

Saksframlegg

REKTORENES ARBEIDSSITUASJON OG SKOLELEDELSE I TRONDHEIMSSKOLEN

Arkivsaksnr.: 09/7730

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til innstilling:

Bystyret vedtar strategier og tiltak for bedring av rektorenes arbeidssituasjon i trondheimsskolen og vil prioritere disse i det videre arbeidet med kvalitetsutvikling av trondheimsskolen.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

Saksutredning:

1. Innledning:

Over lengre tid har rektorenes arbeidssituasjon vært oppe til diskusjon i ledermøter, i kurs- og konferansesammenheng, i grupper og nettverk og i individuelle samtaler mellom rådmann og leder. Forventninger og arbeidspress har økt samtidig som skoleledere har måttet stå fram og fronte vanskelige saker i presse og nærmiljø.

I forbindelse med bystyrets behandling av sak om evaluering av budsjettfordelingsmodell for grunnskolen i august 2007 (arkivsak 03/23584), var følgende punkt en del av vedtaket:

”Bystyret ber rådmannen komme tilbake med en sak hvor relevante parter er hørt, med hensyn til behov for eventuell styrking av ledelsesressursen.”

Rektorene har også, for et par år siden, bedt rådmannen vurdere tiltak for å lette deres arbeidssituasjon.

Bystyret har i flere sammenhenger pekt på viktigheten av at rådmannen følger opp skoler med dårlige resultater. Dette omtales også i denne saken.

Bystyret behandlet i 2007 en sak om lærerrollen (sak 28/08). Foreliggende sak må ses i sammenheng med denne saken. Videre har bystyret bedt om en utredning av skoleeierrollen. Disse tre sakene er til sammen av grunnleggende betydning for kvaliteten i skolen, og rådmannen vil søke å skape en helhet i de tre sakene.

Kommunaldirektør, stab og rektorkollegium har jobbet sammen om grunnlagsmaterialet for denne saken gjennom beskrivelse av situasjonen, vurdering av problemområder og tiltak. Resultatet framlegges herved, og tiltakene er søkt tilpasset den økonomiske situasjonen kommunen nå er i.

2. Bakgrunn for saken:

2.1 Ledelse av skoler som kunnskapsorganisasjoner:

Rektorer i Norge har pedagogisk, personalmessig og økonomisk lederansvar. En rektor må arbeide for at det oppnås gode resultater på alle disse områdene. Det betyr at en leder må sikre at enheten har et godt og utviklende læringsmiljø for elevene innenfor vedtatte økonomiske rammer, og at medarbeiderne har et godt og utviklende arbeidsmiljø som støtter opp om god pedagogisk praksis. I tillegg har mange rektorer ansvar for å legge til rette for praksisdelen av lærerutdanninga og sikre at framtidens lærere får en god opplæring i praksisfeltet. Den pedagogiske virksomheten er en rektors viktigste ansvarsområde.

Ledere i offentlig sektor arbeider for å nå mål som kan oppleves å være motstridende. Det dreier seg bl.a. om realisering av politisk definerte mål, hensyn overfor brukere, åpenhet og innsyn i beslutningsprosesser, likebehandling og kostnadseffektivitet ved bruk av offentlige midler opp mot faglig skjønn. En leder i en offentlig virksomhet er forpliktet til å oppnå resultater innenfor rammer som folkevalgte har vedtatt.

Videre er det nødvendig at arbeidet utføres i samsvar med sentrale normer, verdier og prinsipper i vårt samfunn. En rektor har derfor også et samfunnsoppdrag, i tillegg til å sørge for den daglige ledelsen av den enkelte skole.

Trondheim kommune

En skole er en kunnskapsorganisasjon med strenge krav til faglighet. Faglige spørsmål skal være viet stor oppmerksomhet på alle nivåer. En rektors evne til å lede læringsprosesser er avgjørende. I en slik situasjon blir det viktig både å være en god leder og en tilstrekkelig god fagperson til at man kan gjøre egne faglige vurderinger, samt spille på fagpersoner internt og eksternt. Ikke sjelden vil det være slik at den enkelte lærer har høyere faglig kompetanse enn rektor på enkelte områder. Det krever bl.a. at rektor har tilstrekkelig legitimitet. Dette stiller krav til både leder og medarbeidere.

Det kan ofte være vanskeligere å lede en kunnskapsorganisasjon enn andre typer organisasjoner, bl.a. fordi kunnskapsmedarbeidere gjerne er selvstendige, uavhengige, kraftfulle, kompetente og svært faglig orientert.

2.2 Forskning om skoleledelse:

Det eksisterer en omfattende internasjonal forskning om skoleledelse som helt entydig poengterer betydningen av kompetent ledelse for å utvikle gode skoler. Det poengteres også at det er en rekke ulike egenskaper og faktorer som ligger til grunn for god ledelse.

I Norge er det et miljø knyttet til Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling ved Universitetet i Oslo, ledet av professor Jorunn Møller, som over tid har forsket på ledelse i norske skoler. Møller m.fl. har ønsket å fokusere på rektorenes arbeidsforhold og undersøke hvordan arbeidssituasjonen erfarer og oppleves av den enkelte leder. Forskergruppen gjennomførte omfattende undersøkelser i 2001 og 2005. Funn er presentert i rapporten *Skolelederundersøkelsen 2005*, som ble presentert våren 2006. Her fokuseres spesielt på rektorenes arbeidsforhold, og en tilfeldig gruppe rektors syn på skoleevaluering og skoleutvikling presenteres i rapporten.

