



Skolenhetsutredningen

Slutrapport

**Grundläggande principer för en ny
skolenhetsorganisation**

2020-03-31

Förord

En skolas utveckling kräver ledarskap. En viktig utgångspunkt för denna utredning har varit den tidigare skolutredningens slutsatser kring just vikten av skolledarens nära och direkta pedagogiska ledarskap med syfte att utveckla undervisningen.

Föreslagna grundläggande principers syfte och ambition är att rektor och biträdande rektor ska få bättre organisatoriska förutsättningar för att kunna leda skolans pedagogiska utveckling. Ett utvecklingsarbete med fokus på att förbättra undervisningens kvalitet, som i sin tur förväntas leda till ökad likvärdighet och att eleverna når målen så som det uttrycks i skolans olika styrdokument.

För att skapa förbättrade organisatoriska för ett målinriktat utvecklingsarbete på skolenhetsnivå bedömer utredningen att det är centralt att skolenheterna kommer upp i en viss volym av elever och att årskurserna inom varje skolenhet följer en sammanhållen stadiindelning. Genom större skolenheter ges reella möjligheter att utveckla en adekvat arbets-, utvecklings- och stödorganisation som gynnar och stödjer en positiv resultatutveckling. Utredningens resonemang om bärkraftighet bottnar i att det krävs en viss elevvolym för att en skolenhet skall kunna bära sitt uppdrag i alla dess delar. Principen om en sammanhållen stadiindelning förväntas leda till bättre förutsättningar för elever, vårdnadshavare och de professionella i organisationen att se och överblicka hela studiegången för alla skolformer.

Utredningen anser att införandet av föreslagna grundläggande principer bör ske i olika och över tid väl definierade och formulerade steg. De olika stegen och delarna i genomförandet ska utvärderas mot de i direktivet framskrivna frågeställningarna. Utvecklingen kan i detta avseende ses som en evolutionär process – steg för steg utifrån vad som fungerar bra och mindre bra.

Göteborgs Stad 20200331

Anders Andrén, utredningsledare

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
20200327	1	Inlämnad till förvaltningsledning	
20200414	2	Fastställd av styrgrupp avseende avsnitt 8.1.2, 8.4 och 8.5	Styrgrupp
20200601	3	Redaktionella ändringar	Handläggare

Innehåll

1	Inledning	5
1.1	Bakgrund.....	5
1.2	Direktiv	5
1.3	Statliga initiativ, utredningar och beslut.....	6
1.4	Befolkningsutvecklingen påverkar.....	6
1.5	Skillnad mellan skolor	7
2	Forskning	8
2.1	Forskning om organisering av skolor	8
2.2	Organisera för skolframgång.....	8
3	Egna erfarenheter	9
3.1	Nulägesanalyser	9
3.2	Skolans storlek av betydelse.....	9
4	Andra kommuner	11
4.1	Utredningar om skolenhetsstruktur	11
4.2	Studiebesök	12
5	Avvägningar	12
5.1	En långsiktigt hållbar skolenhetsorganisation	12
5.2	Rector och medarbetare formar sin inre organisation.....	13
6	Utgångspunkter för grundläggande principer.....	13
6.1	Inledning	13
6.2	Fokus på det lokala och den enskilda skolan.....	14
6.3	Kontinuitet är en avgörande framgångsfaktor	14
6.4	Utveckling av det kollegiala lärandet.....	14
6.5	Stegvis utveckling – vad grundläggande principerna förväntas leda till.....	15
7	Grundläggande principer	15
7.1	Volym	15
7.1.1	Elever, anställda och lokaler	15

7.1.2	Särskilda undervisningsgrupper och resursskolor	17
7.2	Årskurser.....	18
7.2.1	Stadieindelning	18
7.3	Skolformer.....	18
7.3.1	Grundsärskolan	18
7.4	Lokal ledningsorganisation och administrativt stöd.....	19
7.5	Elevhälsans organisering	20
7.6	Geografisk indelning	21
8	Stegvis förändring på kort, medel och lång sikt	21
8.1.1	Under hela förändringsperioden	21
8.1.2	Kort sikt.....	22
8.1.3	Medellång sikt.....	22
8.1.4	Lång sikt	22
9	Hur möts frågeställningarna av föreslagna grundläggande principer?	22
9.1.1	Hur skapar vi likvärdiga förutsättningar för stadens skolor? 22	
9.1.2	Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som gör att fler elever kan få bättre skolresultat?	23
9.1.3	Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som ger rektorer och pedagoger de bästa förutsättningarna att vara pedagogiska ledare? 23	
9.1.4	Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som ger bästa möjliga väg för eleverna genom årskurserna?	23
9.1.5	Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som bidrar till att minska segregationen och öka likvärdigheten?	23
9.1.6	Hur skapar vi en hållbar enhetsorganisation som kan möta framtidens utmaningar?	24
10	Konsekvenser för förvaltningens organisation för styrning och stöd.....	24

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Under 2015 och 2016 genomfördes en omfattande utredning av styrning och ledning av grundskolan, grundsärskolan och skolbarnomsorgen i Göteborgs Stad. Utredningen resulterade i tre förstärkningsområden i syfte att öka likvärdigheten mellan skolor och att öka elevernas lärande och kunskapsresultat. Utredningen ledde också fram till att all grundskoleverksamhet som tidigare hade styrts och administrerats av tio stadsdelar, nu centraliserade i en förvaltning.

Efter denna omorganisation har utvecklingsarbete haft fokus på hur förvaltningsorganisationen på huvudmannanivå kan skapa bästa möjliga förutsättningar för varje enskild skola att bedriva en så bra undervisning som möjligt. För att optimera förutsättningarna för en ökad undervisningskvalitet finns det i nuläget ett behov av att också utreda förutsättningar för hur en adekvat skolenhetsorganisation kan se ut som stödjer intentionerna i skolutredningen och stärker förutsättningar för ökad måluppfyllelse. Därför initierar nu grundskoleförvaltningen en utredning med inriktning på formerna för den lokala skolenhetsorganisationen.

1.2 Direktiv

I direktiven till utredningen anges att utredningen ska lägga förslag på grundläggande principer för en ny skolenhetsorganisation med avseende på volymer avseende elever och anställda, årskurser, skolformer, lokalt administrativt stöd och lokal ledningsorganisation.

I uppdraget ingår också att:

- utifrån skollagen definiera rektors friutrymme att forma sin egen organisation
- utreda eventuella konsekvenser på förvaltningens former för att skapa förutsättningar för skolenheterna genom den sk stöd och styrkedjan.

Därtill beslutade förvaltningsledningen 2020-02-18 om att skolenhetsutredningen även ska föreslå en princip för hur elevhälsan ska organiseras och att en princip för skolenheterna även ska utgå ifrån stadens geografiska indelning

Avvägningar och bedömningar i utredningen ska göras med inriktning på att skapa de bästa förutsättningarna för ett sammanhållet lärande över årskurserna. Rektors förutsättningar att kunna agera som pedagogisk ledare utgör en bärande del i denna utredning. Utredningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Utredningen ska omfatta en omvärldsanalys där samhällsutveckling och befolkningsutveckling är viktiga delar för utredningen.

