

Beslut

efter kvalitetsgranskning av huvudmannens styrning genom tydlighet i delegering och uppföljning i Timrå kommun

Inledning

Skolinspektionen har med stöd i 26 kap. 19-20 § skollagen (2010:800) genomfört en kvalitetsgranskning av huvudmannens styrning genom tydlighet i delegering och uppföljning. Syftet är att granska att det genom huvudmannens styrning och delegering finns en organisationsstruktur där roller, ansvar och befogenheter är tydliga och förankrade inom huvudmannens organisation.

De övergripande frågeställningarna är:

1. I vilken utsträckning är huvudmannens delegering av uppgifter och återrapporteringskrav tydliggjorda?
2. I vilken utsträckning sker implementering av delegerade uppgifter så att hög följsamhet främjas?
3. I vilken utsträckning kontrollerar huvudmannen delegerade uppgifter för att tillförsäkra en väl genomförd delegering?

Bedömningen görs i förhållande till de kvalitetskriterier Skolinspektionen satt upp i granskningen inom det granskade området. Granskningens författningsstöd återfinns i bilaga 1.

Med anledning av Covid-19 anpassar Skolinspektionen för närvarande på olika sätt vårt arbete. Vi följer kontinuerligt situationen och hur den påverkar skolsystemet i olika delar av landet. Mer information finns på www.skolinspektionen.se

Granskningen genomförs hos 30 kommunala huvudmän. Granskningen är avgränsad till grundskolan. Timrå kommun ingår i denna granskning. Skolinspektionen genomförde digitala intervjuer den 5-6 oktober 2020. Granskningen genomfördes av Arne Hellmark och Mirzet Tursunovic. Fem intervjuer med rektorer, övriga förvaltningstjänstemän fick representeras av en biträdande förvaltningschef, skolchef och politiker med ansvar för grundskolan har genomförts.

Timrå kommun är en kommun i Västernorrlands län och har cirka 18 000 invånare. I kommunen finns det totalt nio kommunala grundskolor, med cirka 2 000 elever från förskoleklass till årskurs 9. På uppdrag av kommunfullmäktige ansvarar Barn- och utbildningsnämnden, med tillhörande förvaltning, för grundskoleverksamheten i Timrå kommun. Barn- och utbildningsförvaltningen leds av en förvaltningschef tillika skolchef som till sitt stöd har tre biträdande förvaltningschefer varav två har ansvar för grundskolan.

Beslut:

I syfte att höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete i första hand behöver inledas inom följande områden.

Huvudmannens tydlighet i arbetet med delegering

- Huvudmannen behöver se till att det är tydligt inom organisationen vilket uppdrag skolchefen har.

Huvudmannens arbete med att implementera delegerade uppgifter

- Huvudmannen behöver försäkra sig om att de som får uppgifter på delegation är väl införstådda med vad uppgifterna egentligen innebär.

Uppföljning

Huvudmannen ska senast den 2021-05-28 redovisa till Skolinspektionen vilka förbättringsåtgärder som vidtagits utifrån de identifierade utvecklingsområdena och resultat av dessa åtgärder. Som stöd för redovisningen bör bifogad mall (bilaga 2) användas.

Redogörelsen skickas via e-post, till dokument.goteborg@skolinspektionen.se, eller per post till, Skolinspektionen, Box 2320, 403 15 Göteborg. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (dnr 2019:9157) i de handlingar som sänds in.

Skolinspektionens bedömningar

Huvudmannens tydlighet i arbetet med delegering

Inom detta område bedömer Skolinspektionen i vilken utsträckning huvudmannens organisation är tydlig avseende delegering av uppgifter. Detta avseende vilket ansvar, vilka förutsättningar, befogenheter och återrapporteringskrav som följer på delegerade uppgifter. En del i detta är även vilka förutsättningar skolchefen har att arbeta aktivt för att regler i skollagen och andra nationella bestämmelserna för verksamheten uppfylls.

Övergripande styrningsfilosofi

Vid granskningen framkommer att Timrå kommuns bärande principer för ledning och styrning av grundskolan finns i dokumentet "Ett välskött skolsystem: Barn och utbildningsnämndens plattform för ledning och styrning av Timrås skolsystem", antaget 2014 och reviderat 2017. De principerna handlar i stor utsträckning om ett tillitsbaserat styrande och huvudmannen har strukturer som stödjer detta.