Undersøkelsen har som utgangspunkt at det er store endringer i skolen det siste tiåret, og at dette har hatt stor innvirkning på skolelederjobben. Skolelederne har hatt et særlig ansvar for å realisere intensjonene i flere nye reformer (L 97, R 06) og innføre nye læreplaner, nasjonalt vurderingssystem, nye organiseringsformer gjennom oppheving av klassesdelingsregelen og etablering av kontaktpersonordningen. Etablering av Skoleporten (www.skoleporten.no) i 2004 muliggjør innsyn i skolens resultat på en annen måte enn før og krever at rektorene har en overordnet kunnskap om egen enhet, kjenner data for de ulike testene/prøvene og har evne til å analysere, vurdere og følge opp de funn som presenteres.

Kravene om at skoleeier skal ha oversikt og kontrollere at virksomheten på de ulike skolene foregår innenfor lovverket, medfører økt rapportering og tilbakemelding om status fra skolens ledelse. Møller mener dette er med på å gjøre skolen mer profesjonell, men at det samtidig legger økt press på skolelederen om å være oppdatert og kompetent på mange flere områder enn før.

Parallelt med dette har det i økende grad foregått en delegasjon av ansvar og oppgaver fra kommuneledelsen (skoleeier) til den enkelte rektor. Skolene har i økende grad blitt resultatenheter med totalansvar for bl.a. oppfølging av personal og økonomi. Alt dette har gitt rektor stor myndighet og mulighet til å forme en skole i tråd med egne visjoner og tanker om den gode skole, men det har samtidig også vært med på å øke rektorenes arbeidsbyrde.

Forskningsrapporten (vist til over) presenterer en del funn som peker på hvilke konsekvenser en kan se av denne utviklingen på ulike sider av rektorrollen:

Trondheim kommune

Pedagogisk ledelse:

- bred enighet om at dette er en meget viktig, men utfordrende del av lederjobben
- mange melder at de ikke har tid nok til å følge opp det pedagogiske arbeidet, at denne siden ved lederjobben ofte blir skjøvet bort pga. andre og nødvendige oppgaver
- andre sier at de heller ikke har kompetanse nok til å gjennomføre en god pedagogisk ledelse
- det kommer tydelig fram at de som har formell utdanning i skoleledelse bruker mer tid til å holde seg faglig oppdatert gjennom lesing av fagtidsskrifter/bøker/nettet enn ledere uten formell utdanning, og at dette gjør at de prioriterer pedagogiske oppgaver
- mange sier de har liten tid til personlig kompetanseutvikling, men når det skjer så er personlig refleksjon over egen praksis og samtaler/nettverk med andre rektorkolleger den viktigste kilden til egen læring og utvikling

Økonomisk/administrativ ledelse:

- to tredeler av de spurte opplever stram økonomi og mener at bevilgninger til skole ikke har høy prioritet i deres kommune
- mange mener den økonomiske situasjonen ikke samsvarer med de mål og forventninger som er satt til skolen, og at det utfordrer skolenes ansvarsfølelse og faglighet
- mange hevder at økt fokus på kvalitet i skolen har vært positivt, men at det har medført økt arbeidsbelastning, spesielt på grunn av økt oppfølging og vurdering av lærere og krav om innsyn og systematisk rapportering av det arbeidet som foregår.
- systemet med medarbeidersamtaler omtales som meget positivt, men mange påpeker at det er arbeidskrevende, spesielt når skolen har mange ansatte.

Personalledelse:

- kompetanseheving av lærere oppleves som en utfordring, det er vanskelig å finne tid, økt besøk/samarbeid mellom skoler som ledd i erfaringsutveksling oppfattes som positivt, men ressurs- og arbeidskrevende
- mange ønsker mer tid til oppfølging av lærere på egen skole – dette blir ofte nedprioritert pga mangel på tid.
- enkelte sier de mangler kompetanse på vanskelige personalsaker, og at støttesystemene ikke er gode nok i mange tilfeller

Ledelse av elevenes læringsmiljø:

- mange opplever et økt antall vanskelige elevsaker som krever profesjonell jobbing, og at dette kan være svært tidskrevende og vanskelig. Støttesystemene oppleves ikke som gode nok her heller

Rapporten omtaler også oppfatning av kvalitet på *Støttetjenester*: En stor gruppe av de spurte mener de har for lav kontorbemanning, halvparten uttrykker misnøye med vaktmester tjenesten/ordningen og mange etterspør bedre kvalitet på støtte og hjelp i vurderingsarbeid og personal-/ elevoppfølging

Oppsummert kan en si at undersøkelsen viser at det er bred enighet om at ressursene til skoleledelse ikke står i samsvar med oppgavene rollen er tillagt. Samtidig har utviklingen av rektorrollen med økt delegasjon av myndighet gjort rollen mer spennende og positivt utfordrende enn før. Når over 60% av de spurte sier at de trives godt i jobben sin og opplever at det de gjør er viktig for egen skole, og når graden av trivsel har økt fra 2001, så må dette være et element som tillegges stor vekt.