Följande frågeställningar har varit centrala i utredningsarbetet:

- Hur skapas likvärdiga organisatoriska förutsättningar för stadens skolor?
- Hur når vi en optimal enhetsorganisation för ökad måloppfyllelse?
- Hur skapar vi en enhetsorganisation som ger rektorer och lärare de bästa förutsättningarna att agera som pedagogiska ledare?
- Hur skapar vi en enhetsorganisation som ger bästa möjliga väg för eleverna genom samtliga årskurser?
- Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som bidrar till ökad likvärdighet och minskad segregationen?
- Hur bygger vi en hållbar enhetsorganisation som förmår möta framtidens utmaningar?

Föreliggande rapport utgör utredningens slutrapport. Första delen i denna slutrapport innehåller en sammanfattning av utredningens delrapport som bygger på en sammanställning av egna och andras erfarenheter samt aktuell forskning. Dessa delar har beskrivits och sammanställts som utgångspunkter för utredningens andra del.

Under arbetets gång har utredningen kunnat konstatera att resultatet av utredningens arbete inte kan beskrivas i termer riktlinjer såsom det uttryckts i direktiven till utredningen. Denna bedömning har gjorts mot bakgrund av vad som anges i stadens riktlinjer för styrande dokument och vad som där specifikt anges för det styrande dokumentet riktlinje. I stället kommer grundläggande principer användas som begrepp för utredningens förslag om hur en framtida och ändamålsenlig skolenhetsorganisation ska se ut. I slutrapportens andra del kommer dessa grundläggande principer att redovisas.

1.3 Statliga initiativ, utredningar och beslut

En viktig utgångspunkt för utredningens arbete har varit att ringa in och att juridiskt definiera centrala begrepp. Skolenhet, rektor, skolval, särskild undervisningsgrupp, resursskolor och skollokal är begrepp som beskrivits och definierats. Som en del i utredningens omvärldsbevakning har det statliga perspektivet och det kommunala perspektivet belysts utifrån centrala utgångspunkter. Aktuella statliga initiativ, utredningar och beslut har bland annat identifierats och beskrivits. Förändringen mot en stadiindelad timplan 2018 och förändring av inriktningen av lärarutbildningen mot F-3, 4-6 och 7-9, är förändringar som organisatorisk pekar på en utveckling mot en mer utpräglad stadiindelad skola. Förslaget om 10-åring grundskola kan också komma att påverka skolenhetsstrukturen.

1.4 Befolkningsutvecklingen påverkar

Ur ett kommunalt perspektiv prognostiseras en fortsatt ökning av åldersgruppen 6–15 år, men med en stadigt avtagande ökningstakt. Befolkningsutvecklingen väntas skilja sig åt mellan de olika stadierna, vilket medför en förändrad elevsammansättning under de närmaste åren. Befolkningsökningen kommer främst drivas av fler elever i mellan- och högstadieåldrar. På sikt innebär detta

en utjämning av andelen elever i respektive åldersgrupp totalt sett inom Göteborg. När det gäller det kommunalekonomiska perspektivet gör flera konjunkturbedömare att den starka ekonomiska utveckling som vi haft under de senare år med stark tillväxt och fallande arbetslöshet, nu förväntas försvagas och att en inbromsning i ekonomin sker under de närmaste åren. Det innebär minskat skatteunderlag för kommunerna. Även den demografiska utvecklingen kommer innebära stora utmaningar för landets kommuner utifrån ett kompetensförsörjningsperspektiv. Specifikt för Göteborg Stad har utredningen också kunnat identifiera lokalmässiga utmaningar för skolans del samt en kommande omorganisation av stadens nämnd- och förvaltningsorganisation som kommer ha påverkan på grundskoleförvaltningens organisation.

En annan viktig utgångspunkt för utredningen har varit att ta reda på hur skolenhetsstrukturen inom grundskolan ser ut idag. Denna nulägesbeskrivning visar att skolenheterna i Göteborg skiljer sig med avseende på storlek och årskurssammansättning. Det finns relativt många skolor/fastigheter som innehåller flera skolenheter. Även vilka olika befattningarna som finns på skolorna utöver pedagogisk personal och vilka arbetsgifter dessa funktioner har, skiljer sig åt.

1.5 Skillnad mellan skolor

Beskrivningen av nuläget av grundskolan i Göteborg ger också en bild av en utpräglad skolsegregation i Göteborgs Stads grundskolor. Skillnader i studieresultat mellan skolor är stora och dessa skillnader hänger starkt ihop med elevernas socioekonomiska bakgrund, vilket innebär att skolan inte förmår att kompensera för elevernas bakgrund. De stora skillnaderna mellan skolor förstärks också av att studiemotiverade elever söker sig till skolor med studiemotiverade elever, vilket ökar risken för att positiva kamrateffekter uteblir. Utifrån ett kompetensperspektiv är också skolsegregationen tydlig. Uppföljningen av andelen lärare med legitimation och behörighet i minst ett ämne per skolenhet kopplat till socioekonomiskt index visar tendens till lägre andel behöriga lärare på de skolor med högt socioekonomiskt index, det vill säga där eleverna statistiskt sett har sämre förutsättningar. Utifrån ett kompensatoriskt perspektiv är detta problem när elever med sämre förutsättningar i större utsträckning får undervisning av obehöriga lärare.

Vad gäller kapaciteten i stadens skolor finns utifrån befintligt fastighetsbestånd och nuvarande förutsättningar i staden totalt en överkapacitet i stadens skolor. Den genomsnittliga nyttjandegraden under 2019 var 92 procent. Från och med 2020 och framåt beräknas nyttjandegraden i högstadiet öka i snabbare takt än i övriga stadier. Elevutvecklingen skiljer sig mellan stadsdelarna. Behovet av platser beräknas generellt vara störst i Askim-Frölunda-Högsbo, Västra Hisingen och Örgryte-Härlanda.

2 Forskning

2.1 Forskning om organisering av skolor

Inom ramen för utredningen har en forskningsöversikt tagits fram med fokus på de delar som utredningen ska ta fram grundläggande principer kring – skolans storlek, årskurssammansättning, skolformer, lokalt administrativt stöd och lokal ledningsorganisation. Sammantaget visar aktuell forskning, med undantag för skolans storlek att dessa områden är relativt outforskade ur ett organisatoriskt perspektiv. För att kunna få ytterligare vägledning har utredningen också utöver detta fokus i viss utsträckning inventerat aktuell organisationsforskning med utgångspunkt från frågan; Vad karakteriserar framgångsrika organisationer?

Utifrån forskning konstaterar utredningen att en bra och välfungerande skola kan se ut på många olika sätt och ha olika typer av bakomliggande organisation och att det därför är komplicerat att sammanfatta forskningsläget om ett eventuellt direkt samband mellan en formell skolenhetsorganisation och en enskild skolas kvalitet. Svårigheterna beror främst på att de kontextuella förutsättningarna är så avgörande att en jämförelse, såväl nationell som internationell, är problematisk. Dessutom råder det brist på forskning om hur en organisation ska utformas för att stödja rektor, lärare och elever i arbetet med att genomföra bra undervisning.