Samtliga intervjuade beskriver att kommunens ledning och styrning av grundskolan innebär bland annat att långsiktighet ska prägla alla beslut och åtgärder rörande verksamheten och att beslut vilar på väl underbyggd kunskap om barnens och elevernas utveckling. Ledarskapet karakteriseras av att situationer löses där de uppstår och att beslut tas på den nivå där de anses höra hemma.

För rektorerna innebär de här principerna att nämndbeslut ska kanaliseras till förvaltningen och därifrån till skolenheterna. För biträdande förvaltningschef och skolchefen innebär det också att den beslutsansvarige fattar beslut med, vid behov, erhållet stöd från stödfunktioner på förvaltningen. Biträdande förvaltningschefens bild är att det är skolchefen som har drivit den utvecklingen och att det har förankrats hos politiker. För skolchefen handlar styrningen om "allt vi gör ska skapa värde för barn och elever". Politiska representanter är noggranna med att plattformen för ledning och styrning ska gälla i kommunal grundskoleverksamhet. Grundidén är att rätt person ska göra rätt sak utifrån tillit och att så många beslut som möjligt fattas så långt ut i verksamheten som möjligt. Nämnden ska styra vad tjänsteorganisationen gör och inte hur de gör. Nämnden anser att de har god kommunikation med förvaltningen, med kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Kompetens och möjligheter att utföra delegerade uppgifter

Vid granskningen framkommer att Timrå kommun på flera sätt försäkras sig om att medarbetare har rätt kompetens och övriga förutsättningar att utföra delegerade uppgifter. Redan vid nyanställningar ställs krav på kompetens och det finns en uttalad förväntan att delegater ska delta i forum där delegerade uppgifter diskuteras.

Alla som arbetar med delegerade uppgifter finns upptagna i delegationsordningen. Samtliga intervjuade med delegerade uppgifter anser att de har den kompetens

och de förutsättningar som behövs för att utföra uppgifterna. Rektorer träffas varannan vecka i ett så kallat professionsnätverk med bland andra biträdande förvaltningschefer. Det finns inte ett forum där bara grundskolerektorer träffas och inte heller ett forum där bara grundskolerektorer och biträdande förvaltningschefer, men det kan ske utifrån behov. Före Covid-19 träffade rektorerna skolchefen ungefär var sjätte vecka. Förutom skolchefen och biträdande förvaltningschefer är skolskjutssamordnare den enda medarbetare på förvaltningen som har delegerade uppgifter. Den rollen är relativt ny för rektorerna eftersom de hanterade den arbetsuppgiften förr. Skolskjutshandläggare arbetar utifrån skolskjutsreglementet som biträdande förvaltningschef har ansvar för att uppdatera. Skolchefen delegerar varken till rektorerna eller till skolskjutssamordnaren utan det gör biträdande förvaltningschefer.

Förvaltningsledningen har schemalagda möten varje vecka samt spontana möten och kommunikationer vilket möjliggörs av att dessa har kontoren nära varandra. Ansvar för grundskoleverksamheten är uppdelad mellan olika biträdande förvaltningschefer så att de har bättre förutsättningar att hinna med sina arbetsuppgifter. En ansvarar för låg- och mellanstadieskolor och har mycket kommunikation med de rektorerna på olika sätt. En annan arbetar med högstadiet. Biträdande förvaltningschef känner inte till något särskilt dokument där skolchefens roll och uppdrag finns beskrivna. Biträdande förvaltningschef törs inte säga huruvida huvudmannen tydliggjort skolchefens ansvar, mandat och sina förväntningar på den funktionen. Biträdande förvaltningschef har dock inte hört några signaler om att rektorer är osäkra kring skolchefens uppdrag såsom det formulerades i skollagen.

Kommunen har arbetat med utvecklingsprojekt för att förtydliga politikens, skolchefens respektive rektorns roll och uppdrag. Utifrån det beslutade nämnden om en plattform för styrning. Huvudmannen har försökt hålla rektorsrollen så ren som möjligt och inte lägga till så mycket delegation hos rektorerna. Skolchefen ser sig som nämndens förlängda arm med uppdrag att utföra det som nämnden beslutar. I det ingår att se till att de som arbetar med delegerade uppgifter har de rätta förutsättningarna. Nämndens ordförande har täta kontakter med skolchefen. De träffas planenligt en gång i månaden i formella möten i presidiet och under nämndsamanträden då skolchefen alltid är med. Det förekommer att nämnden bjuder in rektorer för att berätta om sina verksamheter och nämndens ledamöter kommer ut till skolenheterna. Kommunstyrelsens kommunikation med nämnden sker i samband med kvartalsrapport, delårsrapport och bokslut. Det sker även hearing i kommunfullmäktige varje månad där varje nämnd diskuterar verksamheten.

