

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-06-01

Diarienummer N609-0574/20

Handläggare

Anders Andrén, Jonas Österberg

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

Skolenhetsutredningen - grundläggande principer för en ny skolenhetsorganisation

Förslag till beslut

I Grundskolenämnden

1. Grundskolenämnden godkänner skolenhetsutredningen och dess grundläggande principer för en ny skolenhetsorganisation.
2. Grundskolenämnden ger förvaltningen i uppdrag att implementera skolenhetsutredningens grundläggande principer i verksamheten med undantag för de delar som berör elevhälsans organisation.
3. Grundskolenämnden ger förvaltningen i uppdrag att återkomma med risk- och konsekvensanalyser i varje förändringsdel kopplat till implementeringen av skolenhetsutredningens grundläggande principer i verksamheten.
4. Grundskolenämnden ger förvaltningen i uppdrag att, i de fall skolenhetsutredningens grundläggande principer berör andra nämnders och styrelsers ansvarsområden, samverka i enlighet med Göteborgs Stads reglementen och övriga styrande dokument.

Sammanfattning

För att optimera förutsättningarna för en ökad undervisningskvalitet finns det ett behov av att utreda hur en adekvat skolenhetsorganisation kan se ut som stödjer intentionerna i skolutredningen och stärker förutsättningar för ökad måluppfyllelse. Mot denna bakgrund har en skolenhetsutredning genomförts och lämnat förslag på principer för en framtida skolenhetsorganisation avseende volym, årskurser, skolformer, administrativt stöd och ledningsorganisation.

För att skapa förbättrade organisatoriska förutsättningar för ett målinriktat utvecklingsarbete på skolenhetsnivå bedömer förvaltningen att det är centralt att skolenheterna når en viss volym av elever och att årskurserna inom varje skolenhet följer en sammanhållen stadiindelning. Genom större skolenheter ges möjligheter att utveckla en adekvat arbets-, utvecklings- och stödorganisation som gynnar och stödjer en positiv resultatutveckling.

Föreslagna 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. Principerna om en sammanhållen stadiindelning förväntas leda till bättre förutsättningar för elever, vårdnadshavare och medarbetare att se och överblicka hela studiegången för alla skolformer.

Förvaltningen bedömer att skolenhetsutredningens grundläggande principer är ekonomiskt neutrala gentemot nuvarande organisation eller minskade då större enheter på sikt skall ge samordningsvinster. Däremot bedömer förvaltningen att genomförandet i sitt

första skede kan innebära ökade kostnader för att hantera övergången till en ny skolenhetsorganisation. Dessa kostnader ska hanteras genom löpande omprioriteringar av förvaltningscentrala kostnader.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Skolenhetsutredningens förslag till organisering ökar möjligheten att bedriva en kostnadseffektiv skola. Färre och större enheter med en enhetlig stadiindelning kommer innebära förbättrade förutsättningar att bemanna mer effektivt både på kort och lång sikt.

Förvaltningen bedömer att ett mer effektivt resursutnyttjande, både utifrån lokalanvändning, kompetensförsörjning och ekonomi, förutsätter en sammanslagning och klustring av skolenheter. Vissa mindre skolenheter som ligger geografiskt långt ifrån varandra och därmed inte kan slås samman eller klustras kommer på kort sikt inte att uppnå ett mer effektivt resursutnyttjande.

Skolenhetsutredningens intention att lämna mindre skollokaler för att bilda större skolenheter måste, för att förbli kostnadsneutralt, ske över tid. Om förändringen ska ske i snabbare takt kan det bli svårt att hantera inom grundskolenämndens ekonomiska ram. Det kan också innebära att stadens program och planer inom stadsplanering kan behöva ses över.

Sammanslagningen av enheter kommer innebära ett minskat antal rektorer och ett ökat antal biträdande rektorer. Utredningens princip avseende antalet medarbetare per chef kan innebära att antalet personalansvariga chefer behöver utökas, vilket initialt kan medföra ökade kostnader för ledningsresurser.