2.2 Organisera för skolframgång

Det finns dock några saker som kan fastslås när det gäller vad som är avgörande för hur utbildning kan organiseras för att skapa en likvärdig och högkvalitativ skola. Förutom kraven på att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, har det som visat sig fungera vara att skolorna har en samsyn kring uppdraget, tydliga mål och en stabilitet i ledningsfunktionerna. Tillsammans skapar dessa faktorer vad som kan benämnas som en “framgångsrik kultur” på skolan¹. Det finns också exempel på åtgärder som inte fungerar eller som är direkt kontraproduktiva. Exempelvis att straffa skolor som inte uppfyller kraven, att alla skolor har sina egna lösningar, att skolorna har en ogrundad tilltro till teknikens förändrande kraft samt att organisationen har en fragmenterad och otydlig styrning².

De slutsatser man kan dra av den forskning som redovisas ovan är tydliga (och kanske inte helt oväntade); det finns inga snabba och enkla lösningar - att organisera för skolframgång kräver både långsiktighet och helhetsperspektiv. Det finns inte heller några organisatoriska universallösningar, men förändring och förbättring är möjligt i alla kontexter. I det sammanhanget kan den lokala

¹ Jarl, M., Blossing, U., & Andersson, K. (2017). Att organisera för skolframgång. Strategier för en likvärdig skola. Natur och Kultur. Stockholm. Fullan, M. & Quinn, J. (2016) Coherence, The right Drivers in Action for Schools, Districts and Systems. Corwin company.

² Fullan, M. & Quinn, J. (2016) Coherence, The right Drivers in Action for Schools, Districts and Systems. Corwin company.

skolenhetsorganisationen spela roll. Rektorsrollen är avgörande. Därför bör den lokala skolenhetsorganisationen prioriteras, och styrkedjan och stödkedjan bör organiseras för att på bästa sätt stödja rektoremas och lärarnas pedagogiska ledarskap. För att kunna organisera för skolframgång och genom ledarskap kunna skapa den samsyn som är så viktig är frågan om avlastning av administrativa uppgifter från rektor central. Att kunna ha en skolenhetsorganisation som har en sådan volym som gör den bärkraftig för skolutveckling framstår också som central utifrån forskning om framgångsrika skolor.

3 Egna erfarenheter

3.1 Nulägesanalyser

Utöver nuläge och forskning tar utredningen avstamp i en analys av olika gruppers erfarenheter av nuvarande skolenhetsorganisation. Värt att notera är att erfarenheterna inte bygger på en likartad enhetsorganisation utan bygger på de olika organisatoriska lösningar som idag finns i Göteborgs grundskolor. För att samla dessa erfarenheter har utredningen genomfört en nulägesanalys i form av workshops med olika grupper. Samtliga utbildningschefer och rektorsgrupper från de åtta utbildningsområdena deltagit vid sådana workshops liksom representanter för biträdande rektorer och lärare. Utöver dessa grupper har utredningen genomfört liknande nulägesanalys med olika grupperingar av chefer och personal från förvaltningens olika avdelningar i syfte att utifrån deras synvinkel analysera nuvarande skolenhetsstruktur i staden. Utredningen har också haft ambitionen att samla elevers erfarenheter i de avseenden de har synpunkter på hur skolenheter är uppbyggda. Ungdomsfullmäktige har interaktivt arbetat med några av utredningens frågeställningar vid ett par tillfällen under hösten. Utifrån den samlade dokumentationen från de workshops som genomförts med dessa grupper har styrkor, svagheter, möjligheter och hot kunnat identifierats.

3.2 Skolans storlek av betydelse

Ett mönster i erfarenheterna är att det finns en rad fördelar med att skolor har en viss volym avseende medarbetare och elever. I större skolenheter finns en överlag en större möjlighet för rektorema att kunna organisera verksamheten mer flexibelt. Bland annat handlar det om att kunna nyttja lärarnas behörighet. En större skolenhet ger en robustare ekonomi och en större möjlighet att kunna bära sig ekonomiskt. Det ger också möjlighet att kunna ha tillgång till olika personalresurser på skolan i form av exempelvis elevhälsopersonal, administrativa ledningsresurser och vaktmästeri. I ett utvecklingsperspektiv har skolans storlek betydelse särskilt med avseende på möjligheten att kunna organisera för kollegialt lärande/samarbete mellan ämneslärare.

Men även fördelar med den mindre skolenheten har framförts. Elevers behov av trygghet framstår som en styrka som lyfts fram avseende små skolor. Att bli sedd som elev och korta beslutsvägar lyfts också fram i detta sammanhang. Åldersperspektivet har också lyfts fram i resonemangen kring skolans storlek och att denna bör anpassas efter elevernas ålder och där erfarenheterna säger att låg- och mellanstadieskolor bör vara mindre än högstadieskolor. Rektors möjligheter i den mindre skolenheten till mer hållbara kontakter med vårdnadshavarna och möjligheten att fungera som pedagogisk ledare lyfts också fram.

Det framkommer också av dokumentationen att storleken på skolor behöver analyseras utifrån flöden, rektors möjlighet till pedagogiskt ledarskap och åldrar. Att elever slipper göra skolval inom en "skola" på grund av att skolan formellt är indelad i flera skolenheter. Det uttrycks som en svaghet som snarast bör åtgärdas. Det talar för att en större skola bör hanteras som en skolenhet. Vad gäller skolenheters årssammansättningar är det tydligt att erfarenheterna säger att det är en fördel med sammanhållande årskurser på en skola utifrån timplanens stadiindelning. Det skapar möjligheter för lärare att säkerställa och bedöma kunskapsprogression i ämnet fram till betygssättning. Även utifrån ett ledningsperspektiv upplevs det vara en fördel att kunna leda verksamheten utifrån ett helhetstänk kring elevers skolgång.

Det upplevs överlag som positivt att grundskola och grundsärskola interagerar i samma skolenhet. Utifrån ledningsperspektiv upplevs det finnas svårigheter för rektorer att fullt ut kunna fungera som pedagogisk ledare när man som rektor ansvarar för fler skolformer – det upplevs splittrat. Det motsatta framhålls också - det är bra att rektorskapet för grundskola också inbegriper fritids eftersom det då blir tydligt för eleverna vem som är deras rektor.

Rektorerna uppfattar att skolornas skollädares behöver hitta en mer ändamålsenlig organisation. Rektorskapet upplevs som för ensamt och det upplevs överlag inte finnas tillräckliga förutsättningar att agera som pedagogisk ledare. I detta sammanhang lyfts fördelen med stora skolor fram som en möjlighet att kunna få utökad ledningsresurs. Det upplevs som en styrka i ett utvecklingsperspektiv att kunna vara flera personer i ledningsfunktion. Även den administrativa avlastningen lyfts fram i det sammanhanget. Resurserna för ledning och administrativt stöd upplevs idag inte vara likvärdiga. De biträdande rektorer som idag finns har inte heller samma uppdrag vilket upplevs olikvärdigt.

När det gäller upplevda möjligheter och hot har rektorsgruppen berört sådana saker handlar om hur de interagerar med förvaltningen många stöдавdelningar. Rektorernas analys av nuläget visar att det finns en uppfattning att tanken om förvaltningen som stödorganisation inte i praktiken ännu fullt ut fått genomslag. Det ser därför som ett hot mot fortsatt utveckling om förvaltningen inte förmår att utvecklas fullt ut i denna riktning.