Förväntningar, ansvar, befogenheter och återrapporteringskrav

Vid granskningen framkommer att det av Barn- och utbildningsnämndens "Delegationsordning med vidaredelegering från förvaltningschef och skolchef" framgår vilka funktioner som har respektive delegerad uppgift. Lika tydliga är även de återrapporteringskrav som finns kopplade till delegerade uppgifter.

Det är i samtal och möten, formella och informella, som nämnden och skolchefen uttrycker förväntningar kopplade till delegerade uppgifter. Kommunstyrelsens presidium anser att nämnden fullgör uppdraget med att styra grundskolan. Elevernas resultat förbättras ständigt, vilket ses som ett tecken på att verksamheten och nämnden fungerar väl. Kommunstyrelsens presidium anser att de har en bra bild av verksamheten genom olika månadsvisa uppföljningar, inklusive verksamhetsberättelser från nämnden om utmaningar i verksamheten och hur de ska lösas. Nämndens presidium, skolchefen och biträdande förvaltningschef upplever att nämndens uppdrag är känt ute i organisationen, inte minst utifrån delegationsordningen där det bland annat beskrivs vilka beslut som nämnden kan respektive inte kan delegera. Nämndens presidium, rektorerna och biträdande förvaltningschef berättar att det är biträdande förvaltningschefer som sammanställer information om arbetsuppgifter på delegation till förvaltningschefen som i sin tur skickar det till nämnden och den ordningen fungerar väl. I samband med granskningen har huvudmannen skickat in redovisningar av delegationsbeslut för flera månader.

Skolchefen berättar att Barn- och utbildningsnämnden har tagit beslut om vad skolchefens roll ska vara. De valde, enligt skolchefen, att kopiera skrivelsen från lagen och ta ett separat beslut i nämnden om det. På frågan om skiljelinjen mellan rollen som förvaltningschef och rollen som skolchef behöver förtydligas svarar förvaltningschefen att det alltid kan förtydligas, men hen tror att det redan är tydliggjort. Rektorerna berättar också att det i delegationsordningen står vilka delegerade uppgifter finns och till vem ska rapporteras. Det finns även en systematik kring inrapportering från andra områden som inte finns i delegationsordningen. Exempelvis, elevens val rapporteras minst en gång per år. Rapportering av arbete emot kränkande behandling sker löpande. Närvaron skickas ut månadsvis, så att de i professionsnätverket kan ha levande dialog och arbeta med förbättringar. De delegerade uppgifter som biträdande förvaltningschef arbetar med är tydliga annars det är inte svårt att be skolchefen om förtydligande, menar rektorerna. De delegerade uppgifterna är konkreta och genomförbara och huvudmannen eller skolchefen beskriver inte "hur:et" utan endast målet anges. Skolchefen har inte behövt förändra biträdande förvaltningschefens uppgifter då biträdande upplever att hen hinner med sina arbetsuppgifter och återrapportera det som ska rapporteras.

Skolchefens arbete för att författningarnas krav ska uppfyllas

Vid granskningen framkommer att skolchefen bevakar förändringar i styrdokumentet och verkar för att författningarnas krav ska uppfyllas. Det finns etablerade strukturer som skolchefen använder sig av för att samverka med andra skolchefer i regionen och i landet.

Samtliga intervjuade menar att skolchefens förutsättningar att bevaka och arbeta med det nationella uppdraget och omsätta skollagen i handling ser bra ut. Skolchefens roll och uppdrag anges främst vara att bevaka att kommunen följer skollagen och de olika styrdokumentet. Biträdande förvaltningschef upplever att skolchefen

hinner med sitt uppdrag och att hen inte är ensam i det arbetet. Det är flera personer som är behjälpliga och som finns tillhands för att bland annat förse skolchefen med olika underlag inför beslut. Skolchefen ingår i olika nätverk, exempelvis i ett regionalt nätverk i Västernorrland, för att diskutera sitt uppdrag. Det är skolchefens bedömning att det finns mervärde i att ingå i sådana sammanhang.

