

Skoleledelse i folkeskolen

DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

Skoleledelse i folkeskolen

© Danmarks Evalueringsinstitut

Trykt hos Vester Kopi

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bemærk:

EVA sætter komma efter Dansk Sprognævns anbefalinger., dvs. at der som hovedregel ikke sættes komma foran ledsætninger.

Bestilles hos:

Alle boghandlere eller på EVA's hjemmeside

www.eva.dk

40,- kr. inkl. moms

ISBN 87-7958-302-4

Foto: Erik Refner

Indhold

Forord	5
1 Resumé	7
2 Indledning	11
2.1 Formål	11
2.2 Evalueringsgruppe og projektgruppe	12
2.3 Vurderingsgrundlag	12
2.4 De deltagende skoler	14
2.5 Dokumentation og metode	15
2.6 anbefalinger og opfølgning	17
2.7 Rapportens opbygning	17
3 Vilkår for skoleledelse	19
3.1 Skolelederen under krydspres?	19
3.2 Nationale mål og rammer	24
3.3 Kommunale mål og rammer	26
3.3.1 Styreform og ledelsesstruktur	26
3.3.2 Mål for skolernes udvikling	31
3.3.3 Fælles funktioner for skoleledelse	34
3.4 Skolebestyrelsen	39
3.5 Lærernes arbejdstidsaftale	42
3.6 At lede en pædagogisk undervisningsinstitution for børn	44
3.7 Medarbejderes forventninger og holdninger til ledelse	46
3.7.1 Forventninger om en synlig ledelse	46
3.7.2 Holdninger til pædagogisk ledelse	50

4	Den samlede ledelsesopgave	55
4.1	Skolernes ledelsesstruktur	55
4.1.1	Ledelsens sammensætning	55
4.1.2	Hvem fastlægger ledelsesstrukturen?	58
4.1.3	Intern og ekstern rekruttering	60
4.1.4	Samarbejdet i ledelsen	61
4.2	Arbejdstid og arbejdsopgaver	64
4.3	Uddelegering og selvledelse	69
4.4	Samarbejdet med skolebestyrelsen	74
5	Sikring af undervisningens kvalitet	77
5.1	Indsigt i undervisningen	77
5.2	Vurdering af undervisningen	82
5.2.1	Opfølgning	87
5.3	Arbejdet med at frembringe dokumentation	89
Appendiks		
Appendiks A:	Oversigt over anbefalinger	93
Appendiks B:	Kommissorium	97
Appendiks C:	Evalueringsgruppens medlemmer	101
Appendiks D:	Dokumentation og metode	103
Rapporter fra EVA		109

Forord

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) fremlægger i denne rapport evalueringen af skoleledelse i folkeskolen. Det er første gang EVA sætter direkte fokus på skoleledelse. Evalueringen undersøger både hvordan skolelederen varetager den samlede ledelsesopgave og hvilke rammer og vilkår der har betydning for at lede en skole.

Evalueringen bidrager til at opfylde instituttets overordnede opgave med at skabe udvikling og synlighed i det danske uddannelsessystem fra folkeskole til videregående uddannelse. Evalueringen er gennemført i et samarbejde mellem EVA og en faglig evalueringsgruppe.

Vi forventer at evalueringens resultater vil danne grundlag for arbejdet med at styrke skoleledelse i folkeskolen, idet rapportens vurderinger og anbefalinger vil indgå i den løbende debat og de beslutninger der skal tages. Det gælder både beslutninger på det nationale plan, i kommunerne og på den enkelte skole.

Evalueringen indgår i Danmarks Evalueringsinstituts handlingsplan for 2005 og er gennemført i perioden september 2005 til august 2006

Steen Hildebrandt
Formand for evalueringsgruppen

Christian Thune
Direktør

1 Resumé

Denne evaluering sætter fokus på skoleledelse. Den undersøger de strukturelle og holdningsmæssige rammer og vilkår skolelederen er underlagt, og hvordan de påvirker skolelederens mulighed for at lede skolen. Desuden afdækker evalueringen hvordan skolelederen løfter sin samlede ledelsesopgave.

Ifølge folkeskoleloven er det skolens øverste leder der varetager den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Ansvar for skolens virksomhed kan ikke uddelegeres, men i praksis uddelegerer skolelederen mange opgaver til den samlede ledelsesgruppe og til skolens medarbejdere.

Evalueringen ser på hvordan skolelederne forstår og løser deres samlede ledelsesopgave. Den undersøger hvordan og ud fra hvilke overvejelser lederne strukturerer, koordinerer og vægter opgavevaretagelsen i skolens samlede ledelsesgruppe. Evalueringen fokuserer særligt på den pædagogiske ledelse af skolen og på hvordan skolens ledelse arbejder med at sikre undervisningens kvalitet.

Konklusion

Evalueringen viser at skolelederne vægter de ledelsesopgaver der vedrører skolens pædagogiske praksis, højt, og at de ønsker at bruge mere tid på at sikre undervisningens kvalitet. Alligevel har skolernes ledelser ikke en klar opfattelse af hvad den pædagogiske ledelsesopgave indebærer. Det er heller ikke normal praksis at dialogen mellem ledelse og lærere om undervisningen tager udgangspunkt i dokumentation, eller at dialogen resulterer i dokumentation. Evalueringen viser desuden at medarbejderne har modstridende holdninger og forventninger til hvordan ledelsen skal sikre undervisningens kvalitet.

Skolelederne er underlagt meget forskellige rammer og vilkår afhængigt af hvilken kommune de arbejder i. Og de tolker dem forskelligt. Flere centrale vilkår gør det vanskeligt for skolelederne at leve op til kravene i folkeskoleloven.

Skolelederne står over for en række udfordringer i deres daglige og langsigtede arbejde med at lede skolen, og de er generelt usikre over for dele af ledelsesopgaven. Det peger på to overordnede behov: For det første bør man afklare hvad god skoleledelse er, og hvilke betingelser der skal være til stede for at god skoleledelse kan finde sted. For det andet skal skolens ledelse rustes bedre til at varetage sine opgaver der både kræver et solidt kendskab til organisation og ledelse og et nuanceret indblik i pædagogik og i børns læring.

Vigtigste anbefalinger

Skolelederen skal sikre undervisningens kvalitet

Skolens ledelse skal i samarbejde med medarbejderne udarbejde et eksplicit vurderingsgrundlag der konkretiserer og gør det tydeligt hvad skolens mål betyder for undervisningen. Skolens ledelse skal desuden prioritere en dialog med medarbejderne om deres undervisningspraksis og konfrontere dem med praksis der ikke er i overensstemmelse med skolens mål og værdier. Anbefalingerne har til formål at sikre at medarbejdere og ledelse har samme forståelse af hvad der kendetegner god undervisning, og hvad der kendetegner ledelsens opfølgende dialog med lærerne om tilrettelæggelsen og gennemførelsen af den.

Kommunerne skal formulere og følge op på skolepolitiske mål

Kommunerne skal formulere realistiske og operationelle skolepolitiske mål og sørge for at de har en dokumenteret og systematisk dialog med skolerne om hvordan de opfylder målene. Kommunernes arbejde med at formulere skolepolitiske mål og følge op på skolernes opfyldelse af målene er ofte mangelfuld, især når det handler om målene for undervisningens kvalitet. Anbefalingen har til formål at give skolerne mulighed for at arbejde kvalificeret med de skolepolitiske målsætninger og sikre at kommunerne varetager deres ansvar for skolernes virksomhed på et kvalificeret grundlag.

Kommunen og kommunens skoler skal udgøre en helhed

Kommunen skal sende tydelige signaler til skolerne om at kommunens skoler og det kommunale niveau udgør en helhed der tilsammen har ansvaret for skolens virksomhed. Dermed sikres det at alle led og niveauer trækker i samme retning og samarbejder om at realisere de fælleskommunale mål. Evalueringen viser at der både på kommuneniveau og skoleniveau er en tilbøjelighed til at parterne ikke betragter sig selv og hinanden som en helhed med én organisation og én ledelse der arbejder på at lede kommunens skoler ud fra fælles mål og værdier.

Skoleledelsen skal opkvalificeres

Kommunerne skal opkvalificere og professionalisere skoleledelsen og stille krav om at nyansatte skoleledere skal have en formel lederuddannelse. En uddannelse kan ruste skoleledelserne til at varetage den brede opgaveportefølje og det ansvar som ledelsesopgaven på en skole indebærer.

Det betyder at det er vigtigt at anerkende at skoleledelse er en flerfaglig disciplin som kræver at ledelsen ikke alene har indsigt i pædagogik og børns læring. De skal også have en grundlæggende viden om organisation, økonomi og ledelse som sætter dem i stand til at varetage en langsigtet og strategisk ledelse af skolens virksomhed.

Der skal formuleres et kodeks for god skoleledelse

Undervisningsministeriet og KL skal sætte et udviklingsarbejde i gang for at skabe et "kodeks" for god skoleledelse. Et kodeks kan sætte en kvalificeret ramme for hvad der kendetegner god skoleledelse inden for folkeskolelovens rammer. På skoleniveau kan et kodeks inspirere den enkelte skoleleder til at reflektere over og udvikle sin egen og sine ledelseskollegers lederadfærd. På nationalt og kommunalt niveau kan en grundig og bredt funderet proces være med til at sætte yderligere fokus på hvilke forudsætninger der skal være til stede for at ledelsen kan lede skolen på en professionel måde.

Lærernes overenskomstvilkår skal gøres fleksible

De ansvarlige parter skal arbejde for at gøre lærernes overenskomstvilkår fleksible. Det vil give skolelederen bedre muligheder for at planlægge skolens arbejde under hensyntagen til skolens mål og værdier. Evalueringen viser at lærernes detaljerede arbejdstidsaftale kan hæmme en fleksibel planlægning af arbejdet på skolen. Derfor står aftalen i kontrast til en organisationstankegang der sætter lærernes samarbejde om tilrettelæggelsen og gennemførelsen af undervisningen i centrum.

Om anbefalingerne

Rapportens vurderinger og anbefalinger er foretaget af en evalueringsgruppe der består af eksperter, faglige eksperter på området. Anbefalingerne er udtryk for evalueringsgruppens prioritering i forhold til de mulige anbefalinger der kan udledes af det omfattende dokumentationsmateriale.

Rapporten indeholder flere anbefalinger end dem der er anført i dette resumé. Anbefalingerne er placeret løbende i rapportens kapitler i sammenhæng med de analyser de knytter sig til. I appendiks A findes en oversigt over alle rapportens anbefalinger.

2 Indledning

Skoleledelse har gennem flere år været et centralt omdrejningspunkt i debatten om den danske folkeskole. Flere af Danmarks Evalueringsinstituts (EVA's) undersøgelser og evalueringer på grundskoleområdet har vist at skolelederens rolle har en afgørende betydning for skolens pædagogiske og organisatoriske praksis. Dette blev blandt andet bekræftet af OECD-rapporten om grundskolen i Danmark fra 2004 som fremhævede en stærk skoleledelse som en væsentlig forudsætning for at varetage skolens brede vifte af ansvarsområder og formål. I regeringsgrundlaget af 18. februar 2005 satte regeringen fokus på betydningen af kvalificeret skoleledelse ved at formulere et ønske om at der udvikles en egentlig videreuddannelse for skoleledere.

EVA har derfor identificeret et behov for at se nærmere på nogle af de udfordringer skolelederen står over for i sit arbejde med at udvikle skolens pædagogiske praksis.

2.1 Formål

I denne evaluering sætter EVA fokus på skoleledelse. Evalueringen ser dels på hvilke strukturelle og holdningsmæssige rammer og vilkår der har betydning for skolelederens muligheder for at udøve ledelse, dels på hvordan skolelederen løfter sin samlede ledelsesopgave. Evalueringen fokuserer særligt på hvordan skolelederen varetager sin pædagogiske ledelse af skolen, herunder hvordan han eller hun arbejder med at sikre undervisningens kvalitet.

Omdrejningspunktet i evalueringen er skolelederen, defineret som den leder der ifølge folkeskolelovens § 45 har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen, og som er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Ansvarer kan ikke uddelegeres, men da skolelederen i praksis uddelegerer mange ledelsesopgaver, sætter evalueringen fokus på hvordan skoleledere forstår og løser deres samlede ledelsesopgave. Evalueringen ser blandt andet på hvordan og ud fra hvilke overvejelser skolelederne strukturerer, koordinerer og vægter opgavevaretagelsen i skolens samlede ledelsesgruppe.

Evalueringen belyser skolelederens relation til det kommunale niveau, til skolebestyrelsen, til ledelseskolleger og til skolens medarbejdere. Relationen til forældre er inddraget i evalueringen via undersøgelser af lederens samarbejde med skolebestyrelsen. Pædagoger der arbejder i indskoling, inddrages naturligvis også, men da evalueringen har særligt fokus på sikringen af undervisningens kvalitet, omfatter den ikke fritidsdelen af skolens virksomhed. I EVA's rapport *Skolefritidsordninger – mellem skole- og fritidspædagogik* (2005) beskrives sammenhænge mellem skolens undervisnings- og fritidsdel (SFO).

Evalueringen identificerer styrker og svagheder ved skolernes ledelsespraksis og ser på betydningen af de vilkår skolernes ledelser arbejder under. På den baggrund giver evalueringen både anbefalinger til hvilke rammer der understøtter ledelsens arbejde med at sikre skolens pædagogiske udvikling, og til hvordan skolernes ledelser kan agere inden for rammerne.

2.2 Evalueringsgruppe og projektgruppe

EVA har nedsat en ekstern evalueringsgruppe der har ansvaret for rapportens vurderinger og anbefalinger. Gruppen er nedsat til lejligheden og består af fagfolk med ekspertise inden for organisatorisk og pædagogisk ledelse. Tilsammen har evalueringsgruppen både erfaring med forskning i feltet og praktisk erfaring med offentlig ledelse og skoleledelse. Evalueringsgruppens medlemmer er:

- Professor Steen Hildebrandt, Institut for Organisation og Ledelse, Handelshøjskolen i Århus (formand)
- Direktør Henning Bach Christensen, Søllerød Kommune
- Professor Jorunn Møller, Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo
- Lærer Camilla Ottsen, Skolen på La Cours Vej, Frederiksberg Kommune
- Skoleleder Birgit Thomsen, Tingkærskolen, Odense Kommune.

I appendiks C findes en nærmere beskrivelse af de enkelte medlemmers baggrund.

EVA har nedsat en projektgruppe der har det praktiske og metodiske ansvar for evalueringen, og som har skrevet evalueringsrapporten. Projektgruppen består af:

- Evalueringskonsulent Mia Lange (projektleder)
- Evalueringskonsulent Katja Munch Thorsen
- Evalueringsmedarbejder Gertrud Kerrn-Jespersen.

2.3 Vurderingsgrundlag

Fundamentet for evalueringsgruppens vurderinger og anbefalinger udgøres af samspillet mellem evalueringsgruppens tolkning af folkeskoleloven og de strukturelle og holdningsmæssige vilkår som skolernes ledelser er underlagt.

Rapporten retter anbefalinger på baggrund af evalueringens dokumentation. Det gør den med udgangspunkt i den nedsatte evalueringsgruppes samlede ekspertviden om skoleledelse. Evalueringen sigter mod at give en nuanceret vurdering af hvordan skoleledere tolker og implementerer de krav som folkeskoleloven stiller. Samtidig identificerer den en række strukturelle og holdningsmæssige vilkår, fx kommunale rammer og medarbejderes holdninger til ledelse, der betinger skolelederens muligheder for at opfylde de nationale krav.

Folkeskoleloven danner ramme om evalueringsgruppens vurderinger og anbefalinger fordi den definerer skolelederens overordnede opgave. Ifølge § 2, stk. 2, har den enkelte skole selv ansvaret for undervisningens kvalitet, herunder ansvaret for at fastlægge undervisningens organisering og tilrettelæggelse på den mest hensigtsmæssige måde. Konkret er skolens øverste leder ansvarlig for undervisningens kvalitet og for at sikre at lærerne tilrettelægger en undervisning der udfordrer alle elever. Det fremgår af loven at skolens leder skal udøve sin virksomhed i samarbejde med de ansatte. Men det er lederen der har det overordnede ansvar for den administrative og pædagogiske ledelse af skolen, og det er lederen der er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Denne evaluering ser på hvad dette ansvar betyder i praksis. Hvad vil det fx sige at sikre undervisningens kvalitet? Hvad indebærer samarbejdet med skolens ansatte? Hvad indebærer det at have ansvaret for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen? Kommunalbestyrelsen?

Loven præciserer ikke *hvordan* skolens leder i praksis skal sikre undervisningens kvalitet. Men hvis man kigger på nogle af de krav der stilles til undervisningen, bliver man sporet ind på *hvad* lederens pædagogiske ansvar indebærer. På lærerniveau stiller loven en række krav til lærernes tilrettelæggelse af undervisningen, fx at den skal svare til den enkelte elevs behov og forudsætninger (§ 18, stk. 2), at elevernes udbytte af undervisningen skal evalueres løbende (§ 13, stk. 2), og at der skal arbejdes med mål for undervisningen (§ 10) og for den enkelte elev (§ 18, stk. 4). Men loven udstikker ikke retningslinjer for hvordan lærerne konkret skal opfylde disse krav, og dermed specificerer den heller ikke hvordan skolens leder skal sikre at lærerne udmønter kravene i praksis. Det er altså i høj grad overladt til den enkelte skole og kommune at fortolke hvordan lovens krav og bestemmelser skal udmøntes, og hvornår man kan konkludere at kravene er tilstrækkeligt opfyldt.

Eftersom loven ikke præciserer hvordan skolelederen skal løfte sin opgave, vil evalueringen fokusere særligt på *hvordan* skolens leder arbejder med at sætte mål for skolens pædagogiske udvikling, og *hvordan* han eller hun organiserer sit arbejde med at sikre at skolens mål og værdier bliver implementeret i overensstemmelse med lovgrundlaget og de kommunale skolepolitiske mål.

Evalueringsgruppen er i den forbindelse særligt opmærksom på at en række nationale og lokale vilkår betinger den enkelte skoleleders muligheder for at udøve reel ledelse. På den ene side er

skolerne underlagt forskellige organisatoriske, demografiske, økonomiske og kulturelle vilkår som fx skolestørrelse, elevgrundlag, økonomiske rammer, samarbejdet med skolebestyrelsen, kommunale regler, holdninger til ledelse osv. som enten begrænser eller forøger den enkelte leders muligheder for at udøve ledelse. På den anden side er ansvaret for den administrative og pædagogiske ledelse af skolen netop uddelegeret til den enkelte skole hvilket betyder at skolens leder råder over en række muligheder og ressourcer som han eller hun kan anvende i arbejdet med at implementere skolens pædagogiske mål. Rapporten retter derfor ikke alene anbefalinger til skolerens ledere, men til alle relevante niveauer og aktører der har betydning for skolelederens varetagelse af ledelsesopgaven.