Samtidig kan det se ut til at det er en gruppe rektorer som ikke føler at de helt behersker den nye rektorrollen. De mangler tid og evne til å holde seg oppdatert i det pedagogiske landskapet og strever med å make det som forventes av dem, av ulike grunner.

2.3 OECDs betraktninger om skoleledelse:

OECD ga i 2008 ut rapporten *Improving school leadership* hvor de bl.a. trekker fram en del faktorer som er viktige for å få til god ledelse ved skole. Det er spesielt fore utfordringer som beskrives som utfordringer for mange land:

-Tydelig definisjon av rektors ansvar

Her nevnes særlig behovet for økonomistøtte enten på skolen eller på kommunenivå. Rektor må kunne bruke mindre tid på økonomikontroll og mer tid på pedagogisk ledelse.

-Behov for distribuert ledelse, mulighet for delegering av oppgaver

Rektor må ikke gjøre alt selv. Enkelte oppgaver kan for eksempel utføres av ad hoc-grupper, der de(n) med best kompetanse på akkurat den oppgaven også blir satt til å utføre den.

-Lederutvikling er en kontinuerlig prosess – livslang læring

Man er aldri utlært som leder. Gjennom påfyll av teori, selvstudium og praktiske øvelser, helst på egen skole, kan man hele tiden bli bedre ledere.

-Gjør rektorjobben mer attraktiv

Her nevner OECD behovet for en mer profesjonell lederutvelgelse, lønnsnivået, ledernetverk, fagforeninger som er opptatt av ledernes situasjon og muligheter for karriereutvikling.

Med dagens to-nivåsystem er det slik at rektor er det høyeste trinnet på karrierestigen, og det er heller ikke mange muligheter sideveis.

OECD poengterer at roller og ansvar må defineres klart, og at rektorene må ha stor grad av autonomi koblet med relevante og kompetente støttetjenester for å lykkes i lederjobben.

2.4 Situasjonen i trondheimsskolen med fokus på utfordringer:

Mange av de utfordringene som er skissert i Jorunn Møller sin forskning og i OECD's beskrivelse, møter en også i trondheimsskolen. I Trondheim kommune har rektorene maksimal delegasjon. I kommunens eget delegasjonsreglement står det blant annet:

Til rektor for den enkelte kommunale grunnskole delegeres det avgjørelsesmyndighet etter Opplæringsloven etter typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning så langt kommunen har slik myndighet, og såfremt avgjørelsesmyndigheten ikke ligger i bystyret i henhold til lov, forskrift eller reglement. Rådmannen delegerer sin avgjørelsesmyndighet etter Opplæringsloven for barn og unge, med de til enhver tid gjeldende forskrifter og endringer i lov, til rektor for den enkelte kommunale grunnskole.

Dette handler om delegering av oppgaver, ansvar og myndighet. Som nevnt over har det de siste årene vært omfattende og hyppige reformer og sterkt økende fokus på faglig utviklingsarbeid, resultater og kvalitetskontroll. Dette har medført endring i rektorenes arbeidsforhold, med flere oppgaver og økt ansvar. Kravet om kvalitetsforbedring og økt profesjonalitet er forsterket. Mange opplever denne endringen som positiv, og ser at et slikt totalansvar gir muligheter til en effektiv ressursbruk og prioriteringer av satsing der det er mest nødvendig. Samtidig oppleves det av andre som arbeidskrevende og belastende, spesielt fordi

Trondheim kommune

ledelsesressursen er såpass begrenset at det er vanskelig å finne tid nok til de ulike oppgavene.

I ulike sammenhenger har trondheimslærerne og lederne gitt melding om at de føler at de er i en tidsklemme, at kravene til det skolen skal gjøre ikke står i samsvar med de ressursene som bevilges til oppgavene. Dette kommer blant annet fram i forskningsprosjektet *Skolen som læringsarena for lærer og elev* i hvor fire trondheimsskoler deltar i Utdanningsdirektoratets storsatsing *Kunnskapsløftet - Fra ord til handling*. Det samme kommer fram i ledersamtaler med rektorene og lederteamene på skolene. Mange sier de må prioritere de økonomisk-administrative oppgavene fordi disse MÅ gjøres, og at den viktige pedagogiske lederoppgaven tones ned. Mye av årsaken hevdes å ligge i ledelsens brede ansvarsfelt, spesielt knyttet til utfordringer med lærere, foreldre og elever som trenger bistand og ekstra oppfølging. Flere rektorer sier det er vanskelig å planlegge arbeidsdagene fordi de er så fylt av uforutsette hendelser. Andre sier hjelpeapparatet rundt dem ikke fungerer slik det burde med hensyn til råd og bistand når det er kriser og behov for hjelp.

Ved flere anledninger har rektorene tatt opp diskusjonen om jobben deres er dimensjonert for de arbeidsoppgavene som skal gjennomføres og om skolene har det støtteapparatet de trenger.