Strävan är att skapa en så effektiv skolenhetsorganisation som möjligt och där förändringarna inte leder till ökade kostnader. Förvaltningen bedömer att skolenhetsutredningens principer är ekonomiskt neutrala gentemot nuvarande organisation eller minskade då större enheter på sikt skall ge samordningsvinster. Däremot bedömer förvaltningen att genomförandet i sitt första skede kan innebära ökade kostnader för att hantera övergången till en ny skolenhetsorganisation. Dessa kostnader ska hanteras genom löpande omprioriteringar av förvaltningscentrala kostnader.

Bedömning ur ekologisk dimension

En förändrad skolenhetsstruktur kan leda till behov av tillbyggnad eller nybyggnation i stadens skolfastighetsbestånd. Funktionella och ekologiska byggda lärmiljöer är en viktig utgångspunkt i detta avseende.

Bedömning ur social dimension

Utredningens huvudfrågeställning är: Hur når vi en långsiktigt hållbar skolenhetsorganisation som bäst stärker förutsättningarna för högre måluppfyllelse? Utifrån ett barn- och elevperspektiv och ett mångfaldsperspektiv tar de föreslagna principerna sikte på att bidra till att minska segregationen och öka likvärdigheten.

Föreslagna principer skapar allmänt bättre möjligheter för rektorer att tillsammans med sina medarbetare utveckla en ändamålsenlig inre organisation med starkt fokus på lärandeuppdraget och elevens egna behov och förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt. Föreslagen princip kopplat till skolornas volym av elever, där principen anger en miniminivå och en maximinivå, ger förvaltningen möjlighet att anpassa skolornas storlek utifrån det lokala sammanhanget och de lokala behoven.

Grundskoleförvaltningen ska sträva efter en organisation som tydligt främjar och stöder inkluderingstanken och målsättningen är att eleven ska få sina behov tillgodosedda i eller nära sin hemskola. Större skolenheter underlättar för en flexibilitet för rektor att ansvara

och organisera undervisningen för alla elever inklusive elever i behov av särskilt stöd. I skolenhetsutredningen föreslås också att grundskoleenheter med grundsärskolegrupper fördelas i samtliga utbildningsområden och inom samtliga årskurser där renodlade särskoleenheter endast förekommer i begränsad omfattning. En fysisk integrering utgör inte ett självändamål, men kan i högre grad skapa goda förutsättningar för ett inkluderande förhållningssätt i organisationen, planeringen och i undervisningen.

Skolenhetsutredningen föreslår att elevhälsans personal organiseras i skolenheterna med rektor eller biträdande rektor som chef. Ansvar för samverkan med andra socialt viktiga samhällsfunktioner såsom socialtjänst, ungdomsmottagning, polis med mera förs därigenom närmare verksamheten på skolan och med detta också närmare eleverna.

Den grundläggande principen om skolors årskurssammanhållning där samtliga skolenheter ska ha sammanhållna stadier där skolval genomförs till förskoleklass och till årskurs sju utgår från tanken om sammanhållet lärande och att skapa kontinuitet i stödsatser. Dagens enhetsorganisation innebär ibland att elever byter skola mitt i ett stadie eller efter bara ett par årskurser, vilket kan ge effekter på såväl lärande som social trygghet.

I genomförandet och kommunikationen av förändringarna, på lokal och central nivå, kommer särskilt barn- och vårdnadshavarperspektivet behöva beaktas i syfte att skapa en trygg och tydlig förändringsprocess för att möta olika målgruppers behov.

Vid utarbetandet av principerna har förvaltningen beaktat risker i flera perspektiv och bedömt dessa i relation till nyttan med förändringarna. I detta sammanhang har barn- elevperspektivet varit vägledande för förvaltningens avvägningar.

I samband med att föreslagna principer kring sammanslagning av skolenheter bereds så kommer förvaltningen att återkomma till grundskolenämnden med hur detta påverkar skolvalet för eleverna mer i detalj.

De konsekvenser och risker som förvaltningen identifierat och som hör till det praktiska genomförandet av principerna kommer belysas i den genomförandeplan som nämnden föreslås fastställa. Dessutom kommer förvaltningen inom ramen för genomförandet löpande presentera konsekvenser av de sammanslagningar och klustringar av skolenheter som föreslås och som nämnden har att besluta om. I samband med dessa beslut ska barn- och elevperspektivet särskilt beaktas.