4 Andra kommuner

4.1 Utredningar om skolenhetsstruktur

I vår sökning efter kommuner som har genomfört liknande utredningar med inriktning på skolenhetsstruktur, liknande den som vi nu initierat, så finner vi flera sådana exempel. Vi har hittat den typen av utredningar i medelstora och små kommuner. Det finns olika anledningar till att dessa kommuner initierat dessa utredningar. Många av orsakerna är dock gemensamma och några är specifika för någon. Gemensamt för flera av dessa utredningar att de syftar till att utreda hur en skolenhetsstruktur skulle kunna se ut när elevantalet växer. I det sammanhanget handlar det mycket om att kartlägga den samlade skolkapaciteten i stadens skolor och vilka eventuella ny- och utbyggnationer som skulle behövas.

Ett annat utredningsspår berör segregation och likvärdighet. I flera av kommunerna finns en politisk vilja att bryta och stävja den skolsegregation som upplevs allt starkare och som nu inte bara finns i storstäderna utan också märks i mindre städer. Här ses en förändring av skolenhetsstrukturen som ett verktyg. I några kommuner finns exempel där man koncentrerar undervisningen i årskurserna 7 - 9 till ett fåtal högstadieskolor. Detta i syfte att rekrytera elever från fler bostadsområden i syfte att skapa mer heterogena elevsammansättningar på dessa skolor. Vad som dock kan konstateras är att förutsättningarna för att kunna balansera själva elevsammansättningen på skolor skiljer sig mellan huvudmän. Det beror i huvudsak på hur den lokala skolmarknaden ser ut och elevers valmöjligheter. I större städer med i regel fler fristående skolor finns begränsade möjligheter att på kommunnivå påverka elevströmmarna.

Ett annat identifierat mönster i andra kommuners skolenhetsutredningar handlar om skolors storlek och effektivitet. Att skapa större skolenheter förefaller vara en åtgärd flera kommuner satsar på och som berör skolors förmåga att kunna organisera skolan på ett mer effektivt och flexibelt sätt. Genom större skolenheter samlas resurserna vilket förväntas bidra till en större flexibilitet och kapacitet att möta verksamhetsbehov och elevers olika behov. På större skolenheter kan man bland annat samla elevhälsoresurserna. Förutsättningarna för kollegialt lärande förväntas också öka i större skolor.

Större skolenheter ger också förutsättningar att kunna skapa en robustare ledningsorganisation på skolor. På större skolor har rektor möjlighet att organisera avlastning i ledarskapet genom att anställa biträdande rektorer, intendenten och andra administrativa befattningar. Flera kommuner har också vidtagit organisatoriska åtgärder för att avlasta rektorerna från administrativa arbetsuppgifter så att de i större utsträckning ska kunna fungera som pedagogiska ledare. Flera kommuner har infört nya administrativa befattningar vid sidan av eller med rektor som chef.

4.2 Studiebesök

För att inhämta erfarenheter från andra kommuner har också utredningen besökt några kommuner som bedömts som särskilt intressanta utifrån hur de byggt upp sin skolenhetsstruktur. Följande kommuner har besökts inom ramen för utredningen.

- Kungsbacka
- Malmö
- Gävle
- Stockholm
- Södertälje
- Trollhättan

5 Avvägningar

5.1 En långsiktigt hållbar skolenhetsorganisation

Som beskrevs inledningsvis så har denna utredning haft fokus på att utreda hur en adekvat skolenhetsorganisation kan se ut som stödjer det utvecklingsarbete som pågår inom grundskoleförvaltningen. Ett utvecklingsarbete som har ett tydligt fokus på de tre förstärkningsområdena som tidigare skolutredning identifierat och där det primära målet är förbättrad undervisning. Hur når vi då en långsiktigt hållbar skolenhetsorganisation som bäst gynnar undervisningens kvalitet och högre måluppfyllelse?

I delrapporten har utredningen beskrivit viktiga utgångspunkter, nuläge, aktuell forskning och samlade erfarenheter. Detta har gjorts för att kunna ta nästa steg i utredningen – att föreslå grundläggande principer för hur stadens grundskolenheter ska organiseras. En fråga som utredningen haft med sig i sitt arbete med delrapporten är: Är kvalitet en fråga om skolenhetsorganisation? Det vill säga - vilken roll spelar sådant som skolans storlek, årskurssammansättning, lokalt administrativt stöd och ledningsorganisationens utformning? Utifrån den forskning som utredningen identifierat som relevant så är det svårt att hitta vetenskapligt stöd för hur en optimal enhetsorganisation ska se ut med avseende på sådana faktorer. Däremot kan utredningen konstatera att skolutveckling kräver att skolsystemen kan hantera både en socio-struktur och en tekno-struktur. Det förstnämnda betonar betydelsen av de sociala relationerna i organisationen och kollektiva lärandet, medan det sistnämnda istället betonar formella strukturer.

Utifrån detta resonemang kan vi konstatera att grundskoleförvaltningen framöver behöver arbeta på båda dessa fronter. Skolutredningen och det efterföljande utvecklingsarbetet inom de tre förstärkningsområdena inbegriper mycket av det som organisationsforskningen talar i termer av en gemensam vision, strategier och kultur. Men det finns också strukturella aspekter som

denna utredning satt ljuset på och som har betydelse. Sett utifrån olika gruppers erfarenheter av de olika varianter av skolenhetsorganisationer som finns i Göteborgs grundskolor, framstår bilden som tydlig att exempelvis skolans storlek och årskurssammansättningar spelar roll.

5.2 Rektor och medarbetare formar sin inre organisation

Det finns dock inget enkelt samband mellan formell organisation och hur arbetet utförs i professionell verksamhet som till exempel skolor. Förändring är i första hand ett resultat av en process inte av nya organisationslösningar. I frågan hur skolorna i Göteborgs stad kan utvecklas behöver därför ytterligare steg tas för att lämna ensidig tilltro till ovanifrån kommande styrning och implementeringens tankekartor. Därför är en viktig utgångspunkt i denna utredning att det är rektor som tillsammans med sina medarbetare som har frihet och ansvar att forma sin inre organisation och hitta vägar i sitt arbete med att utveckla undervisningen. När det gäller skolans inre organisation är tillit ett nyckelbegrepp som ska genomsyra relationen mellan förvaltning och skola.

Det betyder dock inte att skolutveckling ska ses som en renodlad ”bottom up strategi”. Här avtecknar sig huvudmannens ansvar att bland annat skapa likvärdiga organisatoriska förutsättningar för sina skolor. En viktig utgångspunkt är att grundskoleförvaltningen i sin strävan att skapa likvärdiga organisatoriska förutsättningar avseende skolenhetsstrukturen så långt det är möjligt söker stöd för sådana inriktningar. Därför har utredningen i syfte att finna sådant stöd, summerat aktuell forskning och egna och andras erfarenheter. Med detta som utgångspunkt kommer utredningen nedan att presentera föreslagna principer.

6 Utgångspunkter för grundläggande principer

6.1 Inledning

Denna utredning initierades för att optimera förutsättningarna för en ökad undervisningskvalitet. Syftet är att utreda hur en adekvat skolenhetsorganisation kan se ut som stödjer intentionerna i tidigare skolutredning och stärker förutsättningar för ökad måluppfyllelse. I direktiven till utredningen angavs inriktning och fokus.

6.2 Fokus på det lokala och den enskilda skolan

Utgångspunkten för utredningen är det lokala och hur den enskilda skolan kan få bättre organisatoriska möjligheter att utveckla sin verksamhet. I likhet med den tidigare skolutredningen vilar denna utredning på tanken om tillit till professionen och att de på bästa sätt ska stödjas i sitt uppdrag.