I det følgende vil rådmannen trekke fram noen punkter som er kommet fram under diskusjonen som kan være med på å belyse tema:

Pedagogisk ledelse:

Rektorene i Trondheim har gjennom år vært landskjent for å være i front når det gjelder pedagogisk utviklingsarbeid og vilje til nytenking. Jorunn Møller antyder at ca 60% av rektorene lykkes i arbeidet sitt og ivaretar de ulike oppgavene innenfor lederrollen på en tilfredsstillende måte. Vi har god grunn til å mene at andelen rektorer som lykkes er større i trondheimsskolen, uten at vi kan dokumentere det gjennom tall. Men vi vet fra medarbeiderundersøkelser og andre tilbakemeldinger at noen rektorer sliter med ulike sider av lederrollen. Det har ofte ekstra slagside mot den pedagogiske siden av oppgavene. En rektor som mangler pedagogisk legitimitet i personalet sitt, vil ofte streve med hele rollen. Systemet med kontaktpersoner og tilbudene om lederopplæring innenfor det kommunale lederutviklingsprogrammet avhjelper noe av dette. Men det er viktig med tett bistand og ytterligere oppfølging av de som trenger det.

Økonomisk ledelse:

Rektorene i Trondheim rapporterer at dette er et område de fleste har god kontroll over. De har kompetente medarbeidere på skolene og en støttetjeneste som fungerer. Det etterspørres imidlertid enda bedre styringsverktøy og dataløsninger som gir lett tilgjengelige, grafiske oversikter over situasjonen i budsjett og regnskapet.

Når det gjelder økonomiske midler, så oppfattes de som i knappeste laget. Konsekvensene av det gir utslag som manglende vikarer, mindre oppfølging enn ønskelig av elever som trenger det, lavere lærertetthet enn det som oppfattes som nødvendig for å få til tilpassa opplæring, vansker med å sende lærere på videre- og etterutdanning, mangel på godt læringsmaterieell og nedslitte skolebygg. Alt dette er utfordringer som kan skape stressende arbeidssituasjon for noen.

Dette er noe rådmannen kan gjøre lite med i den økonomiske situasjonen kommunen er i. Deler av dette feltet er beskrevet i økonomiplandokumentet for 2009-2012.

Personal ledelse:

Trondheim kommune

Tilbakemeldingene fra samtaler med rektorene viser at dette er et område flere sliter med. Enkelte lærere mangler nødvendig kompetanse for å kunne lykkes i dagens skole, og det er vanskelig å motivere noen av disse til videreutdanning og annen kompetanseheving. Det er også svært vanskelig å finne alternative arbeidsoppgaver for de som kunne ha behov for det.

I tillegg til dette er sykefraværet i skolene i Trondheim blant de høyeste i landet (tall fra ASSS).

Rektorene har ved flere anledninger uttalt at oppfølging av sykemeldte og av lærere som ikke fungerer i lærerrollen, er oppgaver de sliter med å gjennomføre på en kvalitativt god måte. Videre gir mange rektorer tilbakemelding om at konflikter innad i personalet og/eller personal og foreldre kan være svært vanskelig å takle og løse. De opplever at støttetjenestene har variabel kompetanse og kapasitet til å bistå når det trengs.

Skolene er også pålagt å utarbeide personalplaner og oppdatere disse som grunnlag for nytilsetninger og kompetansetiltak for personalet. Dette er viktige redskap for utvikling, men IT løsningene som finnes i dag, er ikke hensiktsmessige og vanskelig i bruk.

Ledelse av elevenes læringsmiljø:

Trondheimsskolene har jevnt over et godt læringsmiljø og tilbakemeldingene fra ulike undersøkelser viser at det er stor trivsel og fokus på læring. Men det gjelder ikke for alle elevene, og rektorene rapporterer om økende antall utfordrende elevsaker. Tilrettelegging og oppfølging av slike saker er svært tidskrevende, og mange skoler opplever å mangle riktig kompetanse til å ivareta eleven på en god måte. Også her opplever skolene at støttetjenestene har variabel evne og kapasitet til å bistå. Mange skoler ønsker selv å tilsette fagfolk som kan

jobbe med utfordrende elever på egen enhet, men de mangler midler til å kunne tilsette personer som ikke skal drive direkte læringsarbeid mot elevene. Flere etterlyser også et større spekter av alternative læringsarenaer for den elevgruppen som av ulike grunner har vanskelig for å finne seg til rette i hjemmeskolen. For mange handler det om behov for en "time out" en periode.

Støttetjenester knyttet til bygningsmessige forhold

Dette er et område som stadig trekkes fram som problematisk, spesielt samarbeidet med Trondheim Eiendom. Det kan se ut som om noen tjenester fungerer for noen skoler – at bildet ikke er ens over hele byen. Men et område er felles for mange - behovet for bedre bygningsmessige løsninger og driftsstøtte. Det etterlyses mer spesialisert oppgavefordeling mellom skole og sentraladministrasjon

Tid til å make alle lederoppgavene

Jorunn Møllers undersøkelse viser at det er bred enighet om at ressursene til skoleledelse ikke står i samsvar med oppgavene rollen er tillagt. Dette er også tilbakemeldingen fra rektorene i Trondheim. De opplever at de ikke rekker å gjennomføre de oppgavene de er pålagt, og at det er en kilde til dårlig samvittighet og følelse av utilstrekkelighet.