Samverkan

Information om utredningens slutrapport har lämnats i FSG den 6 april. I detta forum fördes en dialog den 11 maj och samverkan skedde den 8 juni.

Avseende Skolenhetsutredningens förslag till elevhälsans organisation kommer ytterligare samverkan ske i särskild ordning. Skolenhetsutredningens förslag till organisation för elevhälsan omfattas därvid ej av beslut fattade med detta tjänsteutlåtande som grund.

Bilaga

Skolenhetsutredningen – grundläggande principer för en ny skolenhetsorganisation.

Ärendet

Utifrån den slutrapport som biläggs detta ärende föreslås grundskolenämnden ge förvaltningen i uppdrag att implementera skolenhetsutredningens förslag och grundläggande principer i verksamheten. Förvaltningen ges också i uppdrag att tillse att i de fall skolenhetsutredningens principer berör andra nämnder och styrelsers ansvarsområden ska samverkan ske i enlighet med Göteborgs Stads reglementen och övriga styrande dokument.

I själva genomförandet kommer förvaltningen att återkomma till nämnden med underlag för beslut i de fall det krävs sådana beslut. Det gäller exempelvis vid enhetsförändringar. I de fall det rör sig rent organisatoriska frågor och om de faller inom ramen för förvaltningsdirektörens delegation kommer sådana beslut att fattas av grundskoledirektören. När det gäller frågor om volymer vid kommande byggnationer av skolor och som berör ramprogrammets utformning är det en fråga som berör andra nämnders uppdrag. I de fall beslut om förändringar berör andra nämnder kommer grundskoleförvaltningen behandla dessa i enlighet med gällande reglemente och i samverkan med de förvaltningar som berörs.

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 bakgrund av vad anges i stadens riktlinjer för styrande dokument och vad 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.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Under 2015 och 2016 genomfördes en utredning av styrning och ledning av grundskolan (F-9), grundsärskolan och skolbarnomsorgen samt förskolan i Göteborgs Stad. Utredningsuppdraget handlade om att föreslå förstärkningar inom styrning och ledning av skolverksamheten, med syfte att öka likvärdigheten mellan skolor och att öka elevernas lärande och kunskapsresultat. Efter utredningsarbete och beslut i kommunfullmäktige centraliserades all kommunal förskole- och grundskoleverksamhet som tidigare styrts och administrerats av stadens tio stadsdelar. Den 1 juli 2018 startade två nya politiska nämnder i Göteborgs Stad sitt arbete, förskolenämnden och grundskolenämnden med tillhörande förvaltningar.

I fokus för omorganiseringen av förskola och grundskola står tre förstärkningsområden som identifierats som särskilt viktiga:

- Tydligare ansvar, styrning och ledning.
- Ökad kvalitet i undervisningen för att öka barns och elevers utveckling och lärande.
- Ökad likvärdighet mellan och inom olika förskolor och skolor för att öka barns och elevers lärande och kunskapsresultat.

Fortsatt utvecklingsarbete

Sedan grundskoleförvaltningen startade har ett arbete pågått för att utveckla och etablera strukturer som ska stödja huvudprocessen och bidra till ökad undervisningskvalitet. Det handlar både om att ta fram gemensamma processer internt och skapa en hållbar planering som ligger i linje med skolutredningens intention och avsikt. Styrningen behöver präglas av att alla nivåer strävar efter att skapa bästa möjliga förutsättningar för att stödja rektor och lärare i att utveckla undervisningen. Den skolutredning som genomförts och det efterföljande utvecklingsarbetet har haft fokus på hur

förvaltningsorganisationen på huvudmannanivå kan skapa bästa möjliga förutsättningar för varje enskild skola att bedriva en så bra undervisning som möjligt.