Nämndens presidium uppger att skolchefen inte har någon nedskrivna arbetsbeskrivning eftersom skolchefens uppgifter står i delegationsordningen. Nämndens presidium anser att skolchefen har lång erfarenhet från kommunens organisation eftersom hen sedan tidigare var och är fortfarande även förvaltningschef. Skolchefen har ett gott kunnande och är uppskattad för sitt arbete och nämnden har ett stort förtroende för skolchefen. Även rektorerna anser att skolchefen är bra i sin roll, att hen är tillgänglig och alltid har tid för retorer i fall de har något att framföra. Skolchefen beskrivs vidare som duktig på att delegera vidare. Nämnden bedömer att de skulle få oros signaler i fall skolchefen skulle uppleva att hen inte kommer att kunna omsätta nationella bestämmelser. Det är sällan som skolchefen kommer till nämnden och framför att det finns problem i verksamheter. Men i vissa frågor, som budget, är skolchefen väldigt tydlig och kan säga att nämnden inte kan skära ner mer. Kommunstyrelsen anser att de har en bra god skolstruktur, relativt god ekonomi och att resultaten ständigt har förbättrats de senaste sex åren. Det ger vid handen, enligt kommunstyrelsens presidium, att skolchefen har goda förutsättningar att lyckas med sitt uppdrag.

Det faktum att skolchefen samtidigt är förvaltningschef gör det oklart för de intervjuade rektorerna att veta vart gränser går mellan den ena och det andra uppdraget. Det är också oklara gränser för de här rektorerna gällande vilka ansvarsområden och befogenheter som ingår i respektive uppdrag. I dokumentet "Ett välskött skolsystem", som är antaget innan lagen där skolchefens uppdrag kom, finns inte skolchefens roll beskriven men rektorerna tror att en uppdatering av dokumentet är på gång. Kommunstyrelsens presidium bekräftar att det kommer att revideras och utvärderas nästa år och där ska skolchefens uppdrag vara beskrivet.

Identifierat utvecklingsområde

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet inom området bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande:

- Huvudmannen behöver se till att det är tydligt inom organisationen vilket uppdrag skolchefen har.

Skolinspektionen rekommenderar huvudmannen att tydliggöra vilka förväntningar, ansvar och befogenheter som finns på de olika medarbetarna i ledningsfunktion inom grundskolan detta för att skolchefens ska kunna användas som en länk mellan huvudman och tjänstemän. Särskilt viktigt bedömer Skolinspektionen det vara att skolchefens uppdrag blir tydligt i Timrå kommun inte minst då skolchefen samtidigt

är förvaltningschef och som sådan har ansvar för ett större antal verksamhetsområden.

Huvudmannens arbete med implementering av delegerade uppgifter

Inom detta område bedömer Skolinspektionen i vilken utsträckning de delegerade uppgifterna är implementerade i huvudmannens organisation. Det omfattar både hur delegerade uppgifter överlämnas och vilken samsyn som finns inom organisationen kring de delegerade uppgifternas ramar.

Förankring av delegerade uppgifter

Vid granskningen framkommer att de delegerade uppgifterna i stor utsträckning är tydliggjorda och förankrade hos dem som ska utföra uppgifterna trots att det saknas arbetsbeskrivningar kopplade till delegerade uppgifter.

Nämndens presidium anser att det är tydliggjort vid överlämningar från nämnden till skolchefen vad som ingår i uppgifterna. Det är främst i ledningsgruppen som skolchefen identifierar behovet av vad och till vem som uppgifter ska delegeras. Mycket görs för att underlätta för rektorerna så att de kan fokusera på sitt kärnuppdrag, framförallt att ta bort rutinmässiga administrativa uppgifter. Exempelvis skolskjuts, där beslutades att flytta den arbetsuppgiften både för att underlätta för rektorer och för att skapa bättre likvärdighet i kommunens arbete med skolskjutsfrågor. I sin kommunikation med förvaltningspersonal och rektorer försäkras skolchefen sig om att de har bra förutsättningar och kompetens att arbeta med frågor på avsett sätt. Skolchefen har inte upplevt behov av att skriva ned arbetsbeskrivningar till alla delegerade uppgifter samtidigt som hen medger att de skulle kunna bli tydligare formulerade. Det framförallt när det kommer ny rektor då kan det vara svårt för den att ta sig in i alla arbetsuppgifter.