Videre er det reist spørsmål om den tidsressurs som er avsatt til administrasjon og ledelse er riktig fordelt mellom skolene, og hvordan omfanget samsvarer med praksis i andre byer.

Beskrivelse av dagens modell

Trondheim kommune

I utgangspunktet benytter Trondheim kommune bestemmelsen i tidligere særavtale i dagens budsjettering av ledelsesressurs. Dette innebærer en basisressurs i forhold til barne-, ungdoms- og kombinerte skoler, i tillegg en intervallressurs pr elev og 8% til skoler med SFO-ordning, se tabell nedenfor:

	Admin.kode	Basisressurs	Inntil 50 elever 0,50 %	51-200 elever	201 og flere elever	SFO	Tr.heim-avt
Barneskole	1	19 %		0.30%	0,23 %	8 %	13,58 %
Ungdomsskole	2	26 %	0,46 %	0,46 %	0,23 %		10,11 %
Kombinert skole	3	36 %	0,46 %	0,41 %	0,23 %	8 %	10,11 %
Barneskole u/inspektør	4	19 %	0,50 %	0,30 %	0,23 %	8 %	18,09 %

I 1994 ble det inngått en lokal avtale i Trondheim kommune om å tildele en tilleggsressurs til administrasjon ut fra type skole, se kolonne *Tr.heim-avtalen* i tabellen. I forbindelse med innføringen av to-nivåmodellen i Trondheim ble det også bevilget ekstra 3,3 mill kr. Til administrasjon som fordeles til skolene med kr. 62 950 pr skole. Denne kronesummen kommer i tillegg til ressursene i tabellen ovenfor.

De siste årene har det ikke skjedd endringer i modellen m.h.t. budsjettering av ressurs til administrasjon/ledelse. Mange skoler melder at de bruker mer i administrasjonsressurs enn det de rent teknisk får tildelt i budsjettet - for å makte alle oppgavene. D vs. at de bruker også noe av tildelt elevressurs. Høsten 2007 ble det budsjettet med 104 årsverk til administrativ ledelse. Tall hentet fra GSI (Grunnskolenes informasjonssystem) pr. 1. oktober 2007 viste at skolene har meldt inn at de bruker 114 administrative årsverk, dvs .10 årsverk (ca. 10%) mer enn det tildelingsmodellen gir. Dette tilsvarer ca. 6 mill. kroner. Ca. 35 % av skolene bruker like mye eller noe mindre enn tildelt i budsjettet, mens ca. 65 % av skolene bruker noe mer enn budsjettet. Noen skoler bruker opp til 1,5 årsverk mer. Det kan ligge noen feilkilder i registreringen av årsverk i GSI.

Trondheim: Årsverk personale med administrative og pedagogiske lederoppgaver

1998-99	5,3 %
1999-00	5,3 %
2000-01	5,4 %
2001-02	5,6 %
2002-03	5,7 %
2003-04	6,5 %
2004-05	6,3 %
2005-06	6,2 %
2006-07	6,1 %
2007-08	6,1 %

Tabellen viser at Trondheim skoleåret 07/08 bruker 6,1 % av totale årsverk til administrative og pedagogiske lederoppgaver. Oslo bruker i 2007/08 5,9 %. Drammen 7,0 %, Kristiansand 5,6 %, og landsgjennomsnittet er 6,3 %. Nivået på budsjett og behovet for ledelsesressurs vil variere noe mellom

Trondheim kommune

ASSS-kommunene ut i fra mengden oppgaver som er delegert til rektor i kommunene. Bl.a. kan det nevnes at Kristiansand har et pedagogisk senter som ivaretar flere av oppgavene som i Trondheim er delegert til skolenivået.

Tallene gir likevel et bilde på at Trondheim ligger omtrent på gjennomsnittet i forhold til andre kommuner når det gjelder administrasjonsressurs.

Kommunerevisjonene i åtte av de ti kommunene som deltar i nettverkssamarbeidet ASSS (Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner), gjorde i 2006 en undersøkelse med formål å bidra til å identifisere forhold som kunne bidra til en mer effektiv ressursbruk til administrasjon, støtte, planlegging og samordning av skolene sentralt og ute på den enkelte skole. Revisjonen sammenlignet kommunenes ressursbruk til disse oppgavene, undersøkte mulige forklaringer på forskjeller i ressursbruk og forsøkte å identifisere de områdene der effektiviseringspotensialet er størst.

Denne undersøkelsen viser at Trondheim lå på gjennomsnittet av storbykommunene (ASSS-kommunene) når det gjelder elever pr. administrativt årsverk.. Det er 80 elever pr. administrative årsverk i Trondheim mot gjennomsnittet på 79 elever pr. årsverk i nettverket.

Opplysninger innhentet fra Oslo, Drammen, Kristiansand, Tromsø, Stavanger og Sandnes viser at de ikke foretar en særtildeling av administrasjonsressurs, men at denne er en del av den totale budsjettrammen som fordeles kriteriemessig til skolene. Hver skole fordeler deretter rammen sin slik at det gir best mulig ressursutnyttelse for den enkelte skole.

