behandlas där, men däremot i det nyligen tillskapade forumet där personalchefen träffar representant för Sveriges Skolledarförbund och Lärarförbundets skolledarförening. Dessa möten beskrivs i positiva ordalag av båda parter men är inget formellt samverkansforum, utan de beskrivs som dialogmöten. Enligt arbetsgivarföreträdarna händer det att rektorernas arbetssituation tas upp såväl i samverkansforum inom verksamhetsområdet och i skyddskommittén. I början av maj 2015 bjöd Lärarförbundets skolledare in både För- och grundskolenämndens och Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ordförande, för att lyfte frågan om rektorernas arbetsbelastning kopplat till fastighetsfrågor.

Vid en genomläsning av skolnämndernas protokoll för 2014 och 2015 ser vi att för- och grundskolenämnden under våren 2015 informerats och uppmärksammas om rektorernas arbetssituation i den inspektion som Arbetsmiljöverket nyligen gjort. De konstaterade att rektorerna måste ägna mycket tid till att säkerställa att det finns vikarier. Där det finns behov av nya lokaler eller viss ombyggnad tar detta en hel del tid för dem. Då underhållet av skolbyggnaderna varit eftersatt under många år är det ett stort antal rektorer som måste ägna sig åt lokalfrågor i stor omfattning, enligt skoldirektören. Att kommunen expanderar innebär att nya lokaler krävs för skolans verksamhet vilket engagerar ett antal rektorer. Arbetsmiljöverket påtalade att det finns brister i flera lokaler utifrån ett arbetsmiljöperspektiv till följd av eftersatt underhåll.

Rektorernas arbetssituation diskuteras återkommande på de arbetsplatsträffar (APT) som skolområdescheferna inom grundskolan har med rektorerna respektive verksamhetscheferna i gymnasiet med sina rektorer. De senare har ägnat flera APT åt att dokumentera vad som skapar arbetsbelastning och en personalstrategi har intervjuat rektorerna. Genomgången visade att rektorerna upplever sin situation väldigt olika.

Rektorerna inom gymnasiet har under en period registrerat hur de använder sin tid för att se hur mycket de arbetar samt som underlag för att bedöma hur de kan disponera den på bästa

sätt. Detta har följts upp vid medarbetarsamtalen. Enligt skoldirektören för gymnasieskolan är det stor variation mellan rektorernas arbetstider. Flera arbetar inte övertid sett till arbetstiden över året medan ett par rektorer arbetar väldigt mycket.

3.3.2 Medarbetarundersökning

Vi har tagit del av skolledarnas svar i den senaste medarbetarundersökningen 2014 och den jämförelse som gjorts med andra chefer i kommunen. I det sammanvägda NMI värdet (nöjd medarbetarindex) har rektorerna ett högre värde än de andra cheferna. De områden där rektorerna har ett *högre värde* är:

- Ansvarstagande och initiativförmåga
- Kompetens och utveckling
- Information
- Arbetsgemenskap
- Ledarskap
- Resultat- och utvecklingssamtal samt lön

Den faktor där rektorerna har *samma värde* som andra chefer är engagemang och meningsfullhet. Det område där rektorerna har *lägre värde* är hälsa och arbetsbelastning. Det är också här som det är störst spridning i rektorernas svar. I de andra områdena är svaren relativt samstämmiga. Det påstående som lägst utfall är "Jag hinner vanligtvis med mina arbetsuppgifter inom ordinarie arbetstid".

Skolområdescheferna och verksamhetscheferna har diskuterat resultat med rektorerna. Ledarlagen har pratat om vilka åtgärder som kan vidtas och hur de kan hjälpa varandra för att skapa en acceptabel arbetssituation. Inom gymnasieskolan arbetades förslag på lösningar fram och då stod det klart att såväl behoven som lösningarna varierar enligt de intervjuade rektorerna. Det är stora variationer inom gymnasieskolan beroende på program, uppdragsutbildning, konkurrenssituation etc.

Diskussioner utifrån medarbetarundersökningen förs också i de enskilda medarbetarsamtalen med varje rektor. Skolområdescheferna och verksamhetscheferna betonar vikten av att ha ett nära samspel med varje rektor för att veta hur de mår och ser på sin situation.