2.4 De deltagende skoler

De ni skoler der deltager i denne evaluering, er fordelt på følgende tre kommuner:

- Københavns Kommune (Distrikt Nørrebro og Østerbro)
- Holbæk Kommune
- Kolding Kommune.

Da EVA skulle udvælge skoler til evalueringen, tilstræbte vi at få en så bred repræsentation af skoler som muligt. Skolerne repræsenterer for det første forskellige grader af decentralisering hvad angår de tre kommuners styring af skoleområdet. De er også udvalgt ud fra kriterierne skolestørrelse, geografisk spredning, skolelederens køn og anciennitet og skolens andel af tosprogede elever. De ni skoler der blev udvalgt til evalueringen, har deltaget i en selvevalueringsproces og har fået besøg af evalueringsgruppen.

Følgende skoler har deltaget:

- Bjergmarksskolen, Holbæk Kommune
- Tuse Skole, Holbæk Kommune
- Udby Skole, Holbæk Kommune
- Bakkeskolen, Kolding Kommune
- Dalby Skole, Kolding Kommune
- Sdr. Stenderup Centralskole, Kolding Kommune
- Heibergskolen, Københavns Kommune
- Hellig Kors Skole, Københavns Kommune
- Kildevældsskolen, Københavns Kommune.

Evalueringen går på tværs af de ni skoler, og målet er at tegne et bredt billede med så mange nuancer som muligt. Rapporten retter ikke anbefalinger til de enkelte skoler, men bidrager med generelle vurderinger og anbefalinger som evalueringsgruppen håber vil være til gavn for alle der arbejder med skoleledelse. De ni skoler er udvalgt efter kriterier der skal sikre at analysens resulta-

ter afspejler centrale forhold og problemstillinger i folkeskolen generelt, og derfor bør de kunne genkendes og bearbejdes af alle skoler og skolemyndigheder.

2.5 Dokumentation og metode

Evalueringen er gennemført på baggrund af et kommissorium der blev vedtaget af EVA's bestyrelse i september 2005. Kommissoriet gør rede for evalueringens formål, organisering og metode og kan ses i appendiks B.

Evalueringsens samlede dokumentationsmateriale består af en række kvalitative og kvantitative undersøgelser der tilsammen har til formål at give et bredt og nuanceret billede af skoleledelse i Danmark. De enkelte undersøgelser skildrer hver især forskellige aktørers og interessenters perspektiver på skoleledelse. Hvor de kvalitative undersøgelser bidrager med en indsigt i komplicerede og detaljerede problemstillinger, fortæller de kvantitative undersøgelser noget om problemstillingernes repræsentativitet, dvs. hvor udbredte forskellige holdninger og praksisformer er blandt respondenter i resten af landet.

Nedenstående afsnit skitserer evalueringens forløb. En mere teknisk beskrivelse og vurdering af evalueringens dokumentation og metode kan læses i appendiks C.

Forundersøgelse af vilkår for skoleledelse

I foråret 2005 gennemførte EVA's projektgruppe en forundersøgelse som dannede grundlag for evalueringens kommissorium. Forundersøgelsen fokuserede primært på skoleledernes strukturelle rammer og vilkår og på hvordan skolelederne vurderer deres eget ledelsesrum. Undersøgelsen består af tre uafhængige delundersøgelser. Resultaterne af undersøgelserne indgår også som selvstændigt dokumentationsmateriale i evalueringen.

Fem undersøgelser

Tre undersøgelser indgik i forundersøgelsen af strukturelle vilkår for skoleledelse. Konsulentfirmaet NIRAS gennemførte i samarbejde med EVA to spørgeskemaundersøgelser:

- En spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale chefer med ansvar for skoleområdet. Formålet med undersøgelsen var at afdække strukturelle vilkår og rammer som kommunerne sætter for skoleledernes udmøntning af ledelsesopgaven.
- En spørgeskemaundersøgelse blandt skolebestyrelsesformænd. Formålet med undersøgelsen var at klarlægge skolebestyrelsesformændenes forventninger og krav til skoleledelsen.

Konsulentfirmaet Perception Research gennemførte i samarbejde med EVA:

- En kvalitativ undersøgelse baseret på tre fokusgruppeinterview med et bredt udsnit af skoleledere fra henholdsvis København (Distrikt Nørrebro og Østerbro), Kolding og Holbæk Kommu-

ner. Formålet med undersøgelsen var at få et nuanceret indblik i skolelederes oplevelser af de vilkår de er underlagt.

I efteråret og vinteren 2005/06 gennemførte NIRAS Konsulenterne i samarbejde med EVA yderligere to undersøgelser:

- En spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere. Formålet med undersøgelsen var at identificere rammer og vilkår for skoleledelse og at afdække hvordan skolelederen fortolker og varetager sin ledelsesopgave i forhold til disse.
- En kombineret kvalitativ og kvantitativ undersøgelse blandt medarbejdere (lærere og pædagoger). Formålet med undersøgelsen var at belyse medarbejdernes oplevelser af og forventninger til skoleledelse.

Hovedresultaterne fra de fem undersøgelser indgår i denne rapport. Selve undersøgelserne findes i selvstændige bilag som kan hentes på www.eva.dk eller bestilles på danmark.dk.

Selvevaluering og besøg

I november-december 2005 udarbejdede hver af de ni deltagende skolers ledelser en selvevalueringsrapport på baggrund af en vejledning fra EVA. Selvevaluering er et obligatorisk led i alle EVA's evalueringer.

Skolernes selvevalueringer har givet et indblik i ledelsesgruppernes opfattelser og vurderinger af deres egen ledelsespraksis og de vilkår de er underlagt. Rapporten citerer direkte fra selvevalueringsrapporterne. Citaterne er anonymiserede og inddrages for at eksemplificere temaer og problemstillinger i rapporten.

I februar 2006 besøgte evalueringsgruppen og projektgruppen skolerne. Hvert besøg inkluderede en rundvisning på skolen og en række interview med henholdsvis skolelederen, skolens samlede ledelse, medarbejdere og medarbejdere med særlige funktioner (fx koordinatore og skemalæggere). Formålet med besøget var at spørge ind til temaer der ikke var behandlet i tilstrækkelig grad i selvevalueringsrapporten, og at uddybe interessante problemstillinger ved den enkelte ledelsesgruppes praksis.

Efter skolebesøgene interviewede evalueringsgruppen repræsentanter for de tre kommuner for at få et nuanceret indblik i deres dialog og samarbejde med skolerne. Projektgruppen optog alle interview på bånd for at sikre at referaterne var detaljerede. Rapporten citerer ikke direkte fra interviewene, men gengiver centrale udtryk og vendinger som sættes i citationstegn.

2.6 Anbefalinger og opfølgning

Rapportens vurderinger og anbefalinger retter sig både mod de skoler og kommuner der har deltaget i evalueringen, og mod landets øvrige skoler og kommuner. Alle anbefalinger tager afsæt i flere dele af dokumentationskilder. I appendiks A findes en samlet liste over rapportens anbefalinger, grupperet efter hvilke aktører og niveauer de henvender sig til.

De ni skoler der har deltaget i evalueringen, skal ifølge bekendtgørelsen om opfølgning på evaluering ved Danmarks Evalueringsinstitut forholde sig til evalueringens anbefalinger og udarbejde en opfølgningsplan der skal lægges på skolens hjemmeside senest seks måneder efter at rapporten er offentliggjort. Det er evalueringens hensigt at både skoleledelser og kommuner i hele landet og andre aktører på skoleområdet vil lade sig inspirere af rapportens anbefalinger og sætte fokus på skoleledelse.

2.7 Rapportens opbygning

Kapitel 3 fokuserer på nationale og lokale vilkår for skoleledelse. Kapitlet ser dels på nationale og kommunale mål, rammer og aftaler der har betydning for skolelederens ledelsesrum, dels på kulturelle og holdningsmæssige vilkår der betinger ledelsens muligheder for at arbejde med at udvikle skolens pædagogiske praksis.

Kapitel 4 og 5 handler om hvordan skolelederne agerer under de givne vilkår. Kapitel 4 fokuserer på hvordan skolens leder varetager den samlede ledelsesopgave i samarbejde med ledelseskolleger og medarbejdere. Kapitel 5 fokuserer særligt på pædagogisk ledelse og på hvordan skolens ledelse arbejder med at sikre og dokumentere undervisningens kvalitet.

Appendiks A er en samlet oversigt over rapportens anbefalinger. Evalueringens kommissorium findes i appendiks B. Appendiks C indeholder en kort beskrivelse af medlemmerne af evalueringsgruppen. Appendiks D giver en udfoldet beskrivelse af evalueringens dokumentation og anvendte metoder.

3 Vilkår for skoleledelse

Vedtagelsen af folkeskoleloven i 1993 var – som led i den generelle decentralisering af folkeskolen i 90'erne – med til at øge den enkelte skoles ansvar og dermed den enkelte skoleleders muligheder for at udøve ledelse.

Både EVA's og andres evalueringer og undersøgelser på folkeskoleområdet vidner om at skolelederens ledelsesrum, forstået som det handlerum lederen har at agere i når beslutninger skal træffes og implementeres på skolen, er betinget af en række formelle og uformelle rammer og vilkår. Dette kapitel har til formål at beskrive de vilkår som har betydning for skolelederens ledelsesrum.

Afsnit 3.1 indkredser det felt eller "krydspres" som skolens leder bevæger sig i – et felt som er præget af mange forskellige krav og modsatrettede forventninger til hvad skolens opgave er, og hvordan den skal ledes. Herefter beskriver rapporten mere specifikke vilkår som skolernes ledere er underlagt, såsom nationale og kommunale mål og rammer, skolebestyrelsen, lærernes arbejdstidsaftale og medarbejderes forventninger og holdninger til ledelse. Kapitlet gør også opmærksom på den særlige omstændighed at skolens ledelse leder en pædagogisk undervisningsinstitution for børn. Kapitlet inkluderer skolelederes egne fremstillinger og vurderinger af vilkår der påvirker deres arbejde. Hvordan lederne agerer under de givne vilkår, beskrives i kapitel 4 og 5.

3.1 Skolelederen under krydspres?

Dette afsnit ser på den samlede mængde af vilkår der påvirker skolelederens muligheder for at lede skolen. Det peger på hvordan de forskellige vilkår og forventninger tilsammen udgør et potentielt krydspres af forventninger som skolernes ledere skal kunne agere i for at varetage deres overordnede ansvar for skolens virksomhed.

At ledere arbejder under et krydspres af forventninger, er ikke en ny iagttagelse. Publikationen *Fremtidens Skoleledere* fra 1996 hvor Mandag Morgen analyserer kravene til ledelse i folkeskolen, gør opmærksom på at skolelederens muligheder for at udøve ledelse er betinget af en række kulturelle og strukturelle vilkår. Ifølge rapporten er der tale om et "seksdobbel ledelsespres" –

eller et krydspres af forventninger og modsatrettede krav der begrænser lederens muligheder og forudsætninger for at løfte ledelsesopgaven på tilfredsstillende vis.

Lederne oplever ifølge undersøgelsen seks former for pres:

- Kompetencepres: Lederne mangler forudsætninger for at opfylde ledelseskravene.
- Skolepolitisk pres: Lederne refererer til tre forskellige arbejdsgivere (stat, kommune og skolebestyrelse).
- Fagpolitisk pres: Lederne optræder både som medlemmer af fagforeninger og som ledere af medlemmerne af den samme forening.
- Kulturpres: Medarbejderne har forskellige holdninger til ledelse.
- Økonomisk pres: Lederne har begrænsede økonomiske ressourcer til at gennemføre ændringer i folkeskoleloven.
- Administrativt pres: Lederne har fået flere administrative opgaver i takt med decentraliseringen af folkeskolen og de nye tjenestetidsbestemmelser.

Hvordan ser billedet ud i dag ti år efter Mandag Morgens publikation? Er ledernes muligheder for at udøve ledelse fortsat betinget af et hav af modsatrettede krav og forventninger til hvordan de skal varetage deres ledelsesansvar? Hvad siger lederne selv om deres arbejdsvilkår? Hvordan ser billedet ud på tværs af kommuner? På tværs af skoler?

Forventninger og krav til skolelederen

Evalueringsens kvantitative undersøgelser viser først og fremmest at skolelederne har vidt forskellige rammer og vilkår for at udøve ledelse, fx hvad angår kommunale mål og rammer, økonomi og styreformer, medarbejderes holdninger til ledelse, skolebestyrelsesformænd osv. Disse forhold uddybes i dette kapitels resterende afsnit.

Selvom skolelederne er underlagt forskellige rammer og vilkår, kan man på baggrund af spørgeskemaundersøgelserne konkludere at forskellige aktørers forventninger til hvad der kendetegner "den gode skoleleder", er forholdsvis entydige. I spørgeskemaundersøgelserne blev henholdsvis skolechefer, skolebestyrelsesformænd, skoleledere og medarbejdere bedt om at prioritere 5 af 21 udsagn der karakteriserer "den gode skoleleder". Af besvarelserne kan man konkludere at de fire respondentgrupper lægger vægt på mange af de samme karakteristika. Fx prioriterer alle fire respondentgrupper nedenstående udsagn højest:

- Den gode skoleleder skal involvere medarbejderne i nye beslutninger ved løbende at lytte til deres erfaringer, idéer og viden.
- Den gode skoleleder skal arbejde synligt og konkret ud fra skolens værdigrundlag.
- Den gode skoleleder skal have tydelige forventninger til hvad der kendetegner et professionelt læringsmiljø.

Det vil sige at de forskellige centrale aktører har den samme opfattelse af hvad der generelt kendetegner den gode skoleleder.

Interviewene, den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner og de ni skolers selvevalueringsrapporter tegner dog et væsentligt anderledes billede af hvad de forskellige respondenter lægger vægt på. Dette kan forklares metodisk ud fra den præmis at respondenterne i de kvalitative undersøgelser i modsætning til i spørgeskemaundersøgelsen formulerer sig uden at de på forhånd bliver præsenteret for en række svarkategorier.

Det kan dog også hænge sammen med at der er forskel på respondenternes *generelle* forventninger til hvad der kendetegner den gode skoleleder, og deres forventninger til hvordan forventningerne skal *realiseres*. Den kvalitative dokumentation indikerer at lederne fortsat arbejder under et krydspres. Flere ledere giver udtryk for at de er underlagt et kompetencepres fordi de ikke har de fornødne kompetencer til at løfte ledelsesopgaven. Lederne peger også på at de føler sig udsat for et administrativt pres som betyder at de skal bruge meget tid på at løse opgaver der "tager tid" fra den pædagogiske og strategiske ledelse. Den pædagogiske ledelse er underlagt en række lovmæssige krav, fx at skolens leder har ansvaret for undervisningens kvalitet. Det oplever lederne at de har svært ved at leve op til, dels fordi de oplever at deres økonomiske muligheder er begrænsede, dels fordi lærerne har modsatrettede holdninger og forventninger til pædagogisk ledelse. Nogle lærere efterspørger pædagogisk ledelse. Andre giver udtryk for at pædagogisk ledelse ikke skal finde sted.

Et yderligere vilkår som flere ledere fremhæver, men som ikke bliver behandlet særskilt i denne evaluering, er den negative presseomtale af folkeskolen, fx i forbindelse med PISA-undersøgelserne og OECD-rapporten. Den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner vidner om at skolelederne generelt er åbne over for kritik så længe den er "berettiget" og "relevant". Men at den ikke altid er det, bevirker, som en skoleleder udtrykker det, at:

Det er træls. Der bliver skudt på os fra alle vinkler i de store aviser: Nu kan vores elever ikke læse, nu er de nærmest analfabeter alle sammen, så kan de ikke regne... Du kan slet ikke nå at forholde dig til det her. Det bliver bare ved og ved. Jeg synes nogle gange det er svært at holde gejsten oppe på lærerværelset.

Ud over at kritikken, som flere ledere peger på, kan ramme lærerne hårdt, oplever lederne at kritikken er dobbelt frustrerende fordi medierne sjældent fokuserer på den gode historie. En skoleleder peger i den sammenhæng på et dilemma. Hendes skole indførte som den første i kommunen selvstyrende team, og hun, medarbejderne og skolebestyrelsen havde lagt mange kræfter i processen. Hun kontaktede pressen for at "fortælle den gode historie om den daglige undervisning", men historien vandt ikke interesse. For som hun forklarede, er pressen interesseret i at om-

tale de negative historier om undervisningen. Når der endelig kommer journalister ud for at se hvad der foregår på skolen, så er det på grund af "mavedans og bongotrommer". De vil, som hun understreger, ikke se hvad der foregår i den daglige undervisning, men kun bringe historier når "vi er klædt ud".

Intet i den skolepolitiske debat tyder på at den negative presseomtale eller det forventningskryds-pres skolens leder agerer i, vil blive mindre. Derimod vurderer evalueringsgruppen at det er vigtigt at skolens ledelse som et led i deres interne kommunikation med medarbejderne sørger for at synliggøre og diskutere hvilken betydning "berettiget" kritik og politiske udmeldinger har for skolens praksis.

Betydningen af lederuddannelse

Det krydspres skolelederen befinder sig i, peger på at det er centralt at skolens leder er rustet til at varetage den flerfaglige disciplin som skoleledelse indebærer. Det kræver på den ene side at lederen har et solidt kendskab til organisationsteori, økonomi og ledelse. På den anden side kræver ansvaret for skolens pædagogiske virksomhed at lederen har indsigt i pædagogik og børns læringsprocesser. Spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere viser at skoleledere har ret forskellige uddannelsesmæssige forudsætninger for at lede skole.

Tabel 1
Hvad er din ledelsesmæssige uddannelsesbaggrund?

Masteruddannelse i ledelse (MBA eller lignende) (n = 917)	1 %
Diplomuddannelse i skoleledelse fra CVU (n = 917)	13 %
Diplomuddannelse fra Danmarks Forvaltningshøjskole (n = 917)	2 %
Grunduddannelse for skoleledere (fire uger på Den Kommunale Højskole) (n = 917)	77 %
Kommunalt tilrettelagt lederuddannelse	9 %
Anden lederuddannelse (n = 917)	23 %
Er i gang med en endnu ikke afsluttet lederuddannelse (n = 916)	15 %
Ingen lederuddannelse (n = 920)	4 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Note: Det var muligt at afgive flere svar, og derfor summerer kolonnen til mere end 100 %.

Tabel 1 viser at 77 % har gennemført grunduddannelsen for skoleledere på Den Kommunale Højskole, mens 16 % har en længerevarende lederuddannelse i form af en diplomuddannelse i

skoleledelse fra CVU (13 %), diplomuddannelse fra Danmarks Forvaltningshøjskole (2 %) eller en masteruddannelse i ledelse (1 %). 23 % angiver at de har andre lederuddannelser¹.