Noen av kommunene har imidlertid gitt skolene et beregningsverktøy for administrasjonsressurs som er valgfritt å bruke. Dette verktøyet gir en referanse i forhold til den praksis de fulgte tidligere.

I trondheimskolene er det også i utgangspunktet rektorene selv som definerer hvor stor administrasjonsressursen skal være innenfor sin totale netto budsjettramme.

Oppsummert kan en si at Trondheim ligger på gjennomsnittet av storbyene når det gjelder administrasjonsressurs. Samtidig er det gjennomført maksimal delegasjon i trondheimskolen, og mange rektorer mener støtteapparatet ikke er har kapasitet og kompetanse til å bistå i det omfang det er ønskelig og nødvendig.

Flere hevder at enkelte av de administrative arbeidsoppgaver som er flyttet ut på enhetene, bør utføres av spesialiserte enheter sentralt fordi skolene ikke utfører slike oppgaver ofte nok. Enhetene/skolene gjør det så sjelden at kompetansen blir liten, og det brukes mye tid på å finne ut hvordan oppgaven skal løses.

3. Oppsummering av problemområder og forslag til tiltak:

A. Pedagogisk ledelse:

Vi vet fra forskning, egne erfaringer og medarbeiderundersøkelser at enkelte rektorer sliter med ulike sider av lederrollen. Det gjelder forholdsvis ofte den pedagogiske siden arbeidet. Noen rektorer har innsikt i at de mangler kompetanse og ber om hjelp. Andre finner rett og slett ikke tid til å holde seg faglig oppdatert. Møllers forskning viser at det kan skyldes manglende lederutdanning, manglende fokus på egen faglig utvikling og oppdatering, mangel på faglige nettverk til felles refleksjon og utvikling og mangel på kompetente medarbeidere som kan avlaste rektor slik at han/hun kan få tid til å fokusere på pedagogiske spørsmål.

Trondheim kommune

Rådmannen ønsker å innlemme kompetanseheving av rektorer i det nye treårige *Programmet for kvalitetsutvikling* (som vil tre i kraft fra høsten 2009) med hovedfokus på styrking av den pedagogiske delen av lederoppgavene.

Forslag til tiltak:

- tilbud om "kompetansetid" til x antall rektorer pr. år som får fri inntil 3 mnd med lønn til oppdatering av egen faglige kunnskap. Det utarbeides retningslinjer for hvordan dette kan gjøres.
 - minimum to dager kompetanseheving av skolenes lederteam pr. semester.. AU har sentral rolle i utvelgelse av tema for skoleringen med utgangspunkt i skolenes samlede behov
 - utvikling av en ordning med ekstern mentor/veileder som går inn på utvalgte skoler med svake resultat. Mentor/veileder samarbeider nært med skolens kontaktperson om tiltak
- Det utarbeides klare retningslinjer for tiltaket i samarbeid med utdanningsorganisasjonene og rektorene.

B. Økonomisk/administrativ ledelse:

Rektorene etterspør bedre styringsverktøy og dataløsninger som gir lett tilgjengelige, grafiske oversikter over situasjonen i budsjett og regnskap. Gjennom opprettelsen av Oppvekstkontoret har det kommet på plass et nytt støtteapparat for skolene. Gjennom å legge til rette for bistand og kompetanseheving i bruk av skoleadministrative systemer har arbeidet med bl.a. karakterføring, vitnemåls skriving, administrasjon av nasjonale prøver, m.m. blitt effektivisert. Det er også i samarbeid med prosjektet "Digitale skjema" igangsatt et arbeid med å effektivisere informasjonsflyten ved inn- og utskriving av elever til SFO. Dette vil etter hvert medføre mindre arbeid for skolenes administrasjon. BRIS prosjektet vil også etter hvert avhjelpe på en rekke av de etterspurte områdene, men det synes være en tid før det er på plass.

Forslag til tiltak:

- Fortsatt arbeid med effektivisering og automatisering av rutinene ved innskriving og oppmelding til SFO og andre effektiviseringstiltak i samarbeid med Oppvekstkontoret.
- Videreføring av BRIS prosjektet

C. Personal ledelse:

Rektorene har ved flere anledninger uttalt at oppfølging av sykemeldte og av lærere som ikke fungerer i lærerrollen, er oppgaver de sliter med å gjennomføre på en kvalitativt god måte. Undersøkelsen fra ASSS -kommunene fra 2006, som er nevnt over, viser at sykefravær blant ansatte er et større problem i Trondheim enn i de andre storbyene. Mange rektorer opplever at støttetjenestene har variabel kompetanse og kapasitet til å steppe inn og hjelpe når det trengs og at dette er et område bistand bør økes på.

Videre etterspør de hjelp til å effektivisere personalplanlegging og registrering av kompetanse. De opplever dette området er ressurskrevende, og etterlyser forenklinger og bedre arbeidsdeling innen området gjennom bedre og mer hensiktsmessige dataprogram.

Forslag til tiltak:

- Tydeliggjøring av rutiner og ansvarsforhold i personalsaker i samarbeid med personalkontoret
- Ta i bruk kompetansen hos den nye arbeidsmiljøenheten
- Ta i bruk juristkompetansen hos rådmannen i vanskelige personalsaker
- Ta i bruk BRIS for utvikling av personalplaner og kompetansekartlegging, når det blir klart.