Intervjuade rektorer anser att det finns tillräckligt med kanaler för att uppmärksamma deras arbetssituation och de upplever att det är en prioriterad fråga inom skolkontoret. Intervjuade fackliga företrädare anser däremot inte att det uppmärksammas i tillräcklig grad.

De intervjuade rektorerna beskriver en pressande men stimulerande arbetssituation men med inslag av frustration. Omfattningen på de senare varierar mellan rektorerna. Arbetet med lokaler tar mycket tid och är en stark källa till frustration för flera. Möten uppges också ta mycket tid, varför en översyn av mötesstrukturen välkomnas.

Rektorerna i gymnasiet skulle vilja ha mer tid att besöka lektioner och ha dialog med lärarna. Några önskar också mer tid för reflektion, medan andra bokar in tid för detta i kalendern. Ett par arbetar aldrig kvällar eller helger medan andra gör det och ser det inte som en belastning.

Intervjuade verksamhetschefer och skolområdeschefer ser att en hög arbetsbelastning kan bero på bristande struktur. Här ser de att de kan bidra genom att utmana rektorerna och

hjälpa dem att ta kommandot över sin egen situation genom att strukturera sin tillvaro. Då de har egen erfarenhet som rektor har de förutsättningar att ge stöd.

Några intervjuade berättar att det är svårare att rekrytera rektorer idag. De tror att det kan bero på att förste lärartjänsterna skapat en alternativ karriärväg. Löneutvecklingen för dessa tjänster sett till det ansvar de har gör att dessa uppdrag är attraktiva jämfört med rektorernas förutsättningar. Även om lönen för rektor ofta är något högre är ansvaret betydligt mer omfattande. Facklig företrädare som intervjuats anser att det är mycket viktigt att rektorernas förutsättningar och arbetssituation ses över för att öka attraktiviteten att åta sig detta uppdrag. De grundläggande förutsättningarna med uppdrag och regleringar för rektorsuppdraget från staten parat med uppdrag och krav från den kommunala huvudmannen gör att rektorskapet är ett krävande ledaruppdrag. Tillgången till ett ändamålsenligt stöd, framförallt administrativt, har enligt denne stor betydelse för att göra uppdraget mer attraktivt.

4. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Är rektorernas ansvar tydligt, inkl. ansvaret för lokalbehov?	Intervjuade rektorer anser att deras uppdrag är tydligt, både det som regleras på nationell nivå och det som ges på kommunal nivå med ett undantag, ansvaret för lokaler. Vi gör motsvarande bedömning.
Hur identifieras vilket stöd varje rektor behöver?	Det sker framförallt i dialogen med skolområdeschefen/ verksamhetschefen vid resultat- och utvecklingsamtal samt löpande under året.
Erbjuds tillräckligt stöd för rektors pedagogiska arbete?	Ja, det ges tillräckligt stöd för rektors pedagogiska arbete. Ledarlagen och de underlag som Utvecklingsavdelningen tar fram och som används i det systematiska kvalitetsarbetet tillgodoser rektorernas behov. Däremot har de intervjuade rektorerna inte möjlighet att göra prioriteringar och avsätta den tid de önskar för det pedagogiska arbetet. Uppgifter som är kopplade till arbetsgivaransvaret och administrativa uppgifter tar mycket tid. Stödet från stödfunktionerna är av skiftande både avseende kvalitet och omfattning. Det pågår en dialog mellan skoldirektörerna, skolkontorets personalchef och personaldirektören om hur stödet från personalfunktionen kan förbättras. Det för några år sedan påbörjade arbetet med att anpassa det administrativa stödet behöver fortsätta. Stödet från Fastighet avseende lokaler har stora brister sett till rektorernas behov.
Hur följs rektorernas arbetssituation upp och hur tas resultaten om hand?	Det är framförallt i dialogen med skolområdeschefen/ verksamhetschefen som rektorernas arbetssituation följs upp, såväl i de enskilda medarbetarsamtalen som i ledarlagen