Københavns Kommune har taget initiativ til at gøre skolelederne til bedre ledere ved at afsætte penge til skolelederuddannelse. I Holbæk og Kolding giver skoleledere og repræsentanter for det kommunale niveau eksempler på at professionalisering af skoleledelse rummer andre elementer end formel lederuddannelse:

I Holbæk Kommune kvalificerer det kommunale niveau skolelederne til at udfylde deres råderum som ledere ved introduktionsforløb og mentorordning for nye ledere. De personaleansvarlige afholder en del samtaler med de nyansatte ledere. Herefter har lederne en årlig samtale med den personaleansvarlige. Fra det kommunale niveau er der en forventning om at der foregår kollegial sparring i skoleledergruppen, og at skolelederne i høj grad selv klarer at varetage deres ledelsesopgave.

Kolding Kommune har et skoledirektørcirkulære som forpligter skoledirektøren til at sørge for at der udarbejdes uddannelsesplaner for skolelederne. Kolding Kommune afholder interne lederkurser hvor skoledirektøren underviser i "at være leder i en politisk ledet organisation". Kommunen har en mentorordning for nye ledere. Der er regelmæssige dialogmøder mellem skoleforvaltningen og skoleledergruppen, og skoleledergruppen holder desuden deres egne møder på regelmæssig basis.

I selvevalueringsrapporterne og ved skolebesøgene giver flere skoleledere udtryk for at de finder det problematisk at de inden for den samlede ressourceramme for skolens virksomhed skal finansiere formel uddannelse til dem selv og deres lederkolleger. Konkret kan det betyde at skolebestyrelsen skal vælge mellem lederudvikling og nye undervisningsmaterialer.

Evalueringsgruppen vurderer at lederudvikling bør være et spørgsmål for hele det fælles system for skolernes virksomhed i en kommune. Grunduddannelsen for skoleledere på Den Kommunale Højskole kvalificerer ikke alene skolelederne til at varetage ansvaret for skolens pædagogiske og administrative virksomhed.

¹ Sidstnævnte kategori dækker over så forskellige uddannelser som merkonomkurser, universitetsuddannelser, HD og specialiserede lederuddannelser, fx i Beredskabskorpset eller A-licens-uddannelsen hos Dansk Boldspil-Union (DBU).

Evalueringsgruppen anbefaler

- at der på nationalt niveau sættes fokus på en professionalisering af skoleledere.
 - at kommunerne prioriterer at opkvalificere og professionalisere skoleledelsen og stiller krav om at nyansatte har eller får en formel lederuddannelse.
-

3.2 Nationale mål og rammer

Evalueringen viser at skoleledere er usikre over for dele af ledelsesopgaven. Forrige afsnit pegede på at en professionalisering af skolens ledelse vil mindske usikkerheden. Dette afsnit identificerer et behov for en mere generel debat om hvad god skoleledelse indebærer.

Folkeskolen er en kommunal opgave. Det slås fast i folkeskoleloven. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for at fastlægge mål og rammer for skolernes virksomhed (§ 2) og for at føre tilsyn med skolerne (§ 40), herunder med at de lever op til kommunale målsætninger og til kravene i folkeskoleloven. Som det fremgår af afsnit 3.3, har det kommunale niveau altså en tilsynsforpligtelse og et ansvar for at foretage en ledelsesmæssig opfølgning på kommunens skoler.

I forhold til undervisningens kvalitet er det derimod den enkelte skole – og dermed den enkelte skoleleder – der har ansvaret for at udfylde de rammer som folkeskoleloven og kommunalbestyrelsen fastsætter:

Den enkelte skole har inden for de givne rammer ansvaret for undervisningens kvalitet i henhold til folkeskolens formål, jf. § 1 stk. 1, og fastlægger selv undervisningens organisering og tilrettelæggelse (§ 2, stk. 2).

Uddelegeringen af ansvaret for undervisningens kvalitet til den enkelte skole bør blandt andet ses i lyset af Folketingets vedtagelse af folkeskolens styrelseslov, som trådte i kraft 1. januar 1990. Reglerne havde til formål at udvide og decentralisere det kommunale skolevæsen og medførte blandt andet at de hidtidige skolenævn blev erstattet af skolebestyrelser med udvidede beføjelser (se afsnit 3.4). Styrelsesreglerne styrkede samtidig skolelederens rolle som den der ifølge folkeskolelovens § 45 "har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen".

Ansvar for den pædagogiske ledelse af skolen, som er et særligt fokuspunkt i denne evaluering, placerer folkeskoleloven altså klart hos skolens øverste leder. Sammenholdt med § 45, stk. 4, der slår fast at skolens leder "udøver sin virksomhed i samarbejde med de ansatte", kan man konkludere at skolens leder har ansvaret for at arbejde med at udvikle skolens fælles værdier og pædagogiske praksis i dialog med medarbejderne. Men det pædagogiske ansvar indebærer også at skolelederen er forpligtet til at sikre undervisningskvalitet i henhold til folkeskolens formål. Af § 18, stk. 2, ekspliciteres det at:

Det påhviler skolelederen at sikre at klasselæreren og klassens øvrige lærere planlægger og tilrettelægger undervisningen så den rummer udfordringer for alle elever.

Folkeskoleloven præciserer ikke *hvordan* skolens leder konkret skal sikre at lærerne tilrettelægger en undervisning der rummer udfordringer for alle elever. Men hvis man kobler kravet i § 18, stk. 2, til kravene til lærernes tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisningen, kan man udlede hvad skolens leder skal være særligt opmærksom på.

Loven kræver fx at lærerne tilrettelægger en differentieret undervisning (§ 18, stk. 1) på baggrund af en løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen (§ 13, stk. 2) og lærer og elevs løbende samarbejde om at fastsætte mål for den enkelte elev (§ 18, stk. 4). Den kræver også at undervisningen tilrettelægges med udgangspunkt i nationale trin- og slutmål for undervisningen (§ 10), og at eleverne får mulighed for at anvende og udbygge deres tilegnede kundskaber og færdigheder gennem undervisningen i tværgående emner og problemstillinger (§ 5).

Af kravene til lærerne kan man altså udlede at der er en række forhold ved tilrettelæggelsen af undervisningen som skolelederen skal holde særligt øje med i sin opgave med at sikre undervisningens kvalitet. Men det fremgår ikke af loven hvilke metoder skolens leder skal anvende for at få den fornødne indsigt i lærernes undervisning, eller hvilke indikatorer skolens leder kan anvende som tegn på at undervisningen er "god nok". Det fremgår heller ikke hvordan skolens leder skal dokumentere at undervisningen lever op til nationale og kommunale mål over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen.

At loven definerer et ansvar for skolens virksomhed, men at den ikke præciserer hvordan opgaven skal løses, er altså et grundvilkår den enkelte skoleleder er nødt til at forholde sig meget konkret til. Som det fremgår af kapitel 5, søger lederne i denne evaluering at leve op til deres ansvar for undervisningens kvalitet på forskellig vis. Men fælles for dem er at de giver udtryk for en vis usikkerhed over for opgaven.

Denne usikkerhed kan efter evalueringsgruppens vurdering igen relateres til at der er et generelt behov for at sætte fokus på den professionelle skoleledelse. Hvis skolelederne har en lederud-

dannelse og dermed et solidt vidensgrundlag, vil de øjensynligt opleve en større tryghed og sikkerhed når de træffer beslutninger.

Men usikkerheden peger også på at der er behov for at udvikle et kodeks for god skoleledelse. Et kodeks kan være med til at sætte en kvalificeret ramme for den nødvendige udvikling af ledelse i skolen. På skolerne kan kodekset inspirere skolelederen til at reflektere over og udvikle sin egen og sine ledelseskollegers lederadfærd. På nationalt og kommunalt niveau kan et grundigt og bredt funderet arbejde med at skabe et kodeks være med til at sætte yderligere fokus på ledelse af skoler.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at Undervisningsministeriet og KL sætter et udviklingsarbejde i gang der skaber et kodeks for god skoleledelse.

3.3 Kommunale mål og rammer

De mål og rammer det kommunale niveau sætter for skolernes virksomhed, er et centralt vilkår for skoleledelse. Evalueringens dokumentation viser at skoleledere har meget forskellige kommunale rammebetingelser. Fx fremgår det af dette afsnit at kommunerne vælger forskellige grader af decentralisering, og at der er stor forskel på hvordan skolelederne tolker deres muligheder for at udøve ledelse inden for de udmeldte rammer. Afsnittet tegner også et billede af at kommunernes samarbejde med skolerne om at omsætte nationale og kommunale målsætninger til praksis, er mangelfuld.

3.3.1 Styreform og ledelsesstruktur

§ 40 i folkeskoleloven beskriver kommunens rolle i forhold til folkeskolen:

Kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens skolevæsen og påser, at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med skolernes virksomhed.

Der findes ingen konkrete krav til hvordan kommunen skal varetage ansvaret for det kommunale skolevæsen. Det er dog evalueringsgruppens vurdering at kommunen har ansvar for at skolerne udgør et samlet system som arbejder med en række skolepolitiske målsætninger inden for nogle

fælles udmeldte rammer. Denne forståelse indebærer at kommunens skoler og det kommunale niveau udgør en fælles virksomhed, en *helhed*, og dermed én organisation med én ledelse.

Evalueringsdokumentation tyder på at det kommunale skolevæsen ikke er kendetegnet ved en sådan helhedsforståelse. Tværtimod bærer praksis præg af en "os og dem-tankegang". Det vil sige at kommuner og skoler taler om hinanden som eksterne parter, og de betragter den enkelte skole som et mere eller mindre lukket system uafhængigt af andre skoler og det kommunale niveau.

Kommunale styreformer

Kommunalbestyrelsen varetager ansvaret for skolerne gennem en konkret styreform. Skolecheferne har i spørgeskemaundersøgelsen svaret på hvilke styreformer kommunen anvender på skolerne. Mål- og rammestyring er den mest udbredte styreform, den angives af 71 %. Herefter følger kontraktstyring som angives af 23 %. 8 % angiver at de anvender mål- og resultatstyring, 12 % en anden styreform og 3 % svarer at de ingen styreform har².

Skolecheferne blev efterfølgende bedt om at vurdere det handlerum som kommunens styreform giver skolelederen. Som det fremgår af tabel 2, vurderer omkring 9 ud af 10 skolechefer at den eller de valgte styreformer giver skolelederne stort eller meget stort handlerum både når det drejer sig om personaleledelse, administrativ ledelse, pædagogisk ledelse og strategisk ledelse.

Tabel 2
Hvilket handlerum vurderer du at den eller de valgte styreformer giver skolelederen i forhold til:

	Meget stort	Stort	Begrænset	Meget begrænset	I alt
Personaleledelse? (n = 219)	58 %	39 %	3 %	0 %	100 %
Administrativ ledelse? (n = 218)	51 %	44 %	6 %	0 %	100 %
Pædagogisk ledelse? (n = 218)	67 %	33 %	0 %	0 %	100 %
Strategisk, langsigtet ledelse? (n = 218)	40 %	49 %	11 %	0 %	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale chefer

² Tallene summerer ikke til 100 % da der var mulighed for at angive forskellige svar.

Interviewene med repræsentanter for det kommunale niveau peger imidlertid på at begrebet handlerum opfattes forskelligt. Som det fremgår af afsnittene nedenfor, beskriver repræsentanterne for det kommunale niveau i Holbæk og København skoleledernes handlerum som "det fulde styringsansvar". For dem betyder et stort handlerum at skolelederne har et fastsat beløb at drive skole for, og at de har vide rammer for at prioritere og træffe beslutninger inden for de økonomiske rammer. I Kolding forklarer skoledirektøren omvendt at forvaltningen varetager en stor del af de opgaver, fx administration og økonomi, der ikke ligger inden for skoleledernes primære kompetence. Herigennem sikrer kommunen at skolelederne får et stort handlerum til at varetage den pædagogiske del af skolens virksomhed. Selvevalueringsrapporter og skolebesøg vidner om at der på skoleniveau er tilsvarende modsatrettede forståelser af skolelederens handlerum.

Holbæk

Repræsentanter for det kommunale niveau i Holbæk fremhæver fordelene ved decentralisering. I interviewet forklarer de at skolelederne i Holbæk har et meget stort handlerum i forhold til alle dele af skolens virksomhed. Deres intention har været at give lederne "det fulde styringsansvar", og de har en forventning om at skolelederne udfordrer de muligheder der ligger i at have det fulde styringsansvar for en enhed. Oplevelsen er at det også lykkes et langt stykke ad vejen. Blandt andet peger de kommunale direktører på at skolelederne er "gode købmænd", forstået på den måde at de på en kreativ måde skaber økonomiske muligheder for de prioriteringer de anser for vigtige.

Af selvevalueringsrapporter og interview fremgår det at skolelederne i Holbæk også ser mange fordele ved den decentrale struktur. De peger dog også på nogle ulemper. De oplever at det fælles forum blandt skoleledere er præget af at være et potentielt konfliktfelt hvor forskellige prioriteringer i forhold til økonomiske midler ulmer under overfladen. Desuden nævner de at der på nogle områder er behov for klare fælleskommunale retningslinjer.

Det er evalueringsgruppens vurdering at skolelederne i Holbæk bruger meget tid på at løse de opgaver som forvaltningen i mange andre kommuner varetager via udvalg. Det medfører en risiko for at skolelederne ikke kan prioritere tilstrækkelig tid til at fokusere på den enkelte skoles virksomhed.

Kolding

I Kolding Kommune løser forvaltningen nogle af opgaverne forbundet med at drive skole. Skoledirektøren har to argumenter for at holde en del af opgaveløsningen for skolens virksomhed på forvaltningsniveau. Ved at forvaltningen opbygger en ekspertise på de områder der ikke umiddelbart er en del af den enkelte skoleleders kompetence, sikrer forvaltningen for det første en mere hensigtsmæssig og mindre tidskrævende varetagelse af disse opgaver. Herved sikrer for-

valtningen – og det fremhæves som det væsentligste argument – for det andet at skolelederne kan koncentrere sig om den pædagogiske ledelse som ifølge skoledirektøren er deres kernekompetence. Det betyder at skolerne skal tage sig af de pædagogiske processer og den pædagogiske udvikling, dannelse og uddannelse af elever, personaleledelse og personaleomsorg. Derimod er fx lønteknik, bygningsvedligeholdelse og anlæg placeret på forvaltningsniveau.

Skolelederne på de selvevaluerende skoler i Kolding giver udtryk for at de er tilfredse med fordelingen af opgaver og ansvar mellem forvaltningen og skolerne. Men selvom forvaltningen varetager en stor del af den administrative opgaveløsning, efterspørger to skoleledere muligheden for at ansætte en administrativ leder. Desuden peger en af skolelederne på at systemet indimellem er stift, fx i forhold til muligheden for at give lærerne de løntillæg de er berettiget til, når de vælger at organisere sig i selvstyrende team. Det sidste er et eksempel på at den centrale styring af dele af skolernes økonomi kan begrænse den pædagogiske del af skolens virksomhed.

København

I Københavns Kommune (Distrikt Nørrebro og Østerbro) udtrykker en repræsentant for forvaltningen en forventning om at implementeringen af deres nye forvaltningsstruktur medfører en øget ansvarlighed på skoleniveau. I den forbindelse skelner forvaltningschefen mellem "de nye" og "de gamle" skoleledere. Hun oplever at de nye skoleledere forstår konsekvensen af lønsumsstyring og handler derefter, mens de gamle skoleledere, som også i det nye system sender ansøgninger til forvaltningen om økonomisk bistand til forskellige projekter, ikke agerer som de skal i den nye struktur.

Fastlæggelse af skolernes ledelsesstruktur

Den kommunale styreform og graden af decentralisering på skoleområdet har stor betydning for den enkelte skoleleders handlerum, herunder hans eller hendes mulighed for at fastlægge skolens ledelsesstruktur.

Tabel 3 viser hvordan kommunerne overordnet vælger at fastlægge skolernes ledelsesstruktur på to forskellige måder. Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolechefer at 48 % af respondenterne svarer at deres skoler skal have en konkret ledelsesstruktur, mens 52 % svarer at deres skoler selv fastlægger hvordan ledelsen skal organiseres. En videre analyse viser at store kommuner (med over 99.999 indbyggere) adskiller sig ved at de har besluttet at deres skoler skal anvende en konkret ledelsesstruktur.

Tabel 3**Er det fra kommunens side besluttet at skolerne skal anvende en konkret ledelsesstruktur?**

	(n = 221)
Ja, og ledelsesstrukturen er indført	42 %
Ja, og ledelsesstrukturen er ved at blive indført	6 %
Nej, det er besluttet at skolerne selv fastlægger hvordan ledelsen skal organiseres med udgangspunkt i en timeramme til ledelse	32 %
Nej, det er besluttet at skolerne selv fastlægger hvordan ledelsen skal organiseres med udgangspunkt i skolens samlede ressourceramme	20 %
I alt	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale chefer

De tre kommuner der deltager i evalueringen, repræsenterer forskellige beslutninger hvad angår skolernes ledelsesstruktur.

Københavns Kommune har besluttet en teamledelsesstruktur der består af en skoleleder (strategisk leder), en pædagogisk leder (souschef), en afdelingsleder for skolens læringsmiljø, en administrativ afdelingsleder og eventuelt en KKFO-leder (leder af fritidsordningen). Strukturen er endnu ikke fuldt implementeret. På skolebesøgene og i den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere roser skolelederne tankerne bag den nye struktur. De giver derfor udtryk for en vis frustration over ikke at have mulighed for at implementere den udmeldte ledelsesstruktur på skolerne.

Holbæk Kommune har valgt en decentraliseret struktur hvor den enkelte skole har en høj grad af selvstyre. Skolen fastlægger selv ledelsesstrukturen inden for en fastlagt ressourceramme. Denne struktur betyder at alle beslutninger træffes på skoleniveau inden for de udmeldte politiske og økonomiske rammer. På kommunalt niveau er der valgt en direktionsmodel med fem direktører uden bestemte ressortområder. De har dog et delt ansvar for at servicere de politiske udvalg. Der er ingen fagforvaltninger, men samarbejdet med de decentrale niveauer varetages af en udviklingschef for skoleområdet.

Kolding Kommune har en struktur med en skoleforvaltning med en skoledirektør, en skolechef og en række konsulenter. Alle kommunens skoler har en skoleleder, en souschef og en SFO-leder. Desuden har skolerne alt efter størrelse og opgavemængde en eller flere afdelingsledere. Der er tale om normerede stillinger hvilket betyder at skolerne ikke selv kan vælge at have flere ledere eller andre typer end de centralt udmeldte.

Styreform og ledelsesstrukturer set på tværs

De tre kommuner har altså valgt forskellige grader af decentralisering som får en stor betydning for skoleledernes handlerum og skoleledernes tolkning af opgaven. Dokumentationen peger efter evalueringsgruppens vurdering på at der er behov for at kommunerne nøje afvejer fordelene mod ulemperne ved at decentralisere de forskellige opgaver som knytter sig til skolernes virksomhed.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at kommunerne kritisk gennemgår hvilke opgaver henholdsvis skolerne og kommunerne skal varetage.

