

# Rektorn som en väktare av demokratin?

– Offentligt etos och lojalitet i rektorernas arbete

# Abstract

This work analyses mostly the role of the headmaster in the public and private school, and the balance of democratic and economical values – the public ethos. It also analyzes how governance affects the work of the headmaster and the space for acting between the laws within the institutions.

Before the presentation of the used theories, the idea about New Public Management as ideal and background is presented to give an understanding of its history and effect on today's system. The following step is presenting then the method for the gathering and analyze of empirical material and the theories that are relevant to the questions. Interviews with four headmasters – two working on public schools and the rest on private school, have been done and are the base for the empirical material. It is noted that the headmasters know their role and actively balance between interests from different actors. Concerning the values, they are interpreted different depending on the headmaster, and it seems that the economical values are favored over the democratic values in times of a short budget.

*Nyckelord:* rektor, offentligt etos, etik, styrning, skolan

*Antal ord:* 9 167

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Syfte- och frågeställning .....	2
1.2	Avgränsning .....	2
<b>2</b>	<b>Bakgrund</b> .....	<b>3</b>
2.1	New Public Management .....	3
2.1.1	Styrning av kommunal verksamhet .....	4
2.1.2	Styrning av kommunal och fristående skola.....	4
<b>3</b>	<b>Metodologi</b> .....	<b>6</b>
3.1	Metod .....	6
3.1.1	Samtalsintervjuer .....	6
3.1.2	Material .....	7
3.2	Teori.....	8
3.2.1	Rektorsrollen.....	8
3.2.2	Offentligt etos .....	11
3.2.3	Värden i offentligt etos .....	12
<b>4</b>	<b>Resultat och analys</b> .....	<b>14</b>
4.1	Intervjuresultat .....	14
4.1.1	Rektorsrollen.....	14
4.1.2	Offentligt etos – demokrati och ekonomivärden .....	16
4.1.3	Styrning och måluppfyllelse .....	17
4.2	Analys .....	18
4.2.1	Rektorsrollen.....	19
4.2.2	Offentligt etos – demokrati och ekonomivärden .....	20
4.2.3	Styrning och måluppfyllelse .....	21
<b>5</b>	<b>Slutsatser</b> .....	<b>22</b>
<b>6</b>	<b>Referenslista</b> .....	<b>24</b>
<b>7</b>	<b>Bilaga 1</b> .....	<b>26</b>

# 1 Inledning

I det svenska samhället behövs professionella ämbetsmän för att förvalta de folkvalda politikernas statliga uppdrag. Med lagar och föreskrifter utför ämbetsmännen sitt uppdrag i förhållning till de politiska mål som finns uppställda för dem. Ur ett demokratiskt perspektiv är detta ämbetsmännens viktigaste grundtanke och de ska leda verksamheterna, vara effektiva och minska risker som missbruk av de offentliga resurserna samt ge bättre service gentemot medborgarna. I boken *Politik som organisation* skildrar Göran Persson och Britta Lejon ämbetsmännens komplexa roll:

”Vi vet att statsförvaltningen i dag bärs upp av statstjänstemän med hög kompetens och stora skicklighet, som gör ett utmärkt arbete och genomför de folkvaldas beslut på ett sakligt, objektivt och lojalt sätt” (Ahlbäck & Rothstein 2010:199)

Ämbetsmännens relation till etik är även komplex då en ämbetsman balanserar mellan lydnad gentemot lagen, lojalitet gentemot sina överordnade chefer/politiker, hänsyn till medborgare samt har de sina egna värderingar att förhålla sig till. Lennart Lundquist är en ledande forskare inom statsvetenskapen och forskningen av den offentliga förvaltningen som har kommit fram till en teori om offentligt etos. Offentligt etos består av olika värden som enligt Lundquist är högst relevanta för verksamhetschefernas/ämbetsmännens arbetsutövande. Lundquist menar att den offentliga förvaltningen är baserad på dessa värden – demokrati och ekonomi för att implanteringen av politiken blir korrekt och samtidigt som dessa värden uppehålls av ämbetsmännen (Lundquist 1998:15). Dock förekommer det ständiga värdekonflikter mellan dessa värden i och med sättet att styra verksamheterna och olika prioriteringar av värdena.

Skolan som verksamhet har ändrats drastiskt genom att ansvaret av skolan har flyttats över från staten till kommunerna samt även till privata aktörer. Det innebär ett förnyat styre av skolan och en förnyad roll för rektorerna på verksamheterna. Rektorerna har det interna ansvaret på skolan. Det gäller administrativa, ekonomiska uppgifter samt akuta elev-personalfrågor. Inom detta spindelnät ska rektorn utföra sina arbetsuppgifter och se till att alla är tillfredsställda. Lärarna ska kunna uttrycka sig inför rektorn, föräldrar och elever – användarna av verksamheten ska kunna bestämma över sitt brukande av densamma samt att politikerna vill genomföra sina visioner över skolan genom rektorn. Eftersom rektorsrollen är ett komplext och omfattande yrke vill jag med studien försöka öka förståelsen kring rektorns offentliga etos. Hur väl anpassat är rektorns offentliga etos till den politiska sociala omgivningen, och hur är offentliga etoset utformat i rektorns arbetsutövning? Exempelvis vilka

avvägningar får rektorn göra i det dagliga arbetet mellan demokrati/ekonomi värdet, krockar t.ex. budget kontra resurser till skolan?

## 1.1 Syfte- och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att redogöra rektoreernas roll i skolan och om de använder sig av ett offentligt etos-tänkande i sin arbetsutövning. Med offentligt etos menas de teorier som Lennart Lundquist lagt fram. Uppsatsen handlar inte om huruvida rektoreerna läst på Lundquists teorier, utan huruvida dessa teorier existerar i skolans förvaltning. För att kunna besvara mitt syfte kommer jag att ha två frågeställningar som är fokuserade på rektorsuppdraget och offentligt etos.

Frågeställningarna är följande:

Hur ter sig rektorns offentliga etos till den politiska sociala omgivningen?

Hur är offentligt etos utformat i rektorns arbetsutövning?

## 1.2 Avgränsning

Jag vill undersöka hur Lennart Lundquist offentliga etos upprätthålls i implementeringen av politiken. Eftersom det blir för stort att undersöka det i alla offentliga sektorer har jag valt att begränsa mig till skolområdet och den främsta utövaren av politik, rektorn. Eftersom både den offentliga skolan och den privata skolan svarar inför kommunfullmäktige och skolnämnden är båda intressanta att undersöka, även fast den ekonomiska planeringen ser annorlunda ut. Vidare har studien gjort avgränsningar till att fokusera på fyra stycken rektorer där kvalitativintervju genomförs. En geografisk avgränsning har gjorts till kommunala och fristående gymnasieskolor i Göteborgs Stad för möjligheten och närheten till att utföra direkta intervjuer med respondenterna på deras arbetsplats. Genom att studien är begränsad till en och samma kommun baseras den på skolor som är finansierade på samma villkor och med en lika stor skolpeng per elev. Detta kan få studiens respondenter att förmedla likartade problem och intressanta aspekter om skolans styrning och hur budgeten utformas. Uppsatsen analyserar inte hur många rektorer som tolkar sin verksamhet på det ett specifikt sätt. De rektorer som medverkar i den här studien bidrar med empirisk kunskap, fast det hade krävts en större studie för att analysera området helt.

I Göteborgs Stad finns det i nuläget 47 stycken gymnasieskolor varav 33 stycken är fristående och 14 stycken är kommunala, med den stora summan av fristående skolor har det varit naturligt att i denna studie ha med två fristående gymnasieskolor (Göteborgs Stad).

## 2 Bakgrund

*I detta kapitel presenteras bakgrunden till New public Management samt de tillvägagångssätt som används i styrningen av offentliga verksamheter. Detta för att lägga en bakgrund till teorin som presenteras i nästa kapitel.*

### 2.1 New Public Management

Den offentliga verksamheten blomnade under 1970-talet då större delar av den offentliga sektorn var statligt styrd, men under 1980-talet kom nya teorier som ett svar på att den offentliga sektorn blivit alldeles för stor och byråkratisk, långsam och ineffektiv. I Sverige kritiserades den offentliga sektorn från både högern och vänstern. Vänsterpolitikerna förespråkade en stor stat, men var besvikna på att den offentliga sektorn inte lyckats minska klasskillnaderna. Högern ansåg att den offentliga sektorn var för stor, ineffektiv, kostsam och inflexibel (Ahlbäck 2013:71). Det nya begreppet blev decentralisering, av centralisering från staten. Det skulle få de offentliga verksamheterna, medborgarna och politikerna att närma sig varandra och stärka demokratin. Almqvist förklarar den strukturella förändringen med: ”*genom att separera politik och handling kan förvaltning på så sätt företagiseras*” (Almqvist 2012:11). Det är denna nya idéströmning av teorier och idéer som sammanfattas som New Public Management (NPM). De begrepp som oftast nämns i NPM-termer är konkurrensutsättning och marknadsisering av den offentliga sektorn, det vill säga att ändra sektorn till en arena för marknad som ständigt utsätts av konkurrens vilket ökar produktivitet samt kontraktsstyrning, företagisering och målstyrning (Almqvist 2012:9-12).

Almqvist tar upp fem perspektiv från Lena Agevall (2005) av New Public Management (Almqvist 2012:25-27):

1. Styrning och kontroll – som tidigare nämnts styr den offentliga sektorn sina verksamheter genom mål-och resultatstyrning. Fokus på processen blir mindre viktig för de styrande, som fokuserar mer på *outcome*. Detta ska leda till att politikerna stimuleras i målsättning.
2. Disaggregering och konkurrens – som innebär att den offentliga sektorn delar upp sig i mindre beståndsdelar och vissa delar privatiseras för att konkurrensutsätta den offentliga sektorn som ska effektiviseras på det här sättet. Konkurrensen drivs av att medborgarna får göra aktiva val av den offentliga servicen.
3. Medborgare, kund och empowerment – i och med en konkurrensutsatt offentlig sektor och tankegångar från näringsliv har ett kundperspektiv utvecklats hos

medborgarna. Som tidigare nämnts har ett beställare-och utförarperspektiv vuxit fram eftersom kunderna givits makten att välja vilken offentlig service de vill ha och den drivande kraften i systemet blir egenintresset.

4. Nytt språk – innebär det nya språket som används i verksamheterna. Att medborgarna talas om som kunder och chefens ledarroll är exempel på det nya språket.
5. Ledningsroller och empowerment – i verksamheterna själva har mer befogenheter givits till verksamhetscheferna i och med målstyrningen. Chefen ska också agera som ledare för sina anställda likt en ledare från näringslivet, vilket innebär att chefen ska engagera sina anställda istället för att styra enbart genom de lagar som ger chefen sina befogenheter.

### 2.1.1 Styrning av kommunal verksamhet

I dagens samhälle har en mer marknadsorienterad syn införts bland kommunerna och i den offentliga förvaltningen i enlighet med New Public Management-andan. De kommunala verksamheterna styrs genom målstyrningsprincipen; mål sätts upp av politikerna och verksamheterna följer upp dem med de metoder de anser vara mest effektiva, och medborgarna ses som kunder och beställare av den kommunala servicen (Montin 2012:14-15). Det är en process som har försökt skapa en offentlig sektor baserad på marknadslogik med syfte att öka valfriheten för medborgarna. Denna marknadsorientering fungerar genom att medborgarna aktivt får välja den offentliga servicen. Konkurrens inom den offentliga sektorn genererar att de produkter som medborgarna väljer gynnas ekonomiskt. Därför måste den offentliga sektorn aktivt arbeta för att erbjuda den bästa servicen och de bästa produkterna (Rothstein & Blomqvist 2008:31).

Detta har medfört en ändrad styrning och ändrat perspektiv på den offentliga verksamheten. Mål-och resultatstyrning är en ny form av styrningsteknik, som går ut på strävan att få bättre styrning och kontroll över verksamheten och ekonomin. Idén är att målen följs upp kontinuerligt, vilket betyder att tydlighet, mätbarhet och uppföljningsbarhet i målen är viktiga. Almquist förklarar målstyrning; ”målstyrning går ut på att de som styr talar om *vad* som ska uppnås. *Hur* detta ska uppnås ansvarar de styrda för” (Almquist 2010:92). Med dessa NPM-reformer har kommunen och kommunfullmäktige befogats mer ansvar för att decentralisera staten och låta verksamheterna komma närmare den lokala befolkningen och ge dem mer makt över sin omgivning. Detta ska gynna demokratin och effektiviteten i samhället. Kommunernas självstyre garanteras därför i regeringsformen (Mattson 2011:200-202).

### 2.1.2 Styrning av kommunal och fristående skola

Skolan som verksamhet styrs från staten och kommunen. Det genererar frågan om vilket av de två folkvalda organen som väger tyngst? (Mattson 2011:196) Staten styr skolan främst genom ekonomisk styrning och olika statliga satsningar på

skolan. Staten kan styra genom hård eller mjuk styrning. Den första innebär styrning genom lagar och förordningar samt statsbidrag, och den andra innebär styrning genom information, kunskapsförmedling eller projektfinansiering.

I skollagen står det att kommunen har ansvaret för hur skolverksamheten genomförs, enligt nationella mål och riktlinjer. Dock ska kommun ha frihet att kunna bestämma och påverka verksamhetens organisation (Lindgren 2006:30). För att uppfylla de nationella målen ska alla kommuner utforma en skolplan som visar hur verksamheten ska fungera samt ska följas upp och utvärderas kontinuerligt. Med detta som grund för styrningen av skolan befogas rektorn i varje skola att ge skolan struktur och innehåll utifrån sin egen professionalitet samt aktörer inom skolan. Planeringen ska även dokumenteras och varje skola borde genomföra kvalitetsundersökningar (Lindgren 2006:30).

Skolinspektionen sköter tillsynen både för de kommunala och fristående skolorna och granskar regelbundet hur skolorna uppfyller mål så som god utbildning, jämlikhet och säkerhet. På lokal nivå styrs skolan av de folkvalda kommunala politikerna, även om mycket av beslutsfattandet har delegerats till verksamheterna själva. En kommunal nämnd finns också som ska se till att policys och mål som fattats av kommunfullmäktig uppfylls. Parallellt med de kommunala skolorna finns de fristående skolorna, skolor med annan huvudman än stat, kommun eller landsting (Montin 2013:108-112). Det ska även nämnas att det finns olika typer av offentlig styrning. Skolan är en organisation som ägs av kommunen och får sin finansiering av densamma. Även de som utträttar skolans arbetsuppgifter är kommunala. Den privata skolan är finansierad av kommunen men ägs av en privat aktör som även har egen personal (Christensen m.fl. 2005:15). Skolpengen ges av kommunen till både de kommunala och de fristående skolorna och det är skolans huvudsakliga inkomst. Skolpengen ligger i målstyrningens anda då alla skolor förväntas uppfylla de mål som satts när skolpengen fördelades. Dessutom uppmanas skolorna att profilera sig och specialisera sig för att enklare sticka ut bland de olika skolorna. Lärarna får även då ett gemensamt mål att arbeta för (Rothstein & Blomqvist 2008:172-173). I utbildningsväsendet förekommer skolval där skolorna konkurrerar om eleverna genom att försöka erbjuda dem den bästa utbildningen.

När det gäller skolan har det inneburit att Sverige gått från att ha haft en av världens mest enhetliga och centraliserade skola till en decentraliserad skola (Rothstein & Blomqvist 2008:161-162). Enligt Rothstein & Blomqvist är aktörerna runt de fristående skolorna, lärare och föräldrar, engagerade och aktiva och det finns en tydlig vision om skolan. Dock har dessa nya system bidragit till segregering i skolan och att skillnaden mellan eleverna har ökat. Utökningen av friskolor fortsätter dock att öka (2008:189).



## 3 Metodologi

*I detta kapitel kommer läsaren få en helhetssyn av vilka metoder som har använts för att genomföra studien. Syftet med detta kapitel är att läsaren i slutet av kapitlet skall ha fått en bättre förståelse för varför studien ser ut som den gör. Andra delen av kapitlet kommer presentera det teoretiska ramverk som har legat till grund för den empiriska studien. Först kommer rektorns roll att redovisas och därefter kommer Lennart Lundquist och offentligt etos redogöras.*

### 3.1 Metod

För att kunna analysera rektorns roll i sin verksamhet utifrån offentligt etos har jag arbetat utifrån den kvalitativa metoden, vilket innebär en ingående studie av tolkningsperspektiv och en bredare förståelse av rektorns värld samt helheten av forskningsproblemet. Då syftet med studien är att kunna beskriva, analysera och förstå hur rektorers offentliga etos påverkas och upplevs av verksamheter lämpar det sig att använda sig av en kvalitativ metod för att komma respondenterna närmre och få en fördjupad kunskap (Teorell & Svensson 2007:9-11). Motiveringen till varför jag vill studera rektorns roll är att rektorns position och komplexa yrke ställer antal krav på rektorns beteende samt att det är ett relationsbaserat arbete som har många intressenter som vill påverka rektorns arbetsutövning. Exempelvis situationer som att lyda lagen, vara lojal mot överordnande och ta hänsyn till samhällsmedlemmarna. Problemet är att kraven från dessa tre håll kan komma i konflikt med varandra och med värdena i offentligt etos. Därför är det intressant och av relevans att klargöra vilka värden som faktiskt tillämpas i rektorsuppdraget och i och med det krävs en empirisk undersökning av rektors arbete. Fördelarna med intervju som metod är tydlighet i empirin och fördjupad kunskap. Nackdelarna dock är begräsning till ett fåtal respondenter och deras åsikter och tankar (Teorell & Svensson 2007:89).

#### 3.1.1 Samtalsintervjuer

När jag utformat intervjufrågorna har jag utgått ifrån en halv-strukturerad metod för intervjuer. Det innebär att intervjuerna är baserade på en förut formning av frågorna, men ändå håller sig till en dialog under intervjuens gång. Detta för att hålla intervjun strukturerad men ändå till viss del använda sig av fördelarna med en samtalsintervju (Kvale 1997:25, 34ffs). I början av studien studerade jag tidigare forskning för att kunna formulera en frågeställning för att senare kunna

utforma relevanta intervjufrågor. Utöver de planerade frågorna, har jag dessutom ställt uppföljningsfrågor som varit viktiga för att nå fram till viktig information och ett mer innehållsrikt svar (Esaiasson 2012:265). Det innebär att processen med intervjun har varit flexibel. I utformningen av intervjufrågor har jag försökt vara så tydlig och specifik som möjligt, detta för att på ett enkelt sätt få fram tankegångar hos rektorerna som är relevanta för studien.

Medvetet skickades inte intervjufrågorna i förväg. Detta för att få så spontana svar som möjligt och mindre tid till att utveckla svar som undviker frågan eller svar som är medvetet tillgjorda för att leda bort forskarens uppmärksamhet. I början av intervjuerna har jag även frågat respondenterna om deras bakgrund, erfarenhet och position inom verksamheten för att säkerställa att respondenterna är relevanta för studien.

Det empiriska materialet avses att grunda sig på genomförandet av intervjuer med fyra rektorer, för att senare genomföra en kvalitativ analys av svaren. De olika skolformerna, kommunal och fristående skola, representeras vardera med två rektorer. Detta för att få en inblick i den kommunala rektorns upplevelser såväl som den fristående skolans rektor. Samtliga kommer infinna sig inom Göteborgs Stad och intervjutillfällena hos valda rektorer har sökts via mejl och telefon.

Urvalet och kravet på respondenterna är att de innehar en rektorsposition inom den kommunala eller fristående skolan eftersom syftet är en analys av denna profession. Dessutom fanns ett krav på att skolan som rektorn infinner sig på finns inom Göteborgs Stad.

Här beskriver jag följande informanter nedan som har medverkat i studien:

Informant A: Kvinna utbildad till teknisk fysisk på Chalmers, lärare i matte och fysik samt statliga rektors utbildning. Är rektor för kommunal skola: Polhemsgymnasiet. Har jobbat som rektor i sju år.

Informant B: Man utbildad till biolog, filosof doktor, lärare i biologi och kemi och miljökunskap samt statliga rektors utbildning. Är rektor för fristående skola: Cybergymnasiet. Har jobbat som rektor i fyra år.

Informant C: Man utbildad till officier, pol. Magister, lärare i historia och samhällskunskap samt statliga rektors utbildning. Är rektor för fristående skola: Donnergymnasiet. Har jobbat som rektor i sex år.

Informant D: Man utbildad till marinbiolog, systemutvecklare samt statliga rektors utbildning. Är rektor för kommunal skola: Angereds gymnasiet. Har jobbat som rektor i nio år.

### 3.1.2 Material

Förutom de kvalitativa intervjuerna kommer huvudmaterialet för uppsatsen vara Lennart Lundquists teori om det offentliga etos och det ska naturligtvis kompletteras med fakta om rektorns roll, skola, förvaltning och styrning. Metodpraktiken urskiljer två typer av textanalytiska frågeställningar: systematiserande och kritiskt granskande. Då jag inte har för avsikt att kritiskt granska min litteratur, då fokus ligger på att få en djupare förståelse för rektorernas offentliga etos, kommer jag inrikta mig på att systematisera innehållet

i mina texter. Detta kan man antingen göra genom att klargöra tankestrukturerna hos de aktuella aktörerna och logiskt ordna innehållet i texten eller att klassificera innehållet under lämpligt sammanfattade rubriker (Esaiasson 2012:210–211). I min studie är det mest lämpligt att klargöra tankestrukturerna hos de aktuella aktörerna. För att öka studiens trovärdighet har jag främst försökt att hänvisa till teoriernas originalkällor och desamma gäller även i det empiriska arbetet. För att få arbetet tidsenligt har jag försökt att använda mig av uppdaterade källor. Det är också väldigt viktigt, och jag har försökt, att vara så objektiv som möjligt och inte beblanda egna åsikter och värderingar i arbetet. För att garantera trovärdighet i arbetet krävs intersubjektivitet vilket innebär att något är tillgängligt för fler än en person eller, annorlunda uttryckt, att något är kunskapsmässigt åtkomligt för fler än ett subjekt. Intersubjektiv kunskap är följaktligen kunskap som inte är strikt privat i bemärkelse att den endast kan förstås och ges mening av den kunskapsproducerande personen själv, utan det är kunskap som på ett eller annat sätt är tillgänglig för och som kan förstås av flera. Detta har jag i åtanke i arbetsprocessen och med så stor noggrannhet som möjligt beskriva hur jag har gått tillväga så att andra ska ha tillgång för och förstås av flera (Badersten 2006:75-76).

## 3.2 Teori

### 3.2.1 Rektorsrollen

Enligt Läroplanen har rektorn ansvar för att verksamheten når de nationella målen samt att denne agerar som en pedagogisk ledare och som chef för lärarna i verksamheten. Utöver det har rektorn ansvar för att en arbetsplan utformas för verksamheten, resultaten skolan presterar och fördelning av resurserna på skolan (Leo 2010:25)

Rektorsyrket innebär koppling till anställning av kommunen – som är politisk styrd samt, som ska leda kommunens skolverksamheter. Även skolan är en politiskt styrd organisation, vilket gör att rektorn är skyldig att följa de beslut som fattas av politikerna (Jarl & Pierre 2012:101). När skolan kommunaliserades och decentraliserades under början på 1990-talet lämnades rektorerna med större makt än förut, som Kajsa Falkner, Jarl och Rönnerberg (2010:66) nämner och enligt Jarl och Pierre (2012:12) har det lett till en otydlighet i styrningen av skolan. Rektorn ska svara till kommunen och inte till staten som tidigare, men den statliga styrningen är fortfarande viktig. Målen som styr skolan finns på tre nivåer; nationell, lokal och på den enskilda nivån. På nationell nivå är det främst genom styrdokument, som skollagen, som rektor regleras och på lokal nivå är det de kommunala besluten och budgeten som styr. På skolnivån utarbetas även en arbetsplan för skolenheterna som ska följas (Boström & Lundmark 2012:22-23).

En rektor kan ha olika utbildningar och som anställda har de handlingsfrihet enligt det decentraliserade skolsystemet. Skolledarförbundet menar därför att det bör finnas ett grundläggande gemensamt värdesystem som vägleder rektorn så de statliga målen uppfylls där den mest grundläggande principen är alla människors

lika värde, som återfinns i Sveriges grundlag (Jarl & Rönnerberg 2010:148). Frågor som uppstod i och med reformen rörde vems intresse som rektorn ska arbeta för och prioritera. Yrkeslinjerna som beslutades däremot handlade om att eleverna ska prioriteras först, men rektorn i sin position är även en arbets- och pedagogisk ledare som måste leda lärarna samt framhäva och företräda lärarnas intresse för de överordnade cheferna. Framför de överordnade cheferna måste rektorn, visa lojalitet. Utöver detta regleras rektorns arbetsuppgifter av både staten och kommunen och rektorn måste navigera mellan de båda politiska organen för att nå de nationella målen samtidigt som rektorn håller kommunens budget. Rektorn måste se till att de nationella värdegrunderna uppfylls samtidigt som de förverkligar kommunpolitikernas policys och visioner. Rektorns roll innebär en nyckelposition i utformningen av värdegrundsarbetet i skolan. Det finns alltså många aktörers intresse, som rektorn måste ta hänsyn till. De olika styrdokumenterna för rektorn, både kommunalt och statligt, visar flera motsättningar i rektorns arbete om hur denne ska agera. Det belyser rektorns unika roll (Jarl & Rönnerberg 2010:148-149, Jarl & Pierre 2012:103-104,128). Förr kunde rektorn luta sig tillbaka och använda sig av läroplaner av staten som de enda riktlinjerna för styret av skolan. Dagens decentralisering och målstyrning har inneburit att skolan och styret är öppet för debatt och tolkningar, vilket har skapat värdekonflikter (Jarl & Pierre 2012:20-21). Värdekonflikterna enligt Jarl & Pierre avses främst med oförenligheter mellan etiska, sociala eller politiska normsystem. Genom decentraliseringen av skolan har rektorn givits mer ansvar över skolan och den politiska styrningen har tonats ned. Samtidigt med kundperspektivet av medborgarna och deras möjlighet till valfrihet har tre perspektiv med olika värden formats; brukarna (föräldrar och elever), professionen (lärare och rektorer) och politikerna (2012:20-21).

För att ge ett exempel på detta presenterar Jarl & Rönnerberg sociologen Anders Perssons (2003) undersökning om lärares, föräldrars, förvaltningschefers och elevers förväntningar på en framgångsrik rektor. Det visade sig att det fanns flera olika syner och perspektiv från aktörerna på rektorns roll. Elever önskade t.ex. att rektorn skulle vara mer synlig bland elever. Lärare vill ha en rektor som är en ”jämbördig kollega” som kan kommunicera med lärarna och förvaltningscheferna önskade en rektor som är lojal mot deras beslut. Ett annat exempel som Jarl och Rönnerberg tar upp är hur rektorer känner sig klämda t.ex. när kommunen har lagt upp en budget men lärarna har andra önskemål. Eller exempelvis på en sådan situation lyfts fram – *hur stor hänsyn ska jag ta till att det finns elever som inte får gå till kyrkan under advent eller vid skolavslutningar* (2012:385). Då måste rektorn agera som en förhandlare och det finns olika uppfattningar mellan rektorer om vem de ska prioritera. Dessutom kan det förekomma att kommunen och staten vill olika saker och då måste rektorn också ta ställning till vem som ska prioriteras. Det är gentemot dessa förväntningar som rektorn balanserar emellan (Jarl & Rönnerberg 2010:152-154).

Värderingarna rektorn använder sig av är även viktiga eftersom det i sin tur påverkar skolan, lärare och elever – deras lärande och utbildning. Rektorns genomsnittliga dag består av lösandet av många problem samt beslutsfattande på flera nivåer. Ansvar och problemlösningarna som då oftast kräver praktiska

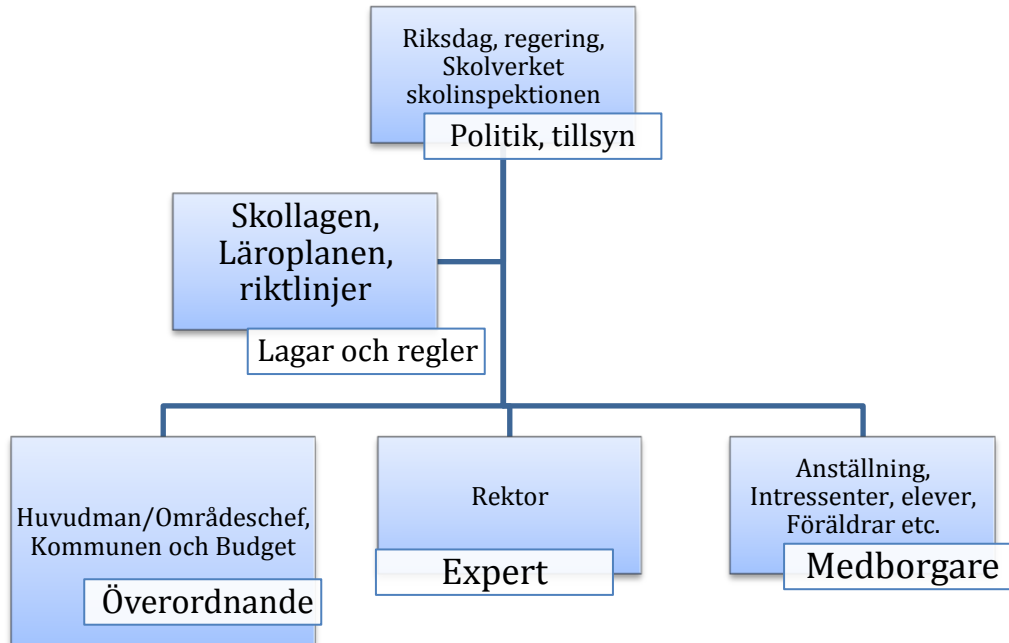
lösningar har ofta värden som grund. Eftersom det finns olika ideal kan värdena påverka arbetsutövning för rektorn. Boström och Lundmark menar att värderingar spelar roll i t.ex. bedömning och betygsättning vilket är en typ av myndighetsutövning. Betygsättningen görs individuellt och värderingarna kan vara en faktor. Frågan är då huruvida stor tolkningsutrymme och handlingsutrymme bör vara (Boström & Lundmark 2012:389-392). Vidare nämner Boström och Lundmark att det finns situationer där lagstiftningen inte räcker till för att förklara hur rektorn – som ämbetsman, ska agera. Rektorn måste då arbeta utöver lagstiftningen för att hantera situationer som lagstiftningen inte täcker. Dock som Högberg menar måste ämbetsmännen förhålla sig till politikerna. Upphör de att vara neutrala och börjar arbeta med mer självständighet kan deras legitimitet, självständighet och handlingsfrihet ifrågasättas. Det blir en fara för demokratin som kan underminera politikerna och hela det demokratiska systemet (Högberg 2007:11-13).

För rektorer i fristående skolor finns liknande dilemman. Friskolans rektorer svarar inför styrelsen av skolan som i sin tur svarar inför kommunen. Rektorn här är mer pressad på att hålla skolan resurs- och kostnadseffektiv. Fristående skolor introducerades för att konkurrensutsätta den kommunala skolan, och rektorer här fokuserar mycket på det ekonomiska. Lik som i den kommunala skolan utsätts rektorn av olika aktörers intressen och värderingar och måste balansera mellan dem (Jarl & Rönnerberg 2010:74f).

Alla rektorer utbildas genom rektorsprogrammet som omfattar tre kunskapsområden för rektorns arbetsutövning – skoljuridik och myndighetsutövning, mål- och resultatstyrning samt skolledarskap. Kunskapsområdena är starkt kopplade till varandra och rektorn måste lära sig att balansera mellan dem. De blir främst utbildade i att vara chef i en politisk styrd organisation (Boström & Lundmark 2012:35). Enligt Ekholm & Blossing m.fl. kan tre styrelseformer uppfattas i rektorns arbete; Regelstyrning, målstyrning och självstyrning. Den första formen innebär styrning genom lagar och regler och den andra innebär mål som politikerna sätter upp som ska uppfyllas. Den sistnämnda innebär att rektorn agerar utifrån sin egen bedömning av situationen. På senare tid har målstyrning ökat på bekostnad av regelstyrning. Självstyre för rektorn är också hög (speciellt i betygssättandet), och budgetarbetet domineras främst av mål- och självstyre (2000:39-40). Avslutningsvis kan konsekvenser av NPM-reformer uttrycka sig i att chefer i den offentliga sektorn upplever att de får lite stöd från huvudmän och att de arbetar med begränsade resurser. Det är politikerna som lägger budgeten för sina ämbetsmän och genom sin budget visar de vad de vill prioritera och vad ämbetsmännen ska göra (Siverbo & Andersson 2007:532-535).

Figur 1 i nedan följer och belyser om rektorns komplexa roll i styrningskedjan. Jag har fått inspiration av Lennart Lundquist modell.

Figur 1: Rektorns position i styrningsmodellen



### 3.2.2 Offentligt etos

Enligt Lundquist är en välutformad ämbetsmansroll inte det enda som krävs för att få en bra och välfungerade förvaltning. Det krävs även att individer kan spela rollen som ämbetsmän, och ämbetsmän har en komplicerad natur som individerna måste klara att balansera mellan. Kraven ställs på personliga egenskaper och utbildning etc. Kraven som ställs på ämbetsmännen kommer från medborgarna och cheferna över dem, och det finns ett problem i och med vems förväntning ämbetsmännen ska eftersträva. En mer social roll avser också ämbetsmännens rättigheter och skyldigheter. Som Lundquist vidare nämner: ”Därmed kommer styrningen av ämbetsmännen alltid att utgöra ett centralt moment i styrelsedoktriner” (Lundquist 1998:15).

Enligt Lundquist har valt att konstruera sin syn på ämbetsmännens roll efter offentligt etos. Offentligt etos är något som Lundquist varit drivande i att introducera i Sverige. Offentligt etos innebär att hela samhällets förväntningar och krav på ämbetsmännen är det som ska forma dennes roll. Offentligt etos är inget som är format i något dokument utan ständigt finns i diskussioner om den offentliga makten, föreställningar om hur samhället bör vara. Det är en rekonstruktion av sinnesvärden som inte är sammanfattningsbart bland maktutövare. Enligt Lundquist menar att det är viktigt att hålla det abstrakt eftersom om det konkretiserats blir det svårare att generalisera det offentliga

etoset. Offentligt etos är viktigt eftersom det ställs många, mångtydiga och komplicerade krav på ämbetsmännen som är svåra att sammanfatta, men ändå måste tas i beaktning. Eftersom lagstiftaren inte kan situationsstyra ämbetsmännen, måste det finnas tolkningsfrihet av styrdokumentet och handlingsfrihet (Lundquist 1998:17-18, 103).

### 3.2.3 Värden i offentligt etos

Innehållet i etoset kan kategoriseras i två grupper, demokrativärde och ekonomivärde. De båda värdena fungerar inte utan varandra och måste tillgodoses i ett fungerande offentligt samhälle. Det finns ingen konsensus om vilka de specifika värdena är dock. Kategoriseringen är ursprungligen amerikansk och för att få den att appliceras på Sverige har Lundquist definierat demokrativärden som politisk demokrati, rättssäkerhet och offentlig etik, och ekonomivärden som funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. Ekonomivärdena har ingen substans och värdet kan vara problematiskt samt variera beroende på målet som ska uppnås. Demokrativärdena är, det som Gawthrop enligt Lundquist kallar ”den mänskliga sidan av den offentliga förvaltningen”.

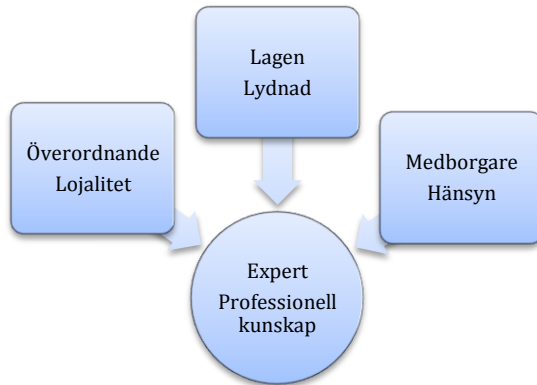
Alla dessa måste beaktas i alla verksamheter och ingen av värdena kan väljas bort (Lundquist 1998:61-63). Enligt Lundquist påpekar svårigheter med att följa det offentliga etoset eftersom det är utformat av flera aktörer under en lång process och därför kan det förekomma motsättningar värdena emellan. De påverkas också av samhällsförändringar vilket problematiserar dem mer (Lundquist 2001:79).

Demokrativärden bryts ned, som tidigare nämnts, i tre delar. Politisk demokrati grundar sig på fler faktorer än bara politisk beslutsdemokrati för gemensamma beslut. Det grundar sig även på folkmakt och alla människors jämlikhet (Lundquist 2001:86). Rättssäkerheten fokuserar på relationen mellan medborgarna och det offentliga. Det är viktigt att det offentliga betänker hur de utövar sin makt över medborgarna (Lundquist 1998:102). Det tredje och sista värdet, offentlig etik handlar om ämbetsmannens handlingslinjer för rätt och fel samt skyldigheter (Lundquist 1998:92). Ämbetsmannens relation till etik är också komplex då en ämbetsman balanserar mellan lydnad gentemot lagen, lojalitet gentemot sina överordnade chefer samt hänsyn till medborgarna samt har sina egna värderingar och Lundquist menar på att det finns fyra etikområden för varje individ som varierar – professionsetik, förvaltningsetik, egenetik och gruppetik, de vill säga att etik som utvecklats under utbildning, som anställd i förvaltning, den egna etik – religiös eller politisk åskådning, och etiken som finns i gruppen (Lundquist 1998:106).

Ekonomivärden bryts också, som nämnts tidigare, ner i tre delar. Funktionell rationalitet innebär att målen uppfylls med rätt åtgärder och verktyg. Kostnadseffektivitet handlar om minimerade kostnader som ändå uppfyller målen som satts upp. Det är en viktig aspekt av både offentlig som statlig styrning. Det finns dock en risk att effektiviteten minskar om kostnaderna minskar. Balans

mellan kostnad och effektivitet är därför centralt. Produktivitet handlar om lägre insatser som ändå uppfyller målen och att de satsningar som görs ger maximala resultat. (Lundquist 1998:64). Det är i kombination med demokrativärdena som ekonomivärdena fungerar.

Figur 2: Ämbetsmannens lojalitetskonflikter. Källa Lundquist 1998:127.



När professionsetik, förvaltningsetik, egenetik och gruppetik kommer i konflikt med varandra får ämbetsmannen problem i sin arbetsutövning (Lundquist 1998:106, Ahlbäck & Rothstein 2010:118-119). Etiken och värdena som här nämns relateras enligt Lundquist till ett ansvar för att värdena bevaras. Därför kan ämbetsmän inte helt agera som politikernas verktyg utan de måste ha ett moraliskt arbete för sitt arbetsutövande. Lundquist menar då att ämbetsmännen *är demokratins tjänare, inte maktbarnas pigor eller drängar* (Lundquist 2010:128). Dessutom menar Lundquist att dessa viktiga värderingar riskerar att försvinna om ämbetsmännen ska inspireras av näringslivet (1998:246). Och han nämner vidare att det på senare tid har lagts mer fokus på ekonomivärdena, och förklarar om problematiken:

”Under denna process har stora delar av vårt offentliga etos bara försvunnit ur hantering. Då detta bl.a. har medfört att rättsäkerhet, politisk demokrati och offentlig etik i ökande utsträckning blivit något som inte förefaller angå den offentliga förvaltningen måste läget betecknas som synnerligen allvarligt” (Lundquist 2001:136).



## 4 Resultat och analys

*I detta kapitel presenteras studiens insamlade resultat och teori att kopplas samman samt analyseras. Här följer nu en redovisning av de fyra intervjuer som gjorts med rektorerna. Rektorerna kommer att hänvisas som rektor A, rektor B, rektor C och rektor D. Rektor A och D är verksamma på kommunala gymnasieskolor och rektor B och C är verksamma på fristående gymnasieskolor. I andra delen av kapitlet analyseras det empiriska materialet.*

### 4.1 Intervjuresultat

Alla fyra har olika bakgrunder och utbildningar innan de började arbeta som rektor och de har innehaft tjänsten under lång tid. Trots att två av rektorerna arbetar kommunalt och de resterande två rektorerna arbetar inom fristående skolan har de väldigt liknande tankegångar om sin roll. Alla medverkande hävdar att de trivs med sina jobb och de beskriver att charmen med rektorsyrket är hur oförutserbar en vanlig dag kan vara: ”*Vilken härlig dag det är eftersom jag vet absolut inte hur den kommer te sig. Det händer alltid något som är utanför ramarna*”, som rektor D uttrycker sig. Rektor A inflikade om vissa nackdelar med rektorstjänsten:

”Med det finns nackdelar med, det är svårt att begränsa tiden. Det blir många veckor och mycket tid på jobbet under veckorna och det handlar kanske om personliga val, man gör eller man skulle kunna göra saker mindre, men hittills har jag varit dålig på att prioritera bort, jag gör långa dagar och då kan privatlivet gå lidande”.

Alla intervjuade rektorer säger att de drivs av ett samhällsengagemang och anser att yrket är väldigt mycket. De sitter mycket i möten med olika aktörer under dagarna. Förväntningarna på dem som rektorer anser de främst handla om att följa lagar och förordningar samt upprätthållandet av budgeten och vara en pedagogisk ledare för verksamheten.

#### 4.1.1 Rektorsrollen

Rektorernas egen syn på hur en rektor bör vara, är också liknande. En betonade att en rektor måste kunna se helheten i verksamheten och balansera mellan det. Det är

viktigt att sätta sig in i verksamheten och försöka förstå den för att kunna lösa eventuella problem. Som pedagogisk ledare är det viktigt att kunna inspirera och vara ledare. Rektor A från den kommunala sidan betonade ledarrollen och förmågan att få lärarna att följa.

Som nämnts tidigare drivs alla medverkande av ett engagemang gentemot samhället och det påverkar deras värdegrund i sin arbetsutövning. Det skiljer sig dock lite mellan dem. Rektor D, som inte är utbildad lärare, menar att hans engagemang bygger på att garantera alla individer en chans i livet. Rektor A och C betonar också eleverna, men rektor B skiljer sig då denne menar att hans värderingar är de existerade styrdokument, vilka innebär alla elevers rätt till utbildning och utbildning utifrån deras behov.

Ytligare gemensamhet har de i och med att de nämner två typer av uppdragsgivare. Som bekant har de kommunalt anställda rektorerna kommunen (områdeschefen) över sig samt staten och de fristående har företagsledningen och staten i och med styrdokument. Rektor C anser dock att han har stor frihet i sitt arbetsutövande gentemot de kommunalt anställda.

När det kommer till (det som rektor C kallade treenigheten) förhållande till politikerna, medborgarna och lagen. Alla rektorer menar att de har övermän att följa. I de kommunala rektorernas fall är det områdeschefer och kommunpolitikerna och i de friständes fall är det huvudledningen och de anser att det är viktigt att följa dem. Rektor D menar att eftersom uppdraget är en delegering från kommunpolitikerna är det viktigt att leva upp och arbeta efter det eftersom kommunpolitikerna verkar efter mandat från allmänheten. Det är de som är över rektorn som ger budgeten och det är viktigt att följa de prioriteringar som budgeten kommit fram till. Rektor C och D menar att budgeten är en summa av kompromisser från olika aktörer. Därför är den viktig att följa.

Angående förhållandet till allmänheten ansåg de flesta av rektorerna att det är viktigt att låta allmänheten vara med. Eleverna är medborgare som har rätt att påverka sin utbildning och föräldrarna också som förmyndare och brukare. Rektor nummer C uttryckte det som jag vill göra en insats till samhället och det ligger helt i linje med det. Dock var det inte något som rektor B tyckte var nödvändigt och menade att skolan ska styras av de som har professionen och kan inte göra som föräldrarna vill.

Följandet av lagen var viktigt för alla rektorer för att legitimera deras yrkesutövning. Dock som rektor D menade bryter han lagen på grund av tidsbrist då det finns regler om att göra ett diariarbete vilket tar mycket tid från att agera fritt inom ramarna och agera som den pedagogiska ledare som förväntas av en rektor. Ett utmärkande citat av rektor D *”Skulle jag göra allt som lagarna kräver skulle jag inte ha tid att möta lärare och elever”*.

Om vad som påverkar mest rektorns arbete fanns det enighet utom hos rektor B som menade att han endast agerar utifrån lagar och förordningar. De tre övriga menade att allt var relevant inom arbetsutövningen och att det inte går att ta bort någon av dem. Lagarna påverkar handlingsutrymmet och elever och lärare påverkar det dagliga arbetet. Mycket av arbetet är att balansera mellan dem.

#### 4.1.2 Offentligt etos – demokrati och ekonomivärden

Majoriteten av rektorerna har ingen ekonomisk utbildning. En – rektor D, säger sig haft ekonomiutbildningar inom sin utbildning på universitetet samt interna utbildningar i samband med yrket.

När det gäller budgeten betonar rektorerna olika faktorer till hur den planeras. Rektor D menar att den bestäms av antalet elever, eftersom ju fler elever som går på skolan, ju mer resurser får rektorn från kommunen. Beroende på hur många som beräknas komma till skolan får rektorn arbeta med budgeten och försöka prioritera det som han tror kommer att behövas. Detsamma menar rektor C. Rektor A menar att områdeschefen själv bestämmer budgeten utifrån de resurser han/hon får från kommunalnämnden och rektor B från friståendeskolan menar att han själv tillsammans med skolledning och konsulledningen lägger budgeten för skolan.

Fördelningen av resurser sker på liknande sätt. Enligt rektor D och A har områdeschefen stort ansvar över fördelningen av resurser. De båda fristående rektorerna – B och C, bestämmer fördelningen tillsammans med sin VD.

Gällande budgetansvaret för rektorerna har de fristående något mer eftersom de måste tänka på lokalkostnaderna också. De kommunala däremot hyr lokaler inom den kommunala verksamheten. Vidare har de som mål att nå ett nollresultat, medan de fristående siktar på överskott som ska kunna investeras i verksamheten.

Rektor C menar att *budget per definition är ett evigt kompromissande* och de andra instämmer också på att de får avväga mellan mycket i sitt arbete samt att de önskar mer resurser till verksamheten. De flesta menar även på att Göteborg har den lägsta skolpengen i landet och uttrycker sitt missnöje över detta. Det påstås att Göteborgs politiker tänker alltför rationellt i sin fördelning av resurser till skolan. Rektorerna får ständigt kompromissa för att få upprätthålla budgeten och genomföra målen samt försöka utveckla och förbättra verksamheten för eleverna och lärarna. Rektor C menar att *en rektor måste ha en ständig helhetssyn över verksamheten för att ha vetskap om var resurserna ska användas*. Alla anser sig också kunna väga av budgeten kontra skolan.

Det finns också olika åsikter när det gäller avvägningar mellan demokratiska och ekonomiska värden. Rektor A betänker det inte mycket i sitt arbete, men menar att hon måste arbeta och verka demokratiskt. Rektor B hänvisar att skollagen säger hur han ska agera i värdefrågor och att de viktigaste är att elever har rätt till utbildning. Rektor C menar att de värdena inte kolliderar mycket med varandra, men verkar hela tiden för att eleverna får det stöd de behöver och försöker hela tiden putta på det. Rektor D menar sig ha makt att avväga mellan värdena, men att ibland får han ställa undan de demokratiska värdena för att nå de utsatta målen och balansera över vad som väger mest.

På frågan om de upplever att värdena är motstridiga finns det också vissa olikheter. Rektor A har inte alls betänkt det. Rektor B menar att *det inte ska finnas några motstridigheter, men att ekonomin ibland sätter käppar i hjulet* för

*demokratin*. Skolpengen och demokratisk likhet tar han upp som exempel och menar att kommunaliseringen hindrar att alla elever får lika skolpeng. Rektor C menar desamma och att de endast är motstridiga om ekonomin är knapp. Han menar också att motsättningen egentligen *handlar om resurser kontra målen och att oftast är inte resurserna tillräckliga för att nå målen*. Rektor D har en annan syn och menar att *det ena värdet förutsätter det andra – de är beroende av varandra*. Han menar också att för hans idealistiska själ är demokrativärdena överordnade, men som chef och ämbetsman inser han att han inte kan nå de demokratiska värdena utan de ekonomiska värdena.

I hanterandet av värdena har rektor A inte mycket att tillägga eftersom hon inte tänkt på värdena. Rektor B menar att *den enda gången han kan hantera värden är när han träffar politiker och ämbetsmän och försöker påverka och förändra*. Rektor C hanterar detta genom diskussion med styrelsen. Rektor D menar att det hanteras bäst genom att skolan har målstyrning och inte detaljstyrning. Verksamheten vet själv bäst hur mål uppfylls och kan på så sätt uppfostra eleverna till demokratiska medborgare med universella värden.

Alla instämmer med rektor D att handlingsutrymmet för rektorn ska vara stort. De har professionen och besitter kunskaperna om verksamheten och vet vad som krävs för att förbättra och styra verksamheten. Det gäller likväl för de kommunala rektorerna som de fristående rektorerna.

#### 4.1.3 Styrning och måluppfyllelse

Styrningen av skolan upplevs olika och därför även problemen som uppstår. Den fristående delen har företagsledningen att svara upp till. Eftersom företagsledningen besitter många skolor kan det vara svårt för dem att sätta sig in i verksamheterna och det är en utmaning för rektorerna i den fristående skolan. Det upplevs också som en utmaning för rektorerna att få alla dessa olika människor åt samma riktning och leda dem. Rektor D upplever också en svårighet med den segregation i skolan som uppkommit i och med det fria skolvalet. Han hanterar problemet med informations- och kunskapsspridning av skolan för att ge den en bra bild. För att lösa problemet med att vara en i mängden av skolor under en huvudman ”gäller det att dra fördelar av att vara i en stor familj” som rektor C uttrycker det. Rektor B menar på diskussion med företagsledningen och föra dialog.

De anser sig även kunna påverka sin verksamhet efter eget tycke om det skulle önska det. Rektor D menar också att han inte skulle vilja lägga sig i vad hans anställda lärare gör och säger att i 99 av 100 fall gör han det inte. Han anser att han har tillit till sina anställda lärare och att de utför den bästa möjliga undervisningen och att han bara skulle ineffektivisera undervisningen ifall han skulle påverka läraren. Coaching är viktigare enligt honom. De anser sig vidare i stor utsträckning kunna påverka det administrativa även fast rektorsrollen inte är chef över administrationen. Rektor C menar dock att det är svårare att påverka

rutiner i administrationen och rektor A menar att det är svårt att påverka det som ny. När det kommer till påverkan av resursfördelningen finns det skilda åsikter. Rektor B och D upplever att de kan påverka resursfördelningen genom dialog med företagsledningen/kommunalnämnden, men rektor A och C upplever det svårt. Rektor C hänvisar återigen till Göteborgs låga skolpeng.

Måluppfyllelse är viktigt för de intervjuade rektorerna. Rektor D menar att varje gång målen inte uppfylls drabbas en elev som får vänta på att avsluta sin utbildning. Med mycket fokus på målstyrning anser rektor A att det är viktigt att planera långsiktigt för att verksamheten ska uppnå målen och jobba för att uppnå dem i stället för att *hoppa på nya tåg hela tiden. Kursplanen sätter ut målen och lärarna tolkar dem.* Riksdag och regering formar målen för den kommunala verksamheten på det bästa sätt de kan enligt rektor D. Rektor D uppfattar de dock ibland som välvilliga men missledande eftersom ibland ser de skolan som en plats för anställningsbarhet snarare än en plats för utbildning. För de fristående rektorerna är det företagsledningens mål samt gymnasieförordning och skollag som gäller i skapandet av mål. Rektor B tar det dock ned till en mer lokal nivå och menar att målen skapas tillsammans med elev och klassföreståndare. Avslutningsvis anser rektorerna att de och deras verksamheter presterar bra resultat trots ekonomisk åtstramning inom Göteborgs stad. Ett utmärkande citat av Rektor D är:

”Vi gör ett bra jobb, men vi presterar dåligt resultat men även bra resultat, vi har 60 procent måluppfyllelse, vi har högsta frånvaro i Göteborg. Vi har också de lägsta ingångsvärdena och högsta med elever som inte är behöriga, där vi får stötta upp dem med grundskola kurser och även som läser förlängt, men vi har också lägsta andelen som inte har svenska som modersmål, vi hajar till med någon som har ett svensklingande efternamn, Vi har elever som kommer från Nordafrika, Mellanöstern, Sydostasien, börja komma fler elever från Polen, Estland och Lettland, eller bor i hem med svenska som modersmål. Utifrån detta har vi det högsta utvecklingsvärdet inom alla kommunala skolor i Göteborg, våra elever gör den längsta resan. Vår resa med elever de här åren är helt fantastiskt och utveckling är helt underbar, men vi strävar hela tiden att göra ett ännu bättre jobb, vi ska hela tiden eftersträva perfektion – vad nu det är?”

## 4.2 Analys

Utifrån de kvalitativa intervjuerna upplever jag att rektorernas styrande av verksamheten i stort är oberoende av om den är kommunal eller privat. Båda sortens skola styrs från staten med styrdokument som är mycket viktiga för arbetsutövningen. Vidare har de en lokal överman – kommunen och företagsledningen (dock kan denna vara mycket större och omfatta flera skolor i hela landet). Finansieringen kommer ifrån kommunen beroende på antalet elever. Dock måste rektorer i fristående skola beräkna lokalkostnader, något som de

kommunala rektorerna slipper då de hyr av kommunens egna lokaler. Vidare har de fristående skolorna som mål att nå ett ekonomiskt överskott som kan investeras i verksamheten. De kommunala strävar efter en nollbudget. Möjligheten att påverka resursfördelning och budget verkar inte heller påverkas av vilken typ av verksamhet det gäller. En rektor i den fristående skolan och en i den kommunala anser att de har makt att påverka och får delta i utformningen, medan de resterande två upplever en viss maktlöshet i det och upplever att de inte kan påverka resursfördelningen.

Rektorerna strävar efter handlingsfrihet för sin verksamhet och vill inte ha mycket detaljstyrning. De har liknande arbetsbörda och samma värderingar i sitt utövande. Rektorns roll förändras inte oavsett vem som äger verksamheten därför följer nu en analys av resultaten.

#### 4.2.1 Rektorsrollen

Rektorernas egen syn på sin roll i verksamheten är mycket lik den som teorin framställer. Rektorn har flera ansvarsområden som exempelvis att agera som en pedagogisk ledare, betygsättning av elever, chef samt förvaltare som förstår sin verksamhet och kan försvara den. Deras arbetsutövning drivs av ett samhällsengagemang. Detta ligger i linje med Jarl & Rönnebergs förklaring om hur rektorns roll innebär en nyckelposition i utformningen av värdegrundsarbetet i skolan och även med Lundquist förklaring om hur man måste balansera relationen mellan medborgarna och den offentliga förvaltningen (Lundquist 1998:102).

Jarl och Rönnerberg (2010) menar att rektorn upplever press från olika aktörer – lärare, elever, föräldrar, förvaltningschefer och politiker och rektorerna verkar väl medvetna om vad som förväntas av dem ifrån de olika aktörerna och försöker aktivt se till att alla blir nöjda. De flesta betonade vikten av att låta allmänheten vara med, vilket kan tolkas ur ett New Public Management-perspektiv som att befoga brukarna med rätten att påverka den service de använder sig av samt byta service. Balansen som många teoretiker beskriver i rektorns arbetsutövande märks i och med förhållandet till lagen, politikerna och allmänheten. De flesta betraktade lagen som den mest påverkande faktorn i arbetsutövningen eftersom den reglerar handlingsutrymmet. Politikerna påverkar finansieringen i stor grad och sen gäller det att förhålla sig till allmänheten. Bara en rektor dömde ut allmänheten och ansåg att skolan bör påverkas av professionen enbart. I sammankopplingen av värdekonflikterna kan vi återkoppla till Jarl och Pierre för oförenligheter mellan etiska, sociala eller politiska normsystem. Genom decentraliseringen av skolan har rektorn givits mer ansvar över skolan och den politiska styrningen har tonats ned. Samtidigt med kundperspektivet av medborgarna och deras möjlighet till valfrihet har tre perspektiv med olika värden formats; brukarna (föräldrar och elever), professionen (lärare och rektorer) och politikerna (2012:20-21).

Angående förhållandet till allmänheten ansåg de flesta av rektorerna att det är viktigt att låta allmänheten vara med. Eleverna är medborgare som har rätt att påverka sin utbildning och föräldrarna också som förmyndare och brukare. Rektor C uttryckte det som jag vill göra en insats till samhället och det ligger helt i linje

med det. Dock var det inte något som rektor B tyckte var nödvändigt och menade att skolan ska styras av de som har professionen och inte kan göra som föräldrarna vill.

Följandet av lagen var viktigt för alla rektorer för att legitimera deras yrkesutövning. Dock som rektor D menade bryter han lagen på grund av tidsbrist då det finns regler om att göra ett diariarbete vilket tar mycket tid från att agera fritt inom ramarna och agera som den pedagogiska ledare som förväntas av en rektor. Detta går i linje med Lundquist förklaring varför lagstiftaren inte kan situationsstyra ämbetsmannen. Det måste det finnas rum för tolkningsfrihet av styrdokumentet och handlingsfrihet (Lundquist1998:17-18, 103).

Om vad som påverkar rektorns arbete mest fanns det enighet utom hos rektor B som menade att han endast agerar utifrån lagar och förordningar. De tre övriga menade att allt var relevant inom arbetsutövningen och att det inte går att ta bort någon av dem. Lagarna påverkar handlingsutrymmet och elever och lärare påverkar det dagliga arbetet.

#### 4.2.2 Offentligt etos – demokrati och ekonomivärden

När det gäller etostänkandet visar det sig att de flesta av de medverkande inte har en utbildning i ekonomi och ekonomistyrning. De är självlärda vilket då skulle kunna försvåra att arbeta utifrån de ekonomiska värdena. Ekonomi ansågs dock vara grunden för att kunna genomföra beslut och styra verksamheten. Räcker inte ekonomin till måste grundläggande principer i skolan prioriteras och de demokratiska värdena förskjuts för att förmå måluppfyllelse. Det verkar även väldigt vanligt då antalet elever bestämmer hur mycket resurser rektorn får att röra sig med. Utöver det formar kommunalnämnden/företagsledningen en budget som rektorn får röra sig inom. Det är detta Lundquist menar är bristande med styrning av offentlig verksamhet och att inget av värdena ska förskjutas eftersom båda är lika viktiga och beroende av varandra. Han menar att de ekonomiska värdena oftast prioriteras före de demokratiska värdena, vilket tydligt visas här då demokrativärdena förskjuts för att istället uppfylla målen.

Utöver svaren som finns är det intressant att en av rektorerna inte alls har betänkt demokratiska och ekonomiska värden samt att en annan helt agerar byråkratiskt och vägrar utöva något utanför de lagar som finns och de direktiv den får. De två andra rektorerna är mer öppna till att handla utifrån demokrati och ekonomivärden och även anser sig ha makt att avväga mellan dem. De är mer öppna till en styrning genom folkakt och utifrån ett rättssäkert förhållningssätt. Tre av rektorerna verkar mer påverkade av etik från andra håll än en av dem som hänvisar till etiken som finns i skollagen. Värdena upplevs inte motstridande, men som nämnt kan ekonomivärdena hindra att demokrativärdena uppnås och det upplevs som ett problem. Lundquist menar att offentliga ämbetsmän är tjänare av demokratin och ska verka för att upprätthålla dem och i de flesta av fallen som nämns här försöker den rollen uppfyllas.

Rektorerna upplever att de har stor påverkningsförmåga på den egna verksamheten eftersom det ligger inom deras befogenheter. De betonar dock att

lärarna ska arbeta självständigt och detaljstyrning från rektorns sida ska undvikas. Likt New Public Management-idealet som förespråkar ledare som inspirerar och coachar sin verksamhet försöker rektorerna agera. Dock finns det blandade upplevelser mellan påverkan av resursfördelningen. Vissa upplever det svårt att påverka och andra samverkar mer med sina övermän. Men vissa rektorer menade mycket att arbetet är att balansera demokrati/ekonomivärdena mellan varandra. Rektor D menar att *det ena värdet förutsätter det andra – de är beroende av varandra*. Han menar också att för hans idealistiska själ är demokrativärdena överordnade, men som chef och ämbetsman inser han att han inte kan nå de demokratiska värdena utan de ekonomiska värdena. Detta utmärker Lundquist förklaring om att värdena måste beaktas i alla verksamheter och ingen av värdena kan väljas bort (Lundquist 1998:61-63).

### 4.2.3 Styrning och måluppfyllelse

Rektorn – vare sig fristående eller kommunal, har två huvudmän att balansera emellan. Finns det oenigheter mellan dem blir rektorns roll problematisk och rektorn måste då balansera mellan de olika intressena. Det märks att New Public Management ligger i bakgrunden för detta då det förespråkas decentralisering av den offentliga makten. Dock finns staten kvar för att garantera lika utbildning i hela landet i och med lagar och förordningar för skolan. Skolvalet för eleverna - som också är ett New Public Management ideal, finns till för att befoga brukarna med makt att välja sin service påverkar också skolans styrning och prioriteringar. En rektor pratade om att skolan måste marknadsföra sig och sprida kunskap för att locka till sig elever, och fler elever innebär mer pengar för verksamheten. Att rektorer upplever att de saknar stöd från sina huvudmän som Siverbo och Andersson (2007) menar upplevs inte då rektorerna önskar att ha eget handlingsutrymme med få direktiv från övermännen. Dock hade de intervjuade rektorerna en stark upplevelse av att arbeta med begränsande resurser vilket stämmer överens med Siverbo och Andersson (2007) beskrivning. De får lägga undan sådant som de egentligen skulle vilja förbättra och som en rektor nämnde att man får ställa undan demokrativärdena för att uppnå målen med de begränsade resurserna som rektor D menade. Och i med detta kan vi återkoppla till Lundquist som menade att det läggs mer fokus på ekonomivärdet än demokrativärdet i dag i den offentliga förvaltningen (1998:246).

Målstyrning är det som dominerar styret av skolan och alla rektorer menar att det är mycket viktigt att uppfylla de mål som finns för verksamheten. Målen formas utav politikerna på både lokal och statlig nivå. Den statliga nivån har övergripande mål för skolverksamheter i Sverige, medan målen formade av lokalpolitikerna gäller för skolorna inom kommunen.



## 5 Slutsatser

*I detta slutliga avsnitt presenteras slutsatser som har dragits utifrån analysen samt att frågeställningen kommer besvaras.*

I uppsatsen har fokus legat på rektorns roll i skolan och om rektorn använder sig av ett offentligt etos-tänkande i sin arbetsutövning. Till att börja med konstateras att rektorerna trivs med sin roll och anser att deras sätt att leda verksamheten är positivt. Rektorn visar stor lojalitet mot statens uppdrag och krav. Rektorerna vet vad som förväntas av dem och försöker ständigt balansera mellan att vara chef, pedagogisk ledare samt visa lojalitet gentemot politiker och övermän samt följa de regelverk som finns. Tillsammans med elever och föräldrar påverkar även rektorns arbetsutövning. Dock upplevs regelverket som den faktor som påverkar starkast. Rektorns komplicerade roll beskrivs mycket i teorin samt att det upplevs ute i verksamheten. Fast rollen är komplicerad skulle det vara svårt att försöka förenkla den. Vidare kan vi konstatera att de tycks uppskatta målstyrning mer än detaljstyrning. Detta argumenteras med att rektorerna besitter kunskapen om vad som är det bästa för verksamheten. Målen är övergripande för alla verksamheter och är formade av staten. De mer lokala målen är formade av kommunpolitikerna och påverkar bara skolor inom samma kommun.

För att alla medborgare ska kunna garanteras lika rätt till utbildning måste det finnas övergripande regler för alla verksamheter – staten och lagstiftningen. Dock upplevs det att verksamheterna själva vet vad som krävs och vill agera självständigt. De olika kommunerna fördelar och prioriterar resurser och sätter ramar för hur mycket pengar skolan kan röra sig mellan. Det är olika inom olika kommuner och i Göteborgs fall är skolpengen låg. Hur kan alla medborgare garanteras lika utbildning om de får olika resurser att bekosta sin utbildning med? Ekonomivärdena prioriteras mer än demokrativärdena när ekonomin inte går ihop och budgeten är väldigt begränsad. Det som prioriteras först är måluppfyllelse. Det finns tydliga likheter med vad Lennart Lundquist menar att rektorerna visar en lojalitet i förhållande till statens uppdrag och krav. När rektor uttrycker förväntningar de tror att staten har på dem över stämmer det med den egna synen på vad de själva anser vara de viktigaste arbetsuppgifterna. Avslutningsvis bör det nämnas att konflikten mellan värdena speglar sig i rektorns arbetsutövning och det påverkar hur rektorn agerar inom sin verksamhet. De uppfattar konflikten som finns inom sin yrkesutövning och de har olika tillvägagångssätt att bemöta den.

För vidare forskning krävs det nog en undersökning och analysering av rektorsutbildningen för att gå till grunden om hur kunskap om demokrativärden och ekonomivärden lärs ut samt hur kunskap sprids om balanseringen mellan värden. Att rektorer inte får någon ekonomiutbildning är också något som bör

undersökas. Rektorsutbildningen formar ämbetsmännen i skolan och är en stor grundare för rektorers etik och moral därför är det viktigt att utvärdera utbildningen då etiken påverkar styrningen av skolan i hög grad.

De intervjuade hade som sagt olika utbildningar och kanske bör man införa en utbildning där man lär ut och vägleder rektorer om ett gemensamt värdesystem och vilka värden som de ska förhålla sig till.

## 6 Referenslista

- Ahlbäck Öberg, Shirin & Rothstein, Bo (2010). *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. 4. uppl. Stockholm: SNS förlag
- Almqvist, Roland M. (2006). *New public management: NPM: om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Badersten, Björn (2006). *Normativ metod: att studera det önskvärda*. Lund: Studentlitteratur
- Blomqvist, Paula & Rothstein, Bo (2008). *Välfärdsstatens nya ansikte: demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. [Ny utg.] Stockholm: Agora
- Boström, Viola & Lundmark, Kjell (red.) (2012). *Skoljuridik*. 3. uppl. Malmö: Liber
- Christensen, Tom (2005). *Organisationsteori för offentlig sektor*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Ekhölm, Mats (red.) (2000). *Forskning om rektor: en forskningsöversikt*. Stockholm: Statens skolverk
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Jarl, Maria & Pierre, Jon (red.) (2012). *Skolan som politisk organisation*. 2. uppl. Malmö: Gleerups
- Jarl, Maria & Rönnberg, Linda (2010). *Skolpolitik: från riksdagshus till klassrum*. 1. uppl. Stockholm: Liber
- Kvale, Steinar (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur
- Leo, Ulf (2010). *Rektorer bör och rektorer gör: en rättssociologisk studie om att identifiera, analysera och förstå professionella normer*. Diss. Lund: Lunds universitet, 2010
- Lindgren, Lena (2006). *Utvärderingsmonstret: kvalitets- och resultatmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur
- Lundquist, Lennart (1998). *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur
- Lundquist, Lennart (2001). *Medborgardemokratin och eliterna*. Lund: Studentlitteratur
- Mattson, Ingvar & Petersson, Olof (red.) (2011). *Svensk författningspolitik*. 3., aktualiserade uppl. Stockholm: SNS förlag
- Montin, Stig & Granberg, Mikael (2013). *Moderna kommuner*. 4., [aktualiserade] uppl. Stockholm: Liber
- Siverbo, Sven & Andersson-Felé, Lena (red.) (2007). *Demokratisk och effektiv styrning: en antologi om forskning i offentlig förvaltning*. 1. uppl. Stockholm: Studentlitteratur

Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2007). Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod. 1. uppl. Stockholm: Liber

Zaremba, Maciej, Lind, Magnus, Ahlbäck Öberg, Shirin & Widmalm, Sten (2013). Patientens pris: ett reportage om den svenska sjukvården och marknaden. Stockholm: Weyler

**Elektroniska källor:**

Göteborgs Stad = Enhetskatalog, fakta om gymnasieskolor i Göteborgs Stad.  
[http://goteborg.se/wps/portal/enhetskatalogen!/ut/p/b1/hcvdboIwAlbha\\_ECTFtELIeFINDyo2tZoCcGN2EVoQ6ZAa5-7ALMvrM3eT4gQYGgYVtbbFgmyIHsyqeQy0Hprz9tbROB0SP2EEEpj7CMBTQImbAkM83CygWAF-MwP\\_-xQJ2L0FgAAFyaJ74deoj4W7yqy24M0ci7hKW6ceHQqGwefxW0SrWg2iax4wP4Vct629WPtfKjjmeU-o1ITtOmmaKRQoxNs2pyLzeJRfj\\_Sdv6Sjb-\\_jZbdPqvl\\_3Oht9mu2Y0i5Jzk4weCuQBLq9gFbeMMJk9QuOdkMS/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://goteborg.se/wps/portal/enhetskatalogen!/ut/p/b1/hcvdboIwAlbha_ECTFtELIeFINDyo2tZoCcGN2EVoQ6ZAa5-7ALMvrM3eT4gQYGgYVtbbFgmyIHsyqeQy0Hprz9tbROB0SP2EEEpj7CMBTQImbAkM83CygWAF-MwP_-xQJ2L0FgAAFyaJ74deoj4W7yqy24M0ci7hKW6ceHQqGwefxW0SrWg2iax4wP4Vct629WPtfKjjmeU-o1ITtOmmaKRQoxNs2pyLzeJRfj_Sdv6Sjb-_jZbdPqvl_3Oht9mu2Y0i5Jzk4weCuQBLq9gFbeMMJk9QuOdkMS/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/) [Hämtad 2013-12-11]

# 7 Bilaga 1

## **Intervjuformulär**

### **Bakgrundsdata**

Kön/ålder/utbildning?

Hur länge har du jobbat som rektor?

Trivs du bra med tjänsten? Varför/varför inte?

Har du haft andra arbetsuppgifter/positioner inom skolan?

Har skolan förändrats under din tid som rektor? I så fall hur?

Hur ser en arbetsdag ut för en som är rektor?

Berätta mer vad som förväntas av dig som rektor.

### **Frågor angående rektorsrollen**

Vad anser du ingår i rollen som rektor, det vill säga hur bör en rektor vara/agera?

Vilka motiv (värdegrund) eller mål präglar dig i ditt arbete?

Är det viktigt för dig som rektor att utforma förslag och beslut som ligger i linje med politikernas/skolledningens prioriteringar?

Är det viktigt för dig att som rektor att utforma förslag och beslut som ligger i linje med elevernas eller föräldrarnas önskemål (medborgarna)?

Är det viktigt för dig som rektor att utforma förslag och beslut som följer lagar, föreskrifter, riktlinjer etcetera?

Vilken av dessa tre nämnda förväntningar påverkar dig i störst utsträckning?

### **Frågor angående värden i offentligt etos**

Har du läst någon form av ekonomisk utbildning? Internt eller externt?

Vem bestämmer hur stor budgeten ska vara för skolan?

Vem bestämmer hur pengarna ska fördelas?

Hur upplever du ditt budgetansvar?

1. Överskott?
2. Underskott?

Anser du kan balansera mellan ekonomiska och demokratiska värden? Hur gör du?

Anser du att ekonomin och demokratin är motstridiga värden? Varför/ Varför inte?

Hur hanterar du dessa värden?

Man får ju ofta som rektor väga av vad man vill göra med budgeten som skolan har. Har du på denna skola upplevt att du får kompromissa med något av dem båda (budgeten eller vad man vill göra)?

### **Frågor angående styrning och måluppfyllelse**

Vilka problem/utmaningar upplever du i styrningen av den egna skolan?

Hur hanterar du dessa problem och utmaningar? Erfarenheter?

Hur viktigt tycker du det är med måluppfyllelse?

Vem skapar dessa beslut, och hur tycker du att de är?

Vilka resultat presterar ni? Gör ni ett bra jobb? Varför/varför inte?  
Avslutningsvis är det något du vill tillägga?