	<p>Rektorerna anser att det finns tillräckligt med kanaler för att uppmärksamma deras arbetssituation och de upplever att det är en prioriterad fråga inom skolkontoret.</p> <p>I medarbetarundersökningen finns frågor om arbetsmiljö. Resultatet diskuteras i lärarlagen och vad som kan göras för att förbättra situationen.</p> <p>Arbetsmiljöverkets inspektion kommer att leda till åtgärder, då brister i rektorernas arbetsmiljö har noterats.</p>
Hur engageras rektorerna i det övergripande skolutvecklingsarbetet?	<p>Samtliga rektorer i gymnasiet är engagerade i arbetet för att bli Sveriges bästa gymnasieskola år 2030, där en analys har gjorts med stöd av utvecklingsavdelningen av vilka områden som kräver särskilda insatser för att nå målet.</p> <p>I grundskolan är rektorerna delaktiga i utvecklingsarbetet genom att det är de som i sina ledarlag och tillsammans med pedagogerna på skolan driver skolutvecklingsarbetet. För- och grundskolan deltar även i skolutvecklingsarbetet PRIO (Planering, resultat, initiativ, organisation), initierat av SKL.</p>
Vilken roll har rektorerna i arbetet med sjukfrånvaro i skolverksamheten?	<p>Rektorerna har som arbetsgivare ansvar att arbeta förebyggande för att minska sjukfrånvaron och med rehabilitering för de som behöver sådana insatser till följd av sjukfrånvaro.</p> <p>Intervjuade rektorer anser att detta ansvar är tydligt och skolområdescheferna samt personalchefen bekräftar rektorernas ansvar i denna fråga.</p>

5. Bedömning

Rektorernas arbetssituation uppmärksammas i Umeå kommun, framförallt inom förvaltningen men också av nämnderna.

Kartläggningar och analyser har gjorts av vilket stöd rektorerna behöver. Vissa åtgärder har vidtagits för att förbättra det administrativa stödet men arbetet behöver fortsätta. Det är av största vikt att stödet från Fastighet förbättras. Detta är en stödfunktion och de insatser som utförs behöver utgå från och anpassas till kärnverksamheternas behov. Såväl rutiner som forum för samarbete mellan skolan och fastighet behöver ses över. Arbetsformer för att planera och följa upp stödet på ett systematiskt sätt bör etableras.

Vi bedömer att organisationen med skolområden och ledarlag är bra. Det ger förutsättningar till kontinuerlig dialog med kollegor och med rektors chef. Den kompetensutveckling som erbjuds tillgodoser rektorernas behov men det framkommer att deltagande i rektorsprogrammet är krävande då arbetet som följer med det i hög grad behöver ske på fritiden.

Såväl intervjuer som medarbetarundersökningens resultat visar att rektorerna uppskattar sitt arbete även om det är ett krävande ledaruppdrag. När det gäller upplevelsen av

arbetsbelastning skiljer den sig åt vilket sannolikt beror på att rektorsuppdragen ser olika ut och att rektorerna utvecklat varierande strategier för att axla sin roll och sitt ansvar.

Rektorernas förutsättningar att utöva sitt uppdrag är viktiga inte minst för att locka pedagoger att åta sig rektorsuppdrag. Vi bedömer att nämnderna behöver tillse att det administrativa stödet och framförallt stödet från Fastighet stärks för att rektorerna ska få en arbetssituation som är hållbar över tid.

- ▶ För- och grundskolenämnden och Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden bör tillse att det administrativa stödet och framförallt stödet från Fastighet stärks för att rektorerna ska få en arbetssituation som är hållbar över tid.
- ▶ Såväl rutiner som forum för samarbete mellan skolan och fastighet behöver ses över. Arbetsformer för att planera och följa upp stödet på ett systematiskt sätt bör etableras.

Lena Joelsson

Johan Lundmark

Källförteckning

Budget 2015, uppdragsplan 2013-2015 reviderad 2015
Chef och ledarskap i Umeå kommun
Delegationsordning För- och grundskolenämnden
Delegationsordning Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Gränsdragningslista - Ansvarsfördelning och gränsdragning mellan Fastighet och intern hyresgäst i Umeå kommuns egna fastigheter
Medarbetarskap i Umeå kommun
Verksamhetsuppföljning 2014-12, Umeå kommun samtliga nämnder
Årsredovisning Umeå kommun 2014