Forskning visar att lärarens undervisning är den enskilt viktigaste faktorn för elevens lärande och rektorn har genom sitt ledarskap en avgörande roll i att skapa förutsättningar för utveckling av undervisningen. Hur når vi en långsiktigt hållbar skolenhetsorganisation som bäst gynnar undervisningens kvalitet och högre måluppfyllelse? 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. Det är vad skolenhetsutredningen handlar om.

Utredningsdirektiv

I mars 2019 fattade grundskolenämnden beslut om direktiv till denna utredning. I direktiven angavs att utredningen skulle ta fram riktlinjer för en ny skolenhetsorganisation med avseende på bland annat volym, årskurser, skolformer, administrativt stöd och ledningsorganisation.

I uppdraget ingick också att utifrån skollagen definiera rektors friutrymme att forma sin egen organisation och utreda eventuella konsekvenser på förvaltningens former för att skapa förutsättningar för skolenheterna genom den så kallade stöd- och styrkedjan.

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

Utredningen har under januari levererat en delrapport. Delrapporten är en sammanställning av flera olika underlag. Den är baserad på insamlade erfarenheter från medarbetare på grundskoleförvaltningen, andra kommuners erfarenheter och aktuell forskning inom området. I delrapporten anges utredningsarbetets fortsatta inriktning. Med utgångspunkt från delrapporten och efter fortsatt utredningsarbete har en slutrapport tagits fram där grundläggande principer föreslås avseende hur skolenheterna framöver ska organiseras.

Grundskoleförvaltningens bedömning

Utredningens utgångspunkter

Denna utredning initieras 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.

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.

Utredningen har siktet på att utarbeta 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 utveckling¹ 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.

En central del i förvaltningens utvecklingsarbete, som denna utredning tagit i beaktande vid framtagandet av principer, är den utveckling som påbörjats sedan en tid tillbaka och syftar till att utveckla det kollegiala lärande. Kornhall² 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 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.

Stegvis utveckling – vad principerna förväntas leda till

Den här utredningen ska föreslå 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 principerna kommer nedan att presenteras med tillhörande beskrivning av vad principen förväntas bidra till.

¹ 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>

² Kornhall, P (2017) (R) – evolutionär skolutveckling i Evers, Kneyber & Kornhall. Flip the system. Förändra skolan från grunden. Studentlitteratur

Grundläggande principer

Volym

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 grundskolan 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 skolläsningsresurs. 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 vunnna 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.³

³ Kornhall, P (2017) (R) – evolutionär skolutveckling i Evers, Kneyber & Kornhall. Flip the system. Förändra skolan från grunden. Studentlitteratur

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.

Årskurser

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.
 - Principerna 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 stödinsatser. 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.

Skolformer

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 grundskoleförvaltningen 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 grundskoleenheter 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.

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.

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 tillvägagångsätt, som viktiga komponenter för att skapa mer likvärdig elevhälsa. Det tvärsektoriella arbetet tillsammans med pedagogerna och kollegialt lärande beskrivs också som viktiga utvecklingsområden.

När det gäller elevhälsans organisering ska dessa perspektiv tas med i bedömningen. Förvaltningen 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 ansvarsområden.

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.

Hur möts frågeställningarna av föreslagna principer?

I direktiven till utredningen angavs ett antal centrala frågeställningar som utredningen skulle utgå från. Varje sådan frågeställning kommer nedan att belysas utifrån utredningens bedömningar och förslag på grundläggande principer.

Hur skapar vi likvärdiga förutsättningar för stadens skolor?

Utredningens förslag på 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.

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.

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

Utredningens 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.

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

Utredningens principer kring stadiindelning 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.

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

Föreslagna 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.

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

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

Risk och konsekvensanalys

Föreslagna principer och påföljande förändringar kommer att få konsekvenser av olika slag. Förvaltningen har i sitt arbete i möte med olika målgrupper och i olika grupperingar med företrädare för professionen identifierat vilka risker som kan följa med förändringarna. Vid framtagande av principerna har förvaltningen beaktat riskerna och bedömts dessa i relation till nyttan med förändringarna. I detta sammanhang har elevperspektivet varit vägledande för förvaltningens avvägningar. De konsekvenser och risker som utredningen identifierat och som hör till det praktiska genomförandet av principerna kommer belysas i den genomförandeplan som utredningen arbetat fram. Nedan följer en redogörelse för de konsekvenser och risker som förvaltningen identifierat.