3.3.2 Mål for skolernes udvikling

Den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner, selvevalueringsrapporter, skolebesøg og interview med repræsentanter for det kommunale niveau giver en forståelse af hvordan de tre kommuner støtter skolernes arbejde med at omsætte nationale og kommunale målsætninger til praksis på skoleniveau. Desuden giver dokumentationen et billede af hvordan det kommunale niveau varetager tilsynsforpligtelsen, og hvordan skolernes ledelser oplever samarbejdet med kommunen.

Holbæk

Den kvalitative undersøgelse blandt et bredt udsnit af skoleledere i de tre kommuner viser at skolelederne i Holbæk Kommune i vid udstrækning selv fastlægger deres mål og rammer og eventuelle indsatsområder. Det hører ifølge rapporten til sjældenhederne at kommunen opstiller konkrete mål. Når det sker, er kommunens opfølgning og kvalitetssikring ifølge skolelederne mangelfuld.

Af skolebesøgene fremgår det at det i høj grad er op til den enkelte skoleleder at fortolke de kommunale målsætninger og sørge for at de bliver efterlevet i det daglige på skolen. Kommunens opfølgning består i at skolerne afleverer virksomhedsplaner. Desuden besøger udviklingschefen på skoleområdet årligt skolerne, og de drøfter arbejdet med målsætningerne. Virksomhedsplanerne bliver forelagt det politiske niveau, men der finder ikke en egentlig godkendelse sted på det kommunale niveau.

Kolding

I Kolding oversætter forvaltningen ifølge skolernes ledelser mange af de nationale og kommunale mål og retningslinjer. Det betyder at forvaltningen hjælper skolelederne med at afklare hvad mål og retningslinjer betyder for deres praksis. Opfølgningen på målene består i at skolerne afleverer

virksomhedsplaner, og der er skriftlige evalueringer og samtaler mellem repræsentanter for forvaltningen og skoleledelsen.

Den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner viser at skolelederne i Kolding oplever at de bliver mødt med målsætninger og krav fra forvaltningen. Skolelederne peger på at forvaltningen er blevet bedre til at definere kravene til skolernes ledelse. Lederne er fx blevet bedt om at udfylde spørgeskemaer eller på anden måde give tilbagemeldinger om status på forskellige områder. Nogle af skolelederne er dog i tvivl om hvad forvaltningen bruger resultaterne til.

København

Selvevalueringsrapporter og skolebesøg viser at skolelederne i København (Distrikt Nørrebro og Østerbro) oplever at det primært er skolerne der oversætter de kommunale mål på skoleområdet, og at opfølgningen foregår ved at skolerne afleverer virksomhedsplaner.

Det fremgår af den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner at flere af skolelederne i Københavns Kommune undrer sig over at kommunerne ikke i højere grad ønsker at udstikke klarere målsætninger for kommunens skoler. Skolelederne efterlyser derfor at forvaltningen er mere aktiv i forhold til at pege på områder for udviklingen af folkeskolerne i kommunen. Samtidig undrer skolelederne sig over at skoleledelse og skoleudvikling er adskilt i kommunens forvaltning. De er ret markante i deres ønsker om en mere visionær og offensiv forvaltning. Selvom de er glade for den frihed de har, vil de gerne have en forvaltning der er aktiv på et overordnet og principielt niveau. En skoleleder på en skole der har deltaget i et pilotprojekt med lønsumsstyring, skriver i selvevalueringsrapporten:

Styreformen giver mig som skoleleder et stort råderum, og virkeligheden har de sidste 10 år været, at fungerede primært økonomi (ingen overskridelser) og personaleledelse (ingen konflikter) på skolen, har man som skoleleder kunnet leve sit eget liv uden kontakt til sine foresatte. Dette er heldigvis under forandring.

Mål for skolernes udvikling set på tværs

I alle tre kommuner peger den kvalitative dokumentation på at når det gælder målfastsættelse og opfølgning på mål, adskiller det økonomiske område sig væsentligt fra andre områder. På det økonomiske område er der en høj grad af pligt til at afrapportere, og området er generelt præget af systematik og regelmæssighed. Derimod er der i Holbæk og København mindre fokus på undervisningens kvalitet.

EVA's evaluering af kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen (2005) konkluderede blandt andet at kommunerne ofte har svært ved at stille tydelige krav til skolerne og opsøge dokumentation om undervisningens proces og resultat. Dokumentationen i denne evaluering viser samme bil-

lede. Evalueringsgruppen vurderer derfor at der også i denne evaluering er grund til at understrege at det ikke er muligt for kommunerne at uddelegere kvalitetssikringen af undervisningen til skolerne.

På landsplan er skolecheferne henholdsvis blevet spurgt om i hvor høj grad skolerne er forpligtet til at opfylde kommunalt fastsatte mål, og hvor ofte kommunen følger op på om skolerne når målene. 94 % af skolecheferne svarer at skolelederne i høj grad (63 %) eller i nogen grad (31 %) er forpligtet til at opfylde kommunalt fastsatte mål for skolens udvikling, mens 6 % svarer at dette i ringe grad (4 %) eller slet ikke (2 %) er tilfældet.

En videre analyse viser at skolelederne i de større kommuner i højere grad er forpligtet til at opfylde kommunalt fastsatte mål for skolens udvikling. Fx svarer alle skolecheferne i de store kommuner at skolelederne i høj grad er forpligtet til at møde kommunalt fastsatte mål for skolens udvikling.

Når det gælder opfølgning på de fastsatte mål, svarer 75 % af skolecheferne at opfølgning foregår ca. en gang om året. 15 % svarer at der bliver fulgt op på målene ca. en gang pr. kvartal, mens 1 % svarer hver måned. 5 % af skolecheferne svarer at de følger op mindre end en gang om året, mens 3 % svarer at de ikke følger op på målene. 68 % angiver at der er tale om både en skriftlig og en mundtlig respons, mens 16 % angiver at der udelukkende er tale om en skriftlig respons, og 16 % at der udelukkende er tale om en mundtlig respons.

Skoleledernes forpligtelse til at opfylde kommunalt fastsatte mål betyder ikke nødvendigvis at der bliver fulgt systematisk op på målopfølgningen. I selvevalueringer og under skolebesøgene fremstår Københavns Kommune som et eksempel på en stor kommune der ikke følger op på de kommunalt fastsatte mål.

Den måde kommunikationen om mål og målopfølgning foregår på i København og Holbæk, sikrer efter evalueringsgruppens vurdering ikke at niveauerne har en kvalificeret dialog. Dokumentationen vidner om mangel på ledelse på det område. Virksomhedsplanen bør være et redskab som kan bruges på alle niveauer i det fælles skolevæsen, og den bør danne udgangspunkt for en dokumenteret dialog om mål og målopfølgning mellem niveauerne.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at kommunerne sender tydelige signaler til skolerne om at kommunens skoler og det kommunale niveau udgør en helhed der tilsammen bærer ansvaret for skolens virksomhed.

- at kommunerne formulerer realistiske og operationelle skolepolitiske mål.
- at kommunerne sikrer at de har en dokumenteret og systematisk dialog med skolerne om hvordan de opfylder de skolepolitiske målsætninger.
- at kommunerne aktivt støtter skolens ledelse i at oversætte og udmønte nationale og kommunale mål til skolens virksomhed.

3.3.3 Fælles funktioner for skoleledelse

Kommunerne giver skoleledere adgang til forskellige støttefunktioner for deres pædagogiske, personalemæssige og administrative ledelse af skolen.

Tabel 4 viser en oversigt over hvilke foranstaltninger skolelederne ifølge skolecheferne kan støtte sig til når de skal udøve pædagogisk ledelse. 75 % af skolecheferne svarer at der i skoleåret 2004/05 var sat fælleskommunalt arbejde i gang med indsatser inden for det pædagogiske område, mens 60 % af kommunerne har fælleskommunale efteruddannelsesforløb for medarbejderne. I 41 % af kommunerne har skolelederne adgang til fagkonsulenter, mens de i 37 % af kommunerne har adgang til proceskonsulenter.

Tabel 4
Har skolelederen adgang til støtte til den pædagogiske ledelse i form af:

	(n = 227)
Proceskonsulent(er) der arbejder med skoleudvikling på tværs af fag (fx teambuilding, evaluering o.l.)	37 %
Fagkonsulent(er) der rådgiver inden for et fag eller fagområde	41 %
Fælleskommunalt arbejde med indsatsområder 2004/05	75 %
Fælleskommunale efteruddannelsesforløb for medarbejdere 2004/05	32 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale chefer

Note: Det var muligt at afgive flere svar, og derfor summerer kolonnen til mere end 100 %.

En videre analyse viser at ovennævnte støtteforanstaltninger er knap så udbredte i små kommuner. Eksempelvis har 26 % af de små kommuner adgang til proceskonsulenter, mens det tilsvarende tal i mellemstore kommuner er 92 %. Tilsvarende tilbyder 54 % af de små kommuner fælleskommunale efteruddannelsesforløb, mens det er tilfældet i 92 % af de mellemstore kommuner.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere har undersøgt sammenhængen mellem skoleledernes vurdering af vigtigheden af adgang til støtteforanstaltningerne og adgangen til dem. For den pædagogiske ledelse er der tale om en uoverensstemmelse. Skolelederne ønsker i særdeleshed at adgangen til proceskonsulenter og fagkonsulenter udvides. De vurderer at disse foranstaltninger er vigtige, og at de i ringe grad har adgang til dem. Adgangen til de fælleskommunale indsatsområder og efteruddannelsesforløb kunne efter skoleledernes vurdering også udvides, men overensstemmelsen mellem vurderingen af vigtighed og den faktiske adgang er dog relativt stor.

Tabel 5 viser svarfordelingen for skolechefernes svar på spørgsmål om de støtteforanstaltninger som skolelederne har til rådighed i forhold til personaleledelse. Af tabellen fremgår at de mest udbredte støtteforanstaltninger er en nedskrevet personalepolitik (95 %), fælleskommunalt koncept for medarbejderudviklingssamtale/gruppeudviklingssamtale (76 %) og supervision fra overordnet i forhold til håndtering af medarbejderudvikling (65 %).

Tabel 5
Har skolelederen adgang til støtte til sin personaleledelse i form af:

	(n = 227)
En nedskrevet personalepolitik	95 %
Fælleskommunalt koncept for medarbejderudviklingssamtale/gruppeudviklingssamtale	76 %
Jobrotationsordninger for medarbejdere	17 %
Kollegial supervision i forhold til håndtering af medarbejderudvikling	43 %
Supervision fra overordnet i forhold til håndtering af medarbejderudvikling	65 %
Ekstern professionel supervision i forhold til håndtering af medarbejderudvikling	18 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Note: Det var muligt at afgive flere svar, og derfor summerer kolonnen til mere end 100 %.

Støtteforanstaltningerne til personaleledelse er knap så udbredte i de små kommuner. Spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere viser at der er stor forskel på sammenhængen mellem ledernes vurdering af vigtigheden af adgangen til de kommunale støtteforanstaltninger for personaleledelse og den faktiske adgang til disse støtteforanstaltninger.

De to støtteforanstaltninger der vurderes som de vigtigste – en nedskrevet personalepolitik og støtte ved svære personalesager – er samtidig dem der i videst udstrækning er adgang til. For de tre støtteforanstaltninger der vedrører supervision (dvs. kollegial supervision, supervision fra overordnet og ekstern professionel supervision), er der større uoverensstemmelse mellem skoleledernes vurdering af hvor vigtige de er, og skoleledelsernes adgang til dem. Analysen indikerer at lederne ønsker en større adgang til disse støtteforanstaltninger. Det bliver uddybet i den kvalitative

dokumentation hvor skolelederne netop efterspørger flere muligheder for sparring og supervision.

Tabel 6 viser svarfordelingen for skolechefernes svar på spørgsmål om de støtteforanstaltninger som skolelederne har til rådighed i forhold til administrativ ledelse. Som det fremgår af tabellen, er de beskrevne foranstaltninger til rådighed i omkring 9 ud af 10 kommuner. Mest udbredt er adgangen til rådgivning om budget og regnskab som skoleledere i 94 % af kommunerne har. Mindst udbredt er adgangen til juridisk bistand til personalesager, som skolelederne dog alligevel har adgang til i 82 % af kommunerne.

Tabel 6

Har skolelederen adgang til støtte til sin administrative ledelse i form af:

	(n = 227)
Fælles udmeldinger om håndtering af lærernes arbejdstidsaftale	83 %
Rådgivning i tolkning af overenskomstspørgsmål på lærer- og pædagogområdet	91 %
Rådgivning om budget og regnskab	94 %
Juridisk bistand i personalesager	82 %
Rådgivning i tolkning af love	87 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Note: Det var muligt at afgive flere svar, og derfor summerer kolonnen til mere end 100 %.

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere at der er en relativt stor overensstemmelse mellem vurderingen af vigtighed og faktisk adgang til ledelsesredskaber for den administrative ledelse.

Fælles funktioner i de tre kommuner

Under besøgene fremgår det at skolelederne i både Holbæk og Kolding oplever at de kan være sikre på forvaltningens hjælp hvis de henvender sig med spørgsmål eller problemer. Skolelederne i Københavns Kommune har forskellige oplevelser på det punkt. En af skolelederne fortæller om et enkelt tilfælde med en alvorlig episode på skolen hvor han henvendte sig til forvaltningen med et akut behov. Han fik besked om at de ville vende tilbage til ham, men det skete ikke.

Når det gælder omfanget og karakteren af kontakt med forvaltningen mere generelt, er der stor forskel på hvordan skolelederne i de tre kommuner oplever det.

Holbæk

I Holbæk Kommune har de tre skoleledere forskellige opfattelser af graden af kontakt med og mulighed for sparring med det kommunale niveau.

Personaleledelsen for skolelederne i Holbæk deles af fire direktører. De tre skoleledere der har deltaget i evalueringen, har hver deres direktør som personaleleder. Det kan til dels forklare at skolelederne har forskellige oplevelser af forvaltningen som personaleleder. Desuden peger de skoleledere som er ansat under den nuværende decentrale struktur, på at modellen uden forvaltning er et vilkår de har været bevidste om hørte med til jobbet som skoleleder i kommunen. En af skolelederne peger på at det er u hensigtsmæssigt at stå alene med spørgsmål som det kommunale niveau burde have fælles fodslag om. Desuden peger en skoleleder på at der er en oplevelse af at ingen holder ekstra øje med skolen eller tager ekstra kontakt i svære perioder, fx ved langvarig sygdom, og at det kan forstærke følelsen af ensomhed.

Repræsentanter for det kommunale niveau giver udtryk for at de grundlæggende mener at ideen med at give det fulde styringsansvar til lederne af enhederne er rigtig og vellykket. Men de peger samtidig på at der ikke er en tilstrækkelig kontakt med skolelederne. Når nye skoleledere ansættes, er der en hyppig kontakt i en periode, men herefter må skolelederne i høj grad klare sig selv. Fx blev der givet udtryk for at det kommunale niveau oplever at de ofte først hører om fx langvarig sygdom på skolerne meget sent. Derfor er det ofte svært for dem at hjælpe skolerne. Der er ifølge det kommunale niveau etableret en mentorordning for nye ledere som i nogen grad kan afhjælpe behovet for sparring. Ingen af de tre deltagende skoleledere nævner denne ordning.

København

Skolelederne i København efterlyser sparring med forvaltningen om både deres pædagogiske og administrative ledelsesopgave. De giver udtryk for at de næsten udelukkende har kontakt med forvaltningen hvis skolelederne selv henvender sig for at få hjælp til at løse problemer. I de tilfælde oplever skolelederne ofte, som skolelederne i de to andre kommuner, at forvaltningen "er der for dem". Men skolelederne efterspørger dog en mere løbende kontakt – også gerne på forvaltningens initiativ. En af skolelederne fortæller at han et par gange har ringet til forvaltningen uden en særlig anledning "bare for at give lyd fra mig og gøre opmærksom på at vi er der". Det er hans oplevelse at det er blevet mødt med undren, og at forvaltningen har efterspurgt problemer eller tvivlsspørgsmål som årsag til henvendelsen.

Skolelederne peger på at det i en så stor kommune vil være relevant med en skoleledelseskonsulent. Argumentet er at det er vigtigt for dem at kunne få vejledning af en der kender deres arbejdsområde. Desuden ønsker de at få hjælp til dele af den administrative ledelsesopgave, som de oplever at de bruger uforholdsmæssigt meget tid på grund af upræcise udmeldinger fra forvaltningen og manglende interesse og kompetencer hos dem selv.

Forvaltningschefen i København er opmærksom på at skolelederne gerne vil have en udbygget kontakt med og sparring fra forvaltningen. Hun håber at ændringen fra en central forvaltning til distriktsforvaltninger pr. 1. januar 2006 betyder at forvaltningen kan blive "sparringspartner for

skolerne i dagligdagen" og peger i den forbindelse på at der er truffet en beslutning om at oprette en skoleledelseskonsulentfunktion.

Skolernes nye ledelsesstruktur, der har en høj grad af decentralisering og lønsumsstyring, er implementeret hurtigt. Det er ifølge forvaltningschefen en del af forklaringen på at man endnu ikke har besluttet hvilke styringsredskaber det kommunale niveau skal anvende for at varetage sin tilsynsforpligtelse på skolerne. Evalueringsgruppen kan på baggrund af interviewet med forvaltningschefen konkludere at det kommunale niveau på nuværende tidspunkt ikke varetager tilsynsforpligtelsen i tilstrækkelig grad.

Kolding

Skolelederne i Kolding oplever i modsætning til skolelederne i København og Holbæk at de har forholdsvis hyppig og tæt kontakt med forvaltningen. De mener at forvaltningen fungerer som et forum for faglig sparring, og de fremhæver både konsulenter og ledelses pædagogiske kompetencer som inspirerende for arbejdet på skoleniveau.

Skolelederne oplever at skoledirektøren er deres personaleleder i lige så høj grad som skolechefen. Selvom deres formelle personaleleder er skolechefen, går de direkte til direktøren med nogle spørgsmål. Det oplever skolelederne som helt legitimt fordi det er i overensstemmelse med det signal forvaltningen sender, når samtaler med skoleledelserne fx foretages på skift af skolechefen og skoledirektøren.

Ifølge skoledirektøren lægger forvaltningen i Kolding Kommune meget vægt på at være pædagogisk inspirator for skoleniveauet. Argumentet er at man som forvaltning er forpligtet og berettiget til at være "chefforstyrre" i dagligdagen på skolerne. Forvaltningen har en mening om pædagogik og skoleledelse og en forpligtelse til at sikre en dialog mellem forvaltnings- og skoleniveau: "hvis der ikke er en dialog, så fremprovokerer vi en dialog".

Skoledirektøren giver i lighed med skolelederne udtryk for at forvaltningen selv lægger op til at skolelederne har to personaleledere, og at det er i orden at gå til den man foretrækker at tale med. Denne model er valgt dels på grund af tidspres for skolechefen som har mange skoler, dels fordi direktøren prioriterer og værdsætter denne form for kontakt med skolerne.