Biträdande förvaltningschefen berättar att förvaltningschefen delegerar uppgifter till sina biträdande förvaltningschefer. På frågan om det är beskrivet vad som ingår i delegerade uppgifter svarar biträdande förvaltningschef att det är tveksamt om det är dokumenterat. Det handlar snarare om en slags tyst kunskap som finns i ledningsgruppen som börjar ta ställning till vissa ärenden och sedan kan de ta det vidare när exempelvis juridisk hjälp från skolmyndigheter behöves. Rektorerna kan inte minnas att de har diskuterat med sin biträdande förvaltningschef sina delegerade uppgifter och har inte heller fått skriftliga arbetsbeskrivningar. De minns däremot att de har fått uppgifterna presenterade på en ledningskonferens där skolchefen och biträdande förvaltningschefer deltog. Då satt de i grupper och gick igenom delegationsordningen. Rektorerna upplever att det hade varit bättre med arbetsbeskrivningar så att det blir mer tydligt vad som ska göras inom den delegerade

uppgiften, exempelvis vad som avses med "särskilda skäl" i kommunen när det handlar om att fatta beslut om mottagande av elev från annan kommun på grund av särskilda skäl.

Följsamhet i de förankrade arbetsuppgifterna

Vid granskningen framkommer att när uppgifterna är överlämnade till delegater finns en hög följsamhet i arbetet med det som är delegerat.

Samtliga intervjuade beskriver att det finns goda möjligheter att genom formella och informella möten, olika rapporter och i samtal försäkra sig om följsamhet i arbetet med de delegerade arbetsuppgifterna. Det uppges också i intervjuerna, med hänvisning till delegationsordningen, att det är tydligt beskrivet hur arbetet med delegerade uppgifter ska rapporteras. Huvudmannens överlämning av uppgifter till skolchefen upplevs av skolchefen som tydliga. Skolchefen berättar att nämnden har mycket höga förväntningar att hen ska göra det som står i delegationsordning samt att det är väldigt stringent med vad hen ska fatta beslut om samt hur återrapportering ska ske. Nämnder överlämnar uppgifter till skolchefen i första hand i enlighet med delegationsordningen och det kan ske även muntligt. Oavsett på vilket sätt det sker upplever skolchefen att det är tydligt vad arbetet med delegerade uppgifter ska leda till.

Rektorerna uppger att de under de senaste åren deltagit i bara ett möte om delegationsordning och anser samtidigt att det bör ske med tätare systematik. Det eftersom de har nya kollegor, då är det viktigt att de har en samsyn kring delegerade uppgifter inte minst då det inte finns arbetsbeskrivningar till alla arbetsuppgifter. Biträdande förvaltningschef berättar att hen och skolchefen har tät dialog dels i vardagen och dels i reflektion i exempelvis medarbetarsamtal vilket sammantaget skapar bra förutsättningar till följsamhet i genomförandet av de delegerade uppgifterna.

Arbete med att skapa samsyn kring de delegerade uppgifterna

Vid granskningen framkommer att Timrå kommun har utvecklat en styrningsstruktur med formella och informella möten för samtal och diskussion mellan och inom olika nivåer i organisationen. Detta sammantaget ger goda förutsättningar för att skapa en samsyn kring de delegerade uppgifterna och möjlighet till avstämningar vid behov.

De intervjuade lyfter närhet och lätthet att nå varandra som utmärkande drag för kommunens organisation. Enligt rektorerna är det i professionsnätverket som samsyn kring de delegerade uppgifterna skapas. Exempelvis när moderna språk blev delegerat ut till årskurs 6 då fick rektorerna ett år att arbeta med det innan de fick det delegerat till sig. Biträdande förvaltningschef tycker att de har en god samsyn och öppenhet för att lyfta frågor där det inte är samsyn för det är viktigt att alla arbetar på samma sätt. Det kan vara besvärligt ibland att nå samsyn, men det leder i

så fall till utveckling. Förvaltningspersonalen och rektorerna träffas ofta och har tät kontakt vilket gör det är lätt att stämma av, tydliggöra och komma med frågor.

För att skapa samsyn kring delegerade uppgifter i relationen mellan nämnd och medarbetare, menar skolchefen, att det är viktigt att alla talar med samma röst. Nämnden bjuder även in rektorer för att rapportera och får därifrån en uppfattning om huruvida samsynen finns eller inte. Nämndsledamöterna besöker även verksamheterna. Förvaltningsledningen sitter bredvid varandra och har tät kontakt som skapar samsyn, vilket gör att de kan säga samma sak till de respektive rektorerna. När förvaltningen har något som ska spänna över hela skolorganisationen är det de stora konferenserna de använder sig av för att skapa samsyn.