D. Ledelse av elevenes læringsmiljø:

Rektorene har ved flere anledninger uttalt at oppfølging av vanskelige elevsaker er tidkrevende og

Trondheim kommune

vanskelig. De etterspør mer hjelp og bistand for å sikre at arbeidet holder høy kvalitet og sikrer god oppfølging for elevene.

Forslag til tiltak:

- Øke kompetansen hos rektorene når det gjelder oppfølging av saker knyttet til Opplæringslovens § 9A, kvalitetssikring av arbeidet gjennom samarbeid med jurister i rådmannsstab.
- Klagjøre ansvarsfordeling mellom skoler, Oppvekstkontoret og BFT når det gjelder oppgaver.
- Regler og prosedyrer innarbeides i Kvalitetssystemet.

E. Støttetjenester knyttet til bygningsmessige forhold

Rådmannen ønsker å bedre kontakten med Trondheim eiendom, se på oppgavefordelingen og finne ut hvilke oppgaver som naturlig hører hjemme på skolenivået og hvilke hos Trondheim eiendom.

Forslag til tiltak:

- Revitalisere *Brukerforum*, der rektorene og representanter for Trondheim eiendom kan møtes jevnlig og utveksle erfaringer og gjennom dette hindre opphopning av frustrasjoner.

F. Tid til administrasjon/ledelse:

Rektorene hevder at de samla oppgavene som skal utøves av ledelsen på skolene har økt i omfang. De opplever at de ikke rekker å gjennomføre de oppgavene de er pålagt, og at det er en kilde til dårlig samvittighet og følelse av utilstrekkelighet. Rektorene ønsker økt tidsressurs til ledelse. Rådmannen finner ikke rom til økning av ledelsesressursen til skolene, men vil gjennomføre en justering av tildelingsmodellen.

Forslag til tiltak:

- Rådmannen har allerede avlastet skolene for noen oppgaver jfr. effektivisering og automatisering under pkt. B. Denne tidsbesparelsen vil ikke bli tatt fra skolene, men kan nyttes til annet arbeid.
 - Ny tildelingsmodell for administrasjonsressurs.
- Rådmannen finner ikke mulighet for å øke ressursen til ledelse/administrasjon på skolene. En økning i budsjettet tilsvarende 20 % stilling mer til administrasjon pr. skole vil koste ca. 6,5 mill. kr. pr. år. En økning i budsjettet tilsvarende 50 % økt administrasjonsressurs vil koste ca. 16 mill. kr. pr. år.

Det foreslås imidlertid at inneværende års nivå for administrasjonsressurs beholdes og legges inn i den generelle elevressursen som tildeles skolene. For å ivareta et tilstrekkelig nivå på små skoler samt skoler med personalansvar for morsmållærere, er alternative beregningsmodeller vurdert. Forslaget er videre

- Det legges inn en grunnressurs på 70 % årsverk til alle skoler
- Det legges inn ekstra ressurs til 3 skoler med personalansvar for morsmållærere (totalt 2 årsverk)
- Resterende administrasjonsressurs legges inn sammen med elevressurs etter de kriterier som elevressursen fordeles etter (undervisningstid og leseplikt). I forhold til dagens tildelingsmodell gir dette kun marginale endringer for skolene.
- Som et hjelpemiddel får skolene et beregningsverktøy for administrasjonsressurs som er valgfritt å bruke.

Dette er i tråd med den modellen flertallet av storbyene bruker i sin resurstildeling.

Ut fra en slik modell vil endringer i undervisningstimetall gjenspeiles i tildelingen. Dagens modell for tildeling av administrasjonsressurs er i sterk grad elevrelatert uten å ta hensyn til økninger i undervisningstimetallet.

Trondheim kommune

-Overføring av oppgaver til kommunenivå:

For å lette arbeidet på den enkelte skole foreslår rådmannen at det settes ned en gruppe som ser på hvilke oppgaver som kan "resentraliseres" uten at det samtidig trekkes tilbake ressurser. Gruppen bør bestå av personer fra rådmannen, fra Oppvekstkontoret og rektorgruppen

Gruppen bør bl.a. vurdere følgende områder:

- innskriving
- felles opptak for SFO, mottaksskoler, byomfattende spesialpedagogiske tilbud
- utleie av skolebygg
- skoleskyss
- utarbeidelse av lokale læreplaner og virksomhetsplaner
- økt IT-support
- krise-/konflikthåndtering, rutinebeskrivelser, hjelp til saksgang.

Gruppen bør også vurdere om det er andre, lavfrekvente oppgaver som kan ivaretas på kommunenivå.

4. Økonomiske forhold knyttet til tiltakene:

Denne saken foreslår en rekke tiltak for forbedring av rektorenes arbeidsforhold. Alle tiltakene er tenkt gjennomført innenfor de rammer som allerede ligger der for økonomiplanperioden.