Fælles funktioner set på tværs

Dokumentationen fra de kvalitative undersøgelser viser at skoleledere i de tre kommuner oplever forskellige grader af hjælp og støtte fra det kommunale niveau. De kvantitative undersøgelser viser at skoleledere i små kommuner har bedre adgang til forskellige fælles funktioner end skoleledere i store. Evalueringsgruppen noterer i den forbindelse at kommunesammenlægningerne vil betyde at der bliver flere store kommuner hvilket giver nye muligheder for at etablere fælles funk-

tioner for skolerne. Men da de større kommuner i mange tilfælde netop opstår ved sammenlægninger af små kommuner der ikke nødvendigvis har haft sådanne støttefunktioner, står en del af de nye kommuner over for en udfordring med at etablere funktionerne.

3.4 Skolebestyrelsen

Dette afsnit retter opmærksomheden mod det grundvilkår at skolelederen skal lede skolens virksomhed i samarbejde med skolebestyrelsen. Afsnittet peger på at skolelederne på de ni skoler overordnet er glade for deres bestyrelser. Samarbejdet er dog ifølge skolelederne meget personafhængigt. Især har det stor betydning hvor mange perioder formanden har siddet, og hvordan han eller hun forstår sin rolle som formand for skolebestyrelsen.

Skolebestyrelsens opgaver

Skolebestyrelsen har stor indflydelse på skolen. Ifølge folkeskolelovens § 44 fører skolebestyrelsen tilsyn med og fastsætter principper for skolens virksomhed. Skolebestyrelsen har indflydelse på hvordan undervisningen organiseres, hvordan samarbejdet mellem skole og hjem foregår, på skolens underretning af hjemmene om elevernes udbytte af undervisningen, på lærernes arbejdsfordeling, på fællesarrangementer for eleverne og på skolefritidsordningens virksomhed.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt skolebestyrelsesformænd antyder at skolebestyrelsesformændene spiller en stor rolle for hvad der sættes på dagsordenen på skolebestyrelsesmøder. 83 % af formændene svarer at de forbereder dagsordenen i fællesskab med skolelederen, mens 42 % angiver at de godkender skolelederens udkast til dagsorden på møderne.

Skolebestyrelsesformændene er blevet bedt om at vurdere hvordan skolebestyrelsen er inddraget i arbejdet med at formulere mål og principper for skolen. Resultaterne fremgår af tabel 7.

Tabel 7**I hvilken grad vurderer du at skolebestyrelsen er med til at udarbejde mål og principper for skolen inden for følgende emner?**

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
Undervisningens organisering (fx timetal, udbud af valgfag og specialundervisning (n = 684))	4 %	20 %	51 %	25 %	100 %
Samarbejdet mellem skole og hjem (n = 689)	1 %	5 %	27 %	68 %	100 %
Læseplaner (n = 688)	14 %	42 %	39 %	5 %	100 %
Skolefritidsordning (n = 661)	19 %	32 %	37 %	13 %	100 %
Skolens budget (n = 691)	3 %	19 %	47 %	31 %	100 %
Ansættelse af ledere (n = 676)	8 %	8 %	26 %	58 %	100 %
Ansættelse af lærere (n = 691)	2 %	5 %	26 %	67 %	100 %
Andet (n = 97)	6 %	9 %	11 %	73 %	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolebestyrelsesformænd

Tabellen viser at skolebestyrelsesformændene vurderer at de er involveret i løsningen af en række overordnede opgaver på skolerne. Skolebestyrelsen er særligt med til at udarbejde mål og principper for samarbejdet mellem skole og hjem og ansættelse af lærere. De bliver mindst inddraget i arbejdet med at formulere mål og principper for læseplaner og skolefritidsordninger. Her skal det nævnes at EVA's undersøgelse af skolefritidsordninger (2006) konkluderer at kommunerne bør sende et klart signal om at SFO skal ses som en del af skolens samlede virksomhed, og at man på skoleniveau skal gøre en indsats for at sikre at SFO-delen sættes på dagsordenen i skolebestyrelsens arbejde.

Skolebestyrelsesformændene har desuden vurderet vigtigheden af deres inddragelse i de forskellige opgaver. Generelt er der en stærk sammenhæng mellem vurderingen af vigtigheden af inddragelse og den faktiske inddragelse på alle områderne. Det indikerer at skolebestyrelserne i vid udstrækning inddrages i den grad de ønsker. De formænd der svarer at de i høj grad er med til at udarbejde mål og principper inden for de forskellige områder, er generelt også de formænd der vægter opgaverne højt. Og omvendt. Dette resultat bekræfter den vurdering skolelederne på de selvevaluerende skoler giver i selvevalueringsrapporter og under skolebesøgene om at skolebestyrelsens værdi afhænger meget af hvilke personer der sidder i den, og hvilken motivation der ligger til grund for deres arbejde.

En personafhængig bestyrelse

Det fremgår af den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner at skolelederne som udgangspunkt er positive over for deres skolebestyrelser. Generelt vil skolelederne gerne sparre med bestyrelsen om spørgsmål om generelle værdier, virksomhedsplan, ansættelser osv. Ifølge undersøgelsen blandt skolebestyrelsesformænd er skolebestyrelsesformændene også tilfredse med samarbejdet. 92 % svarer at deres formelle samarbejde med skolelederen fungerer meget tilfredsstillende eller tilfredsstillende, og 8 % svarer at det fungerer utilfredsstillende eller meget utilfredsstillende.

Udbyttet af skolebestyrelsernes arbejde er ifølge skolelederne meget personafhængigt. Der kan være stor forskel på skolebestyrelsernes kompetencer, ikke mindst har det stor betydning for samarbejdet hvem der er skolebestyrelsesformand. Skolelederne peger på at skolebestyrelsesmedlemmernes uddannelsesniveau og arbejdserfaringer påvirker samarbejdet mellem skoleleder og skolebestyrelse. Bestyrelsesformandens uddannelse og erhverv er i mange tilfælde et aktiv for bestyrelsesarbejdet fordi formandens baggrund tilfører arbejdet en række vigtige kompetencer som skolelederen ikke nødvendigvis er i besiddelse af.

Det er også afgørende at skolebestyrelsesformanden er en person som skolelederen er i stand til at samarbejde med, og at formanden har forståelse for sin rolle. I nogle tilfælde kender bestyrelsesmedlemmerne ifølge lederne ikke grænserne for hvad de skal beskæftige sig med. Nogle ledere har eksempler på at skolebestyrelsesmedlemmer fokuserer uforholdsmæssigt meget på deres eget barn eller på forhold som set fra skolelederens perspektiv er mindre væsentlige. En skoleleder problematiserer i den forbindelse den måde skolebestyrelsen er konstrueret på. Han peger på at det er et problem at "nogle mennesker skal rådgive en professionel skole uden at de kan drages til ansvar for det", og at "det nemt kan blive en negativ kanal ind i skolen". Han og flere andre ledere forklarer at det er problematisk at der er en forholdsvis lille interesse for at deltage i skolebestyrelsesarbejdet. En undersøgelse af skolebestyrelsesvalget 2006 foretaget af Skole og Samfund i april 2006 peger også på at interessen for at stille op til skolebestyrelsen ikke er stor. Den viser at der var fredsvalg på 83 % af skolerne.

Ved skolebesøgene gav flere af skolelederne udtryk for at det tager tid at skabe et godt samarbejde mellem skoleleder og skolebestyrelsesformand. Derfor vægter skolelederne at der er kontinuitet på formandsposten. Dette understøttes af den kvantitative undersøgelse som viser at skolebestyrelsesformændenes svar påvirkes af hvor mange perioder de har siddet på posten. Analysen viser at de mere erfarne skolebestyrelsesformænd vurderer at skolebestyrelsen involveres i højere grad, end det vurderes af førstegangsformændene. Eksempelvis vurderer 66 % af de mere erfarne formænd at skolebestyrelsen inddrages "i høj grad" i udarbejdelsen af mål og principper ved ansættelse af ledere. Det samme vurderer 54 % af førstegangsformændene. Undersøgelsen viser også at det har betydning for hvilke emner der bliver taget op på møderne, og for hyppig-

heden af kontakten mellem skolelederen og skolebestyrelsesformanden om formanden har siddet mere end én periode eller ej.

På skolebesøgene fremhæver skolelederne rådgivning af skolebestyrelserne i forhold til forståelse af deres rolle som givtigt. I Kolding sker denne rådgivning på kommunens initiativ, mens det i Holbæk og København er op til skolerne selv at rådgive skolebestyrelserne. Eftersom så mange skoleledere peger på at det er vigtigt at skolebestyrelsen forstår sin rolle, vurderer evalueringsgruppen at det er en opgave for kommunen løbende at sørge for at skolebestyrelsen har de rigtige kompetencer. Derved bliver samarbejdet mindre personafhængigt.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at kommunerne styrker arbejdet med at opkvalificere skolebestyrelserne.

3.5 Lærernes arbejdstidsaftale

I undersøgelsen *Skoleledelse*, som Ledernes Hovedorganisation og Danmarks Skolelederforening udgav i september 2005, gav 74 % af de 964 adspurgte medlemmer udtryk for at de var helt eller delvist enige i at de nuværende arbejdstidsaftaler eller overenskomster udgjorde en væsentlig barriere for at udøve ledelse i skolen.

Rapporten konkluderer at medlemmernes svar afspejler at "der eksisterer nogle aftalemæssige barrierer for en effektiv ledelse af folkeskolen, og at landspolitikerne er for detailorienteret i deres styring af området". Nyhedsmagasinet Danske Kommuner drager samme konklusion på baggrund af en rundspørge blandt 412 skoleledere i foråret 2006. Her savnede 83 % af de adspurgte skoleledere at kunne disponere over lærernes arbejdstid.

I denne evaluering beskriver flere skoleledere i selvevalueringsrapporter og interview at lærernes arbejdstidsaftale har en væsentlig betydning for deres muligheder for at udøve ledelse. De forhold de beskriver, kan inddeles i tre kategorier:

- 1) Aftalen er kompleks og tidskrævende for ledelsen at administrere i praksis.
- 2) Aftalen kan bidrage til en dårlig relation mellem lærere og ledelse.
- 3) Aftalen kan være med til at fremme en "lønarbejderkultur" som står i kontrast til skolens værdigrundlag.

Administrative forhold

Ifølge skolelederne er arbejdstidsaftalen et meget komplekst dokument og svært at administrere i praksis. En skoleleder fra Kolding fremhæver at der derfor bør være mindst en person i ledelsen med den fornødne indsigt i aftalen og kompetencerne til at styre den. En ledelsesgruppe fra København forklarer at aftalen er så omstændelig at deres regneark ofte er så uoverskuelige at lærerne har svært ved at vide hvilke opgaver de har mulighed for at byde ind på. Det kræver at ledelsen gør en særlig indsats for at administrere aftalen og gøre den overskuelig for lærerne.

Relationelle forhold

At skoleåret skal detailplanlægges, bevirker ifølge flere ledelser at det kan være svært at gribe de gode idéer og føre dem ud i livet.

En skoleleder fra København forklarer at tjenestetidsaftalen er en begrænsning af hans ledelsesrum fordi skoleårets afslutning i 2007 allerede skal planlægges i maj 2006. Han kan ikke bede sine lærere om at deltage i arrangementer som han vurderer er vigtige for skolens udvikling, medmindre der på forhånd er sat tid af til dem. Hvis han alligevel insisterer på at lærerne deltager, må han give ekstra tid.

Aftalen danner ifølge skolelederen "bagtæppe" for den scene han agerer på. Den skaber mistillid og er hele tiden med til at definere lærere og leders indbyrdes positioner og relationer. Som en anden skoleleder uddyber, skal lærerne selvfølgelig have den tid de er berettiget til. Men den øgede opmærksomhed omkring tid avler i sig selv mistillid og irritation fra skolens ledelse – fx sætter den pågældende skoleleder spørgsmålstegn ved rimeligheden i at lærerne skal have tid for "de mindste småting", samtidig med at han ikke har mulighed for at kontrollere om lærerne har anvendt deres 375 timer til individuel tid og 155 timer pr. lærer til skolens udvikling.

Kulturelle forhold

At arbejdstidsaftalen er med til at fremme en bestemt kultur på skolen, fremhæves også af flere skoleledere som et vilkår der strider imod implementeringen af skolens værdigrundlag, fx værdier der knytter sig til tanker om fleksibilitet og samarbejde om undervisningen. En ledelsesgruppe fra Holbæk skriver i deres selvevalueringsrapport:

Lærernes arbejdstidsaftale er begrænsende og med til at besværliggøre gennemførelsen af den fleksible skole.

En skoleleder fra Kolding Kommune beskriver hvordan lærerne tæller timer, og hvordan tillidsmanden vogter på ledelsen. Han betegner denne tilstand som en "lønarbejderkultur" der er med til at "proletarisere lærerne". Det hæmmer hele den organisationstænkning som han ønsker at fremme i sin skole – en organisationstænkning hvor professionelle medarbejdere samarbejder om

at tilrettelægge og gennemføre undervisningen i en organisation hvor de selv har kompetencerne til at vurdere hvordan deres tid bliver anvendt mest hensigtsmæssigt. Denne skoles ledelse opfordrer derfor i deres selvevalueringsrapport:

Lad os få al den negative energi – fra "fejlfinderkulturen" – gjort synlig og operationelt – så fokus holdes på udviklingen af vores arbejdsplads og skolens pædagogiske udvikling, og gerne i et mere synligt og fremadrettet samarbejde med lærernes faglige organisation.

Men som flere skoleledere pointerer, er ovenstående forhold ikke statiske. Et afgørende element som flere skoleledere fremhæver, er medarbejdernes og tillidsrepræsentantens selvforståelse og ageren i forhold til aftalen og deres tillid til at lederen tildeler dem den tid de er berettiget til. En skoleleder fra Københavns Kommune forklarer at han er heldig fordi han kun har enkelte "bogholdere" tilbage på skolen. Han er stolt over at hans lærere generelt brænder så meget for deres profession at de ikke holder så nøje regnskab med hvilke timer der er øremærket til hvilken opgave.

Der kan fra evalueringsgruppens synspunkt ikke være tvivl om at lærernes arbejdstidsaftale er indgået ud fra en intention om at sikre rimelige arbejdsvilkår for lærerne. Evalueringens dokumentation peger dog på at aftalen – afhængigt af hvordan tillidsrepræsentant, medarbejdere og den lokale lærerkreds fortolker den – kan begrænse en samlet organisationstænkning i skolen og dermed betinge ledelsens muligheder for at stimulere udviklingen af skolens pædagogiske praksis.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at de ansvarlige parter arbejder for at gøre lærernes overenskomstvilkår fleksible.

3.6 At lede en pædagogisk undervisningsinstitution for børn

Der er en række særlige vilkår forbundet med at lede en organisation af medarbejdere der leder børns læringsprocesser. Et vilkår som de deltagende ledelser fremhæver i selvevalueringsrapporter og interview, er at skoleledernes arbejdsdage bærer præg af mange interne og eksterne afbrydelser, og at tid til fordybelse ofte ligger uden for den normale arbejdsdag. Flere ledelser vurderer at deres åbenhed over for medarbejderne kan være med til at forstærke dette vilkår. Fx skriver en selvevalueringsgruppe:

Observationerne og vores fremlæggelser har også givet os anledning til diskussion om hvilke signaler vi udsender til lærere og pædagoger. Er vores "åben dør" og villighed til at blive afbrudt et signal om, at personalet skal komme til os med alle spørgsmål og beslutninger?

Hvordan skolernes ledelser i praksis forsøger at løse deres samlede ledelsesopgave, beskrives i kapitel 4. Dette afsnit peger på de særlige omstændigheder ved at lede en skole, der medfører at ledelsen, som en ledelsesgruppe beskriver i deres selvevalueringsrapport, ofte kommer til at bruge for:

... megen tid på at "tørre snot op" og "rage kastanjer ud af ilden" – sagt på en anden måde, når en lærer ikke føler at han/hun magter opgaven, så er det ledelsens problem.

At "brandslukning" egentlig ikke har så meget med ledelse at gøre, er en pointe mange ledelsesgrupper betoner. Alligevel bruger skolelederne meget tid på brandslukning i hverdagen. Men en ledelsesgruppe forklarer at når en lærer ringer til kontoret og fx beder om hjælp til at håndtere en elev, så "ringer læreren jo ikke for sjov".

Når lederen må være klar til at bistå lærerne, hænger det sammen med at de leder en kundskabsorganisation for *børn*. Men problemstillingen er, som det også fremgik af EVA's evaluering af undervisningsdifferentiering fra 2004, primært knyttet til traditionelle måder at organisere undervisningen på. I de tilfælde hvor én lærer er alene med én gruppe børn i ét fysisk afgrænset rum, og hvor læreren samtidig er omdrejningspunkt for de fleste aktiviteter i undervisningen, er lærerens muligheder for at lade eleverne arbejde videre alene eller trække på kolleger som resourcepersoner ringe. Når en akut situation opstår, kan læreren ikke sætte elever og undervisning på standby, slet ikke når det drejer sig om elever i indskoling. For skolen er dels en institution der har til formål at facilitere elevernes læring, dels en institution der har en særlig tilsynsforpligtelse over for eleverne.

Flere lærere problematiserer i interviewene at de har fået et større og tungere ansvar fordi de skal "rumme" flere elever i undervisningen: Jo flere elever, des flere afbrydelser, og desto sværere er det at sikre den enkelte elevs læring. Når en akut situation opstår, fx med en elev de ikke kan håndtere, så tyer lærerne til ledelsen, ikke fordi de nødvendigvis vurderer at det er ledelsens opgave at tage sig af den slags problemer, men fordi de er alene med eleverne.

Skolernes ledere er opmærksomme på at medarbejderne er sårbare og alene i forhold til eleverne. En skoleleder fremhæver at de kan få dårlig samvittighed hvis de ikke befinder sig på kontoret og er "klar til at rykke ud". En anden skoleleder forklarer det således: Selvom han beslutter sig

for at lukke døren og tænke store strategiske tanker der skal sætte gang i skolens pædagogiske udvikling, afviser han jo ikke de elever der opsøger ham for at få hjælp.

Skolen kan i den forstand beskrives som en sårbar organisation. Når skoler vælger at organisere undervisningen på en måde der binder den enkelte medarbejder til bestemte grupper af elever i tid og rum, er medarbejdernes muligheder for at håndtere uforudsigelige situationer begrænsede. Uforudsigelige situationer bliver i praksis til ledelsens problem, og dermed risikerer ledelsen at bruge en så stor del af deres tid på at aflaste medarbejderne at deres ledelsesmæssige opgaver skubbes til side indtil der, som en skoles ledelse udtrykker det, "er ro i lejren".

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse organiserer skolen på måder der tilgodeser fleksibilitet og arbejde på tværs af elevgrupper så medarbejderne selv har mulighed for at håndtere fx akut opståede situationer.

3.7 Medarbejderes forventninger og holdninger til ledelse

Et af formålene med evalueringen er at beskrive nogle af de forventninger og holdninger til ledelse som skolernes ledelser selv vurderer har en væsentlig betydning for deres muligheder for at lede skolen. Formålet bygger på en antagelse om at ledelse udspiller sig i relationer, og at skoleudvikling ikke alene kan forklares ud fra den enkelte leders kvalifikationer, kompetencer og personlige lederstil.