Identifierat utvecklingsområde

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet inom området bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande:

- Huvudmannen behöver försäkra sig om att de som får uppgifter på delegation är väl införstådda med vad uppgifterna egentligen innebär.

Skolinspektionen rekommenderar Timrå kommun att utveckla arbetet med delegering till rektorer och tjänstemän genom att regelbundet gå igenom och samtala om vad arbetet med respektive arbetsuppgift innebär. Det kan ske såväl muntligt som genom skriftliga arbetsbeskrivningar kopplade till delegerade uppgifter.

Huvudmannens arbete med uppföljning och kontroll av delegerade uppgifter

Inom detta område granskas och bedöms i vilken utsträckning som huvudmannen följer upp och kontrollerar att delegerade uppgifter genomförs på ett välfungerande sätt.

Kontroll av arbetet med delegerade uppgifter

Vid granskningen framkommer att såväl den politiska ledningen som skolchefen genomför strukturerade och regelbundna kontroller för att försäkra sig om att delegater arbetar med delegerade uppgifter utifrån gällande riktlinjer och instruktioner. Detta gäller både arbetsuppgifter som är nedskrivna i delegationsordningen och andra typer av uppdrag och arbetsuppgifter som muntligt överlämnas.

Det är främst via möten i de professionsnätverken som rektorerna upplever att förvaltningsledningen får en uppfattning huruvida rektorerna arbetar med delegerade uppgifter på det sätt som det är tänkt. Rektorerna menar att skolchefen även ge-

nom biträdande förvaltningschefer kan kontrollera att rektorerna gör sitt jobb utifrån de delegerade uppgifterna. De har ingen kontakt med nämnden, det ligger på förvaltningschefen att informera nämnden om rektorernas arbete, menar de. Biträdande förvaltningschef uppger att det är tydligt i delegationsordningen vad som ska rapporteras till huvudmannen och det finns dessutom både intern kontroll och systematiskt kvalitetsarbete genom vilka kontrolleras att delegater arbetar med delegerade uppgifter på avsatt sätt. Förvaltningen skriver kvalitetsrapport årligen där en mer fördjupande analys genomförs. Men utöver det har biträdande förvaltningschefer återrapportering varje månad om exempelvis kränkande behandling, hur många ärenden har det varit. Skolskjutsärenden kan också följas på samma vis.

Skolchefen och nämndens presidium menar att huvudmannen främst via protokoll utifrån delegationsordning, genom intern kontroll och förvaltningens systematiska kvalitetsarbete kontrollerar att delegater arbetar med delegerade uppgifter på det sätt som huvudmannen angett. Som kontrollmekanismer ses även diskussionerna med nämnden. Rektorer skriver inte längre rapporter utan för istället dialog med biträdande förvaltningschefer och skolchefer om verksamheter vid de olika skolenheterna, för att försäkra sig om ett gott genomförande av de delegerade uppgifterna.

Utvärdering och revidering av det som reglerar delegeringen

Vid granskningen framkommer att Timrå kommun såväl regelbundet som på förekommen anledning, exempelvis när lagstiftningen ändras eller när organisationsstrukturen ändras, utvärderar det som reglerar delegeringen och vid behov reviderar delegationsordningen.

Rektorerna uppger att det ständigt diskuteras inom organisationen om delegerade uppgifter ligger på rätt nivå i organisationen. Det finns en öppenhet och gott om tillfällen att dryfta de frågorna. De och flera andra som intervjuats anför som exempel att frågor om skolskjuts lyftes bort från rektorernas ansvarsområden och hantearas numera av en skolskjutssammordnare centralt på förvaltningen. Biträdande förvaltningschef uppger att huvudmannen inom ramarna för kvalitetsarbetet säkerställer att arbetsuppgifter ligger på rätt nivå eller om det behöver ändras. Det har exempelvis gjorts ändringar gällande skolplikt och rätt till utbildning. Där har förvaltningen lagt uppgifterna på förvaltningsledningsnivå istället för hos rektorerna. När förvaltningen diskuterar om var saker ska ligga, då kan de initiera samtal i rektorsgruppen och utvärdera. Delegationsordningen revideras regelbundet, det har varit revideringar vid ett flertal tillfällen. Revideringar sker vid ändring av lagstiftning och vid organisationsförändringar. Delegationsordningen betraktas som ett "levande dokument", där utvärderingar görs för att få en uppfattning om delegerade uppgifter ligger på rätt nivå inom organisationen.