Et av tiltaksområdene kan imidlertid komme til å kreve større grad av omprioritering av midler enn de andre. Dette gjelder tiltak beskrevet under 3A. *Pedagogisk ledelse*. Rådmannen mener at utviklingen av rektorenes/lederteamenes pedagogiske kompetanse er så viktig for å lykkes med å utvikle gode skoler, at dette området må prioriteres. Det innebærer at deler av midlene som i dag er øremerket til kompetanseutvikling (både kommunale og statlige midler), og som nå i stor grad kommer lærere til gode, i årene framover også må brukes til kompetanseutvikling av ledere. Det foreslås at tilbudet om "kompetansetid" for ledere innvilges av rådmannen og belastes den enkelte enhets budsjett og midler til kompetanseutvikling. Skolering av lederteam og mentorordning finansieres gjennom omdisponering av de øremerkede kompetansemidlene rådmannen disponerer. Omfanget av tilgjengelige midler for 2009 er ikke klart pr. dato fordi staten ikke har redegjort for størrelsen på midler som skal tildeles kommunene for 2009. Bruken av midlene vil bli redegjort for i den årlige saken om Kvalitetsutvikling i trondheimsskolen som presenteres formannskapet i månedsskiftet april/mai.

5. Oppsummering og forslag om hvordan dette skal settes ut i praksis:

Denne saken har vist til aktuell forskning som sier at det å være rektor er en utfordrende og spennende jobb. En stor andel av rektorene i Norge og i Trondheim trives i jobben og mestrer den godt. Andre strever. Samtidig sier et stort flertall at arbeidsbyrden til dels er urimelig stor, og at det er vanskelig å rekke over alle oppgavene som er pålagt skolene - på en god måte for elevene og de som jobber der. Mange snakker om stressende arbeidsdager som sliter.

Saken foreslår en rekke tiltak for å bedre på rektorenes arbeidssituasjon. Disse vurderes iverksatt innenfor de økonomiske rammene som er tilgjengelig for økonomiplanperioden.

Oppsummert dreier disse tiltakene seg om følgende områder:

Pedagogisk ledelse:

Her foreslås innført "kompetansetid" for et antall rektorer pr. år som får fri inntil 3 mnd med lønn til oppdatering av egen faglig kunnskap, fast kompetanseheving av skolenes lederteam og utvikling av en ordning med ekstern mentor/veileder for utvalgte skoler med svake resultat.

Økonomisk/administrativ ledelse:

Trondheim kommune

Her foreslås fortsatt arbeid med effektivisering og automatisering av rutinene ved innskriving og oppmelding til SFO og andre effektiviseringstiltak i samarbeid med Oppvekstkontoret.

Det forventes forenkling av arbeidsområdet når BRIS prosjektet er på plass.

Personal ledelse:

Her foreslås gjennomgang og tydeliggjøring rutiner og ansvarsforhold i samarbeid med personalkontoret, å benytte kompetansen ved den nye arbeidsmiljøenheten og i større grad å bruke juristkompetansen hos rådmannen i vanskelige saker.

Også på dette området vil BRIS prosjektet kunne forenkle enkelte tidkrevende arbeidsprosesser.

Ledelse av elevenes læringsmiljø:

Her foreslås klargjøring av ansvarsfordeling mellom skoler, Oppvekstkontoret og BFT når det gjelder oppgaver, kompetanseheving i arbeid med saker knyttet til Opplæringslovens § 9A og videre arbeid med å få regler og prosedyrer innarbeidet i et felles Kvalitetssystem.

Støttetjenester knyttet til bygningsmessige forhold

Her foreslås revitalisering av *Brukerforum* hvor rektorene og representanter for Trondheim eiendom møtes jevnlig og utveksler erfaringer og gjennom dette hindre opphopning av frustrasjoner.

Tid til administrasjon/ledelse

Her foreslås en ny tildelingsmodell for administrasjons-/ledelsesressurs som i større grad enn i dag baserer seg på tildelt timetall. Tildelingsmodellen samsvarer med den som brukes av de fleste storbyene (ASSS nettverket). I tillegg foreslås gjennomgang av en del lavfrekvente oppgaver som i dag er desentralisert til skolene, med spørsmål om noen skal "resentraliseres" og legges til rådmannsstab, Oppvekstkontoret eller andre interne tjenester.

Ingen av de foreslåtte tiltakene vil kreve ekstra midler. Men en del av forslagene vil kreve omdisponering av midler. Dette gjelder bl.a. forslaget om "kompetansetid" til rektorer, skolering av skolens ledergrupper og innføring av mentorordning for skoler med lave resultat. Her vil en i større grad måtte prioritere bruk av kompetansemidler (kommunale og statlige) til dette på bekostning av etterutdanning av lærere. Den statlige strategien for utvikling av skoler og bruk av kompetansemidler har også tidligere åpnet for slike muligheter, men Trondheim kommune som skoleeier har fram til i dag valgt å prioritere etter- og videreutdanning av lærere.

Det er vanskelig å tallfeste antallet rektorer som kan gis "kompetansetid". Det vil kunne gjøres når staten har bestemt omfanget av kompetansemidler til skolesektoren i kommunene for 2009. Rådmannen vil komme tilbake til dette i egen sak knyttet til Program for kvalitetsutvikling av trondheimsskolen i månedsskiftet april/mai.

... Sett inn saksutredningen over denne linja

Rådmannen i Trondheim, 16.02.09

Trondheim kommune

Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

May Johnsen
rådgiver