Dette afsnit retter opmærksomheden mod medarbejdernes holdninger til ledelse. Det inddrager ledernes egne beskrivelser af hvordan medarbejdernes forskellige forventninger betinger ledelsens muligheder for at skabe engagement i, dialog om og medejerskab til en fælles udvikling af skolens pædagogiske praksis. Afsnittet peger på at der er et generelt behov for at skolerne gør ledelsens rolle i organisationen tydelig.

3.7.1 Forventninger om en synlig ledelse

Synlig ledelse er i høj kurs blandt medarbejderne. Både i fokusgruppeinterview, i spørgeskemaundersøgelse og under skolebesøg efterspørger medarbejderne synlig ledelse. Medarbejderen efterlyser to former for synlighed: At ledelsen er fysisk til stede, og at ledelsens forventninger er tydelige.

Ledelsens fysiske tilstedeværelse

I alle interview understreger medarbejdere vigtigheden af ledelsens fysiske tilstedeværelse på skolen. Den synlige leder er ifølge en medarbejder én som "ikke sidder og gemmer sig nede i førerbunkeren". Tværtimod vælger han eller hun at tilbringe det meste af sin tid på skolen – og ikke bag en lukket dør. Lederen har sin daglige gang i bygningen, kommer på lærerværelset i pauserne, tager imod elever om morgenen, kommer på besøg i klasserne og møder op til morgensamlinger, projektfremlægninger o.l.

Medarbejderne begrundet deres behov for en synlig leder ud fra forestillinger om at en kortere vej til ledelsen sikrer at der altid er nogen til at tage sig af akutte problemer når de opstår – at ledelsen er der "når der er brug for dem". De fremhæver også at en leder der "viser sig", og som tager sig tid til at tale med elever og medarbejdere, har en større viden om hvad der rører sig på skolen, og har nemmere ved at træffe en hurtig beslutning.

Hovedparten af lærerne vægter lederens fysiske tilstedeværelse højt, men de oplever i mindre grad at de rent faktisk er det. Fx svarer henholdsvis 46 % og 33 % af lærerne at det i nogen eller i høj grad er vigtigt at ledelsen besøger klasserne og overvåger undervisningen, mens henholdsvis 30 % og 6 % svarer at de i nogen eller i høj grad oplever at det sker. Se tabel 8 og 9:

Tabel 8
Hvor vigtigt er det for dig at skolens ledelse:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad
- besøger klasserne og ser hvad der sker i undervisningen?	4 %	17 %	46 %	33 %
- kommer på lærerværelset i pauserne?	0 %	3 %	26 %	70 %
- er aktivt deltagende i større arrangementer på skolen (fx skolefester m.v.)?	0 %	1 %	18 %	81 %

Kilde: *Undersøgelse af medarbejderes oplevelser og forventninger til skoleledelse*

Tabel 9
I hvilken grad oplever du at skolens ledelse:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad
- besøger klasserne og ser hvad der sker i undervisningen?	24 %	41 %	30 %	6 %
- kommer på lærerværelset i pauserne?	1 %	9 %	33 %	58 %
- er aktivt deltagende i større arrangementer på skolen (fx skolefester m.v.)?	1 %	5 %	23 %	71 %

Kilde: *Undersøgelse af medarbejderes oplevelser og forventninger til skoleledelse*

På de selvevaluerende skoler giver lederne udtryk for at de oplever at deres medarbejdere efterspørger en ledelse der er "til rådighed" og viser at "de er der" når der er brug for dem. Flere ledere forklarer at lærerne på det praktiske plan lægger vægt på at når en konflikt opstår i klassen, "så kan de trykke på en knap, og så kommer vi". På de fleste skoler giver lederne udtryk for fuld forståelse for medarbejdernes behov for ledelsens fysiske tilstedeværelse på skolen, men flere gør opmærksom på at de er frustrerede over at de ikke føler at de kan leve op til forventningerne.

Ledelsens tydelige forventninger

Medarbejderne efterspørger ikke bare at ledelsen er fysisk synlig, men også at dens forventninger er synlige. Ledelsen skal "melde klart ud" og have "tydelige" forventninger. En medarbejdergruppe forklarer det med at ledelsen ikke skal have "pile ud alle vegne", dvs. ville alt for mange ting på én gang, og en anden gruppe fremhæver at ledelsen ikke bare skal "give alle ret" og give dem "opbakning til at gøre vidt forskellige ting". Synlighed i den forstand handler, som en tredje gruppe betegner det, om ledelsens "holdningsmæssige konsekvens".

Af interviewene med medarbejdere fremgår det at det ikke er nok at ledelsens holdninger og forventninger er kendte, og at man "ved hvor man har dem". Ledelsens tydelighed handler ifølge en medarbejdergruppe også om at de "blander sig og gør det hurtigt", og ifølge en anden om at de kan "skære igennem og tage konflikten hvis det er nødvendigt". Enkelte medarbejdere giver udtryk for at de er trætte af lange diskussioner, uenigheder og "al den snakken frem og tilbage" i lærergruppen. De lægger vægt på at det ville være rart hvis ledelsen en gang imellem stoppede diskussionen, foretog en prioritering og traf en beslutning så "vi ikke skal sidde og stemme om det".

I spørgeskemaundersøgelsen vægter lærerne det at ledelsen er tydelig, lige så højt som at de fysisk er til stede. Men også her er der en uoverensstemmelse mellem lærernes behov og deres oplevelse af hvordan det er i praksis.

Fx svarer henholdsvis 4 % og 96 % at det i nogen og i høj grad er vigtigt at ledelsen har et højt informationsniveau i forhold til personalet, hvorimod henholdsvis 48 % og 37 % svarer at ledelsen på deres skole reelt har det niveau.

Tabel 10
Hvor vigtigt er det for dig at skolens ledelse:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad
- gør sine beslutninger tydelige ved et højt informationsniveau i forhold til elever og forældre?	0 %	0 %	12 %	88 %
- har et højt informationsniveau i forhold til personalet?	0 %	0 %	4 %	96 %
- udmønter sine beslutninger i procedurer og kvalitetskrav der er tydelige for personalet?	0 %	1 %	14 %	85 %

Kilde: Undersøgelse af medarbejderes oplevelser og forventninger til skoleledelse

Tabel 11
I hvilken grad oplever du at skolens ledelse:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad
- gør sine beslutninger tydelige ved et højt informationsniveau i forhold til elever og forældre?	2 %	14 %	48 %	37 %
- har et højt informationsniveau i forhold til personalet?	2 %	13 %	48 %	37 %
- udmønter sine beslutninger i procedurer og kvalitetskrav der er tydelige for personalet?	3 %	21 %	50 %	26 %

Kilde: Undersøgelse af medarbejderes oplevelser og forventninger til skoleledelse

Skolelederne på de selvevaluerende skoler nikker også genkendende til medarbejdernes behov for tydelige forventninger.

En ledergruppe forklarer at deres medarbejdere har behov for at vide "hvor de har os" i krisesituationer så de "ikke skal ud og undersøge ledelsens holdninger først". Det er den form for tydelighed som en skoleleder betegner som ledelsens "usynlige synlighed", altså en form for synlighed der ikke kræver ledelsens fysiske tilstedeværelse.

En anden ledergruppe knytter tydelighed til skolens pædagogiske udvikling og understreger at det er vigtigt for medarbejderne at vide "hvor man vil hen, og hvad det gælder", dvs. at medarbejderne kender målet med arbejdet, og at de ved hvilke handlinger der skal til for at de realiserer

det. Gruppen mener at det er afgørende at ledelsen "skaber et fremtidigt billede af organisationen" ved at opstille "arenaer" og klare retningslinjer for hvor det er organisationen skal hen.

Hvis man sammenholder de to former for synlig ledelse som lærerne efterspørger, tegner der sig et billede af hvordan lærerne forstår henholdsvis ledelsens rolle og deres egne roller som medarbejdere i en organisation.

Hvad enten medarbejderne lægger vægt på ledelsens fysiske tilstedeværelse eller tydelige forventninger, taler de om ledelsens synlighed som en forudsætning for at de selv kan handle professionelt. Det sker enten ved at ledelsen "fjerner" et problem, eller ved at ledelsen har tydelige forventninger til hvordan medarbejderen tackler en bestemt situation professionelt. Jo mere medarbejderne understreger vigtigheden af en ledelse der er fysisk til stede, desto mere taler de om en leder som skal træde til når der opstår akutte problemer og overtage opgaver som de enten ikke føler at de selv magter, eller har beslutningskompetence til at løse. Jo mere medarbejderne lægger vægt på at ledelsen har tydelige forventninger, desto mere taler de om at klare procedurer og retningslinjer er med til at skabe vished om hvordan de som medarbejdere skal agere i bestemte situationer.

At medarbejderne efterspørger en synlig ledelse, kan altså kobles sammen med den sårbarhed der blev beskrevet i afsnit 3.3 om at lede en undervisningsinstitution for børn. Her vurderede evalueringsgruppen at skolens sårbarhed kan reduceres gennem nye og mere fleksible måder at organisere skolen på. Medarbejdernes markante efterspørgsel efter synlig ledelse tyder på at det er nødvendigt at skolens ledelse tager initiativ til en diskussion af hvad medarbejderne konkret efterspørger når de taler om synlighed, og i hvilken udstrækning ledelsen har mulighed for at imødekomme deres behov.

3.7.2 Holdninger til pædagogisk ledelse

De ni skolers ledelser skulle i deres selvevaluering overveje hvilke vilkår og rammer der fremmer eller hæmmer muligheden for at sikre at lærerne tilrettelægger en differentieret undervisning. En ledelsesgruppe i Kolding beskriver medarbejdernes holdninger til ledelse som en vigtig forudsætning for at de kan efterleve folkeskolelovens krav:

Det fremmer opfyldelsen af § 18, stk. 2, at vi oplever anerkendelse blandt lærerne i forhold til det at det er en ledelsesopgave samt at det er legitimt at være usikker på hvordan man som lærer bedst kan efterleve § 18, stk. 1, og kan bruge kolleger og ledelse til sparring.

Denne beskrivelse stemmer ikke overens med evalueringsgruppens samlede indtryk af ledernes vurderinger af deres medarbejders holdninger til pædagogisk ledelse.

Fleere skolers ledelser gør opmærksom på at deres medarbejdere stiller modsatrettede krav og forventninger til deres opgavevaretagelse, men flere peger samtidig på at der er ved at ske en holdningsændring. En leder forklarer fx at hans medarbejders opfattelse af ledelsens rolle gradvist har ændret sig i forbindelse med "afgangen af den gamle tjenestemandsgruppe". Hvor døren ind til det enkelte klasselokale tidligere var lukket, er mange læreres døre nu åbne. Han oplever at en del af hans medarbejdere er begyndt at efterspørge ledelse på det pædagogiske felt. De ønsker at gå i dialog med ledelsen om undervisningen. Men billedet er todelt, og på nogle skoler taler ledelsen om at de ikke altid oplever at det er legitimt at de som ledelse "blander sig" i undervisningen. En ledelsesgruppe fra Holbæk problematiserer dette forhold i deres selvevalueringsrapport. De skriver at en forudsætning for at udøve "reel ledelse" på det pædagogiske område er at de kan:

... legitimere at ledere overværer undervisning, fx forud for teamsamtaler, for at kunne give en bedre sparring.

Men når de sætter fokus på lærernes undervisning, oplever de at der er:

... lærere der ikke forventer/lønsker ledelsens opmærksomhed, og der er lærere som helt klart forventer at ledelsen udfordrer dem, og som er optaget af at få sparring og feedback.

Fleere ledelsesgrupper refererer i selvevalueringsrapporter og interview til sidstnævnte gruppe af medarbejdere som den "nye generation" og til førstnævnte som de "privatpraktiserende" eller "den gamle garde". Hvor den "nye generation" ifølge lederne primært efterspørger ledelsens professionelle sparring, feedback og dialog om den pædagogiske praksis, koncentrerer den "privatpraktiserende" lærer sig primært om egen praksis og ser ikke et udbytte i at samarbejde med ledelsen eller lærerteamet om undervisningens organisering og tilrettelæggelse.

Det er nødvendigt at understrege at flere ledere selvfølgelig gør opmærksom på at de ikke kan skære alle over én kam. Fx tilhører ikke alle nye medarbejdere den "nye generation", ligesom mange ældre lærere ikke falder i kategorien "privatpraktiserende". Der er altså tale om at lederne identificerer og karikerer bestemte ledelsesmæssige udfordringer ved at opridske nogle lærertypologier der står i kontrast til hinanden.

Fokusgruppeinterview og interview med medarbejdere bekræfter lederne beskrivelser af at der blandt medarbejderne findes et kontinuum af holdninger og forventninger til skolernes ledelser. Men også her er det vigtigt at understrege at der netop er tale om et kontinuum af *holdninger* – snarere end om afgrænsede, statiske kategorier af *medarbejdere* – og at det er de modsatrettede holdninger snarere end karikaturerne der er interessante som et vilkår for skoleledelse.

I tråd med ledelsens udtalelser giver medarbejdere på besøg og i fokusgruppeinterviewene udtryk for at de i høj grad ønsker ledelsens pædagogiske sparring og opmærksomhed i forhold til deres egen eller teamets praksis. De ser det som ledelsens opgave at skabe processer der sikrer at alle medarbejdere udvikler deres pædagogiske praksis i en bestemt retning, og at diskussionerne i teamet "når ud over kanten". De vil, som en medarbejder udtrykker det, "gerne forstyrres" af deres leder, og flere forklarer at det er vigtigt for dem at føle sig "set" og anerkendt af skolens ledelse.

Behovet for ledelsens pædagogiske opmærksomhed står i modsætning til andre medarbejders interesser og forventninger. En del fortrinsvis erfarne medarbejdere understreger at de slet ikke bekymrer sig om hvorvidt deres ledelse ser dem eller ej, fordi de har meget erfaring og er vant til at "passe deres ting" uden indblanding fra ledelse eller kolleger. Nogle medarbejdere påpeger at det også handler om brugen af ledelsens tid. De problematiserer at nogle af deres (yngre) kolleger "går ind og tager rigtig meget af ledelsens tid på ting de burde klare selv".

På en skole bemærker en erfaren lærer omvendt at han og hans jævnaldrende kolleger måske kunne lære lidt af de nyuddannede læreres efterspørgsel efter sparring. Ifølge ham ser "de nye lærere" det som noget helt naturligt at samarbejde med andre om undervisningen, at arbejde i team og at give og modtage kritik – i modsætning til den ældre generation som i højere grad ser det at være lærer som en "enmandsfunktion".

Flere af de lærere som understreger at de ikke har behov for sparring fra ledelsen, lægger vægt på at ledelsen skal udvise tillid til lærernes professionalisme. I praksis betyder det at ledelsen ikke skal "forstyrre" eller blande sig i hvordan lærerne vælger at organisere, tilrettelægge og gennemføre undervisningen. I stedet skal de, som nogle lærere beskriver det, lade "tusinde blomster blomstre". Det vil sige at ledelsen skal give plads til at idéerne kommer fra lærerne selv, og at alle gør det på "deres niveau" og "så godt de kan".

De medarbejdere der fremfører disse synspunkter, lægger typisk vægt på at de ikke ønsker ledelsens kontrol, men flere erkender at der er et dilemma i den forbindelse. Medarbejderne problematiserer at de har kolleger som ikke "passer deres ting", og som det fremgår af kapitel 4, giver mange lærere udtryk for at de ikke selv ønsker at kritisere deres kolleger. Men når de heller ikke ønsker at deres ledelse skal skaffe sig indsigt i undervisningen, kan ledelsen heller ikke markere "når noget ikke er godt nok". Dette dilemma kommer tydeligt frem under interviewet med en gruppe medarbejdere der med en vis selvironi forklarer at deres leder aldrig "hakker rigtigt igennem". Det er på den ene side grunden til at de godt kan lide ham, og på den anden side er det uheldigt fordi man "godt kan undgå at høre det man ikke vil høre".

Mellem formel og uformel ledelse

Som det også fremgår af afsnit 4.3 om uddelegering af ledelsesopgaver til medarbejdere, har medarbejderne på de deltagende skoler den principielle holdning at de ikke skal have reelle ledelsesopgaver selvom de kan fungere som koordinatore og funktionslærere.

Her er det gavnligt at skelne mellem formel og uformel ledelse. Selvom medarbejderne udtaler at de ikke ønsker at de eller deres kolleger skal have formelle ledelsesopgaver, konstaterer både ledere og medarbejdere på flere skoler at bestemte grupper af erfarne medarbejdere er toneangivende for hvad der kan lade sig gøre på deres skole. Ledelsen er med andre ord ikke alene om at træffe beslutninger og føre dem ud i livet. Deres ledelsesrum er i høj grad betinget af de toneangivende medarbejders.

En skoleleder fortæller at den uformelle ledelse på hans skole består af en lille gruppe lærere der primært fungerer som talsmænd for timetællingen. De er med til at "påvirke skolens kultur i retning af en lønarbejderkultur". Den udvikling kæmper han aktivt imod fordi den er i strid med den organisationstænkning som han ønsker at fremme.

En gruppe medarbejdere på en anden skole understreger at en håndfuld stærke lærere bestemmer mere end skolens ledelse. En lærer som tilhører gruppen af uformelle ledere, forklarer at uformel ledelse finder sted på skolen fordi mange medarbejdere har været ansat på skolen i mange år: "Det er vores sted!". Han beskriver hvordan skolen i 70'erne havde kollektiv ledelse, og at medarbejderne i sådan en proces får nogle roller der "hænger ved". Hans egen rolle er blandt andet at "gå op og sige dumme ting til ledelsen – på andres vegne".

På en tredje skole beskriver en medarbejder at uformel ledelse opstår når der har været et "ledelsesvakuum" på grund af en "svag leder" – og at det får den konsekvens at andre "fylder rummet ud". Dette har ifølge medarbejdere og ledere på andre skoler også været tilfældet i perioder hvor skolens ledelse har været præget af konstitueringer.

Balancen mellem formel og uformel ledelse er ifølge en leder svær at håndtere. Han oplever det som et vilkår at jo mere "formel" han er, og jo mere han "sætter sig" på beslutningerne, desto hurtigere opstår der en uformel struktur blandt lærerne. Han forklarer at det gode samarbejde han har opnået med tillidsrepræsentanten, ikke gør tillidsrepræsentanten til leder, "men når hun er enig i vores tiltag, så bliver det jo nemmere for os at lede".

Uformel ledelse kan altså, som ovennævnte leder er meget opmærksom på, både hæmme og fremme ledelsens muligheder for at varetage den formelle ledelse. Når den uformelle ledelse er enig eller føler sig medansvarlig for den retning som skolens ledelse udstikker, kan den uformelle ledelse være med til at "blåstemple" ledelsens beslutninger. Men når den uformelle ledelse ikke

sameksisterer fredeligt med skolens formelle ledelse, er der ikke en naturlig legitimitet omkring den formelle lederrolle, og der kan opstå tvivl om hvem der træffer de beslutninger der har betydning for udviklingen af skolens pædagogiske praksis. Der er med andre ord ikke nødvendigvis en klar overensstemmelse mellem hvem der varetager den formelle og den reelle ledelse af skolen.