6.3 Kontinuitet är en avgörande framgångsfaktor

Utredningen har siktet på att utarbeta grundläggande principer som kan stödja det utvecklingsarbete som redan pågår och som förväntas generera en förbättrad undervisning. I grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport beskrivs lärdomar från alla de kvalitetsdialoger som genomförts där lärare, rektorer, verksamhetsutvecklare och utbildningschefer deltagit. Ur kvalitetsdialogerna framgår att verksamhetens kvalitet och elevernas måluppfyllelse påverkas negativt av bristande kontinuitet bland elever, lärare och rektorer. Verksamheten främjas av stabilitet och särskilt då rektorer kan arbeta långsiktigt i sitt pedagogiska ledarskap. Rektorsbyten är i detta sammanhang problematiskt.

Kontinuitet i skolledningsfunktionen kan ses som en garant för den pedagogiska verksamheten och dess utveckling³ Framgångsrika skolor präglas av en påtaglig stabilitet medan icke framgångsrika skolor präglas av förändringar och ryckighet, i form av täta rektorsbyten, tillfälliga utvecklingsinitiativ eller ständig omorganisering. De principer som tagits fram har därför mot dessa erfarenheter så långt som möjligt försökt undvika snabba och omvälvande förändringar avseende den lokala ledningsstrukturen på skolorna. De stegvisa förändringar som utredningen föreslår bedöms gynna stabilitet och kontinuitet.

6.4 Utveckling av det kollegiala lärandet

En central del i förvaltningens utvecklingsarbete, som denna utredning tagit i beaktande vid framtagandet av grundläggande principer, är den utveckling som påbörjats sedan en tid tillbaka och syftar till att utveckla det kollegiala lärande. Kornhall⁴ beskriver utvecklingen av det kollegiala lärandet som en våg av förändring i Sverige. Han menar att skolsystemet borde utnyttja momentet i den rörelse som just nu sker och försöka permanenta strukturer för kollegialt lärande. Han beskriver utvecklingen som evolutionär på så sätt att professionen systematiskt behåller det bra och överger det dåliga och därmed utvecklar verksamheten framåt. I den andan behöver principer för ny

³ Skolinspektionen (2018) Skolinspektionen (2019). Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten.

<https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitetsgranskningar/2019/huvudmannens-arbete-for-kontinuitet-paskolor-med-manga-rektorsbyten/overgripande-rapport-rektors-rorlighetslutversion.pdf>

⁴ Kornhall, P (2017) (R) – evolutionär skolutveckling i Evers, Kneyber & Kornhall. Flip the system. Förändra skolan från grunden. Studentlitteratur

skolenhetsorganisering värna de kollegiala utvecklingsprocesser som just nu sker och som grundskoleförvaltningen initierat. Genomförandet av principer avseende skolenhetsorganisation bör därför ske stegvis följt av utvärderingar och ställningstagande för fortsatt utveckling.

6.5 Stegvis utveckling – vad grundläggande principerna förväntas leda till

Den här utredningen ska föreslå grundläggande principer som ger skolor och det utvecklingsarbete som pågår förbättrade organisatoriska förutsättningar att nå det som eftersträvas - ökad kvalitet i undervisningen, ökad likvärdighet och minskad skolsegregation, pedagogiskt ledarskap samt förbättrade skolresultat. Vägen dit kan många gånger vara lång och kräver utvecklingssteg på vägen. Bakom varje princip som tagits fram i denna utredning finns en tanke vad som krävs organisatoriskt på skolenhetsnivå för att grundskolan i Göteborg ska nå det som eftersträvas. Mot bakgrund av den delrapport som tagits fram finns för varje princip antaganden av vad som krävs för att påverka utvecklingen i den riktningen. Genomförandet av principerna ska i detta sammanhang se som en insats som tillsammans med pågående utvecklingsarbete förväntas utlösa en effekt som leder till andra effekter som i sin tur kan leda det som eftersträvas. Värt att påpeka är att insatsen i form av framtagande och genomförande av principer förutsätter att andra insatser fortgår. Principerna utgår också från gällande statliga författningar och kommunala beslut avseende skolan. Det innebär exempelvis att Göteborg som skolmarknad med fristående skolor och fritt skolval är gällande förutsättningar, vilket påverkar möjligheten att förutsäga vad en princip kan förväntas leda till på lång sikt. Utredningens förslag på principer kommer nedan att presenteras med tillhörande beskrivning av vad principen förväntas bidra till.

7 Grundläggande principer

7.1 Volym

7.1.1 Elever, anställda och lokaler

- Samtliga undervisningslokaler ska kunna rymma minst 30 elever i alla årskurser
- Skolenheter ska volymmässigt ha följande minimi- och maxnivå
 - Årskurs F(1)-6, tre till fem paralleller, vilket motsvarar cirka 600 - 1000 elever
 - Årskurs 7-9, sex till tio paralleller, vilket motsvarar cirka 500 - 900 elever
 - Årskurs 7-9, minst fyra paralleller om enheten finns samlokaliserad med en F-6 enhet i samma fastighet

Skolenheter med minst ovanstående volymer bedöms som bärkraftiga i såväl ett ekonomiskt som i ett pedagogiskt perspektiv. Grundsärskolenheter för elever med mycket stort behov av anpassningar är undantagna

- Chefer i utbildningslinjen, det vill säga utbildningschef, rektor och biträdande rektor, ska ha cirka 25 direkt underställda medarbetare. Syftet är att antalet medarbetare på respektive nivå ska möjliggöra en kultur som präglas av att vara stödjande och gynna en dialog som möter skolornas behov.
- Särskilda undervisningsgrupper
 - Är rektors ansvar och organiseras inom respektive rektorsuppdrag
 - Utbildningschef ansvarar för dimensionering av särskilda undervisningsgrupper och grundsärskolan i utbildningsområdet.
 - För elever som utifrån likvärdiga kriterier har identifierade behov av särskilda anpassningar i undervisningen.
 - För elever som oavsett skolform har betydande funktionsnedsättningar och omsorgsbehov som ställer höga krav på tillgänglighetsanpassning.

Av utredningen har framkommit att storleken på skolenheter spelar roll och att det är tydligt att skolenheter måste ha en viss volym för att kunna vara organisatoriskt bärkraftiga. En princip som anger en viss volym av elever ger förutsättningar för organisatoriskt bärkraftiga skolenheter. En sådan enhet kan ha förutsättningar att kunna ha en hållbar och tillräckligt omfattande skolledningsresurs. En bärkraftig skolenhet gör också att den kan hålla sig med olika stödresurser och ett tillräckligt stort kollegium av lärare. Samlat ger dessa volymer rektorer möjligheter att på ett flexibelt sätt fördela resurser och kompetens utifrån elevernas behov. Det bidrar till en mer effektiv arbetsorganisation.