Skolchefen tycker att delegationsordningen är bra och översyn görs regelbundet och på förekommen anledning. För några år sedan var det delegerat till rektorer

vissa juridiskt svåra arbetsuppgifter, exempelvis att besluta om elever ska gå om årskurser. Rektorererna tyckte det var ansträngande, så det lades centralt på förvaltningen. Om något är besvärligt för rektorerna att fatta beslut om så flyttas delegeringen till central nivå. Utvärderingen av delegering och delegationsordningen genomförs en gång om året som inkluderar översyn av eventuella förändringar i lagen och i organisationen. Det är skolchefen, biträdande förvaltningschefen och nämndsekreteraren som arbetar med det. Information om ändringarna sprids sedan till medarbetarna som även får protokoll om vad som är ändrat. Nämndens presidium uppger sig vara nöjda med sin delegationsordning och tillägger att skolchefen hör av sig till nämnden för revidering om det händer någon lagändring eller ändringar i organisationen. De bekräftar också att översyn av delegationsordningen genomförs varje år, men det blir inte nödvändigtvis revideringar varje år.

Signalsystem vid brister i verksamheten

Vid granskningen framkommer att huvudmannens signalsystem vid uppkomna brister i arbetet med delegerade uppgifter och i grundskoleverksamheter i övrigt är tydligt. Signaler ska först gå till den närmaste chefen som vid behov för detta vidare ändå upp till den del av huvudmannen som är ytterst ansvarig för verksamheten.

När brister uppkommer i arbetet med delegerade uppgifter, då är det skolchefen som signalerar till nämnden. Skolchefen hör av sig till nämnden vid minsta oro i fall budgeten riskerar att negativt påverka elevers skolgång. Innevarande skolår har nämnden haft en stor IT-satsning som gör att budget inte kommer att hålla och både kommunchefen och kommunstyrelsen informerades om detta. Nämnden anser att det finns tydliga förväntningar på skolchefen att, i de fall det finns risker för att skollagen inte kan uppföljas, hen ska kontakta nämnden för att komma till bukt med sådana uppkomna brister. En signal om utmaningar i verksamheter som kommunstyrelsens presidium tar upp handlar om att kommunen har för små klasser i sina grundskolor vilket fördyrar driften. Även från ett barnperspektiv kan det bli problematiskt när barnen har svårt att hitta kompisar när det är små klasser. Det finns behov av att ha en levande kommun och ha skolor nära då blir det nära skolor kontra småklasser, det är en avvägning som politiken hanterar.

Om rektorerna upplever brister i arbetet med delegerade uppgifter och andra brister i organisationen då vänder de sig till biträdande förvaltningschefer som då vid behov rapporterar till skolchef som i sin tur kan föra det vidare till politiken om hen inte ha mandat till att genomföra nödvändiga förändringar. Om biträdande förvaltningschef upplever snarlika brister påtalar hen det till skolchefen och går aldrig direkt till nämnden. Hen kan inte komma på något exempel på när det funnits brister i organisationen som gjort att hen inte kunnat genomföra en delegerad uppgift. Det finns en process innan tilldelning av uppgifter sker som säkerställer att delegater har kompetens och förutsättningar för att utföra en arbetsuppgift. Skolchefen får via biträdande förvaltningschefer signaler om att någonting inte fungerar ute i verksamheterna. Även klagomålsanmälningar, kränkingsärenden och frånvaron

kan indikera att det finns brister i verksamheterna. Om hen ser eller får signaler om brister i verksamheten, men inte har möjlighet eller mandat att åtgärda, exempelvis lagd budget som befaras inte hålla, då signalerar hen det till nämnd för att diskutera saken.

Identifierat utvecklingsområde

Skolinspektionen har inte identifierat något utvecklingsområde inom bedömningsområdet.

På Skolinspektionens vägnar



Matilda Yvede
Beslutsfattare



Mirzet Tursunovic
Föredragande

I handläggningen av ärendet har även utredare Arne Hellmark deltagit.