Medarbejdernes tvivl om hvem der udstikker retningslinjer for skolens pædagogiske udvikling – en tvivl som i enkelte tilfælde kan kobles til en decideret modvilje blandt enkelte medarbejdere mod at pædagogisk ledelse overhovedet finder sted – er efter evalueringsgruppens vurdering yderst u hensigtsmæssig og underminerende for skolens virksomhed.

Det er ledelsens ansvar at skabe legitimitet i forhold til ledelse i alle led i organisationen, at skabe det fornødne ledelsesrum og gøre begreber som ledelse, medledelse og selvledelse kendt blandt medarbejderne. Hvis ledelsen ikke systematisk arbejder og samarbejder med medarbejderne om at sikre konsensus om hvilke værdier og mål der skal være retningsgivende i det pædagogiske arbejde, vil der opstå usikkerhed blandt medarbejderne om skolens pædagogiske profil, og dermed om hvad der kendetegner kvalitet i undervisningen. Derfor er der vigtigt at lærerne allerede tidligt i deres uddannelse får en forståelse af hvad det vil sige at arbejde i skolen som organisation.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at undervisning om organisation og ledelse indgår som en obligatorisk del af seminarieuddannelsen.

4 Den samlede ledelsesopgave

Skolelederen har det overordnede ansvar for skolens virksomhed over for kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen. Skolens leder har dermed en bred opgaveportefølje der spænder over økonomiske, personalemæssige, faglige og myndighedsopgaver.

Det er skolelederens ansvar at administrere skolens budget og regnskab, lede og fordele arbejdet og føre tilsyn med personalet. Det er også skolelederens ansvar at udarbejde forslag til skolens principper og budgetter, yde sekretariatsbistand til skolebestyrelsen, føre tilsyn med undervisningen og foretage alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever. Ansvar for at opgaverne bliver løst, er entydigt placeret hos skolens leder, og ansvaret kan ikke uddelegeres. Det kan derimod varetages af opgaverne.

Dette kapitel sætter fokus på hvordan skolelederne løfter deres samlede ledelsesansvar, herunder hvordan og ud fra hvilke overvejelser lederne strukturerer, uddelegerer og vægter deres arbejdsopgaver. Kapitel 5 anlægger et særligt fokus på hvordan skolens ledelse arbejder med at sikre og dokumentere undervisningens kvalitet.

4.1 Skolernes ledelsesstruktur

4.1.1 Ledelsens sammensætning

Hvordan skolelederne forvalter deres ledelsesansvar i praksis, afhænger af hvilke kompetencer de har til rådighed i den samlede ledelse. Desuden afhænger det af hvordan skolelederne strukturerer og udnytter disse kompetencer i forhold til de konkrete opgaver de skal løse, og hvordan de forstår og udnytter de rammer de har til rådighed.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere blev respondenterne bedt om at svare på hvem der indgår i skolens ledelse. Ledernes svarfordeling fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 12**Ledelsen på dine skole består (ud over dig) af:**

Ingen andre (n = 916)	5 %
En viceskoleleder/souschef (n = 916)	85 %
Lederen af en evt. skolefritidsordning (SFO) (n = 916)	75 %
En eller flere afdelingsledere (med ansvar for indskoling, mellemtrin, specialklasserække e.l.) (n = 916)	25 %
En administrativ leder (med ansvar for administrative og økonomiske opgaver) (n=916)	16 %
En eller flere pædagogiske ledere (med ansvar for skolens pædagogiske udvikling) (n=916)	9 %
En teknisk serviceleder (n = 916)	65 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Note: Det var muligt at afgive flere svar, og derfor summerer kolonnen til mere end 100 %.

Tabel 12 viser at 95 % af skolerne har en ledelse der består af flere personer end blot skolelederen selv. De øvrige medlemmer af ledelsen er som regel en viceskoleleder/souschef (85 %), lederen af en eventuel skolefritidsordning/SFO (75 %) og en teknisk serviceleder (65 %). De personer der indgår i ledelsen på færrest skoler, er afdelingsledere (25 %), administrative ledere (16 %) og pædagogiske ledere (9 %).

På baggrund af ledelsernes besvarelser kan man konstruere en typologi der viser de mest forekommende ledelsessammensætninger på danske skoler. Af typologien kan man fx se at 52 % af skolelederne har en ledelse der ud over dem selv består af en viceskoleleder/souschef og en SFO-leder.

Tabel 13**Typologi på sammensætning af ledelsen**

	Type 1	Type 2	Type 3	Type 4
En viceskoleleder/souschef (n = 916)	+	+	+	+
Lederen af en evt. skolefritidsordning (SFO) (n = 916)	+	+	+	+
En eller flere afdelingsledere (med ansvar for indskoling, mellemtrin, specialklasserække e.l.) (n = 916)	-	+	-	+

Fortsættes næste side ...

... fortsat fra forrige side

	Type 1	Type 2	Type 3	Type 4
En administrativ leder (med ansvar for administrative og økonomiske opgaver)	-	-	+	+
En eller flere pædagogiske ledere (med ansvar for skolens pædagogiske udvikling) (n = 916)	-	-	+	+
En teknisk serviceleder (n = 916)	+/-	+/-	+/-	+/-
Fordeling	52 %	18 %	10 %	5 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Note: Type 3 og 4 er konstrueret således at der ikke nødvendigvis skal være både en administrativ leder og en eller flere pædagogiske ledere i ledelsen, men at det er tilstrækkeligt at blot den ene er repræsenteret i ledelsen.

En nærmere analyse viser at der er en sammenhæng mellem skolestørrelsen og den ledelsesstruktur skolerne har. Type 1 anvendes på 95 % af skolerne med under 200 elever, mens 22 % af skolerne med over 600 elever anvender denne ledelsesstruktur. Den modsatte tendens gør sig gældende for de tre andre typer. Disse anvendes typisk på de større skoler. Type 2 og 3 anvendes hver især af 2 % af skolerne med under 200 elever, mens de tilsvarende tal for skoler med over 600 elever er henholdsvis 39 % og 25 %. Ingen skoler med under 200 elever anvender type 4, der anvendes på 14 % af skolerne med over 600 elever.

Som det fremgik af afsnit 3.3, repræsenterer de ni skoler der deltager i denne evaluering, forskellige kommunale valg og forskellige grader af decentralisering hvad angår fastlæggelsen af ledelsesstruktur.

- Københavns Kommune har besluttet at indføre en ny ledelsesstruktur som endnu ikke er fuldt implementeret. I praksis falder to af de deltagende skoler fra København under type 3 og én skole under type 1. Ingen af de tre skoler har en SFO, og SFO-ledere indgår derfor ikke i skolernes ledelsesgrupper.
- Skolerne i Holbæk Kommune bestemmer selv hvordan ledelsen skal organiseres med udgangspunkt i skolens samlede ressourceramme. Konkret har de tre deltagende skoler fra Holbæk sammensat deres ledelser så to af skolerne svarer til type 2 og én skole til type 1.
- Kolding Kommune har fastlagt en ledelsesstruktur som modsvarer type 1, men som i praksis varierer i forhold til skolernes elevtal. Eftersom de tre deltagende skoler fra Kolding er af forskellig størrelse, er der på den mindste skole kun ansat en skoleleder og en SFO-leder, hvorimod de to andre skoler henholdsvis falder under type 1 og type 2.

Trods udmeldingerne i de tre kommuner om hvilke ledelsesstrukturer der skal være på skolerne, tegner der sig altså ikke et entydigt billede af hvordan ledere på de enkelte skoler vælger at or-

ganisere sig i praksis. Dette afspejler ikke nødvendigvis en tendens til at den enkelte leder vælger at implementere en bestemt struktur uafhængigt af kommunale udmeldinger. Tværtimod peger både den kvalitative og kvantitative dokumentation på at lederne ikke oplever at de har tilstrækkelig indflydelse på ledelsens sammensætning. Dette kommer blandt andet til udtryk i en uoverensstemmelse mellem ledernes faktiske og ønskede ledelsesstruktur.

I spørgeskemaundersøgelsen blev skolelederne spurgt om hvilke personer deres ledelse ville bestå af hvis de selv kunne sammensætte den uden at tage hensyn til økonomiske rammer. Hvis man sammenholder ledernes svar på spørgsmålet med deres svar på hvem der indgår i skolens ledelse (tabel 12), viser der sig en uoverensstemmelse mellem ledernes faktiske og ønskede fordeling. Eksempelvis svarer 58 % af lederne at de ville ansætte en administrativ leder. Sammenholdt med den faktiske fordeling (16 %) udgør dette en forskel på 42 procentpoint. 31 % af lederne svarer at de ønsker en pædagogisk afdelingsleder. Sammenholdt med den faktiske fordeling (9 %) er der tale om en forskel på 22 procentpoint.

Som det fremgår af nedenstående afsnit, forklarer lederne i de kvalitative undersøgelser at uoverensstemmelsen mellem deres faktiske og ønskede ledelsesstruktur primært skyldes at de oplever at de ikke har tilstrækkelig indflydelse på hvem der indgår i skolens ledelse.

4.1.2 Hvem fastlægger ledelsesstrukturen?

I den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner forklarer lederne at ledelsesstrukturene typisk er opstået i et samspil mellem kommunale krav og forventninger, ledernes individuelle præferencer og skolernes økonomiske rammer. Men de fleste ledere understreger at de i praksis har arvet og videreført en bestemt organisationsform som de ikke vurderer er hensigtsmæssig i forhold til de opgaver de skal varetage:

Jeg har arvet en struktur. Men jeg vil sige i lighed med de andre at strukturen, den passer jo ikke længere.

Jeg har overtaget en ledelsesstruktur der slet ikke passer til verden i dag.

Lederne giver udtryk for frustration over at de ofte er nødt til at vente på naturlig afgang i ledelsesgruppen før de har råd til at sammensætte den ledelsesprofil de har brug for. Andre peger på at det ikke altid er et økonomisk problem, men et spørgsmål om at foretage professionelle valg i forbindelse med nyansættelser. Flere ærgres sig fx over at de ikke var bevidste om hvad de skulle være særligt opmærksomme på. De beskriver at de har ansat personer der "ligner dem selv" og matcher "dem vi har i forvejen". Fx skriver en selvevalueringsgruppe:

Vi oplever at vores person- og kompetenceprofiler på vigtige punkter ligger tæt op ad hinanden, der afspejler sig i forhold til værdigrundlaget.

Flere skoleledere forklarer at de instinktivt har ansat personer hvis pædagogiske erfaringer, interesser og holdninger modsvarer deres egne, og at de har gjort det for at skubbe skolens pædagogiske udvikling i en bestemt retning. Men efterfølgende er skolelederne, som det også fremgår af afsnit 4.2, blevet opmærksomme på at ledelsen mangler en profil der fx har interesse for eller "styr på det administrative".

Evalueringsgruppen kan nikke genkendende til skoleledernes beskrivelser af at der ikke altid er en klar sammenhæng mellem de arbejdsopgaver der skal løses, og de kompetencer der er til stede i skolernes ledelser. Som det fremgår af afsnit 4.2, er der risiko for at denne ubalance medfører at ledelsen bruger uforholdsmæssigt mange ressourcer på at varetage bestemte typer af opgaver de ikke føler sig tilstrækkeligt kompetente til at løse.

Flere skoler er opmærksomme på denne problemstilling. På to af de selvevaluerende skoler har ledelsen foretaget en profil- og personlighedstest for at kortlægge hvilke kompetencer de har til rådighed i ledelsen, og hvilke kompetencer de skal lægge vægt på i forbindelse med formulering af stillingsopslag. En ledelsesgruppe vedhæfter resultaterne af deres test i deres selvevalueringsrapport og skriver:

Vi har lavet Belbin-testen for at kunne anskueliggøre vore profiler i ledelsen. Som det kan ses i skemaet, har vi en del administratorer, igangsættere, analytikere – en koordinator, en netværker, en formidler og en færdiggører. Det skaber en bred ledelsesplatform, hvor den person med profilen kan gøre brug af en eller flere af sine evner.

Dermed har ledelsesgruppen et redskab til at holde øje med om ledelsen samlet set råder over de kompetencer der skal sikre en professionel og effektiv opgavevaretagelse. De vil være i stand til at træffe bevidste valg når de skal ansætte nye personer i skolens ledelse. At træffe bevidste valg kræver dog, som en anden skoles ledelse er inde på, at ledelsen har opstillet kriterier for hvilke kompetencer der skal være til stede i ledelsen. De beskriver hvordan de som et led i deres udviklingsarbejde om ledelse af lærerteam har forsøgt at skabe en sammenhæng mellem skolens ledelsesstruktur, værdisætning og virksomhedsplan:

Vi ønsker at ledelsesstrukturen og ledelsesteamet afspejler målsætningen i arbejdet i de delvist selvstyrende lærerteam, hvor betydning af teamarbejde er beskrevet (...) Efterfølgende er SFO's struktur blevet organiseret på samme måde som på undervisningssiden.

Evalueringsgruppen vurderer at begge skolers overvejelser om sammensætningen af deres ledelsesgruppe er vigtige. Det er vigtigt at ledelsen dels afdækker systematisk hvilke kompetenceprofiler der allerede er til stede i gruppen, dels at den diskuterer hvilke kompetencer der samlet set skal være til stede for at ledelsen kan lede professionelt og med afsæt i skolens værdigrundlag. Med udgangspunkt i diskussionen skal ledelsen løbende kortlægge og analysere om de samlede kompetenceprofiler afspejler de opgaver ledelsen skal varetage.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse med udgangspunkt i skolens virksomhed opstiller kriterier for hvilke kompetencer der skal være til rådighed i ledelsen.

4.1.3 Intern og ekstern rekruttering

Det er også vigtigt at skoleledelsen træffer bevidste og professionelle valg når de vælger at rekruttere nye medlemmer af ledelsen eksternt eller internt.

Kortlægningen af de ni skolers ledelsesstruktur viser at ledelsen på flere skoler primært er sammensat af personer der er rekrutteret internt blandt skolens medarbejdere. På en enkelt skole består ledelsen udelukkende af personer der tidligere har været ansat på skolen som lærere.

Flere ledere begrundede deres interne rekruttering med at de "ved hvem de får" når de vælger en medarbejder de kender og har tillid til. Andre pegede modsat på at der er en risiko ved at rekruttere internt fordi en internt rekrutteret leder nemt kan komme til at ende som en "lus mellem to negle" og derved får svært ved at skabe legitimitet omkring sin nye rolle. Flere internt rekrutterede ledere og medarbejdere pegede på at det har været svært at omstille sig mentalt til at en kollega pludselig er blevet leder.

En skoleleder gør opmærksom på at det ikke altid er et spørgsmål om for eller imod intern eller ekstern rekruttering. Han fik fx 33 ansøgere til to afdelingslederstillinger i sit nye ledelsesteam. Selvom han som udgangspunkt havde en principiel holdning om at det er uhensigtsmæssigt for en organisation at rekruttere ledere internt, valgte han alligevel at ansætte en af skolens lærere i en af de to stillinger. Det gjorde han ikke alene fordi den pågældende havde kvalifikationerne og kompetencerne til at varetage lederstillingen. Han valgte også at ansætte ham for at sikre sig at der indgik en person i skolens ledelsesteam der kunne "repræsentere en del af skolens ånd i den nye ledelse".

Evalueringsgruppen vil gerne tilslutte sig denne leders overvejelser. Det kan have afgørende betydning for en skole at der indgår personer i skolens ledelse som har været ansat på skolen, og som har en god fornemmelse af medarbejdernes traditioner og holdninger. Omvendt er det u hensigtsmæssigt hvis ledelsen udelukkende sammensættes af personer der tidligere har været ansat som lærere på skolen. Det kan gøre det svært at skabe den nødvendige legitimitet omkring ledelsen som professionel ledelse, og en tidligere medarbejder kan have vanskeligt ved at få øje på u hensigtsmæssige mønstre, italesætte dem og stille kritiske spørgsmål til skolens praksis.

Evalueringsgruppen vurderer derfor at det er vigtigt at skolens ledelse er særligt opmærksom på betydningen af intern og ekstern rekruttering når de arbejder med at kortlægge og analysere ledelsens samlede kompetencer.

4.1.4 Samarbejdet i ledelsen

Hvordan sikrer skolens øverste leder at den brede opgaveportefølje bliver varetaget professionelt samtidig med at medlemmerne af skolens ledelse hver især har et selvstændigt ledelsesrum? Hvordan sikres sammenhængen mellem overblik og opgavefordeling?

De ni skolers ledelser blev som led i deres selvevalueringsproces bedt om at beskrive og vurdere deres opgave- og ansvarsfordeling, herunder hvordan de arbejder med at skabe overblik, viden- deling og arbejdsdeling i ledelsesgruppen. Dette tema blev også belyst under skolebesøgene. Overordnet set vidner dokumentationen i dette afsnit om vigtigheden af den anbefaling evalu- eringsgruppen giver i afsnit 3.2 om at udvikle et kodeks som kan være med til at sætte en kvalifi- ceret ramme for den nødvendige udvikling af ledelse i skolen.

Flere skolers ledelser giver i den forbindelse udtryk for at de arbejder i team, eller at de har en vi- sion om at styrke deres teamledelse. Evalueringsgruppen kan på den ene side konstatere at sko- lernes ledelser tillægger teamledelse en stor værdi, og at de anvender begrebet som et alternativ til "skolens ledelse" eller "ledelsesgruppen". På den anden side tegner dokumentationen et uklart billede af hvad skolernes ledelser mere præcist forstår ved teamledelse. Fx skriver en ledel- sesgruppe i deres selvevalueringsrapport: "Vi vil være et *ledelsesteam!*".

Gruppen beskriver dog ikke hvad der kendetegner ledelsesteamets måde at arbejde på, fx i for- hold til deres nuværende måde at arbejde på. Under besøgene blev flere skolers ledelser derfor bedt om at uddybe hvad det vil sige at arbejde i team. Her svarer flere at når man arbejder i et team, så samarbejder man om tingene i stedet for at distribuere opgaver.

En del af forklaringen på at flere skolers ledelser tillægger begrebet teamledelse en så stor betyd- ning, skal uden tvivl findes i de problemstillinger de kæmper med til daglig. Selvevalueringsgrup- perne giver udtryk for at de ser en stor udfordring i at skabe en naturlig balance mellem samar-

bejde, videndeling og uddelegering af ansvarsområder og opgaver. Men hvordan teamledelse i praksis skal være med til at sikre denne balance, er uklart. Som det fremgår af dokumentationen nedenfor, udarbejder flere skolers ledelser på den ene side detaljerede ansvars- og opgavefordelinger for at sikre at det er tydeligt defineret hvem der tager sig af hvad. På den anden side giver flere udtryk for en bekymring over at de løser opgaver hver for sig, og at de er udsatte hvis personer i ledelsen bliver syge eller siger op.