En effektiv arbetsorganisation är också många gånger en förutsättning för att en skola ska kunna få tid och möjlighet att de låta de utvecklingsinriktade aktiviteterna få plats i det dagliga verksamhetsflödet. Detta är i sin tur ett villkor för det kollegiala lärandet vilket denna utredning ser som nödvändighet för att kunna utveckla undervisningen. Flera lärare som undervisar samma årskurs och i samma ämnen är också viktiga villkor för ett kollegialt lärande och som möjliggörs genom större enheter. Att ge verksamma i skolan möjlighet att ta ansvar för att förbättra undervisningen och flytta vunna erfarenheter mellan klassrum är betydelsefullt. Det utjämnar skillnader mellan olika klassrum och skolan kan på så sätt bli en plats där fler elever får samma goda förutsättningar eftersom de i högre grad blir utsatta för mer kvalificerad undervisning.⁵

⁵ Kornhall, P (2017) (R) – evolutionär skolutveckling i Evers, Kneyber & Kornhall. Flip the system. Förändra skolan från grunden. Studentlitteratur

7.1.2 Särskilda undervisningsgrupper och resursskolor

- Elevernas undervisning och behov av stöd i sitt lärande är rektors ansvar.
- Elever med autism, språkstörning eller liknande kan erbjudas särskilt stöd i form av särskild undervisningsgrupp på en eller flera skolor inom utbildningsområdet
- Förekomsten av resursskola ska fortsatt utredas.

Utgångspunkten ska vara att all undervisning och allt stöd; ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd, ska ges på skolan. Rektor ska alltid vara ansvarig för att eleven får det stöd som hen behöver och har rätt till. Stödet ska erbjudas på den skolenheten som eleven går på eller i samverkan mellan skolenheter. Lokalerna behöver utformas för att stödja verksamheterna i dessa insatser.

Målsättningen ska vara att eleven ska få sitt stöd nära sin hemskola. Större skolenheter underlättar för en flexibilitet för rektor att ansvara och organisera undervisningen för elever i behov av särskilt stöd, lokal-, budget- och kompetensmässigt. Särskilda undervisningsgrupper benämnda som nivå 2, utbildningsområdesgemensamma, kan försvinna vid större skolenheter och ersättas av särskild undervisningsgrupp antingen på elevens skolenhet eller i ett samarbete med en annan skolenhet. En bra organisation på elevens ordinarie skolenhet bidrar till att fånga upp elevers behov av stöd tidigare och ge eleverna bästa förutsättningarna till inkludering och delaktighet.

Det kommer även framöver finnas ett behov av någon form av gemensamma grupper över staden för att kunna tillgodose behovet av särskilt stöd för några få elever. Målgruppen är elever med autism, språkstörning eller liknande behov. Utredningen bedömer att om rektor ansvarar för en större elevgrupp med bättre förutsättningar att organisera verksamheten kommer det bli färre elever som behöver dessa gemensamma särskiljande lösningarna.

Det är viktigt med stöd och kunskap till rektorerna på skolenheterna gällande elever med neuropsykiatriska funktionshinder för att öka undervisningens kvalitet. Detta poängterar även elevhälsocheferna. Det är viktigt att kunna erbjuda en jämn kvalitet på de särskilda undervisningsgrupperna i grundskoleförvaltningen. Särskilda undervisningsgrupper lätt kan bli isolerade öar och att en del elever har behov av att gå vissa lektioner i ordinarie verksamhet.

Utgångspunkten ska alltid vara att rektor ska kunna tillgodose all undervisning och allt stöd för alla elever. Det fanns en enighet om att det skulle bli lättare att tillgodose stödet vid större skolenheter då det innebär ökad flexibilitet. Alla referensgrupper var även överens om att det alltid kommer att finnas en liten andel elever som är i behov av ett mindre sammanhang och en särskild kompetens än vad skolenheterna kan erbjuda.

7.2 Årskurser

7.2.1 Stadieindelning

- Samtliga skolenheter ska ha sammanhållna stadier. Det långsiktiga arbetet ska inriktas på F(1)-6 och 7-9 enheter. Skolval genomförs till förskoleklass och till årskurs 7.
 - Principen anpassas utifrån förändringar som ger 10-årig grundskola

I Göteborgs Stads grundskolor finns en stor variation vad gäller skolors årskurssammansättning. Det finns skolor som inte är organiserade utifrån stadierna utan bryter mitt i ett stadie, exempelvis F-5 skolor. Skolors årskurssammansättningar har i många fall lokalmässiga förklaringar och sammansättningen har inte alltid haft pedagogiska utgångspunkter. Principen avseende skolors årskurssammansättning utgår från tanken om sammanhållet lärande och att skapa kontinuitet i stödsatser. Genom en princip om sammanhållna stadier förväntas dagens svagheter kunna avhjälpas. En sådan svaghet är att skolor bryter elevers skolgång mitt i ett stadie eller för den delen också efter bara några årskurser, som i fallet med F-3 skolor. Det leder till ett skolval med allt vad det innebär om osäkerhet om tillgång till plats och kanske till och med i värsta fall byta till en skolenhet som man inte önskat. Principen om organisering av högstadiet i renodlade 7 – 9 skolor sammanfaller med fördelarna med en viss volym som ger förutsättningar för ämneslärare att tillsammans ansvara för att utveckla undervisningen.

Just nu pågår ett beredningsarbete inom utbildningsdepartementet för att förbereda ett införande av en tio-årig skola. I nuläget är det dock osäkert om och när en sådan förändring kan komma att införas. Principen om årskurser och framtida arbete med att succesivt omorganisera stadens grundskolor utifrån principen om årskurser behöver anpassas utifrån eventuellt sådana förändringar.

7.3 Skolformer

7.3.1 Grundsärskolan

- Platser i grundsärskola ska motsvara behovet, cirka 1,5 procent av totala elevunderlaget, och vara tillgängliga inom varje utbildningsområde.
- Grundskoleenheter med grundsärskolegrupper ska finnas i alla utbildningsområden och täcka samtliga årskurser
- Samtliga skolor ska vara tillgänglighetsanpassade och kunna ta emot individintegrerade elever
- Grundsärskola för elever som har betydande funktionsnedsättningar och omsorgsbehov som ställer höga krav på tillgänglighetsanpassning ska finnas i samtliga av stadens regioner

Den 1 januari 2015 skärptes diskrimineringslagen och klassar numera bristande tillgänglighet i alla skolformer som diskriminering. Bestämmelserna omfattar

både undervisning och lokaler. Grundskoleförvaltningens förstärkningsområde avseende ökad likvärdighet handlar om att säkerställa att alla elever får tillgång till en undervisning av hög kvalitet oavsett elevernas olika förutsättningar. Lärandet sker i en relationell process som samspelar med social, pedagogisk och fysisk miljö som ger förutsättningar för en tillgänglig lärmiljö vilket inbegriper hur väl en organisation, verksamhet, lokal eller plats fungerar för barn och elever oavsett funktionsförmåga.

I enlighet med regeringens mål för funktionshinderpolitiken, skollagen och barnkonventionen ska samtliga elever ges möjlighet att inhämta och utveckla kunskaper och värden i lokaler och med den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska uppfyllas.

Det finns många olika incitament för att grundskoleförvaltningens ska sträva efter en organisation som på ett tydligt sätt främjar och stödjer inkluderingstanken. Forskning påvisar att en organisatorisk differentiering har en negativ effekt på elevernas självvärdering och motivation. Lärare tenderar att sänka såväl krav som förväntningar, vilket i längden påverkar elevernas förutsättningar för lärande.

