

Rektorer på skolbänken

Några observationer halvvägs in i en studie

Bengt Jacobsson, Jenny Svensson och Klara Tomson
Södertörns högskola

Hösten 2009 startade Rektorsprogrammet. Det är en utbildning för rektorer med syftet att öka kunskaper och kompetens när det gäller ledningsfrågor i vid mening. Utbildningen gjordes obligatorisk för alla rektorer som hade tillträtt sitt arbete efter den 15 mars 2010. Ansvaret för utbildningen låg hos Skolverket. Rektorsprogrammet var en del i ett omfattande reformprogram som i övrigt bland annat innefattade en ny skollag, en ny läroplan, ett nytt betygssystem, en ökad tillsyn och en ny lärarutbildning. Skolfrågor stod högt på den politiska dagordningen. Att förbättra skolan var en av regeringens prioriterade satsningar, och åtgärderna syftade sammantagna till att förbättra kapacitet, kvalitet och resultat i den svenska skolan.

1. Rektorsprogrammet

Utformningen av och innehållet i rektorsutbildningen hade preciserats av regeringen. En arbetsgrupp i Regeringskansliet hade i september 2007 föreslagit hur en ny av staten styrd befattningsutbildning skulle utformas, dvs. det som senare skulle komma att bli Rektorsprogrammet (Ds 2007:34).¹ Tre huvudområden hade pekats ut som fundament i

¹ Det hade under lång tid funnits diskussioner och förslag om hur en rektorsutbildning skulle utformas, så regeringens initiativ kan också ses som ett led i en längre process (mer om detta redovisas senare i rapporten). Otvetydigt var det så att regeringen var mycket engagerad såväl i att utbildningen skulle komma till stånd som utbildningens innehåll.

utbildningen: a) skoljuridik och myndighetsutövning; b) mål- och resultatstyrning; och c) ledarskap.

För det första sågs det som viktigt med god kunskap om det statliga uppdraget och regelverket. Det var angeläget att det fanns erforderlig kunskap om relevanta styrdokument: skollag, läroplaner, förordningar etc. Myndigheten för skolutveckling hade i ett tidigare förslag presenterat en karta över viktiga inslag i en sådan skoljuridisk del av utbildningen, innefattande exempelvis frågor om rektors myndighetsutövning, elevers rättssäkerhet, rättsäker och likvärdig bedömning, betygsättning, barn och elevers rätt till särskilt stöd, jämställdhet, barnkonventionen, Europakonventionen etc. Den första tredjedelen i utbildningen skulle utgöra av en sådan utbildning avseende det statliga uppdraget och regelverket.

Den andra delen handlade också om den statliga styrningen och var inriktad mot mål- och resultatstyrning. Rektorerna behövde "... inte enbart kunskap om vilka de nationella målen i läroplaner och kursplaner är, utan även verktyg och kompetens att följa upp och utvärdera elevernas och verksamhetens resultat i förhållande till de nationella målen" (Ds 2007:34, sid 52-53). Idén var att rektorer behövde orientera sig gällande mer handfasta verktyg för att följa upp. Utbildningarna i detta avseende skulle vara "... relativt praktiskt inriktade med såväl orientering om som tillämpning av olika uppföljningsmetoder, och hur resultatet av dessa kan omvandlas till åtgärder i syfte att öka måluppfyllelse" (ibid, sid 54). En orientering skulle också ske om den breda flora av metoder och verktyg för verksamhetsstyrning som fanns på den privata marknaden.

Den tredje delen av utbildningen skulle handla om skolledarskap. Också här hämtades motivet ur det statliga uppdraget. Att rektorerna leder komplexa verksamheter som styrs av nationella mål "... motiverar att staten även ser till att verksamheternas ledare får en kvalificerad ledarskapsutbildning" (ibid, sid 56). Det pedagogiska ledarskapet skulle stå i centrum. Gruppen hänvisade till Skolverkets kvalitetsgranskningar och inspektioner som visade på stora svårigheter för rektorerna att fungera som pedagogiska ledare: antingen för att de inte hade någon adekvat utbildning eller för att de inte förmådde omsätta kunskaperna i praktiken. Denna del av utbildningen skulle inte enbart handla om ledarskap i skola, utan ge utrymme för "... generell ledarskapsforskning och erfarenheter av och jämförelser med ledarskap inom andra samhällssektorer, såväl offentliga som privata" (ibid, sid 58).

Samtliga tre teman låg rätt i tiden. Att de juridiska kunskaperna skulle behöva öka hos dem som hade en befattning som rektor var de flesta överens om, särskilt med hänsyn till de uppgifter som gavs av den nya skollagen. Att styrning i de flesta sammanhang bäst skulle ske med mål och resultat hade över åren utvecklats till en förvaltningspolitisk dogm, som knappast var möjlig att ifrågasätta². Ledarskapets betydelse hyllades unisont på de flesta håll som en nyckel till framgång för alla organisationer, inklusive skolor. Intrycket var att det som skulle skapas genom rektorsprogrammet var ett modernt, effektivt ledarskap.

Innehållet i befattningsutbildningen förvånade således få, även om det kunde ses som egendomligt att en regering som bekände sig till målstyrningsidéerna så i detalj ville föreskriva kunskapsstoffet. Kritiken mot mål- och resultatstyrningen var tämligen spridd, men hade vid denna tidpunkt inte fått den legitimitet i statsförvaltningen som den senare skulle komma att få som en konsekvens av Styretredningens betänkande i november 2007.³ Men som sagt, innehållet väckte knappast någon häpnad. Organisations- och managementidéer hade sedan ett par decennier i hög grad styrt reformerandet av såväl kommuner som andra offentliga verksamheter.⁴

Skolor hade i mindre utsträckning än tidigare kommit att ses som speciella verksamheter och mer som organisationer vilka som helst.⁵

² En analys av styrmodellen framväxte finns i Göran Sundströms bok från 2003: *Stat på villovägar. Resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv* (Stockholm Studies in Politics 96).

³ *Att styra staten. Regeringens styrning av sin förvaltning*, SOU 2007:75. Sten Heckschers utredning visade att styrteknikerna som de hade kommit att utformas i statsförvaltningen under senare decennier inte hade varit särskilt framgångsrika, och att detta mer berodde på brister i modellerna än brister i implementeringen. Liknande kritik mot mål- och resultatstyrningen hade framförts ganska länge inom forskningen om statsförvaltningen (se t ex: Jacobsson 1989, kap 8. Jacobsson och Sundström 2001, Sundström 2003)

⁴ Se till exempel Jacobsson, Bengt, 1994, *Organisationsexperiment i kommuner och landsting*. Stockholm: Nerenius & Santéus Förlag och Brunsson, Nils och Sahlin-Andersson, Kerstin, 2000, *Constructing Organizations: The Example of Public Sector Reform*. Organization Studies, vol 21, no 4, sid 721-746.

⁵ Jacobsson, Bengt och Sahlin-Andersson, 1995, *Skolan och det nya verket. Skildringar från styrningens och utvärderingens tidevarv*. Stockholm: Nerenius och Santéus Förlag.

Populariteten för organisationsidéerna var heller inte ett avgränsat svenskt fenomen. En amerikansk sociolog, John Meyer, hade beskrivit det som hände i det offentliga som att:

“An older world in which schools were managed by educators, hospitals by doctors, railroads by railroad men now recedes into quaintness. All these things are now seen as organizations and it is this that produces a great expansion, almost everywhere, of management... A disembodied management, which can be applied in any time and place and activity setting... One can now discuss what constitutes the proper basis of organization without much mentioning the actual substantive activities that the organization will do” (Meyer 1994, sid 54)

Att kunskaper och färdigheter som inte nödvändigtvis var specifika för skolan skulle göra rektorerna bättre förberedda för sin uppgift, var således inte någon idé som enbart fanns inom skolans område. Generella trender när det gällde styrningen av organisationer slog igenom där. Såväl juridifieringen, bl.a. genom en ökad betoning av rättigheter i den nya skollagen, som managementidéernas genomslag inom skolområdet avspeglade tendenser som fanns också på många andra håll i samhället. På detta sätt kan man också förstå skrivningarna i Rektorsprogrammet om att såväl den privata marknadens verksamhetsstyrning som generell ledarskapsforskning skulle vara viktiga inslag i utbildningen av rektorer.

Arbetsgruppen i Regeringskansliet menade att den föreslagna utbildningen skulle ses som en utbildning i tre steg. Man började med generell kunskap om styrsystemet, följde med en praktiskt inriktad utbildning om mål och resultat och avslutade med "... en mer erfarenhetsbaserad och praktisknära utbildning i ledarskap med anknytning till det vardagliga chefsarbetet" (ibid, sid 58). Utbildningen skulle ske vid lärosäten med forskningsanknytning, för att det på så sätt skulle vara möjligt att anpassa utbildningens innehåll och genomförande till aktuell forskning. Kraven på likvärdighet kunde tillgodoses genom ett upphandlingsförfarande. Utbildningens olika delar omfattade sammantaget 30 högskolepoäng (10 högskolepoäng för varje avsnitt), och kurserna skulle ges på avancerad nivå.

Regeringsbeslutet från april 2008⁶ betonade att målen för utbildningen skulle vara nationella och knyta an till rektors ansvar enligt skolförfattningarna. Ministern hänvisade till att inspektioner hade visat

⁶ Regeringsbeslut om Uppdrag till Myndigheten för skolutveckling att upphandla en befattningsutbildning för rektorer, biträdande rektorer och förskolechefer. 2008-04-03, U2008/2648/S,

att rektorerna inte var tillräckligt förtrogna med de styrdokument som fanns. Utbildningen skulle vara en så kvalificerad utbildning, menade statsrådet, att den "... bör kunna motsvara en högskoleutbildning på avancerad nivå med de krav på progression som följer av detta" (Regeringsbeslut 2008-04-03). I april 2008 gavs således uppdraget till Myndigheten för Skolutveckling att upphandla utbildningarna. Skolverket övertog denna uppgift när den myndigheten i september samma år las ner.

Rektorsprogrammet startade sedan drygt ett år efter regeringsbeslutet (efter en ganska utdragen upphandlingsprocess), och kom efterhand igång i stor skala. I februari 2012 deltog 3619 rektorer i utbildningen som skedde vid sex lärosäten (Karlstad, Växjö, Uppsala, Umeå, Stockholm samt ett konsortium bestående av Mälardalens högskola, Örebro Universitet och högskolan i Dalarna). Utbildningen var öppen för biträdande rektorer och förskolechefer, men obligatorisk för de rektorer som anställdes efter den 15 mars 2010 och som inte hade gått en äldre motsvarande utbildning.

På vilket sätt påverkar Rektorsprogrammet skolornas verksamheter? Vilka effekter har fortbildning av detta slag? Även om ambitionerna med programmet var och är höga, måste man ha realistiska föreställningar om vilka effekter som en utbildning av detta slag kan få. Det går heller inte att isolera den effekt som utbildningen har från det som är effekter av annat: av en ny lag, en ny läroplan, legitimationskrav etc. Faktorer som är knutna till den kommun som skolan finns i och det närområde där det finns är naturligtvis också viktiga om man vill förstå reformers konsekvenser.

Det vi gör i den studie som genomförs av Södertörns högskola är att vi följer det förändringsarbete som sker vid sju svenska grundskolor med en rektor som genomgår Rektorsprogrammet. Vi vill förstå på vilket sätt som Rektorsprogrammet påverkar skolornas verksamhet. Syftet är således dels att förstå vad som skapar förändringar i skolors praktik, dels att undersöka vilken roll som en fortbildning av rektorer kan ha i sådana förändringsprocesser. Rektorsutbildningen sätts i studien in i ett större sammanhang där också andra förändringar inom skolans område finns med: både sådana som initieras av staten och sådana som har sitt ursprung hos skolans huvudman.⁷

⁷ Projektet pågår under en femårsperiod och genomförs på uppdrag av Skolverket. Sju skolor följs under en femårsperiod genom regelbundna intervjuer med rektorer som går/har gått utbildningen. Dessutom intervjuas andra befattningshavare vid de studerade skolorna samt , representanter för huvudmän etc. Projektet genomförs av

För att förstå de förändringsprocesser som pågår i enskilda skolor, är det en fördel (menar vi) att studier av skolor kan göras både med visst djup och under en längre tid. Vi kommer således att ta vår utgångspunkt i den praktik som finns vid ett antal enskilda skolor (grundskolor), och undersöka vad som styr förändringarna i dessa specifika organisatoriska sammanhang. Vi genomför longitudinella studier av förändringsprocesser vid ett antal skolor, och vi gör det huvudsakligen medelst återkommande intervjuer med rektorer och andra befattningshavare. På så sätt tror vi att vi kan skapa en bild av möjligheterna att genom en rektorsutbildning skapa förändringar i skolornas praktik.

De longitudinella studierna av enskilda skolor som genomförs i projektet pågår och kommer inte att redovisas i den här rapporten. Vi är som sagt mitt uppe i processen när det gäller våra empiriska studier. Vi ska dock i nästa avsnitt – fragment från fältet - ge några exempel på hur vi har sett att man vid enskilda skolor resonerar kring rektorsutbildningen. Med hjälp av dessa iakttagelser ska vi också fundera kring utbildningens form och innehåll. Därefter kommer vi att sätta in den nu pågående rektorsutbildningen i ett historiskt sammanhang, och undersöka hur den nuvarande utbildningen skiljer sig från respektive liknar tidigare utbildningar. På basis av dessa iakttagelser resonerar vi kring den nu pågående utbildningens utformning.

Texten ska självfallet inte läsas som en utvärdering av den pågående rektorsutbildningen, utan som preliminära tankar om hur utbildningen har "landat" i några specifika skolor, och reflektioner om hur utbildningen annars skulle ha kunnat/kunna se ut. Framförallt vill vi sätta in den nu pågående utbildningen i ett längre tidsperspektiv. Projektet kommer enligt planen att avrapporteras i sin helhet i en bok där de longitudinella fältstudierna av de i studien ingående skolorna kommer att redovisas tillsammans med (mer teoretiska) analyser såväl av skolors förändring som av fortbildningens roll i denna förändring.

professor Bengt Jacobsson, ek dr Jenny Svensson och ek dr Klara Tomson, samtliga vid Förvaltningsakademien, Södertörns högskola.

2. Fragment från fältet

Hur resonerar man vid våra studerade skolor om rektorsutbildningen? Vi ska redovisa några uppfattningar om Rektorsprogrammet, och man bör då betänka att de apostroferade rektorerna hade kommit olika långt i utbildningen. **Alfaskolan** är en liten friskola med förskoleklass samt grundskola årskurs 1-6. Skolan har ca 120 elever. Vid skolan finns även en ganska omfattande förskoleverksamhet. När skolan grundades var den konfessionell med kristen profil, men så är det inte längre. Verksamheten bygger dock fortfarande på en kristen värdegrund. Rektorn vid Alfaskolan (som är utbildad lärare) var mycket nöjd med rektorsutbildningen, och betonade framförallt fördelen med att ha gått utbildningen parallellt med introduktionen av den nya skollagen och läroplanen:

"... den nya skollagen kom ju före läroplanen, då läste vi skoljuridik så vi var helt i samspel med det nya som kom /.../ Sen då lagom när nya läroplanen kom då läser vi mål- och resultatstyrning, det är också precis, helt tajmat, att få jobba med det för då är det inte den gamla läroplanen utan då fick vi jobba med det nya samtidigt som det skulle implementeras så då kände man att "näe, men nu vill man bara [göra]!". Så den satte sig direkt, jättebra...".

Att rektorsutbildningen sammanföll med andra stora förändringar uppfattades i huvudsak positivt, eftersom det i sig skapade relevans i utbildningen. Sedan hade rektorn för Alfaskolan förvånats över hur betydelsefullt det juridiska var och vilket ansvar som det ställde på en rektor. Hon sade lite skämtsamt, att det nog var bra att hon inte gått rektorsutbildningen när hon fick frågan från om att ta över ledarskapet på Alfaskolan, för då hade hon kanske inte vågat: "ju längre jag har gått utbildningen desto mer förstår jag allt ansvar, vad jag måste göra och bör göra och så tänker man 'Åh, hjälp!'".

Det största problemet med utbildningen sågs som kopplat till den generella arbetssituationen vid skolan. Tiden räckte inte till. Rektorn och förskolechefen (som också läste utbildningen) studerade mellan kurserna och på ledig tid. De fick "samla ihop det" och färdigställa när terminen var slut. Sammanfattningsvis menade rektorn att hon har haft ett stort utbyte av utbildningen. Ingen av de intervjuade lärarna som intervjuades nämnde dock Rektorsprogrammet eller dess eventuella inverkan på rektors ledning av skolan.

Betaskolan är en stor kommunal skola, och en skola som vuxit snabbt de senaste fem åren. Där finns förskoleverksamhet, grundskola F-9, kommunens förberedelseklasser (för nyanlända elever från andra

länder) samt en modersmålsenhet. Skolan har ca 150 medarbetare och knappt 700 elever. Skolan leds av en ledningsgrupp bestående av rektor (med övergripande ansvar) och fyra biträdande rektorer med varsitt ansvarsområde. Skolan finns i en kommun som satsar på att profilera sig inom utbildningsfältet.

Också rektorn vid Betaskolan (med en bakgrund inom det militära) var positiv till utbildningen, framförallt för att den hade visat för honom att den egna skolan var långt framme:

”... Men det som jag får med mig nu, som mål- och resultatstyrning som jag är mitt inne i nu då, så kan jag bara konstatera alltså lite så här bock i kanten, att vad mycket rätt vi gör i den här kommunen och vad mycket rätt jag gör på den här skolan. /.../ Och även så att säga i en interkommunal jämförelse kan jag konstatera att ja men vi gör så fantastiskt mycket bra saker här. Och det är kul att kunna vara del av en sån organisation och leda en sån organisation.”

Framförallt verkade utbildningen bekräfta sådant som rektorns vid skolan redan hade på känn. Det var skönt att få svart på vitt att man jobbade på rätt sätt.

Kritik när det gällde rektorsutbildningen riktades mot kopplingen till praktiken, och att ”... man pratade alldeles för lite skola”. Det var också svårt att få tiden att räcka till, särskilt med hänsyn till att utbildningen låg på avancerad nivå. Rektor efterlyste en större tydlighet från huvudmannen när det gällde den tid som utbildningen skulle få ta: ”För just nu är det otydligt /.../ för det är så mycket grejer jag förväntas vara på kors och tvärs, till höger och vänster. Både internt på skolan och externt /.../. Så där tror jag /.../ för att Rektorsprogrammet ska liksom överleva och bli än bättre så måste det bli en större tydlighet”.

Gammaskolan är en liten (drygt 150 elever) och fristående skola med konfessionell inriktning mot islam. Det innebär att skolan utöver ordinarie undervisning enligt den nationella läroplanen, också erbjuder sina elever en till två timmars undervisning i islam per vecka. Det poängteras att undervisningen inte består av renodlad religionsundervisning utan snarare utgår från islam som kulturyttring. Skolan serverar mat som är halal och tillhandahåller ett bönerum för de elever som är intresserade av detta. Vidare har man valt att separera pojkar och flickor i idrotts- och simundervisning för att tillgodose föräldrarnas önskemål härvidlag. Rektor för skolan är utbildad ekonom. Extraordinära omständigheter gjorde att han fick arbetet som rektor vid skolan (bl.a. en sjukskrivning av den tidigare rektorn).

Rektorn vid Gammaskolan menade att han överlag haft nytta av de kurser han gått i utbildningen och framför allt av det utbyte med andra

rektorer som utbildningen genererat. I linje med det "benchmarking-tänkande" som han själv omfattade var han väldigt intresserad av att veta hur andra gjorde, vilka lösningar man såg, vilka utvecklingsprojekt olika skolor drev, vilka former av stöd kommuner och andra huvudmän tillhandahöll etc. I den lärgrupp som rektorn hamnade i under utbildningen fanns rektorer med blandade bakgrunder och från olika skolformer:

"... alla kompetenser finns där. Det är mycket diskussion, hur gör ni, vad gör ni, hur gör ni det här. Lite så, och den biten var väldigt givande för mig, att se hur gör kommunala [skolor], hur gör gymnasie[skolor], hur gör förskolan. Vi har två andra som har samma som min skola, 1-6, och där var det mycket, mycket bollplank, mycket information oss emellan, hur gör ni det här?"

Förutom teoretisk kunskap från läroböcker fick rektorn vid Gammaskolan inblick i andra skolors verksamhet, och tillfällen att fundera kring hur nya idéer skulle kunna appliceras i hans skola. Det sågs som mycket positivt att få diskutera konkreta lösningar med rektorer som redan arbetade med idéerna.

Deltaskolan är en liten kommunal skola med 23 anställda och ca 100 elever. Rektorn vid skolan har liksom sin kollega vid Betaskolan en militär bakgrund. Rektorn var på det hela taget nöjd med innehållet i utbildningen: högskolejuridiken var högst relevant och examinationsuppgifterna vid kursen i mål- och resultatstyrning hade varit mycket användbara. Samtidigt riktades åtminstone inledningsvis kritik mot formerna för utbildningen: "Ingen av oss kompisar som är i gruppen jag går i skulle ha lagt upp ett enda lektionspass som man gör på universitetet med folk som står där och undervisar som inte vill undervisa utan forska."

Mindre av katederundervisning och mer diskussioner i grupp efterlystes. Man fick göra en "stenålders salstentamen. Det är ingen som efter medelåldern har varit med om något sådant". Utbytet med kollegorna hade störst värde. Det hade varit mycket viktigt att få sitta i grupper och diskutera t.ex. konsekvenserna av den nya skollagen med rektorer för skolor av varierande storlek och förutsättningar:

"Jag tror att det skulle ha kunnat vara mycket mer effektivt om man i stället för att sitta på föreläsningar de här tre dagarna och ibland fyra faktiskt satt och jobbade i lärargrupper och kom fram till sådana här saker utifrån de moment som vi ska gå igenom. Det tror jag hade varit än mer lärorikt."

Rektorn efterlyste mer av samtal mellan kollegor.

Problematiskt var också att det inte hade gått att avsätta den tid som det var tänkt att man skulle kunna göra som rektor: "20% per vecka är bara att glömma". Kommunens utvecklingschef vidimerade att utbildningen var tidskrävande och sa att rektorerna i kommunen var "... belamrade med arbete och ibland så funderar jag på om utbildningen gagnar deras vardag eller blir det ett stuprör vid sidan om?" Själva genomgången av Skollagen och läroplanen upplevdes som bra och matnyttig, men resterande delar ställde sig kommunens utvecklingschef mer skeptisk till.

Epsilonskolan är en kommunal skola i en kommun med många friskolor. Cirka 80 procent av barnen och eleverna i Epsilonskolan har utländsk härkomst och skolan har en så kallad introduktionsklass för nyanlända elever. Skolan hade betydande ekonomiska problem som en följd av att många elever valde att flytta till andra skolor i kommunen, något som ledde till lågt kapacitetsutnyttjande. Det gjorde också att situationen för den rektor som vi studerade kom att förändras. Kommunen beslutade att Epsilonskolan skulle slås samman med en annan skola i kommunen, och "vår" rektor (med lärarbakgrund) skulle få ta över rektorskapet på en annan skola.

Rektorn vid Epsilonskolan lyfte fram att rektorsprogrammet borde läggas på en nivå som var realistisk givet den tid som rektorerna kunde lägga ner på utbildningen. Det gick inte att sätta av en dag i veckan åt denna, och det gick inte att få någon avlastning från huvudmannen: "Det tror jag inte det är någon som får. De säger väl att man ska ta det, den tiden men allt annat finns ju också." Hon upplevde det som svårt att fysiskt lämna skolan för att ägna sig åt studier. Några gånger hade hon ändå gjort det tillsammans med en annan rektor i kommunen som också följde programmet. Vissa delar av utbildningen hade varit lättare att applicera på verksamheten än andra:

"Saker som känns som att jag kan applicera dem direkt på verksamheten är jätteroliga att jobba med. Vi hade t.ex. ett avsnitt om marknadsföring och då fick man en möjlighet att reflektera kring hur vi har arbetat med det på den här skolan. Det var jättekul. Men när det kommer vissa juridiska frågor och sådant som jag inte känner hör till verkligheten, just nu i alla fall, då känns det ibland som att jag måste göra saken bara för att det måste göras."

Det blev för lite tid att reflektera kring det som sagts och att försöka förverkliga det. Rektorn önskade en bättre förankring i den lokala praktiken: "... alltså lite mera saker man kan ta på". Vad kunde man t.ex. göra med barn som inte kom till skolan och därmed inte fick den

utbildning de hade rätt till? Även frågor kring sekretess hade kunnat belysas bättre – får man t.ex. öppna en elevs skåp?

Hur frågor kring det pedagogiska ledarskapet kom in i utbildningen uppfattades heller inte vara särskilt klart. För henne handlade det pedagogiska ledarskapet om att ha tid att besöka klassrum samt diskutera kring och utveckla pedagogiska frågor och metoder med lärarna. I ledarskapskursen på rektorsutbildningen hade de dock inte pratat konkret just om detta. Istället hade fokus riktats mot att rektorerna skulle fundera över sitt eget ledarskap i relation till ”större begrepp” som ”demokrati, jämställdhet och kosmopolitiskt ledarskap” samt hur det egna ledarskapet skulle kunna förbättras.

Zetaskolan är en stor kommunal med drygt 600 elever, från förskoleklass upp till årskurs 9. Ca hälften av eleverna i skolan har ett annat modersmål än svenska. I kommunen finns ett antal friskolor, varav en större sådan lockar studenter från Zetaskolan, som i sin tur lockar studenter från andra kommunala skolor. Zetaskolan ligger i en kommun som har valt att prioritera utbildningsfrågor, vilket gör att de statliga initiativen och regelverken i hög grad måste samordnas med sådana initiativ och regler som är lokalt initierade. Rektorn för Zetaskolan har en bakgrund som lärare (matematik) och hade efterhand kommit att intressera sig för skolledningsfrågor.

Noterbart var att rektorn strax innan Rektorsutbildningen startade hade följt en (annan) ledarskapsutbildning i kommunal regi. Det var ett 10-dagars-program för samtliga chefer i kommunen (dvs. inte enbart chefer inom skolsektorn), och det hade varit mycket lyckat:

”... man gör ett projektarbete kring ledarskapsfrågor, och den utbildningen är oerhört bra, den tar upp ledarskapsperspektiv från många aspekter... ’vad har jag för styrkor och svagheter’ till att man kan kommunicera på ett klokt sätt...”

Så är det väl med rektorsprogrammet också, menade rektorn (ett uttalande relativt tidigt i Rektorsprogrammet): ”... man får någon slags teoretisk grund att stå på... att förhålla sig till”, men sedan är det också så att den man också måste öva sig i att vara ledare. Det var sedan i praktiken som man fick pröva sina nyvunna kunskaper och det var från praktiken som man skulle kunna lära sig vad som var möjligt.

Också Zetaskolans rektor betonade att en del av utbildningen (han hade ännu enbart hunnit med juridiken) var nyttig, om än att den förutsatte att det fanns tid som inte fanns.

”Jo, alltså det är ju väldigt vettigt. Både det här med arbetsrätt och förvaltningsrätt... Sedan kan det vara lite frustrerande att man inser vad man inte kan och att det är

många bitar man får tänka om och göra lite annorlunda för att faktiskt göra rätt. Men det är väldigt nyttigt... absolut, de är jättevärdefulla de här tillfällena. Sedan är det tufft att få tiden att räcka till, att både gå den utbildningen och att jobba heltid i verksamhet. Det kan jag tycka.”

Från kommunledningens sida betonades att rektorsutbildningen borde kunna vara en positiv del i utvecklingen av de professionella värdena, detta till skillnad från en del andra av de statliga åtgärderna (rektorererna sågs av denne som nedtyngda av ”fel saker”, dvs. regleringar och inspektioner). Det viktiga enligt kommunens ansvarige var att utveckla den pedagogiska professionen och här fanns en undran om utbildningen egentligen hjälpte rektorerna att hantera det som kallades ”... ett horribelt djävla svårt uppdrag”:

Några preliminära funderingar

Det som redovisats ovan är axplock ur ett omfattande intervjumaterial, och det är ett material där rektorsutbildningen i sig ganska sällan hamnade i fokus. Vi har för det mesta vid intervjuerna låtit samtalen om förändringar i skolan flyta fritt. Mer fullständiga analyser av studierna får vänta till dess av de longitudinella studierna är genomförda, men vi ska ändå lyfta fram något av det som vi tycker oss se utifrån de intervjuer som vi har gjort vid skolorna. Några observationer tycks oss särskilt intressanta.

Den första är den (måhända självklara) att skolverksamheter är både komplexa och föränderliga, och att det mesta händer vid sidan om rektorsutbildningen. Rektorsutbildningen presenteras naturligtvis som betydelsefull och den ses som viktig för dem som vi har pratat med, men den spelar ändå en begränsad roll i den samlade statliga reformarsenalen. Utbildningen ska framförallt underlätta implementeringen av andra förändringar. Flera av de studerade kommunerna – som var huvudmän för de av oss studerade skolorna - lade dessutom också mycket stor vikt vid förändringsarbetet inom skolan, och det var sällan självklart att statliga och kommunala ambitioner var förenliga. Att vara rektor handlade i hög grad om att balansera mellan krav som kom från olika huvudmän.

Konkret intervjumässigt tog det ibland lång tid innan rektorerna började tala om Rektorsprogrammet (om de alls gjorde det utan att vi direkt styrde in samtalen på detta), och detta trots att rektorerna visste att vår studie egentligen handlade om utbildningen. Lät vi diskussionerna

flöda fritt om vad som pågick i deras skolverklighet verkade rektorsutbildningen inte vara något som det fästes någon avgörande vikt vid. Det var så mycket annat som hände lokalt: med styr- och mätsystem, med indikatorer och kvalitetsdialoger, med genomförda och kommande inspektioner; med trycket från elever och föräldrar och i utbytet med andra skolor och i andra professionella nätverk.

Man kan måhända tolka det som att det som upptog rektorerna till vardags inte riktigt fångades av Rektorsprogrammet. Genomgående talade rektorerna om att utbildningen var nyttig och värdefull och att man nu bättre förstod de statliga styrambitionerna i läroplan, skollag etc. Utbildningen gjorde att man hade bättre kläm på den statliga styrningen. På det hela taget verkade rektorerna nöjda med utbildningen, och menade att de hade lärt sig mycket som de skulle komma att ha nytta av. Visst fanns det kritik bl.a. mot ålderdomliga undervisningsformer, men rektorerna ansåg inte att de slösade bort sin tid när de fortbildade sig. Den andra slutsatsen är att rektorerna av allt att döma är nöjda med utbildningen.

Man kan förstås fråga sig om lärarna delar rektors uppfattning om utbildningens värde. Vi har heller inte (ännu) mer än sporadiska iakttagelser från andra lärare och annan personal i skolan om vilka effekter utbildningen fick på skolans praktik, men andra studier har visat att lärare inte alltid delar den bedömning som deras rektorer gör när det gäller effekter av att rektorer förkovrar sig.⁸

Det stora problemet med utbildningen enligt rektorernas utsagor var att den tid som skulle avsättas inte riktigt fanns tillgänglig. Avsikten var att en rektor skulle kunna avsätta 20% av sin arbetstid till utbildningen, men så blev det sällan. Utbildningen blev i hög grad något som uppfattades komma utöver ordinarie arbetstid, och som givet allt annat som hände ofta var svårt att prioritera. Det här var synpunkter som fanns vid samtliga skolor, om än att förutsättningarna tycktes variera.

Samtidigt som det fanns en positiv inställning till utbildningen fanns menade rektorerna för lite tid att diskutera kring det som uppfattades som problematiskt i vardagen. Utbildningen bidrog mer när

⁸ I den utvärdering som Skolverket gjorde av Rektorslyftet, dvs. den fortbildning som är inriktad mot det pedagogiska ledarskapet, noterades att rektorerna "som lyfts" ansåg att deras pedagogiska ledarskap hade förbättrats markant som en följd av utbildningen, samtidigt som lärarna vid de skolor där rektorn jobbade inte alls hade märkt någon sådan förändring (Skolverket. Redovisning av uppdrag att svara för fortbildning av rektorer – Rektorslyftet. 2012-09-26)

det gällde att förklara och upplysa om vad som gällde enligt de nya reglerna, än att ge redskap för att utveckla och förändra den egna praktiken. Den tredje observationen är således att utbildningen uppfattades som nyttig eftersom den kunde presentera, förklara och rättfärdiga den statliga styrningen. I mindre utsträckning handlade utbildningen om att generera idéer om hur man skulle kunna förändra den egna praktiken.

I många fall reagerade rektorerna också mot att det som erbjöds var en pedagogik som inte i tillräckligt hög grad byggde på erfarenhetsutbyten mellan olika rektorer/skolor. Delvis var detta en följd av syftet med utbildningarna, som ju var att visa vad det var för regler som gällde och vilken styrform som staten för närvarande fäste störst vikt vid. Men uppenbarligen hade det funnits en förväntan hos flera att utbildningen skulle ha varit mer praktisk och erfarenhetsbaserad. Samtidigt tycks ju rektorerna mena att det har varit värdefullt och nyttigt att få ta del av den kunskap som har förmedlats. Kritiken riktades oftare mot formen än mot innehållet.

Den fjärde observation som vi vill lyfta fram är det som vi uppfattar som ett begränsat utrymme för kritik och reflektion i utbildningarna. Studenter på akademiska utbildningar brukar (åtminstone ibland) bli upprymda av nya perspektiv, nya sätt att se på verksamheter, problematiserande synsätt etc. Sådana inslag i utbildningarna verkar dock inte ha varit särskilt framträdande, och detta trots att utbildningarna har placerats på magister- och masternivå vid universiteten. Utbildningar på avancerad akademisk nivå brukar handla om att reflektera, kritiskt granska och värdera synsätt i samhället, och mindre om att kunna redogöra för och tillämpa sådana synsätt (vilket mer hör till grundnivån). Man kan förstås hävda att ambitionen med rektorsutbildningen just var att underlätta implementeringen av regeringens politik och inte att kritiskt granska reformerandet, men då framstår den akademiska inordningen malplacerad.

Våra intervjuobjekt har haft mycket gott att säga om utbildningarna, men samtidigt tycks inte utbildningarna riktigt ha "träffat" vardagsverksamheterna i skolan. Vi vill åter betona att det vi bygger på än så länge är tämligen fragmentariskt, men det verkar som att rektorerna uppfattar att det kunde ha varit mera kopplingar till den egna praktiken och mer av erfarenhetsutbyte med andra rektorer/skolor. Det knotas stundom över att det vardagliga pedagogiska ledarskapet, dvs. det som rektorerna ägnar sig åt till vardags, inte har hamnat i fokus. Med utgångspunkt från den komplexitet som rektorerna möter i sitt

arbete, finns en risk att utbildningen (som den har kommit att utformas) snarare stärker än ifrågasätter pågående trender när det gäller formalisering och granskning.

En tjänsteman i en av kommunerna som var huvudmän uttryckte det så här:

"... ledarskapets fokus förskjuts väldigt starkt till dom här formella delarna... man blir uppslukad av enskilda elevärenden.... problemet är ju att det tar bort fokus från frågan "hur bygger vi kvalitet i hela systemet?" då. Den rektor som ständigt går på möten med missnöjda föräldrar, den rektor som liksom har inspektionen på sig och ska svara på 14 punkter från Skolinspektionen som, i en anmälan, den rektor som hela tiden måste jaga för att se till så att dokumentationen är korrekt, den klarar inte av att driva lärandeprocesserna, den klarar inte av att vara ute i klassrummet och observera undervisningen, den klarar inte av att föra pedagogiska samtal med sina medarbetare. Den hinner inte det helt enkelt och vi kan se att, vad vi tror är framgångsrikt, det är ju ett ganska nära ledarskap och det är att bygga, att göra skolan till en kollektivt lärande organisation."

Var det så att utbildningen mera syftade till att få rektorer som på ett bra sätt kunde hantera missnöjda föräldrar, effektuera de återkommande kraven på mätning och styrning, hantera inspektioner, få dokumentationen korrekt etc., än att få rektorer som förmådde skapa goda förutsättningar för lärande?

Det som efterlyses i citatet är det som man brukar tala om som ett pedagogiskt ledarskap. Vi kanske ska vänta med definitiva slutsatser eftersom några av "våra" rektorer (dvs. rektorerna vid de skolor som vi följer) ännu inte har genomfört och examinerats på kursen i ledarskap (som ju också ska behandla det pedagogiska ledarskapet). Men intrycket är tydligt att det som lärs ut i hög grad är det som John Meyer ovan talade om som "... A disembodied management, which can be applied in any time and place and activity setting."

För dem som har följt med i forskningen om rektorer, kunde måhända den valda inriktningen av utbildningen betraktas med viss förvåning. Under ganska lång tid hade forskare och verksamma i skolan betonat problemen med att rektorer i allt högre grad hade kommit att fjärras från den dagliga verksamheten i klassrummen och att de därigenom hade svårt att ta sitt ansvar för den pedagogiska utvecklingen i skolan. Rektorerna hade i allt högre grad fått en roll som managers och ledare av verksamheten. Rektorsprogrammet tycktes i allt väsentligt betona att det var just ledarskap, styrning och chefsfrågor som tiden skulle ägnas åt; inte att utveckla de pedagogiska färdigheterna och kvaliteterna i verksamheten.

Insikten att man måhända hade missat något bekräftades när regeringen i början av 2011 återkom med en ny fortutbildning för rektorer, dvs. för dem som redan hade tillgodogjort sig den obligatoriska utbildningen. I denna fortbildning stod det pedagogiska ledarskapet i fokus.⁹ Rektorslyftet (som det nya programmet kom att kallas) betonade att rektorerna alltför sällan var drivande när det gällde de pedagogiska frågorna, och att det därför fanns anledning att åtgärda detta.¹⁰ Fortbildningen var en frivillig påbyggnadsutbildning som skulle ses som ett erbjudande. Den obligatoriska grundutbildningen för rektorerna påverkades inte av det nya Rektorslyftet.

Fyra (preliminära) observationer som vi tyckte oss ha stöd för i våra studier var således, för det första, betydelsen av att se rektorsutbildningen i ett större politiskt, organisatoriskt och socialt sammanhang. För det andra verkade det vara så att rektorerna tyckte att utbildningen var nyttig och bra, om än att den tog mer tid och energi än vad som fanns tillgänglig. För det tredje tyckte vi oss se att fokus mera hade funnits på att undervisa och lära ut hur den statliga styrningen var utformad, än att ge utrymme för rektorer och skolor att själva hitta lösningar på sina egna problem. För det fjärde förvånades vi över den uppenbara diskrepans som fanns mellan, å ena sidan, utbildningens innehåll (förmedling av kunskaper i lagar och andra regler och en managementideologi) och, å andra sidan, utbildningens institutionella placering (universitet, avancerad nivå).

Vi ska gå vidare genom att byta fokus och sätta in det nu pågående rektorsprogrammet i ett lite längre tidsperspektiv. Den nuvarande utbildningen är ju inte den första rektorsutbildningen som har genomförts. Hur har man tidigare resonerat kring utbildningens inriktning? Vi kommer i nästa avsnitt att redovisa diskussionerna om de mer omfattande rektorsutbildningar som har genomförts inom staten sedan 1970-talets mitt. Genom en sådan analys kan man se hur det nuvarande programmet liknar respektive skiljer sig från tidigare

⁹ Tre inspirationskällor nämndes av den ansvarige ministern när den nya fortbildningens inriktning skulle motiveras: en studie från Skolinspektionen som pekade på brister i det pedagogiska ledarskapet; en studie av konsultföretaget McKinsey & Company som visade att rektorerna i allt för lite grad lade sig i lärarnas arbete; och en rapport från OECD som dels betonade rektorernas betydelse, dels framhöll att dessa interagerade med hela skolmiljön, inklusive lärarna.

¹⁰ Regeringsbeslut 2011-02-24, Uppdrag till Statens Skolverk att svara för fortbildning för rektorer. Regeringen, Utbildningsdepartementet.

utbildningar. Följande frågor står i centrum: motivet för utbildningen; innehållet i utbildningen; vem som ska genomföra utbildningen; samt frågan om frivillighet eller tvång. Vi ska se att svaren på dessa frågor har varierat över åren, vilket visar att det finns många olika sätt att designa en rektorsutbildning.

3. Rektorsutbildningarnas moderna historia

Det rektorsprogram som startade hösten 2009 var inte den första satsningen på en samlad rektorsutbildning. Långt därifrån. Under de senaste dryga tre decennierna hade olika initiativ om rektorsutbildningar avlöst varandra. Den administrativa utformningen hade varierat: från obligatorium till frivillighet och tillbaka igen; från statligt huvudansvar till delat ansvar med kommuner och tillbaka igen; från centrala myndigheter till högskolor och universitet som utbildningsanordnare. Innehållet i utbildningen hade också varierat över tiden: ibland med en betoning av det lokala sammanhanget och ibland med en tonvikt på de krav som implicerades av de nationella reformerna. Den första större utbildningen genomfördes under 1970-talet.

Rektorsutbildning: 1970-tal

I regeringens proposition om skolans inre arbete från februari 1976 föreslogs för första gången en obligatorisk utbildning av skolledare (rektorer och studierektorer).¹¹ Regeringen baserade sitt förslag på den s.k. SIA-utredningen och ett grundargument var att:

”... flertalet skolledare saknar systematisk utbildning för de avsevärda personalledande och administrativa funktioner som ingår i den pedagogiska verksamhet för vilken de ansvarar” (prop. 1975/76:39, sid 175)

Utredningen hade menat att den ökade friheten i resursanvändning och betoningen av utvärdering och uppföljning som utredningen hade föreslagit, också ökade behoven av en systematisk utbildning. De förslag som lanserades (om en samlad skoldag och mer av skolanknutna frivilliga aktiviteter) ställde enligt utredningen nya och speciella krav på skolledarna när det gällde kännedom om ”det allmänna arbetet bland barn och ungdomar inom kommunen”.

Det hade tidigare pågått en försöksverksamhet med utbildning för skolledare i grundskolan (med start 1967) och för skolledare i gymnasieskolan (med start 1970). Sedan 1972 hade den här försöksverksamheten letts av en arbetsgrupp för planering, ledning och utveckling av skolledarutbildning (PLUS), tillsatt av Skolöverstyrelsen (SÖ)

¹¹ Beskrivningen av hur utbildningarna historiskt har vuxit fram till det nuvarande rektorsprogrammet bygger till del på en informativ PM skriven av Björn Sandström: ”Nationell utbildning av skolledare i Sverige 1976 och framåt”.

och knuten till lärarhögskolan i Linköping. Enligt SIA-utredningen visade den försöksverksamheten att skolledarutbildningen måste förlängas och utbildningskapaciteten ökas.

Samtidigt menade utredningen att rekryteringen till skolledare hade varit alltför osystematisk. Ofta var det sådana som tidigare hade vikarierat som blev skolledare, och vilka som kom att vikariera berodde oftare på tillfälligheter än på lämplighet. Många potentiellt goda kandidater blev på detta sätt aldrig prövade. Systematiken i rekryteringen behövde ökas, och man borde skaffa sig en bättre uppfattning om vilka som kunde tänkas vara intresserade av en skolledartjänst.

SIA-utredningen framhöll också att skolan var en speciell institution i samhället genom att den ensidigt rekryterade ledare från en enda personalkategori inom sitt verksamhetsområde, nämligen lärarna. Det var också vissa lärare (mellan- och högstadielärare) som oftast blev skolledare, och inte andra (lågstadie- och facklärare). Kön fördelningen var sned. Trots att hälften av lärarna var kvinnor, fanns få kvinnliga skolledare. Det sågs också som betydelsefullt att skolledarna hade erfarenheter från andra områden i samhället, dock utan att man öppnade för att andra än sådana som var verksamma i skolan kunde komma ifråga. Den som var behörig till ordinarie tjänst vid skolan skulle också enligt SIA-utredningen vara behörig till skolledartjänst.

Utredningen förslog en obligatorisk grundutbildning om 16 veckor för nyutnämnda skolledare, där hälften skulle vara teoretisk och kursbunden och hälften utgöras av praktik. Regeringen gick i huvudsak på utredningens linje. När det gällde målen för utbildningen menade regeringen att "... deltagarna skall fördjupa sin kunskap om skolans mål och diskutera innebörden av dessa samt hur de nås" (sid 311). Samtidigt betonades att deltagarna skulle fördjupa sin självkännet och sin kunskap om relationer mellan människor. Verksamhetsutveckling, demokratiska arbetsätt och lagarbete betonades. Studiernas utgångspunkt skulle också vara "... verkliga problem med anknytning till deltagarnas egen erfarenhet och arbetssituation. Bearbetningen av dessa problem ska styra arbetet, som kan organiseras i projekt där lagarbetet är den dominerande arbetsformen" (sid 312).

För egen del, menade departementschefen, att utbildningen skulle innehålla samhällsinriktad praktik. Det sågs som betydelsefullt att skapa förståelse för betydelsen av kommunikation och samarbete mellan olika grupper av samhället. Dels skulle skolledarna skulle göra studiebesök hos kollegor och i andra verksamheter i kommunen, dels skulle man praktisera i "... en för orten typisk verksamhet". Det sågs som

betydelsefullt att skolledarna hade god kännedom om människors situation i arbetslivet, och hur det såg ut utanför skolans värld.

Frågan om vem som skulle sköta utbildningen hade aktualiserats i SIA-utredningens remissomgång. Där hade det kommit upp förslag att utbildningen skulle kunna skötas av lärarhögskolor och universitet. Regeringen menade dock att det var SÖ som efter samråd med kommunförbunden och skolledarna skulle få ansvaret för planering och genomförande av utbildningen. Den skulle också åligga vederbörande myndighet, i första hand SÖ, att undersöka vad som skapade den ojämna fördelningen mellan könen vid rekryteringen av skolledare. Ökade insatser skulle enligt ministern göras för att rekrytera fler kvinnor, men det var också viktigt att se till att skolledningen skulle få en mer allsidig sammansättning. I och med att språngbrädan till rektorstjänster ofta var vikariat, blev det viktigt att vikariat spreds på "... olika lärarkategorier och annan skolpersonal".

En nyckelfråga var den om vem skulle kunna bli rektor. SIA-utredningen hade öppnat för att andra kategorier inom skolan skulle kunna komma ifråga, och att den som skulle kunna ha en tjänst i skolan också skulle kunna bli skolledare. Lärarorganisationerna var emot detta, och betonade betydelsen av pedagogiska kunskaper. Andra remissinstanser var mer öppna för att de personaladministrativa och arbetsrättsliga frågornas betydelse gjorde att andra än enbart lärare skulle kunna komma ifråga. Departementschefen framhöll att det var viktigt med en ökad bredd i skolledarnas erfarenhetsbakgrund, och det inte fanns något som uteslöt att:

"... en person med erfarenhet från andra verksamhetsområden och med dokumenterad administrativ förmåga kan ha tillägnat sig samma synsätt och erfarenheter som en pedagog, oaktat han/hon saknar erforderlig pedagogisk kompetens i formellt hänseende" (sid 315).

Behörighetsreglerna ändrades så att - förutom lärare – också andra som hade erfarenhet från kommunal tjänst från skolverksamhet eller från någon annan skoladministration, vara behöriga till att bli skolledare.¹²

Hursomhelst startade en utbildning i SÖ:s regi som omfattade 25 dagar på internat under en 2-årsperiod och två praktikperioder (en mot barn- och ungdomsverksamheten i kommunen och en mot en för orten

¹² I Skolverkets redovisning av deltagarsammansättningen i Rektorsprogrammet från 2012 (dvs. drygt tre decennier senare) framgår att 2/3 av deltagarna i utbildningen är kvinnor och att ca 16% av deltagarna har annat än en bakgrund som lärare

typisk verksamhetsgren). Skolledarna deltog kommunvis i utbildningen, där också kommunens skolchef och någon politiker var med. Praktikperioderna sågs som en nyhet och syftet med praktikperioderna var att åstadkomma en bredare förståelse för skolans roll i det samhälle där den verkade. Rektorererna skulle förstå mer av hur eleverna hade det utanför skolan och vad som kännetecknade föräldrarnas vardag. Rektorererna hade också hemuppgifter. Mellan åren 1976 och 1987 genomgick nästan samtliga skolledare denna utbildning, dvs. ca 7000 personer.

Rektorsutbildning: 1980-tal

När regeringen 1985 inrättade en grupp för att se över den existerande utbildningen och föreslå förändringar, var situationen således den att de flesta skolledare hade genomgått en utbildning. Nu var avsikten att bygga vidare på detta genom att skapa utbildningar dels för nytillträdna skolledare, dels för sådana som ville fortbilda sig. Samtidigt genomfördes också under 1988 och 1989 en utbildning som samlade upp en del skolledare som hade lång erfarenhet men som inte hade gått det obligatoriska programmet:

”I detta sammanhang passade man på att för denna grupp pröva några annorlunda utbildningsstrategier; i någon region drev utbildningen t.ex. som ett ’action learning’-projekt tillsammans med organisationer i näringslivet, i en annan region byggde utbildningen på den pedagogiska principen med självstyrande grupper.” (Sandström, 2009, sid 2)

En grupp vid Skolöverstyrelsen (SÖ) fick i uppgift av ministern att se över utbildningen, och det var detta förslag som i allt väsentligt kom att utgöra innehållet i det samlade program för skolledarutbildning som regeringen gick till riksdagen med i april 1986 (Prop. 1985/86:173). Den grupp vid Skolöverstyrelsen (SÖ) som såg över utbildningen diskuterade möjligheten att integrera utbildningen i universiteten, men beslutade sig för att inte göra detta. Det sågs som betydelsefullt att säkerställa en koppling till skolans vardagsverklighet. Risken var annars att det teoretiska skulle ta över.

I april 1986 föreslog regeringen¹³ ett samlat program för skolledarutbildning. Det byggde i hög grad på det förslag som SÖ hade lagt fram. Det som föreslogs var flera olika typer av utbildningar: en

¹³ Ansvarigt statsråd var Bengt Göransson.

rekryteringsutbildning; en introduktionsutbildning; en fördjupningsutbildning; och en kontinuerlig fortbildning. Rekryterings- och introduktionsutbildningen skulle kommunerna ansvara för, men de skulle stödjas av den statliga administrationen. Fördjupningsutbildningen skulle vara ett statligt ansvar. Ansvaret för den kontinuerliga fortbildningen skulle delas mellan stat och kommuner.

Fördjupningsutbildningen var den utbildning som huvudsakligen motsvarade den tidigare obligatoriska utbildning som hade funnits fram till nu. Samtliga utbildningar skulle verka mot gemensamma mål som uttrycktes på detta sätt:

1. Skolledarna måste få goda kunskaper om de samhällsliga målen för skolväsendet, som de kommer till uttryck i de måldokument som riksdag och regering fastställt.
2. Skolledarna skall ges förutsättningar för ett ledarskap som stimulerar en utveckling av verksamheten i skolorna i riktning mot en allt bättre uppfyllelse av målen.
3. Skolledarna skall få god kunskap om de regler och system, såväl statsliga som kommunala, som styr verksamheten. (prop 1985/86:173, sid 4)

Målstyrningen hade tydligt slagit igenom som övergripande styrfilosofi, som en följd av nya läroplaner för grundskolan och utvecklingen av gymnasieskolan. Som ministern påpekade:

”En ökad målstyrning och ökad lokal frihet att svara för utformningen av verksamheten ersätter den tidigare detaljregleringen. Skolans personal måste därför ha kunskap om målen och kompetens att realisera dem.” (Prop 1985/86:173, sid. 3).

Den grundsyn som präglade regeringens politik var den om ”att skapa en skola för alla”, och det sågs som betydelsefullt att ”... kunna se ungdomsskolan som en del i en samlad kommunal verksamhet för barn och ungdom”.

Kommunerna gavs ett förhållandevis stort ansvar vid genomförandet av utbildningarna (undantaget var fördjupningsutbildningen). När det gällde introduktionsutbildningen för dem som hade tillträtt som skolledare var det enligt ministern ”... naturligt att en tyngdpunkt ligger på de praktiska och administrativa färdigheter som en skolledare behöver för att kunna fungera som ledare av verksamheten i skolan” (s.7). Det markerades starkt av regeringen (om

man jämför med SÖ:s förslag) nödvändigheten att ta upp det pedagogiska ledarskapet redan i introduktionsutbildningen:

”Jämfört med SÖ:s förslag menar jag dock att det är angeläget att markera att det pedagogiska ledarskapet bör tas upp redan i introduktionsutbildningen. Eftersom konkreta, administrativa uppgifter är de som är lättast att precisera och delegera, kan det falla sig naturligt att den nya skolledaren i första hand ägnar sig åt dessa. Här ligger en risk att den nya skolledaren i sin uppfattning av sin egen yrkesroll låser sig vid de administrativa uppgifterna, samtidigt som denna uppfattning förstärks av omgivningen. Skolledaren kan då senare ha svårt att hävda andra väsentliga uppgifter som t.ex. det pedagogiska ledarskapet” (Prop. 1985/86: 173, sid 7-8)

En stark viljeinriktning från regeringens sida kan man tycka, om än att det var kommunerna som ansvarade för utbildningens innehåll.

Det som framförallt motsvarade den tidigare utbildningen (dvs. den som gavs mellan 1976 och 1987) var den fördjupningsutbildning som staten också fortsatt skulle ha ansvar för. Här skulle man undervisa om skolväsendets mål, skolväsendet i ett samhällsperspektiv, styrinstrumenten, pedagogiska frågor, inlärnings- och undervisningsprocesser, ledarskap, skolledaren som arbetsgivarföreträdare och skolan som en del av samhällets samlade verksamhet för barn och ungdom. SÖ hade det övergripande ansvaret för utbildningens planering, men det skulle finnas visst utrymme för lokal anpassning. Att den statliga skoladministrationen ändå hade huvudansvaret motiverades framförallt med att det var nödvändigt för likvärdigheten över landet.

I samband med remissomgången förekom viss kritik mot utbildningens innehåll. Flera remissinstanser hade enligt propositionen ”... fäst sig vid uppgiften i SÖ:s rapport, att man av hittillsvarande skolledarutbildning inte har kunnat utläsa några större förändringar i skolutvecklingen lokalt” (Prop 1985/86:173, sid 29), och detta noterades också av regeringen (ibid, sid 10). SÖ hade i sin rapport noterat att utvecklingen hade gått i en icke-önskvärd riktning:

Skolledare upplever sig nu i hög grad upptagna av vardagsadministration och serviceuppgifter. De upplever sig ha litet inflytande i pedagogiska och psykosociala frågor. Skolledaryrket har på många håll blivit en byråkratiserad servicefunktion istället för ett pedagogiskt ledarskap”. (SÖ:s rapport sammanfattad i Prop. 1985/86:173, sid. 19).

Någon grundligare analys av vad som inte hade fungerat och varför uteblev dock, och det som implicerades var nog synen på skolan som ett påtagligt svårföränderligt väsen i samhället. Det fanns ett starkt behov enligt utredarna på SÖ att öka kunskapen om demokratiska

arbetsprocesser, öka samarbetet mellan vuxna på skolan och att (i detta) föra in en ny tradition av kritisk granskning och värdering.

Fortfarande var denna utbildning obligatorisk och omfattningen (av fördjupningsutbildningen) var ungefär densamma som under den tidigare utbildningen: 20-30 kursdagar och hemarbetsperiod (nu utsträckt till en period av tre år). Man reducerade praktikperioden så att det nu fanns en sådan, inriktad mot ledarskap i en annan verksamhet. Diskussionen som hade förts i samband med SÖ:s förslag om att i ökad utsträckning involvera lärarhögskolor och andra professionella utbildare ledde inte fram till något, annat än att forskare skulle ingå i regionala samrådsgrupper.

Rektorsutbildning: 1990-tal

Decentraliseringsambitionerna fick sin kulmen under början av 1990-talet då relationen mellan stat och kommun förändrades. I propositionen om "ansvaret för skolan" (Prop. 1990/91:18) föreslogs att den existerande myndighet som hade haft ansvar för den hittillsvarande utbildningen (SÖ) skulle läggas ned. Statens uppgifter renodlades. Det skapades en ny statlig myndighet, Skolverket, vars huvudsakliga uppgifter skulle vara "... utveckling av skolan samt uppföljning och utvärdering av skolverksamheten" (Prop 1990/91:18, sid. 4). Målstyrningen var (som vi såg) redan den etablerade styrformen men regeringen menade att "... ytterligare steg tas på vägen till en mera utpräglad målstyrning med ett lokalt ansvar för verksamhetens genomförande" (ibid, sid 20). Ministern (som nu hette Göran Persson) hänvisade till den s.k. styrpropositionen från 1988 och kommunaliseringspropositionen från året därefter och placerade på så sätt in i skolan i en mer generell förvaltningspolitisk diskurs.

I och med att kommunerna nog tog över ansvaret för verksamheten i skolan fanns det enligt ministern "... anledning att ifrågasätta om staten i fortsättningen skall svara för skolledarutbildning på samma sätt som hittills", och fråga skulle bli föremål för en ny översyn. Även om flera av de mer utvecklingsinriktade satsningar som Skolöverstyrelsen hade haft hand om försvann i reformerandet, placerades ändå ansvaret för skolledarnas utbildning i sinom tid i det nyinrättade Skolverket. Men det blev en annan inriktning jämfört med tidigare. Skolverkets förste generaldirektör Ulf P. Lundgren tillsatte en

enmansutredning med en engelsk forskare (Maurice Kogan) som rekommenderade tämligen marginella förändringar i det existerande.

Som en utredning senare konstaterade hade utvärderingar av skolledarutbildningen visat på god effekt när det gällde deltagarnas lärande om ledarskapets uppgifter. Medvetenheten hade höjts. Däremot fanns det "... inte lika tydliga tecken på att den lokala skolan utvecklades som en följd av rektors deltagande i utbildningen" (SOU 1999:63, sid 132). Kogans granskning bekräftade den här bilden och de positiva erfarenheterna gjorde det ändå angeläget för verket att inte förändra formen för utbildningen. Särskilt betonade Skolverket "... att den erfarenhetsbaserade utbildningsstrategin borde bevaras och stärkas, vilket står i viss motsättning till den huvudsakliga utbildningsstrategi, som utnyttjas inom akademiskt präglad utbildning." (ibid, sid 132).

Den förändrade ansvarsfördelningen ledde dock till att det nu blev sex lärosäten som kom att sköta utbildningarna, om än att Skolverket preciserade målen för utbildningarna. Skolverket blev beställare. Utbildningen omfattade ca 30 dagar fördelade på två - tre år. Praktikinslagen i utbildningarna försvann. Utbildningarna blev också frivilliga. Inriktningen förändrades från den betoning som hade funnits på skolpsykologi och skolutvecklingsfrågor mot att mer bli en utbildning som handlade om de nationella förväntningarna på skolan (ref Sandström). Man kan säga att utbildningen formellt akademiserades (genom att den förlades till universitet och högskolor), men i praktiken handlade den mer än tidigare om att redovisa hur det nationella styrsystemet såg ut och vad som förväntades av skolledningarna i det systemet.

Reformerna inom skolväsendet som pågick under 1990-talet (med nya läroplaner, kursplaner, betygssystem, kvalitetssäkringssystem samt ett nytt avtal på skolområdet) hade menade regeringen förändrat rektorers och andra skolledares arbetsuppgifter och ansvarsområde. Direktiv (tilläggsdirektiv) gavs till den sittande lärarutredningen (som hade initierats av Ylva Johansson) att komma med förslag till en förändrad skolledarutbildning av större omfattning än den som Skolverket anordnade, och en utbildning som också skulle leda fram till en skolledarexamen. Kommittén menade i sitt betänkande att:

"... utbildningen av rektorer är ett viktigt medel för att garantera en kvalitetsmässigt likvärdig skola i hela landet. Rektorerna skall utbildas för att leda moderna skolor så att personalen där har insikt i den gemensamma värdegrund som skolan vilar på så att demokrati och dialog verkligen utgör de viktigaste ledningsinstrumenten och att lärandet sätts i fokus." (SOU 1999:63, sid 211)

Lärarytredningen genomförde en kort exposé över de utbildningar som hade genomförts och redovisade de studier av utbildningarna som hade gjorts innan man presenterade sitt (av regeringen beställda) förslag om en skolledarexamen. Utredningen föreslog en starkare koppling till universiteten, en skolledarexamen om 40 p och inrättandet av ett särskilt ämne: utbildningsledarskap.

Även om universiteten alltmer kom att intressera sig för och involveras i rektorsutbildningen, nappade inte regeringen på det förslag som utredningen hade lagt fram. Flera remissinstanser var tveksamma på flera punkter, bl.a. avfärdade Kommunförbundet helt förslaget om en statlig skolledarexamen. Skolverket menade att det borde finnas dels en befattningsutbildning (med ungefär den existerande inriktningen och med verket som beställare), dels en utbildningsledarexamen som var öppen för alla som ville meritera sig. Flera remissinstanser var tveksamma till skapandet av utbildningsledarskap som ett nytt ämne. En grundkonflikt var den om det skulle vara en av staten anordnad och beställd befattningsutbildning eller om utbildningen helt skulle inordnas i det ordinarie högskoleväsendet.

Regeringen gav i propositionen (som kom i maj 2000) Skolverket i uppdrag att "förnya innehållet i den nuvarande rektorsutbildningen för det offentliga skolväsendet med relevant högskoleutbildning som bas" (Prop. 1999/2000: 135), sid.). Den existerande befattningsutbildningen skulle finnas kvar och upphandlas av Skolverket. Här betonades än starkare än tidigare kopplingen till det nationella styrsystemet. Utbildningen skulle menade den ansvarige ministern (som nu var Thomas Östros):

"... ha ett innehåll som betonar kunskap om samt motiveringarna för skolans nationella mål och uppdrag, för skolans styrning för skolutveckling som ett lokalt ansvar, för uppföljning, utvärdering och kvalitetsredovisning och för konsekvenser för skolverksamheten av skolans mål och värdegrund". (Prop. 1999/2000, sid)

Samtidigt skulle en påbyggnadsutbildning med inriktning mot utbildningsledarskap utvecklas, men ansvaret där lades över på högskolorna. Regeringen avsåg dock att ge några lärosäten särskilda uppdrag att utveckla verksamheten. Det var dock viktigt att dessa utbildningar utvecklades stegvis, förankrades i forskning och att inrättandet av nya ämnen var ett ansvar för högskolan självt. Fler lärosäten än tidigare blev nu anordnare av de utbildningar som beställdes av Skolverket: förutom universiteten i Göteborg, Linköping, Uppsala och

Umeå, Malmö Högskola, Lärarhögskolan i Stockholm kom också Växjö och Karlstad att ingå.

Ansvaret för rektorsutbildningen flyttades 2003 från Skolverket till den nyinrättade Myndigheten för Skolutveckling. Detta var en följd av att Skolverkets uppgifter renodlades mot uppföljning, utvärdering, granskning och tillsyn (Regeringens skrivelse 2001/02: 88, Utbildning för kunskap och jämlikhet). 1990-tales-reformerandets betoning av kommunernas ansvar och statens svagare tillsynsambitioner jämfört med tidigare, hade efterträtts av en uppfattning att det (nu åter) var viktigt med central tillsyn. Som en direkt följd av detta skedde ingen förändring av rektorsutbildningen, men i samband med att överenskommelserna mellan den ansvariga myndigheten och lärosätena var på väg att gå ut skapades ett tillfälle att reflektera. Den ansvarige skolministern (som nu hette Ibrahim Baylan) gav i juli 2004 den nyinrättade Myndigheten för Skolutveckling i uppdrag att utreda hur en framtida utbildning skulle kunna se ut.

Myndighetens förslag (som kom i mars 2006) betonade, framförallt av ekonomiska skäl, att ansvaret för att genomföra utbildningen skulle föras tillbaka till den ansvariga myndigheten. Förslaget blev kraftigt kritiserat, bl.a. av universiteten, och det blev heller inget av myndighetens förslag. Istället tillsatte den nye skolministern Jan Björklund en intern arbetsgrupp i regeringskansliet som fick i uppgift att utarbeta ett eget förslag om rektorsutbildningen. I budgetpropositionen meddelades att anslaget till rektorsutbildningen skulle öka från 50 miljoner till 100 miljoner kronor. Arbetsgruppen fick därigenom möjlighet att tänka relativt expansivt när det gällde utbildningen.

Arbetsgruppen i Regeringskansliet presenterade så i september 2007 ett förslag om hur en ny av staten styrd befattningsutbildning skulle utformas, dvs. det som skulle komma att bli Rektorsprogrammet.¹⁴ Därmed är vi framme vid det Rektorsprogram som regeringen fattade beslut om i april 2008. Utbildningen gjordes obligatorisk för nyanställda rektorer. Utbildningen skulle framförallt ses som ett statligt styrmedel, och bedrivs som en uppdragsutbildning. Den statliga skolmyndigheten skulle upphandla utbildningen av ett antal lärosäten. I regeringens förordning preciserades också utbildningens innehåll: a) skoljuridik och

¹⁴ Arbetsgruppen leddes av Camilla Asp som då var kansliråd vid departementets skolenhet. I övrigt bestod arbetsgruppen av fyra ytterligare tjänstemän från Regeringskansliet. Uppdraget från ministern är från 2 april 2007 och utredningsgruppens förslag redovisades i september samma år, Ds 2007:34.

myndighetsutövning; b) mål- och resultatstyrning; och c) utbildning i skolledarskap. Utbildningen skulle omfatta 30 högskolepoäng, och ges på avancerad nivå, och därigenom kunna utgöra grund för en magister- eller masterexamen.

Diskussion

Utbildning av rektorer startade således inte med det rektorsprogram som kom igång 2009, utan är en aktivitet som staten har ägnat sig åt under ganska lång tid. Utbildningarnas utformning har varierat, bl.a. gäller det inslaget av tvång i utbildningen. Skolledarutbildningen på 1970- talet var obligatorisk för dem som inte hade fyllt 60 år, och obligatoriet gällde fram till början av 1990-talet. I enlighet med den tilltro till kommunerna som vägledde nedläggningen av Skolöverstyrelsen och den mindre auktoritativa roll som den nya myndigheten, Skolverket, tänktes ha, blev det rimligt att se utbildningen som något som staten erbjöd, snarare än något som staten påbjöd kommunerna. Obligatoriet återkom sedan med den rektorsutbildning som initierades av den borgerliga regeringen under 00-talet.

Något som också har förändrats över tiden är utrymmet för praktikinslag i utbildningarna. 1970- och 80-talets utbildningar byggde i hög grad på rektorernas praktiska verksamhet vid den egna skolan och kritiska reflektioner om denna praktik. Praktikinslag i det omgivande samhället var också inledningsvis viktiga inslag i utbildningen. Man undvek att använda "... akademins traditionella litteraturlära undervisning med åtföljande kunskapskontroll". Kunskaper var inte något som skulle läras ut, utan något som i hög grad skulle konstrueras av deltagarna själva i ett utbyte med omgivningen. Skolan sågs som en del av samhället. Ministern påpekade i propositionen att den första utbildningen skulle förenas med en samhällsinriktad praktik utanför skolan. Skolans invärdhet i lokalsamhället var en viktig del av tänkandet om utbildningarna.

Utbildningen motiverades dock också på 1970-talet av ett större behov än tidigare av att vara duktig på personalledande och administrativa funktioner. Den "... av mig föreslagna ökade friheten i resursanvändningen samt betydelsen som har tillmätts bedömningen och uppföljningen och utvecklingen av verksamheten framhäver ytterligare behovet av en skolledarutbildning" (Prop. 1975/76:39, sid 311). Utbildningen skulle dock enligt ministern starkt anknyta till det dagliga arbetet inom det egna verksamhetsområdet, och utgå från verkliga problem: "Bearbetningen av dessa problem skall styra arbetet, som kan organiseras i projekt där lagarbetet är den dominerande arbetsformen". (ibid, sid 312).

Den ideologiska underbyggnaden under 00-talet var påtagligt annorlunda än under 1970-talet. På 00-talet var det mest betydelsefulla

att se till att utbildningen kunde "... säkerställa att nytillkomna och verksamma yrkesutövare får en utbildning vars innehåll är inriktat mot det statliga uppdraget och som är aktuellt och relevant i förhållande till arbetsuppgifterna" (Ds 2007:34, sid 59). Det slogs fast att den statliga befattningsutbildningen var ett styrmedel för staten. Det här förklarade också det innehåll som preciserades (styrdokumenten, mål- och resultatstyrning etc.), och som i hög grad avspeglade en syn att rektorn framförallt var någon som skulle se till att de statliga styrsignalerna fick tillräckligt stort genomslag i skolornas praktik.

Samtidigt betonades också i Rektorsprogrammet möjligheten att en rektorsutbildning av det föreslagna slaget kunde vara praktisknära och erfarenhetsbaserad och anknyta till rektors vardag (ibid, sid 59). Många hade uttryckt oro över det förslag som hade kommit från Myndigheten för skolutveckling, och som hade varit en av utgångspunkterna när man diskuterade det som sedermera skulle bli Rektorsprogrammet. Där hade de juridiska kunskaperna betonats på ett sätt som enligt en del remissinstanser, riskerade att göra utbildningen alltför teoretisk och inriktad mot "dokumentdisciplin". Att börja med den generella kunskapen om mål och författningar följt av praktiska verktyg för uppföljningar och att sedan sluta med det tillämpade vardagliga ledarskapet gjorde att sådana risker kunde undvikas, menade Regeringskansliets arbetsgrupp.

Våra ännu preliminära iakttagelser tycks styrka uppfattningen att det praktisknära och erfarenhetsbaserade inte har fått en lika stark roll som under tidigare utbildningar. I hög grad är det en konsekvens av att Rektorsprogrammet definierades som ett styrmedel för staten. I skälen för regeringens beslut om att sätta igång utbildningen hänvisades också till inspektioner som visade att rektorerna inte var tillräckligt förtrodda med styrdokumenten, och till att skollagens regler inte i tillräcklig utsträckning påverkade ledarskapet inom skolan. Med den utgångspunkten blev det naturligt att försöka ge rektorerna hjälp och stöd för att kunna implementera de (delvis nya) statliga regelverken. Trots att huvudmannskapet fanns någon annanstans (eller kanske just därför?), ägnades mer möda än någonsin åt styrning.

Tidigare utbildningar rymde en betydligt större variation och hade mer praktisknära inslag. Det är ljusår mellan 00-talets betoning av regelefterlevnad och 1970-talets betoning av att studierna skulle utgå från "... verkliga problem med anknytning till deltagarnas egen erfarenhet och arbetssituation... /och att/... Bearbetningen av dessa problem ska styra arbetet, som kan organiseras i projekt där lagarbetet är den

dominerande arbetsformen”. Lagarbete och demokrati fanns inte längre kvar som nyckelord. Nu handlade utbildningen om att se till att rektorn kunde fungera som en effektiv administrativ ledare, dvs. en sådan som både bemästrade reglerna och som var underkunnig när det gällde de mest moderna styr- och granskningsverktygen.

Det är också fascinerande att den tilltro till målstyrning som regeringen generellt förordade för andra i det nya Rektorsprogrammet inte i lika hög grad gällde för dem själva. Det var inte enbart målen för utbildningen som preciserades i förordningstexten, utan också det precisa innehållet. Att regeringen i sin förordning slog fast att en specifik styrteknik skulle läras ut (dvs. mål- och resultatstyrning) var måhända inte förvånande med tanke på hur institutionaliserade just dessa idéer om styrning hade kommit att bli i statsförvaltningen. Men det är naturligtvis angeläget (åtminstone inför kommande omgångar) att fundera på klokheten i ett så snävt styrperspektiv.¹⁵

Styretredningen hade ju också i sitt betänkande grundligt kritiserat styrmodellen (dvs. mål- och resultatstyrningen) som den hade kommit att utformas i statsförvaltningen (SOU 2007:75). Inom forskningen fanns det också gott om erfarenheter som visade att det fanns betydande problem förknippade med mål- och resultatstyrningen. Problemen med modellen hade dock mestadels kommit att definieras som implementeringsproblem (fel på kunskaper, tekniskt stöd etc.) och inte som modellproblem. Och lösningen på problemen i den svenska statsförvaltningen var att införa en nästan identisk modell ytterligare en gång. Samtidigt fanns det förstås många andra sätt att styra organisationer på än just de som mål- och resultatstyrningen byggde på.

Betraktar vi den senaste utbildningen i ljuset av de tidigare kan vi också se att det har funnits en markerad skillnad i synsättet på det akademiska, och vilken roll som universitet och högskolor ska ha i utbildningen. Paradoxalt nog har universiteten blivit alltmer inblandade

¹⁵ Den ansvarige ministern gjorde också en poäng av att satsningen på just mål- och resultatstyrning var något som låg honom varmt om hjärtat. I en interpellationsdebatt i riksdagen om skillnaden mellan den av regeringen föreslagna och de av (s)-regeringar tidigare administrerade utbildningar var den högre ambitionsnivån. Exempelvis menade Björklund, ”... ingår en omfattande del om mål- och resultatstyrning i själva utbildningen, och det har aldrig funnits med i någon tidigare variant av utbildningen. Jag tyckte att det var viktigt att komplettera rektorsutbildningen med detta.” (svar på interpellation 2008/2009:440 från Thomas Strand (s))

samtidigt som utbildningen har fått en normativ och föreskrivande karaktär. Under de tidigaste omgångarna av rektorsutbildning fanns en betydande skepsis till att akademien skulle stå för utbildningen (om än att forskare från lärarhögskolan i Linköping fanns med i planeringen av innehållet). Även om det tidigt fördes diskussioner om att i ökad grad blanda in högskolorna i utbildningen skedde inte detta. Den grupp vid Skolöverstyrelsen som såg över den första utbildningen (dvs. den som pågick mellan 1976 och 1987) diskuterade möjligheten att integrera utbildningen i universiteten, men menade att det riskerade kopplingen till skolans vardagsverklighet, och att det teoretiska skulle ta över.

Under 1990-talet kom lärosäten att blandas genom att det blev sex lärosäten som kom att sköta utbildningarna. Här skedde också den förändring i inriktning som fullföljdes i Rektorsprogrammet, nämligen att det skedde en förskjutning från skolutvecklingsfrågor mot att bli en utbildning som skulle förmedla de nationella förväntningarna på skolan. Utbildningen akademiserades formellt genom att den förlades till universitet och högskolor, men i praktiken kom den mer än tidigare att handla om att redovisa hur det nationella styrsystemet såg ut och vad som förväntades av skollädares i det systemet. Denna utveckling fortsatte med det senaste Rektorsprogrammet, om än att den utbildningen också (till skillnad från 1990-talets) gjordes obligatorisk.

Den under 1980-talet uppfattade farhågorna att utbildningarna skulle komma att bli alltför teoretiska verkar inte ha besannats. Tvärtom tycks utbildningarna i hög grad ha utformats på ett sätt som skulle bidra till att statens reformer kunde implementeras på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Rektorer skulle lära sig hur lagen såg ut och de skulle lära sig hur man kunde mäta, styra och leda sina organisationer. Det var en ansenlig färd som hade gjorts från 1970-talets betoning av det problembaserade och demokratiska ledarskapet till 00-talets ideal om rektor som en effektiv organisationsledare. Skolor hade uppenbarligen blivit vanliga organisationer och skulle styras som sådana. Som betonades i regeringsbeslutet var befattningsutbildningen en chefsutbildning där det förutsattes att deltagarna genom tidigare utbildning och erfarenhet hade förvärvat pedagogiska insikter (U2008/2648/S, sid 4)

Att regeringen valde universiteten som genomförare, trots att det som i praktiken skulle förmedlas i utbildningen var sådant som universitet i första hand knappast ägnade sig åt, kanske inte är så förvånande. Vetenskapen har hög legitimitet och vill man stärka rektorernas anseende i samhället genom att öka deras professionalism, kan det vara befogat att lägga en utbildning av detta slag på avancerad

akademisk nivå. Professionella ledare i skolorna kan förväntas ha tagit sig längre än till akademisk grundnivå. Risken att akademien skulle sätta griller i huvudet på rektorerna var nog heller inte särskilt stor, vilket vi tycker ha fått oss bekräftat av våra preliminära observationer. Genom den upphandlingsprocess som utformades kunde ju regeringen på ett ganska detaljerat sätt styra utbildningarnas innehåll.

Måhända kommer ett större problem att torna upp sig framöver, och delvis som en följd av att utbildningen har lagts på avancerad akademisk nivå. 931 personer antogs till Rektorsprogrammet hösten 2009. Av dessa har 804 (86%) slutfört hela programmet, och av dem som slutfört programmet har 692 (74% av de antagna) blivit godkända.¹⁶ 15 % av dem som slutfört programmet är således inte godkända. Det finns säkert många skäl till att genomströmningen inte har varit högre, och flera av dem som ännu inte är godkända kommer säkerligen att bli det. Men det kommer att finnas en ganska stor grupp rektorer som inte når målen för utbildningen, och frågan är vad som kommer att hända med dessa.

Sammantaget kan man säga att Rektorsprogrammet utmärker sig genom att vara: a) tvingande; b) höggradigt instrumentell (lära ut vilka regler som finns); c) genom att huvudsakligen vara en chefsutbildning; d) genom att innehållet i hög grad bestäms av regeringen; och e) genom att universiteten sköter utbildningen på uppdrag. Man skulle kunna tänka många alternativa uppläggningar: a) mer av frivillighet, b) en mer problembaserad inriktning av utbildningen; c) en utbildning som är mer inriktad mot det pedagogiska ledarskapet; d) en utbildning där innehållet i högre grad är utformat av professionen; och e) en utbildning där den centrala myndigheten hade en viktigare roll som utförare (eller att universiteten fick en friare roll att utforma innehållet i utbildningen).

¹⁶ Siffrorna är från november 2012 och finns i Skolverkets: *Lägesbeskrivning av Rektorsprogrammet*, 2012-11-28.