Mer information om kvalitetsgranskningen finns på Skolinspektionens hemsida:
<https://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Kvalitetsgranskning/Skolinspektionen-granskar-kvaliteten/huvudmannens-styrning-genom-tydlighet-i-delegering-och-uppfoljning/>

Bilaga 1: Författningsstöd

Skolinspektionens granskning avser huvudmannens arbete med styrning genom tydlighet i delegering och uppföljning, enligt skolförfattningarna. Nedan följer även en redogörelse för bestämmelser i kommunallagen som reglerar beslutanderätt och delegering av beslutanderätt inom den kommunala organisationen. Detta eftersom dessa bestämmelser sätter de juridiska ramarna för huvudmannens styrning inom kommunal verksamhet i allmänhet, så även inom skolområdet.

Enligt **skollagen**¹ är kommunen huvudman för grundskolor vars huvudman inte är en enskild aktör. I varje kommun ska det finnas en eller flera nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter enligt skollagen (2 kap. 2 och 5 §§ skollagen [2010:800]).

Enligt **kommunallagen**² finns det i varje kommun en beslutande församling, ett fullmäktige. Det är fullmäktige som beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Fullmäktige får uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Av kommunallagen framgår att nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om och i frågor som fullmäktige har delegerat till dem (3 kap. 1 §, 5 kap. 1 och 2 §§, 6 kap. 3-4 och 6 §§ kommunallagen [2017:725]).

Enligt **kommunallagen** kan nämnden delegera exempelvis till en anställd att fatta beslut på nämndens vägnar i ett visst, eller i en viss grupp av ärenden. Dessutom får nämnden ge förvaltningschef rätt att vidaredelegera sin beslutanderätt till annan anställd inom kommunen. Nämnden ska besluta i vilken utsträckning beslut som fattats på uppdrag ska anmälas till nämnden (6 kap 37-40, 7 kap 5-6 §§ kommunallagen [2017:725]).

Skollagen föreskriver att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som finns i andra författningar samt fördelar resurser till utbildningen efter elevernas olika förutsättningar och behov. Huvudmannen ska utse en skolchef som ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs. Det

¹ Skollag (SFS 2010:800)

² Kommunallag (SFS 2017:725)

pedagogiska arbetet vid skolenheten ska ledas och samordnas av en rektor (2 kap. 8, 8 a, 8 b och 9 §§ skollagen [2010:800]).

I **förarbeten**³ till skollagen anges att om skolchefen finner att verksamheten inte lever upp till vissa författningskrav ska denne försöka åtgärda bristerna inom ramen för sina befogenheter. Vidare anges det att om skolchefens befogenheter inte är tillräckliga, t.ex. för att tillräckliga medel saknas för att adekvata åtgärder ska kunna genomföras, ansvarar han eller hon för att informera den del av huvudmannen som är ytterst ansvarig. (Prop. 2017/18:182 s. 39).

I **förarbeten**⁴ till skollagen står att skollagens bestämmelser förutsätter att huvudmannen anställer en rektor som har kunskaper om skolans styrning och kan företräda huvudmannen på ett tillfredställande sätt. Vidare framgår att rektorn alltid fattar sina beslut om verksamheten inom de organisatoriska och ekonomiska ramar som huvudmannen beslutat om. Det delade ansvaret mellan huvudman och rektor förutsätter en kontinuerlig dialog mellan huvudmannen och rektorn innefattande rapportering av beslut; både de beslut som fattats med stöd av lag och de som rektor fattar på delegation. I förarbetena framgår även att huvudmannen måste ge sina rektorer utbildning och stöd för att de ska kunna fatta välgrundade beslut och med självförtroende kunna hävda eventuella obekväma beslut (Prop. 2009/10:165 s. 248).

³ Regeringens Proposition 2017/18:182 *Samling för skolan*

⁴ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*

Bilaga 2: Mall för huvudmannens redovisning

Utvecklingsområde 1: Huvudmannen behöver se till att det är tydligt inom organisationen vilket uppdrag skolchefen har.
Redovisa vilka åtgärder som genomförts:
Beskriv hur verksamhetens kvalitet utvecklats avseende utvecklingsområdet:
Beskriv de effekter som eventuellt förväntas på längre sikt:
Beskriv eventuella ytterligare åtgärder som planeras:

Utvecklingsområde 2: Huvudmannen behöver försäkra sig om att de som får uppgifter på delegation är väl införstådda med vad uppgifterna egentligen innebär.
Redovisa vilka åtgärder som genomförts:
Beskriv hur verksamhetens kvalitet utvecklats avseende utvecklingsområdet:
Beskriv de effekter som eventuellt förväntas på längre sikt:
Beskriv eventuella ytterligare åtgärder som planeras: