



Malmö stad
Kommunstyrelsen

Datum

2026-05-25

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2026-381

Yttrande**Till**

Utbildningsdepartementet

Remiss Utbildningsdepartementet - Betänkandet Rektor i fokus - förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap (SOU 2026:4)

U2026/00068

Sammanfattning

Malmö stad är i huvudsak positiv till betänkandets inriktning och bedömer att flera förslag kan bidra till tydligare ansvar, bättre arbetsmiljö och ett stärkt pedagogiskt ledarskap. Samtidigt finns ett antal frågor och oklarheter som Malmö stad anser behöver hanteras i den fortsatta beredningen, särskilt avseende definitionen av rektors pedagogiska ledarskap, behörighetskrav, finansiering och gränsdragningen mellan rektors mandat och huvudmannens centrala stödfunktioner.

Malmö stad ser även praktiska utmaningar kopplade till skolenhetsbegreppet, särskilt i gymnasieskolan, där förslagen kan innebära att en skola delas mellan flera rektorer med programansvar som samtidigt delar ansvar för exempelvis personal, bibliotek och elevhälsa. Detta aktualiserar frågor om ansvarsfördelning mellan rektorer. Även ansvarsfördelningen mellan flera skolchefer hos en huvudman, liksom skolchefsrollen i upphandlad verksamhet, behöver förtydligas.

Vidare anser Malmö stad att förskolans särart som skolform, där omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet, inte har beaktats i tillräcklig utsträckning. Detsamma gäller huvudmannens ansvar i rollen som arbetsgivare.

Malmö stad vill också uppmärksamma att de samlade förslagen – såsom höjda behörighetskrav, krav på godkänt resultat på befattningsutbildningen och begränsade ansvarsområden – sammantaget riskerar att försvåra huvudmännens möjligheter att rekrytera och tillsätta rektorer. Förslagen framstår som rimliga var för sig, men den samlade effekten på tillgången till behöriga sökande behöver analyseras vidare.



Slutligen vill Malmö stad betona att genomförandetider och övergångsregler är avgörande, inte minst mot bakgrund av den omfattande reformagenda som för närvarande präglar det svenska utbildningsväsendet.

Yttrande

7.1.1 Rektorns pedagogiska ledarskap ska definieras i skollagen

Malmö stad instämmer i att det finns ett värde i att rektorns pedagogiska ledarskap definieras i skollagen, men vill samtidigt framhålla att det finns svårigheter med den definition som föreslås. Det är viktigt att bestämmelsen inte ges en alltför snäv tolkning. Rektorns uppdrag är komplext och mångfacetterat och svårt att fullt ut fånga i en juridisk definition av pedagogiskt ledarskap. Den föreslagna avgränsningen riskerar dessutom att utelämna centrala delar av uppdraget, såsom elevhälsa, bibliotek samt studie- och yrkesvägledning, vilka inte tydligt omfattas av definitionen.

Malmö stad vill även framhålla att rektors ansvar och inflytande över ekonomi och resursfördelning är avgörande för att kunna fatta välgrundade beslut i relation till det pedagogiska ledarskapet. Ett pedagogiskt ledarskap innebär även rektorsbeslut kring elevgrupper, tjänstefördelning och arbetsmiljö för såväl elever som lärare. Rektors pedagogiska ledarskap förutsätter därmed ett tydligt helhetsansvar för den aktuella skolenheten, där ledarskapet omfattar såväl undervisningsorienterade som organisatoriska och utvecklingsinriktade delar av uppdraget.

Vidare vill Malmö stad betona att rektors pedagogiska ledarskap behöver förstås i ett bredare sammanhang än enbart det undervisningsnära perspektivet, så att hela utbildningsuppdraget omfattas. Detta är särskilt tydligt i förskolan, där omsorg, utveckling och lärande bildar en integrerad helhet. Det kompensatoriska uppdraget handlar inte enbart om undervisning, utan om att möta barnets hela situation, vilket behöver återspeglas tydligare i definitionen av rektorns pedagogiska ledarskap.

7.1.2 Rektorns ansvarsområde får inte vara mer omfattande än att rektorn kan utöva det pedagogiska ledarskapet

Malmö stad instämmer i ambitionen att rektors ansvarsområde inte ska vara mer omfattande än att ett aktivt pedagogiskt ledarskap kan utövas. Staden delar även bedömningen att huvudmannen behöver göra en samlad avvägning utifrån faktorer som verksamhetens storlek, komplexitet, antal medarbetare, barns och elevers behov samt geografiska förutsättningar. Malmö stad anser även att tillgången till ledningsstöd är central i denna bedömning.

Malmö stad vill vidare betona att ansvarsområdet inte får begränsas på ett sätt så att en effektiv organisering av verksamheten försvåras. Rektor behöver tillräckliga resurser och ett tillräckligt omfattande uppdrag för att kunna omfördela personal och resurser utifrån behov samt säkerställa kvalitet och likvärdighet. Detta är inte minst viktigt i



förskolan, där rektor även behöver kunna ha en geografisk spridning av enheter eftersom förskoleenheter oftast är av varierad storlek.

Malmö stad konstaterar även att bestämmelsen är öppet formulerad och därmed kan skapa ett utrymme för betydande variation i hur rektors uppdrag bedöms, såväl lokalt som nationellt. En central fråga i sammanhanget är hur skolenhetsbegreppet ska tolkas vid tillämpningen av den nya bestämmelsen i relation till hur begreppet används i skollagen. I skollagen anges att rektor är ensam ledare för en förskole- eller skolenhet och att rektor är särskilt ansvarig för att utbildningen utvecklas (1 kap. 3 §, 2 kap. 9 § skollagen). Det kan utifrån förslaget uppstå problematik i hur en huvudman ska hantera stora eller komplexa skolenheter. Storleken på vissa skolenheter kan innebära att uppdraget bedöms för omfattande för att rektorn ska kunna utöva ett aktivt pedagogiskt ledarskap. Huvudmannen kan dock ha svårigheter att minska, eller dela upp, uppdraget för rektor utan att frångå skollagens intentioner i 2 kap. 9 §. Det kan uppstå svåra avvägningar mellan utredningens förslag och principen om rektor som ensam ledare för en förskole- eller skolenhet. Det finns därför behov av ytterligare klargöranden kring hur dessa principer ska förhålla sig till varandra. Annars är det risk att stora skolenheter, och befintliga skolor, behöver delas upp i flera skolenheter på ett sätt som inte gynnar verksamheten.

Malmö stad anser vidare att utredningen inte tillräckligt har analyserat de ekonomiska konsekvenserna av att skolenheter kan behöva delas upp. Sådana uppdelningar riskerar att medföra ökade kostnader och påverka befintliga organisationslösningar, där bland annat biträdande rektorer utgör en viktig del.

7.1.3 Rektorn ska ges förutsättningar för det pedagogiska ledarskapet

Malmö stad ser positivt på förslaget att tydliggöra huvudmannens ansvar för att säkerställa rektors förutsättningar att utöva det pedagogiska ledarskapet. Samtidigt behöver rektors chefs- och arbetsgivaransvar tydligare beaktas, då detta påverkar vilka resurser och organisatoriska förutsättningar som krävs.

Förslaget bidrar till att tydliggöra skolchefens uppdrag i skollagen. Malmö stad ser dock behov av ytterligare klargöranden. Det framgår exempelvis inte om skolchefen ska vara rektors chef, vilket bör tydliggöras, liksom vilket mandat rollen ska ha när det gäller att leda rektorerna. Ansvarsfördelningen är särskilt viktig då förslaget sannolikt innebär att vissa övergripande och strategiska frågor i högre grad kommer att hanteras på huvudmannanivå genom skolchefsfunktionen.

Vidare vill Malmö stad framhålla att huvudmannens organisation har stor betydelse för hur skolchefsfunktionen utformas. I större organisationer kan det finnas flera skolchefer inom en och samma organisation, vilket kan medföra otydligheter i ansvar och mandat. Malmö stad vill även särskilt lyfta att skolchefsrollen i relation till



upphandlad verksamhet inte har utretts i betänkandet. För rektorer inom upphandlad utbildning, där utbildningsanordnaren har betygsrätt och har övertagit visst myndighetsutövande, finns begränsade möjligheter för en kommunal skolchef att påverka rektors uppdrag. Sådan påverkan kan i praktiken endast ske genom avtal och avtalsdialoger.

Malmö stad ser också en risk för att förslaget leder till varierande bedömningar av vad som utgör ändamålsenliga förutsättningar för rektor. Förutsättningarna varierar både mellan och inom skolformer, bland annat beroende på särskilda uppdrag som ofta är tidskrävande. Inom gymnasieskolan kan rektorer exempelvis ansvara för olika utbildningsformer såsom lärlingsutbildning, riksrekryterande idrottsutbildningar eller spetsutbildningar. Därtill påverkas förutsättningarna av elevers behov, personalens storlek, samverkan med andra aktörer samt omfattningen av administrativa uppgifter.

Malmö stad instämmer med utredningen i vikten av välfungerande stödfunktioner till rektor, men ifrågasätter förslaget att organisera dessa utifrån enskilda rektorers behov. För större huvudmän, såsom Malmö stad, bedöms detta inte vara realistiskt. Malmö stad anser att det centrala stödet snarare bör utformas utifrån en samlad analys av verksamheternas behov, med hänsyn till kostnadseffektivitet och organisatorisk stabilitet, så att det finns tydlighet och stadga i det stöd som rektor kan vänta sig av centrala funktioner.

Slutligen vill Malmö stad lyfta att det i dagsläget saknas statsbidrag öronmärkta för rektorers fortbildning, samtidigt som utbudet av relevanta utbildningar är ojämnt fördelat geografiskt. Malmö stad anser därför att staten behöver ta ett tydligare finansieringsansvar och efterlyser sektorsbidrag som ger huvudmännen reella förutsättningar att leva upp till sina åtaganden.

7.1.4 Rektorn ska ha mandat att besluta om ledningsstöd i den inre organisationen

Malmö stad ser positivt på att rektors mandat att besluta om den inre organisationen tydliggörs, då detta är en viktig förutsättning för att kunna ta sitt organisatoriska ansvar och utöva ett aktivt pedagogiskt ledarskap. Malmö stad anser dock att det behöver tydliggöras hur detta mandat skiljer sig från nuvarande bestämmelser i skollagen, där rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 10 § skollagen).

Malmö stad anser även att begreppet ”ledningsstöd” är otydligt och behöver preciseras. Det är inte tillräckligt klart om mandatet avser verksamhetsnära stöd eller om det kan tolkas bredare och därmed överlappa med huvudmannens centrala stödfunktioner. Ett alltför brett mandat riskerar att motverka intentionerna i 7.1.2 och 7.1.3 där det



betonas att huvudmannen ska organisera stöd utifrån rektors behov, exempelvis inom ekonomi, juridik, personal och arbetsmiljö, samt tillhandahålla administrativt stöd.

Malmö stad vill vidare betona att ett alltför långtgående mandat för rektor kan försvåra huvudmannens ansvar för likvärdighet, resursfördelning och arbetsgivaransvar kopplade till ledningsstöd. Dessa utmaningar bedöms framför allt beröra förskolan där huvudmannens möjligheter att säkerställa en jämn kvalitetsnivå utifrån lokala förutsättningar riskerar att minska. Det uppstår även oklarheter kring hur huvudmannen ska kunna ta sitt ansvar för styrning och utveckling av utbildningen. Vidare ser Malmö stad utmaningar med att säkerställa likvärdiga arbetsvillkor och en god arbetsmiljö, då förslaget inte i tillräcklig utsträckning beaktar huvudmannens övergripande arbetsgivaransvar för inte bara rektor utan även lednings- och stödfunktioner.

Malmö stad ser dessutom att förslaget innebär ett utökat ansvarsområde för rektor som riskerar att ta tid från det pedagogiska ledarskapet. Risken finns också att ledningsstöd kan komma att prioriteras bort av ekonomiska skäl. Det finns även en risk att ledningsstrukturen behöver förändras vid rektorsbyten, vilket kan skapa instabilitet och oro. Detta kan i sin tur leda till att barn, personal och vårdnadshavare får olika förutsättningar beroende på vilken rektor de har.

Malmö stad ser vidare att förskolans organisation, där rektor ofta ansvarar för flera enheter, särskilt behöver beaktas. Eftersom förskoleenheter generellt är mindre omfattar rektorns uppdrag ofta flera enheter, vilket innebär att beslut om organisation och resursfördelning behöver kunna fattas både inom och mellan enheter. Detta perspektiv saknas i utredningen och bör tydliggöras för att bättre beakta förskolan som skolform.

I förslaget lyfts biträdande rektor som en funktion som kan utgöra ledningsstöd för rektor, men under förändrade villkor, då möjligheten till delegering begränsas. Samtidigt föreslås att biträdande rektorer inte längre ska delta i rektorsutbildningen (förslag 7.1.9). Malmö stad vill belysa att detta påverkar både förutsättningarna för biträdande rektorer att fungera som kvalificerat ledningsstöd samt karriärvägen till rektor.

7.1.5 Rektorns pedagogiska ledarskap ska inte vara möjligt att delegera i sin helhet

Malmö stad ställer sig positiv till utredningens förslag att förtydliga skollagen så att rektorns pedagogiska ledarskap inte kan delegeras i sin helhet. Samtidigt ser Malmö stad risker med förslaget, då det kan innebära att rektors uppdrag kommer ha större fokus på klassrumsnivå och utveckling av undervisningen och mindre på skolenhetens



strategiska områden. Det finns även en risk att lärarnas mandat att leda och utveckla undervisningen begränsas.

Malmö stad anser vidare att det behöver tydliggöras vad rektor får delegera och inte, särskilt i relation till den juridiska innebörden av det pedagogiska ledarskapet.

7.1.6 Statens skolverk ska ges i uppdrag att ge huvudmännen stöd i arbetet med att säkra rektorsförsörjningen och i att hantera rektorsomsättningen

Förslaget innebär att Skolverket ska ges i uppdrag att ge huvudmännen stöd i arbetet med att säkra rektorsförsörjningen och i att hantera rektorsomsättningen. Malmö stad är positiv till förslaget i de fall där det finns svårigheter att rekrytera rektorer och anser även att huvudmännens olika förutsättningar bör beaktas i framtagande av stöd.

7.1.7 Nya behörighetskrav för rektorer

Malmö stad instämmer i behovet av skärpta behörighetskrav, men ställer sig negativ till att krav på lärarexamen ska vara det enda alternativet. Det finns andra yrkeskategorier, exempelvis kuratorer eller personer med annan relevant bakgrund, som kan utgöra kompetenta rektorer utan att ha en lärarexamen. Malmö stad anser att det bör finnas utrymme för sådana kompetensvägar och att ett strikt krav på lärarexamen riskerar att förvärra ett redan utmanande läge kring kompetensförsörjningen av rektorer.

Malmö stad ser särskilt risker inom gymnasieskola och vuxenutbildning, där verksamheter som branschskolor och yrkesvux kan ha behov av rektorer med specifik yrkeskompetens och erfarenhet från andra sektorer. I dessa fall kan ett strikt behörighetskrav försvåra rekryteringen.

Malmö stad anser därför att bestämmelsen bör ha ett undantag för att det ska kunna vara möjligt att anställa en person med en annan utbildning vid behov, exempelvis yrkesutbildningar, förutsatt att de kan visa motsvarande pedagogisk insikt och ledarskapsförmåga.

7.1.9 Den statliga befattningsutbildningen för rektorer ska reserveras för rektorer men en ny särskild utbildning ska erbjudas biträdande rektorer och annan personal med ledningsuppgifter

Utredningen föreslår att den statliga befattningsutbildningen för rektorer ska reserveras för rektorer, vilket innebär att biträdande rektorer inte längre ska ha tillträde till utbildningen. I stället föreslås riktad fortbildning för biträdande rektorer och annan personal med ledningsuppgifter inom ramen för det nationella professionsprogrammet. Malmö stad vill framhålla att det är viktigt att den nya utbildningen för biträdande rektorer är statligt finansierad.



Malmö stad ser vidare att förslaget kan försvåra kompetensförsörjningen av rektorer. Att utesluta biträdande rektorer från den statliga befattningsutbildningen innebär ett avsteg från en etablerad och fungerande karriärväg där biträdande rektorer successivt förbereds för rektorsuppdraget. Detta riskerar att göra steget till rektor större och mindre attraktivt, särskilt i ett läge där behovet av rektorer förväntas öka.

Samtidigt ser Malmö stad positivt på att en riktad utbildning för biträdande rektorer kan sänka tröskeln för lärare att ta en första ledningsroll. Det finns dock utmaningar i att avgränsa målgruppen, eftersom ledningsfunktioner inom skolan inte är entydigt definierade och titeln biträdande rektor inte är reglerad i skollagen.

Malmö stad vill även betona vikten av att utbildningen för biträdande rektorer har ett innehåll som skiljer sig från rektorsutbildningen och bidrar till en tydlig progression mellan utbildningar för olika ledningsnivåer, från biträdande rektor och andra ledningsfunktioner till rektor och skolchef.

7.1.11 En rektor ska inte samtidigt kunna vara skolchef

Malmö stad ser positivt på förslaget då det bidrar till att tydliggöra roller och ansvarsfördelning mellan skolchef och rektor. Malmö stad bedömer samtidigt att förslaget kan medföra utmaningar, särskilt för mindre huvudmän och små enheter, där det finns en risk att ytterligare chefsled skapas som blir organisatoriskt och ekonomiskt betungande. Utredningen framhåller att mycket små huvudmän bör kunna samverka kring en skolchef för att hantera denna problematik. Malmö stad anser dock att det då bör regleras. Något sådan reglering gällande möjlighet för samverkan finns dock inte i den bestämmelse (2 kap. 8 a § skollagen) som utredningen föreslår.

7.1.12 Behörighetskrav och en statlig befattningsutbildning för skolchefer ska införas

Malmö stad ställer sig i huvudsak positiv till förslaget att införa behörighetskrav för skolchefer samt en statlig befattningsutbildning. Malmö stad vill även lyfta att behovet av kompetensutveckling inte enbart gäller skolchefer. Det bör därför övervägas hur även funktioner som företräder skolchef eller leder rektorer inom organisationen kan omfattas av motsvarande utbildningsinsatser.

Vidare anser Malmö stad att utbildningen bör ha tydligt fokus på skolchefsuppdraget och undvika att upprepa rektorsutbildningen. Det behöver finnas en tydlig progression i vilket innehåll som ska ingå i utbildningarna som förbereder för ledaruppdrag i skolan, dvs. från biträdande rektor och andra ledare, till rektor och skolchef.

Malmö stad anser också att det ska framgå att utbildningen ska genomföras med godkänt resultat på samma sätt som det krävs för rektor (förslag 7.1.8).



7.2 Utredningens bedömningar

Malmö stad instämmer i allt väsentligt med utredningens bedömningar. Malmö stad är särskilt positiv till bedömningen att staten bör ta ett större ansvar för skolans finansiering (7.2.1) och ser behov av sektorsbidrag som ersätter det nuvarande bidragssystemet som en lösning på detta. Malmö stad vill också understryka vikten av statlig ersättning kopplat till eventuella meriteringsnivåer för rektorer (7.2.5).

Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Nicklas Löfström