Med bakgrund av detta bygger grundskoleförvaltningen en verksamhet och organisation som skapar en naturlig variation av olikheter, vilket innebär att renodlade grundsärskoleenheter endast kommer att förekomma i begränsad omfattning. Att grundsärskoleenheter och grundsärskolegrupper fördelas i samtliga utbildningsområden och täcker samtliga årskurser understödjer ett sådant synsätt och gynnar på sikt såväl inkludering som integrering utifrån ett pedagogiskt och socialt perspektiv. En fysisk integrering utgör inte ett självändamål i sig men kan i högre grad skapa förutsättningar för att utveckla ett inkluderande förhållningssätt i organisationen, planeringen och i undervisningens genomförande samt i kompetensbyggandet.

7.4 Lokal ledningsorganisation och administrativt stöd

- En rektor leder arbetet för en eller flera skolenheter
- Följande befattningar är de som är tillgängliga för rektor att använda vid utformningen av den lokala skolledningen/skoladministrationen.
 - Biträdande rektor
 - Skolintendent
 - Skoladministratör
 - Servicechef

Om undervisningen på en skola ska kunna utvecklas kräver det ledarskap. I skolan är det rektor som ansvarar för att skapa en inre organisation och strukturer som möjliggör att lärare tillsammans kan utveckla verksamheten. Rektor ska vara pedagogisk ledare vilket kräver ett nära ledarskap. Principen om lokal ledningsorganisation bygger på principen om att rektorer bär detta ansvar för att leda arbetet för en eller flera skolenheter. Många av Göteborgs grundskolerektorer i likhet med andra rektorer runt om i landet ser svårigheter

att fullfölja detta uppdrag. Mönstret är att rektorer känner sig alltför ensamma på sina skolor och i sitt ledarskap. En annan begränsning är att rektorerna i för stor utsträckning arbetar med arbetsuppgifter som tar tid från rektors pedagogiska ledarskap.

Vägen framåt med att succesivt skapa större skolenheter eller kluster av enheter som leds av en rektor förväntas ge rektorer större förutsättningar att skapa mer robusta skolledningsteam/skoladministration runt sig där biträdande rektorer, skolintendent, skoladministratör, enhetschef och servicechef utgör tillgängliga befattningar

i ett sådant team. Rektor formar sitt team utifrån varje skolas förutsättningar och behov. Det administrativa närstöd som idag är organiserat inom förvaltningens stöдавdelningar behöver utvecklas och på ett mer ändamålsenligt sätt möta skolors administrativa behov. I det sammanhanget behöver en översyn göras avseende vilka arbetsuppgifter inom administrationen som skulle gynnas av en central organisering och ledning, samt hur resurstilldelning för administrationen ska utformas. Detta för att skapa förutsättningar för rektorer och biträdande rektorer ska kunna fokusera på det pedagogiska ledarskapet.

7.5 Elevhälsans organisering

- Elevhälsans personal har rektor eller biträdande rektor som chef.
- Elevhälsochef ska finnas kopplad till varje utbildningsområde med uppdrag att skapa en ökad likvärdighet och kvalitet inom elevhälsan samt samordna mottagandet i grundsärskola.
- Elevhälsochef ska vara chef för delar av elevhälsans samordnande funktioner, bland annat medarbetare med medicinskt och psykologiskt ledningsansvar.

”Ökad likvärdighet mellan skolor för att alla barn och elever ska få tillgång till undervisning av hög kvalitet samt kompensera för deras olika förutsättningar” är ett av förstärkningsområdena för grundskoleförvaltningen. Elevhälsans primära mål är att vara förebyggande och hälsofrämjande och bidra till elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Inför genomförandet av grundskoleförvaltningen skrevs två rapporter Utvärdering av elevhälsan, samt Elevhälsa 2018. I båda skrifterna lyfter man, utifrån forskning, omvärldsbevakning, intervjuer och enkätundersökningar vikten av professionsutveckling av elevhälsoteamens funktioner och processutvecklingen av elevhälsan rutiner och tillvägagångssätt, som viktiga komponenter för att skapa mer likvärdig elevhälsa. Det tvärssektoriella arbetet tillsammans med pedagogerna och kollegialt lärande beskrivs också som viktiga utvecklingsområden.

När det gäller elevhälsans organisering ska dessa perspektiv tas med i bedömningen. Skolenhetsutredningen föreslår att elevhälsans personal organiseras i skolenheterna med rektor eller biträdande rektor som chef för att skapa det kollegiala lärandet på skolnivå då elevhälsan är hela skolans ansvar.

För att säkerställa likvärdighet och professionsutveckling föreslås att funktion elevhälsochef finns kvar. Elevhälsochefen föreslås vara chef för delar av elevhälsans samordnande funktioner, bland annat medarbetare med medicinskt och psykologiskt ledningsansvar.

Huvuduppdraget för elevhälsochefen är att leda och ansvara för ökad likvärdighet och kvalitet inom elevhälsan. Elevhälsochefen ska också kvalitetssäkra utredningarna för mottagning till grundsärskolan och processen kring elever som är i behov av särskilt stöd utanför hemskolan i utbildningsområdenas SU-grupper. Elevhälsochefen ansvarar för att elevhälsoarbetet är del av det systematiska kvalitetsarbetet.

Elevhälsochefen är utbildningsområdenas och förvaltningens representant i de geografiska samverkansforum som NOSAM, grupper som arbetar med t. ex hedersrelaterat våld, våld i nära relationer och arbetet med folkhälsofrågor. Det lokala samarbetet med ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatri, socialtjänsten och Polisen ingår också i elevhälsochefens ansvarområden.

7.6 Geografisk indelning

- Grundskoleförvaltningens indelning i utbildningsområden ska anpassas till Göteborgs stads geografiska organisering.

Utredningen av omorganisationen av stadsdelarna till facknämnder förordar att en gemensam geografisk indelning inom staden ska utformas för att i mesta möjliga mån upprätthålla en samlad kunskap om lokala förhållanden. För att lyckas med detta är samverkan mellan nämnder och styrelser avgörande. Organiseringen i utbildningsområden behöver anpassas efter dessa fyra regioner, Nordost, Hisingen, Centrum och Syd.

8 Stegvis förändring på kort, medel och lång sikt

8.1.1 Under hela förändringsperioden

- Nybyggnation, tillbyggnad och renovering av skolbyggnader inriktas på skolenheter med årskurs F(1)-6, tre till fem paralleller, vilket motsvarar cirka 600 - 1000 elever och årskurs 7-9, sex till tio paralleller, vilket motsvarar cirka 500 - 900 elever. Högstadiernas geografiska lokalisering ska vara sådan att den är möjlig att nå från stora delar av staden.
- Arbeta för att lämna de allra minsta skolenheterna, under cirka 150 elever. Detta kan möjliggöras när:
 - Befintliga skollokalers kapacitet kan ökas genom tillbyggnation
 - Nya skolor byggs

8.1.2 Kort sikt

- Utbildningsområdena förändras så att utbildningsområdenas yttre geografiska gränser överensstämmer med Göteborgs Stads geografiska indelning.
- Fastigheter som innehåller flera skolenheter bildar en skolenhet som leds av en rektor
- Fastigheter som totalt omfattar F(1)-9 bildar två enheter F(1)-6 och 7-9. Dessa två enheter leds av en rektor.
- Grundsärskolan dimensioneras för att möta behovet av elevplatser och den geografiska tillgängligheten för samtliga årskurser i utbildningsområdena säkerställs.
- Arbete med att skapa större bärkraftiga kluster av skolenheter inleds.

8.1.3 Medellång sikt

- Stadiebrytande enheter organiseras om så att stadierna blir sammanhållna på varje skolenhet.
- Arbete med att skapa större bärkraftiga kluster av skolenheter fortsätter.

8.1.4 Lång sikt

- Organisationen anpassas till skolenheter F(1)-6, och 7-9. Förändringar genomförs gradvis utifrån respektive utbildningsområdes förutsättningar.
- Arbete med att skapa större bärkraftiga kluster av skolenheter slutförs.

9 Hur möts frågeställningarna av föreslagna grundläggande principer?

9.1.1 Hur skapar vi likvärdiga förutsättningar för stadens skolor?

Utredningens förslag på grundläggande principer avseende volymer av elever per skolenhet och rektorsuppdrag skapar förutsättningar för över tid mer likvärdiga förutsättningar för att rektor och biträdande rektor ihop med sin personal kan skapa en fungerande inre organisation med en arbets-, utvecklings- och en stödorganisation. Ökad likvärdighet ska säkerställa att alla elever får tillgång till en undervisning av hög kvalitet oavsett elevernas olika förutsättningar. Elevhälsan är en viktig komponent i detta arbete.

9.1.2 Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som gör att fler elever kan få bättre skolresultat?

Möjligheter till en mer ändamålsenlig inre organisation skapar förutsättningar för ett mer utvecklat professionellt förhållningssätt till uppdraget både för rektor, biträdande rektor och för medarbetare. Detta förhållningssätt är viktigt för att exempelvis lärare tillsammans arbeta för en ännu högre undervisningskvalitet. Fokus på undervisningens kvalitet är en nyckelfaktor för förbättrade resultat och högre måluppfyllelse för barn och elever oavsett funktionsförmåga.

Lärande är nära kopplad till hälsa och skolmiljö, vilket understryker att samma faktorer som är väsentliga för elevers lärande och växande också är avgörande för deras hälsa och allmänna välbefinnande, Elevhälsa, en uppgift för hela skolan. Det ska finnas en väl utvecklad samverkan mellan skolans olika personal- och yrkesgrupper. Genom sammanhållet ansvar för elever i behov av särskilt stöd ökar möjligheterna för kollegialt lärande och utveckling av kompetens för differentiering av undervisningen som gagnar alla elever.

9.1.3 Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som ger rektorer och pedagoger de bästa förutsättningarna att vara pedagogiska ledare?

Utredningens grundläggande principer skapar möjligheter för rektor och biträdande rektor att vara en närvarande pedagogisk ledare och kunna fungera som första linjens chef. Och har därmed förutsättningar för att kunna leda lärares lärande med fokus på att utveckla undervisningens kvalitet. En lokal ledningsorganisation skapar förutsättningar för kollegialt stöd för rektorer och biträdande rektorer. Lärare får i och med utredningens principer kring elevvolym tillgång till fler nära kollegor som ger en grund för att tillsammans utveckla undervisningens kvalitet.

9.1.4 Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som ger bästa möjliga väg för eleverna genom årskurserna?

Utredningens grundläggande principer kring stadieindelning och antalet skolval skapar bättre förutsättningar för elever, vårdnadshavare och de professionella i organisationen att se och överblicka hela studiegången för alla skolformer. Detta bör också underlätta för att kvalitetssäkra övergången mellan olika skolenheter vilket är gynnsamt för det sammanhållna lärandet.

9.1.5 Hur skapar vi en skolenhetsorganisation som bidrar till att minska segregationen och öka likvärdigheten?

Föreslagna grundläggande principer skapar allmänt bättre möjligheter för rektorer att tillsammans med sina medarbetare utveckla en ändamålsenlig inre organisation med starkt fokus på lärandeuppdraget. Och därmed mer likvärdiga skolresultat. Högstadiernas geografiska placering och volym skapar ökade möjligheter till att elevgrupper från olika delar av staden kan mötas i lärandesituationer detta skapar förutsättningar för ett fördjupat lärande för alla.

Att elever från olika delar av staden kan mötas bidrar dessutom på sikt till en mer sammanhållen, mindre segregerad stad. Möjligheterna att genom strukturella förändringar avseende volym och geografisk placering påverka elevsammansättningen på grundskolorna i Göteborg är dock begränsade på grund av det fria skolvalet och tillgången på fristående skolor.

9.1.6 Hur skapar vi en hållbar enhetsorganisation som kan möta framtidens utmaningar?

De föreslagna grundläggande principerna ger stabilare planeringsförutsättningar och bärkraftiga enheter ger i sig en mer hållbar organisation som kan möta framtidens utmaningar.

10 Konsekvenser för förvaltningens organisation för styrning och stöd

I direktivet till skolenhetsutredningen framgår att eventuella konsekvenser på förvaltningens stöd- och styrkedja, det vill säga konsekvenser på linjeorganisationen och stöдавdelningarnas organisation, ska utredas inom ramen för utredningen. Sedan skolenhetsutredningens direktiv fastställdes har andra projekt satts igång som utreder både organiseringen i förvaltningens stöдавdelningar och överföringen av verksamhet från stadsdelarna och facknämnder i staden.

I utredningen kan konstateras att de föreslagna grundläggande principerna för skolenheterna i någon mening kommer att påverka hela förvaltningens organisering, men att konsekvenserna av detta svårligen låter sig utredas eller beskrivas i detalj, eftersom de är helt avhängiga av ett flertal ställningstaganden som skolenhetsutredningen inte råder över självt.

Som exempel kan nämnas att föreliggande utredning föreslår att skolenheterna ska vara större och mer bärkraftiga än flertalet skolenheter i nuläget är, vilket innebär att de samtidigt blir färre till antalet. Ett färre antal skolenheter innebär följaktligen färre rektorer men även fler biträdande rektorer, vilket bland annat påverkar antalet medarbetare direkt underställda förvaltningens utbildningschefer. Större enheter ger förutsättningar för skoleledningsteam med olika befattningar. Organiseringen för detta kan ske på flera olika sätt och detaljerade befattningsbeskrivningar är något som behöver tas ställning till i anslutning till genomförandet av skolenhetens principer.

Parallellt pågår även en avveckling av Göteborgs stads stadsdelsnämnder, vilket kommer ge grundskolenämnden ett utökat uppdrag inom bland annat intern

service (lokalvård, måltid och vaktmästeri). Hur grundskoleförvaltningen väljer att organisera detta överförda ansvar, som ligger utanför skolenhetsutredningen, påverkar förvaltningens nuvarande organisering. Likaså bör grundskoleförvaltningens nuvarande indelning i utbildningsområden förhålla sig till stadens kommande geografiska indelning i regioner, bland annat mot bakgrund av grundskoleförvaltningens samverkan med socialtjänsten. Även detta kan organiseras på flera olika sätt, alltifrån ett utbildningsområde per region till flera utbildningsområden per region, vilket ger konsekvenser för förvaltningens övergripande organisation.

Den pågående genomlysningen av förvaltningens stöдавdelningar, som ska utmynna i både nulägesbeskrivning och i förslag på ny organisering av stöдавdelningarna, behöver också samordnas och koordineras med ett genomförande av skolenhetsutredningens principer.

Grundskoleförvaltningen

Anders Andrén

Telefon: 031-365 8390

E-post: anders.andren@grundskola.goteborg.se