Föreslagna principer avseende volymer, undervisningslokalernas storlek och stadieindelning får konsekvenser för målgrupperna elever, vårdnadshavare samt för samtliga grupper av medarbetare.

Volymer

Nybyggda eller utbyggda större skolenheter innebär att avståndet för elever och vårdnadshavare till närmsta skola på lång sikt förändras till att i genomsnitt bli längre. Denna effekt förstärks av förslaget att på sikt lämna de allra minsta enheterna. Denna konsekvens ska dock vägas mot de möjligheter som en skola med större volymer ger.

En risk som lyfts fram är att större skolor kan leda till social oro och otrygghet. Större skolor innebär att fler elever möts på samma yta och därmed finns risken att konfliktytorna blir fler. Det kräver att det lokalmässigt finns möjlighet att skapa det mindre sammanhanget. Ofta är ju större skolor byggda med fler skolbyggnader och därmed finns ofta möjligheter att skapa hemvister för eleverna utifrån olika åldrar. Det finns redan idag flera stora grundskolor i Göteborg och erfarenheterna från dessa talar inte för att dessa skolor har större problem än andra. Vid utformandet av högstadieskolor kan också socioekonomiska hänsyn tas.

En annan farhåga som lyfts fram avseende storleken på skolor handlar om elever i behov av särskilt stöd och möjlighet för dessa elever att få sina behov tillgodosedda. I detta sammanhang lyfts fram att dessa elever ofta har ett behov av ett mindre sammanhang för att känna trygghet och studiero. För dessa elever är därför särskilt viktigt att kunna skapa mindre sammanhang i den större skolan. En vägledande princip för utredningen har varit att grundskoleorganisationen och ledarskapet i denna behöver hålla i ett perspektiv där inkludering eftersträvas i såväl erbjuden utbildning som undervisning. En sådan strävan ligger i linje med konventioner som Sverige skrivit under. Det handlar om FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (SÖ 2009:26), om Salamancadeklarationen (2006) och om Konventionen om barnets rättigheter (UNICEF 1989).

Mot bakgrund av en denna inkluderingstanke är förvaltningens bedömning att en skola behöver ha en viss volym för att kunna tillgodose de behov av som varje elev har och därmed öka möjligheterna för elever i behov av stöd att kunna gå kvar på "sin skola" i största möjliga mån. I den större skolan finns möjligheten till bredare kompetens i personalgruppen vilket ger bättre möjligheter att organisera för att kunna möta varje elevs behov. En skola med viss volym har större möjligheter att flexibelt gruppera elever och skapa mindre sammanhang. Det är många gånger en nödvändighet, särskilt för elever med särskilt stora behov. För de små skolorna som enligt förslaget på principer ska klustras under en samma rektor möjliggörs för denna rektor med ett samlat ansvar för samtliga elever på dessa skolor att kunna finna organisatoriska lösningar för särskilda undervisningsgrupper med lärare med rätt kompetens. Huvudprincipen ska vara att alla elevers behov ska kunna mötas på den egna skolan. Föreslagna principer fastslår att det därför är rektors ansvar att organisera undervisningen på sin enhet/enheter så att samtliga elever kan få det stöd de behöver i sitt lärande på sin egen skolenhet. Utbildningschefen ansvarar för att det finns tillräckligt många platser i särskilda undervisningsgrupper för elever utifrån fastställda kriterier vars behov inte kan mötas på den egna skolan.

Grundsärskola

Utredningen har också i kontakt med olika grupperingar identifierat att det finns en upplevd risk att grundsärskoleelevernas behov inte blir tillgodosedda när det inte längre finns egna grundsärskoleenheter.

Förslagen avseende grundsärskola innebär att grundsärskoleenheterna försvinner som egna enheter. Befintliga grundsärskoleenheter för elever med multifunktionsnedsättningar som ställer mycket stora krav på lokalanpassningar finns fortsatt kvar som egna enheter.

Föreslagna principer säkerställer dock att det i varje utbildningsområde ska finnas grundsärskolegrupper som dels täcker behoven av platser dels garanterar att det finns platser i samtliga årskurser. Principerna säger också att samtliga grundskoleenheter ska kunna ta mot individintegrerade grundsärskoleelever för de vårdnadshavare och elever som önskar detta.

Organisatoriskt är möjlighet till lokalintegration av skolformerna grundskola och grundsärskola viktigt, då det möjliggör flexibilitet i anpassningar efter behov. Lärarkollegiet i lokalintegrerade verksamheter får också på ett naturligt sätt tillgång till olika lärargrupperns specialkompetenser vilket ger bättre förutsättningar till ett kollegialt lärande kring en utvecklad undervisningskvalitet. I fritidsverksamhet finns stora möjligheter till integration och inkludering när grundskola och grundsärskola närmar sig varandra.

Årskurser och skolval

Vårdnadshavare vars barn och elever som har en skolplacering på någon av de skolenheter som är organiserade som F (1) -9 enheter och som finns på samma fastighet får genomföra ett skolval mellan årskurs sex och sju. Här finns en identifierad risk att elever som avslutat sin skolgång i årskurs 6 på en skola i en möjlig konkurrenssituation, som kan uppstå om skolenheten blir översökt, då kan bli utkonkurrerad av en elev som inte går på skolan. Detta som en konsekvens av föreslagen princip att dessa skolenheter skall organiseras om till en F (1) -6 enhet och en 7-9 enhet. Principerna skapar på sikt likvärdiga förutsättningar för skolval då principerna dels visar på en väg mot sammanhållna stadier dels på en skolenhetsstruktur bestående av F (1) -6 och 7-9 enheter. Sett utifrån kommunallagens likställighetsprincip, som anger att alla kommunens invånare ska behandlas lika förefaller det inte som rimligt att elever ska välja skola vid olika tidpunkter i sin skolgång. Utredningen har beaktat denna problematik föreslagit att skolval ska göras till årskurs 7 för samtliga elever och föreslår samtidigt ett breddat intag till årskurs 7 för att minska risken för att elever utkonkurreras vid skolvalet.

Sammantaget innebär föreslagen princip att den enskilde eleven under sin studiegång genomför färre skolval och att det totalt sett blir färre skolval. I det långsiktiga perspektivet så innebär principen att cirka 20 procent av elevantalet varje läsår genomför ett skolval. I samband med att föreslagna principer kring sammanslagning av skolenheter bereds så kommer förvaltningen att återkomma till grundskolenämnden med hur detta påverkar skolvalet mer i detalj.

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 stödavdelningarnas organisation, ska utredas inom ramen för utredningen. Sedan skolenhetsutredningens direktiv fastställdes har andra projekt satts igång som utreder både organiseringen i förvaltningens stödavdelningar och överföringen av verksamhet från stadsdelarna och facknämnder i staden.

I utredningen kan konstateras att de föreslagna 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 skoledningsteam 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 stödavdelningar, som ska utmyнна i både nulägesbeskrivning och i förslag på ny organisering av stödavdelningarna, behöver också samordnas och koordineras med ett genomförande av skolenhetsutredningens principer.

Tidplan, genomförandeplan och genomförandeorganisation

Förvaltningen har i ett särskilt tjänsteutlåtande mer utförligt och preciserat givit ett förslag på en plan för ett genomförande av principerna.

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Bengt Randén
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg
Avdelningschef



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	Rektor 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 måluppfyllelse?
- 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 rektoreernas 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 rektorena 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 skolledning 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 stödavdelningar. 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, intendent 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.

Den 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 skolegregation, 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 påverkar 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 stödinsatser. 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 centralisering 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 grundskolorna.
- 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 tillvägagångsätt, 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 lärarens 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 stadiindelning och antalet skolval skapar bättre förutsättningar för elever, vårdnadshavare och de professionella i organisationen att se och överblicka hela studieängan 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 skoledningsteam 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 stödavdelningar, som ska utmynna i både nulägesbeskrivning och i förslag på ny organisering av stödavdelningarna, 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