Både den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner og de ni skolers selvevalueringsrapporter giver indtryk af at skolernes ledelser har fordelt arbejdsopgaver og beslutningskompetencer imellem sig. På flere skoler har ledelsen udarbejdet en oversigt som de har lagt på skolens intranet. En skole har vedlagt oversigten som bilag i deres selvevalueringsrapport og skriver:

Bilag 1 viser en opsplitning af arbejdsopgaver. Målet har været at give den enkelte ansvar og kompetence til at træffe beslutninger i hverdagen. Der er ikke vandtætte skotter imellem vores arbejdsområder, og det er meldt ud til medarbejderne at de opfordres til at melde tilbage såfremt der er uhensigtsmæssigheder.

Også en anden skoles ledelse skriver at de har en klar intern ansvars- og opgavefordeling:

Skoleledelsen har søgt at arbejde med en rimelig skarp opdeling af ansvarsområderne, men det er samtidig ledelsens opfattelse at opdelingen ikke må være rigid, og der er plads til at frasige sig en opgave.

Denne gruppe kommer herefter ind på at opdelingen af ansvarsområder ikke underminerer samarbejdet og videndelingen i ledelsen:

Skoleledelsen ser ikke denne ret skarpe opdeling af ansvarsområderne som en modsætning til det nødvendige samarbejde og den nødvendige vidensdeling der skal foregå i et velfungerende ledelsesteam.

Dokumentationen fra de andre selvevaluerende skoler peger netop på at ledelsesgrupperne ser et potentielt modsætningsforhold mellem deres opdeling af ansvarsområder og deres samarbejde og videndeling i ledelsen. Jo mere man opdeler, desto større risiko for at viden bliver bundet til enkeltpersoner. For at forhindre det sikrer skolernes ledelser videndelingen ved at holde regelmæssige møder. Som nedenstående citater fra skolernes selvevalueringsrapporter viser, er der stor forskel på hvor ofte ledelsen mødes, og hvem der deltager i møderne eller ledelsesdagene:

Der afholdes ledelsesmøder af 1 ½ times varighed hver 14. dag (...) 4 gange om året holder vi hele/halve ledelsesdage – gerne ude af huset.

Hver uge holdes ledelseskonference. Her deltager foruden ledelsen mødeleder for pædagogisk råd og tillidsrepræsentanten (...) Ledelsen mødes desuden ca. en gang om ugen og diskuterer konkrete personalespørgsmål og afklarer sager der kræver en udmelding fra ledelsen (...) Endelig er ledelsen en del af teamet omkring skolens kontor, hvor der afholdes kontormøde hver 14. dag og korte briefinger om morgenen 1-3 gange om ugen.

Videndeling opnås ifølge selvevalueringsgrupperne ikke kun på de formelle møder. Deres fysiske placering i ét fælles område sikrer også en høj grad af viden. Flere ledelsesgrupper anvender også skolens intranet som redskab til at fastholde og dele viden i ledelsen:

Vi bruger skolens intranet, hvor vi har oprettet egen "samlemappe" (konference) i videndelingen.

En enkelt skoles ledelse fremhæver skolelederens og souschefens fælles gennemførelse af en diplomuddannelse i ledelse som en måde at dele viden på. De beskriver at de i deres samarbejde om "praksisnære eksamensopgaver, der har indflydelse på ledelsen af skolen" opnår en høj grad af viden om hinandens tilgange til at lede skolen.

Skolernes ledelser lægger altså stor vægt på videndeling. Men det er utydeligt hvordan skoleledelserne gør brug af deres videndeling, fx om de aktivt forholder sig til hinandens praksis når de udveksler informationer eller ser hinanden håndtere forskellige situationer. Dokumentationen tegner et billede af at videndelingen trods skolernes visioner om at arbejde i ledelsesteam primært har karakter af informationsudveksling.

Evalueringgruppen anbefaler

- at skolens ledelse udarbejder en strategi for hvordan de sikrer balancen mellem overblik, opgavefordeling og videndeling i ledelsen.

Dette billede bekræftes af skoleledernes egne beskrivelser af hvordan de sikrer kvaliteten i ledelsens samlede opgavevaretagelse. Få ledere svarer på spørgsmålet om hvordan de som de øverst ansvarlige for skolens virksomhed sikrer at alle medlemmer af ledelsen har et selvstændigt ledelsesrum, samtidig med at de kan stå inde for kvaliteten af deres kollegers arbejde. Næsten alle

skoleledelser svarer at det er vigtigt at alle har deres eget område som de er ansvarlige for, fx skriver en skoleleder at:

Uden uddelegering har skolelederen ingen chance for at levere varen. Komplexiteten i opgaveløsningen bliver ikke mindre.

Men kun tre skoleledere forholder sig til spørgsmålet om hvordan de sikrer at de kan stå inde for deres kollegers opgaveløsning. Den ene konstaterer blot at en ulempe ved uddelegering er at "opgaverne ikke løses som lederen/ledelsen ønsker og forestiller sig det". Lederen uddyber ikke hvordan han eller andre i ledelsen skal agere i forhold til disse situationer for at sikre at alle er enige om hvordan opgaverne skal løses.

En anden skoles leder peger tilsvarende på at det er vigtigt at alle får et selvstændigt ledelsesrum, men at han ikke ser det som sin opgave at kontrollere om opgaverne bliver løst tilfredsstillende:

De øvrige ledere kan få alt det selvstændige ledelsesrum de kan overkomme (...). Det er afgørende at uddelegerede opgaver/områder er velbeskrevne (...). Det selvstændige ledelsesrum eksisterer i kraft af at en stor mængde opgaver er fordelt imellem os. Hvis kollegaen ikke selv oplever at opgaven bør drøftes med andre i ledelsen, udfører vedkommende den. I kraft af at en medleder har fået tildelt/påtaget sig en ledelsesopgave, har jeg fuld tilid til at opgaven bliver upåklageligt løst.

En skoleleder beskriver at ledelsen i fællesskab har udviklet kriterier for kvalitet i opgaveløsningen. Derfor ser han det som sin opgave at sikre at ledelsen i fællesskab sikrer kvaliteten i opgaveløsningen.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse definerer hvad der kendetegner kvalitet i deres opgavevaretagelse, og hvad der kendetegner kvalitetssikringen af den.

4.2 Arbejdstid og arbejdsopgaver

På de ni selvevaluerende skoler beskriver de enkelte ledelsesmedlemmer – og især skolelederne – at de har nogle lange arbejdsdage. Dette understøttes af den kvantitative undersøgelse. I spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere angiver respondenterne hvor mange timer de gennemsnitligt arbejder om ugen.

Tabel 14
Hvor mange timer arbejder du i gennemsnit om ugen?

37-42 timer	20 %
43-48 timer	41 %
49 timer-	39 %
I alt (n = 890)	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Som det fremgår af tabel 14, angiver 80 % af skolelederne at de gennemsnitligt arbejder mere end 42 timer om ugen. 41 % angiver at de gennemsnitligt arbejder mellem 43-48 timer om ugen, og 39 % at de arbejder 49 timer eller derover. Den gennemsnitlige arbejdstid for samtlige skoleledere i undersøgelsen er 47 timer. En nærmere analyse viser at der er en sammenhæng mellem skolestørrelsen og ledernes gennemsnitlige arbejdsuge. 25 % af skolelederne på skoler med mellem 0 og 199 elever angiver at de arbejder mere end 49 timer om ugen. Den tilsvarende tid for skoleledere på skoler med mere end 600 elever er 56 %.

Selvom skolelederne ifølge spørgeskemaundersøgelse, den kvalitative undersøgelse blandt skoleledere i de tre kommuner og selvevalueringsrapporter gennemsnitligt arbejder mere end 37 timer om ugen, peger den kvalitative og kvantitative dokumentation på at skolelederne alligevel ikke oplever at de formår at varetage deres samlede ledelsesopgave tilfredsstillende.

Som led i selvevalueringsprocessen gennemførte de ni ledelsesgrupper en øvelse hvor de skulle kortlægge og reflektere over hvordan de anvender deres tid. Grupperne tog udgangspunkt i tre selvvalgte hverdage som efterfølgende dannede udgangspunkt for deres diskussioner og vurderinger af hvad der kendetegner deres individuelle og samlede opgavevaretagelse.

Af selvevalueringsrapporterne fremgår dels gruppernes detaljerede oversigter over hvilke opgaver det enkelte medlem af ledelsen løste i de pågældende dage, dels opsummeringer af deres diskussioner af hvilke tværgående mønstre og dilemmaer gruppen identificerede. Selvevalueringsrapporter peger på to centrale forhold. Skolernes ledelser giver, som det også fremgik af afsnit 3.6, udtryk for at deres arbejdsdage bærer præg af mange skift og afbrydelser. Og de konstaterer at driftsopgaver fylder meget. En selvevalueringsgruppe skriver:

Teamet lægger først og fremmest mærke til hvor meget driftsopgaver fylder på de tre dage, og hvor mange skift der er i løbet af de enkelte arbejdsdage. Dernæst fylder undervisning i form af vikararbejde en del. Tiden til pædagogisk udvikling er stærkt begrænset.

En anden gruppe konstaterer på baggrund af deres gennemgang af medlemmernes arbejdsoversigter:

Der er store svagheder i det enorme tidspres der ligger i ledelsen, og her ser vi information af hinanden og manglende tid til sparring specielt i forhold til den strategiske ledelse.

En tredje gruppe skriver: "Det er svært at få tid til de langsigtede strategiske opgaver".

Også spørgeskemaundersøgelsen indikerer at skolelederne vurderer at de bruger meget tid på driftsopgaver, og at de ønsker at bruge mere tid på arbejde der vedrører skolens pædagogiske udvikling. I spørgeskemaet blev skolelederne først bedt om at skønne hvor meget tid de gennemsnitligt bruger på henholdsvis driftsopgaver, pædagogisk ledelse og egen undervisning, dernæst blev de bedt om at angive hvor meget tid de ønsker at bruge på de respektive opgaver. Skoleledernes faktiske og ønskede fordeling af deres arbejdstid sammenlignes i nedenstående tabel.

Tabel 15
Forskel mellem faktisk og ønsket gennemsnitlig fordeling af arbejdstid

	Faktisk fordeling	Ønsket fordeling	Forskel
Arbejde der vedrører skolens drift (herunder administration, organisering, planlægning og tilrettelæggelse, kommunikation, forældrehenvendelser, ikke-ledelsesmæssige aktiviteter)	57 %	35 %	22 procentpoint
Arbejde der vedrører skolens pædagogiske udvikling (herunder forandringsledelse, faglig supervision, kontrol-opgaver, personaleledelse og strategiarbejde)	36 %	60 %	- 24 procentpoint
Undervisning (og forberedelse af egen undervisning)	7 %	5 %	2 procentpoint
I alt	100 %	100 %	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Tabellen viser at mens fordelingen af den arbejdstid skolelederne faktisk bruger på undervisningen, og den arbejdstid de ønsker at bruge, er næsten ens, er den ønskede fordeling mellem arbejde vedrørende henholdsvis drift og pædagogisk udvikling omtrent det modsatte af den faktiske fordeling. Skolelederne ønsker i gennemsnit at bruge 22 procentpoint mere af deres tid på arbejde vedrørende skolens pædagogiske udvikling, mens de gennemsnitligt ønsker at reducere tiden anvendt på arbejde vedrørende skolens drift med 24 procentpoint.

I de kvalitative undersøgelser giver skolernes ledelser overordnet to forklaringer på hvorfor de bruger alt for meget tid på opgaver der vedrører skolens drift. Dels oplever de at kommunen har særligt fokus på om skolens økonomi hænger sammen – og flere skolers ledelser giver netop udtryk for at administrativ ledelse er deres "svage punkt". Dels giver de som beskrevet i afsnit 3.6 udtryk for at de bruger meget tid på at tage sig af "brandslukning" og akutte problemer fordi der ikke er andre til at tage sig af dem.

Skolernes ledelser giver altså udtryk for at drifts- og ad hoc-opgaver fylder meget i deres hverdag, og at det er frustrerende fordi det sker på bekostning af deres pædagogiske og langsigtede strategiske ledelse af skolen. Men hvilke konkrete ledelsesopgaver er det lederne vurderer at de ikke varetager i tilstrækkelig grad? Dette spørgsmål søgte ledelsesgrupperne at besvare under skolebesøgene.

Evalueringsgruppen kan på baggrund af selvevalueringsrapporter og skolebesøg konstatere at skolernes ledelser har svært ved at beskrive karakteren og omfanget af den strategiske og langsigtede ledelse af skolen. Derfor har flere tilsvarende problemer med at identificere hvilke opgaver og udfordringer de konkret ville tage fat på hvis de havde den fornødne tid de efterspørger i deres selvevalueringsrapporter.

Flere forklarer deres usikkerhed med at det er svært for dem at arbejde strategisk når de hele tiden er udsat for økonomiske og strukturelle omlægninger. Men efter evalueringsgruppens vurdering understreger det at lede en skole i en usikker verden netop vigtigheden af en langsigtet strategisk ledelse der tager højde for hvilke problemstillinger skolen kan risikere at støde ind i, og proaktivt forholder sig til hvordan betydningen af disse risici kan reduceres.

I forhold til den pædagogiske ledelse er svarene mere entydige. I selvevalueringsrapporter og interview giver skolernes ledelser udtryk for at de ville ønske at de havde mulighed for at komme mere ud i klasserne og observere lærernes undervisning. Flere grupper giver desuden udtryk for at de er opmærksomme på medarbejdernes forventninger til en ledelse der er "til at få fat på" (se afsnit 3.7), og flere siger at de "prøver så godt de kan".

En ledelsesgruppe forklarer at de forsøger at "sprede sig" sådan at "nogle tager snakken på lærerværelset", andre tager konflikterne på gangene, og "så er der nogle der er gode til lige at blive tilbage om eftermiddagen og tage en kop kaffe". Signalværdien i at tilbringe pauserne på lærerværelset er ifølge flere ledere vigtig. De får vist at de som ledelse er "til at snakke med", og dette bevirker at de opnår en højere grad af tillid blandt skolens medarbejdere. En SFO-leder peger imidlertid på det dilemma at jo mere man hyggesnakker med medarbejderne, desto mere problematisk kan det være at man samtidig er den person der i sidste ende skal træffe de "dumme beslutninger".

På de fleste skoler forklarer ledelsen at de i praksis kommer til at nedprioritere de opgaver som de i virkeligheden vurderer, er de vigtigste, fordi de administrative opgaver fylder meget i deres hverdag. En skoles ledelse skriver i deres selvevalueringsrapport:

Administrative opgaver vejer tungt – og "nedprioriterer" dermed de pædagogiske opgaver – og hæmmer samtidig den interne kommunikation.

At de administrative opgaver vejer tungt, forklares af flere grupper også som en konsekvens af at de ikke har de fornødne administrative kompetencer i ledelsesgruppen, og at de personer der har de administrative opgaver, derfor bruger uforholdsmæssig meget tid på dem. To skolers ledelser skriver i deres selvevalueringsrapporter:

Vores ledelsesstruktur sigter pædagogisk, hvorimod det administrative område er vores sårbare punkt. Dette var et prioriteret valg for at det pædagogiske område skulle styrkes da strukturen blev udarbejdet.

Vores profiler i forhold til komplementære styrkesider har ikke været i fokus ved vores ansættelser – her har fokus været personalemæssige og pædagogiske styrkesider. Vi har derfor også set behovet for at styrke den administrative ledelses kvalifikation og peger på opgradering af sekretær til sekretariatslederfunktion.

På en enkelt skole har ledelsen ansat en afdelingsleder som primært står for de administrative opgaver. Ledelsen forklarer i deres selvevalueringsrapport at idéen bag strukturen er:

... at aflaste skolelederen fra de større administrative driftsopgaver så han frigøres til ledelse af organisationen – samt til udøvelse af strategiske opgaver og den samlede pædagogiske og organisatoriske udvikling af skolen.

Evalueringsgruppen ønsker at anerkende skolernes behov for administrative kompetencer, men vurderer på baggrund af dokumentationen ikke at de administrative opgaver nødvendigvis bør varetages af en administrativ leder. Skolens øverste leder skal som den ansvarlige for skolens økonomi have overblikket over skolens budgetter og regnskaber. Men de administrative opgaver der skal løses i dagligdagen, kan lige så godt varetages af en kompetent administrativ medarbejder som tilknyttes ledelsesgruppen.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at kommunerne prioriterer at tilvejebringe de nødvendige administrative kompetencer på skolerne.

4.3 Uddelegering og selvledelse

Skolens ledelse er ikke alene om at træffe beslutninger og varetage skolens ledelsesopgaver. Dette afsnit fokuserer på hvordan skolernes ledelser arbejder med at lægge opgaver og beslutningskompetence ud i organisationen.

Overordnet er der tale om to forskellige tilgange. På otte skoler taler ledelsen primært om uddelegering. På en enkelt skole taler ledelsen om selvledelse. De to tilgange afspejler nogle væsensforskellige forståelser af ledelsens egen rolle i forhold til det at lede en organisation.

På otte af de ni deltagende skoler har ledelsen uddelegeret særlige afgrænsede opgaver til enkeltpersoner som derved får en funktion som skemalægger, AKT-ansvarlig, afdelingskoordinator, specialundervisningskoordinator eller lignende. I det følgende anvendes termen "koordinatorer" om disse medarbejdere selvom betegnelsen ikke er helt fyldestgørende.

Uddelegeringen af opgaver til koordinatorer har ifølge ledelse og medarbejdere dels til formål at aflaste ledelsen så de får tid til at løse andre opgaver, dels at uddelegere beslutningsmyndighed til medarbejdere og medarbejderteam der "er i situationen", og som dermed har ekspertisen til at træffe kvalificerede beslutninger i dagligdagen.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere blev respondenterne spurgt om i hvilken grad og til hvem de uddelegerer ledelsesopgaver. Deres besvarelse fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 16**I hvilken grad uddelegerer du opgaver til**

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
Sekretær(er) (n = 882)	6 %	14 %	38 %	42 %	100 %
Skemalægger(e) (n = 756)	16 %	10 %	23 %	52 %	100 %
Selvstyrende team (n = 693)	12 %	12 %	41 %	36 %	100 %
Faglig koordinator(er) (n = 653)	10 %	18 %	46 %	27 %	100 %
Afdelingskoordinator(er) (n = 587)	10 %	10 %	46 %	34 %	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

Note: Visse rækker summerer ikke til 100 % på grund af afrunding. Andel der har svaret "Ikke relevant", er udeladt af procentueringen. Denne andel er ud af samtlige besvarelser for "Skemalægger(e)" 14 %, "Selvstyrende team" 19 %, "Faglig koordinator(er)" 20 % og "Afdelingskoordinator(er)" 26 %.

Tabellen viser at skolelederne ofte uddelegerer ledelsesopgaver til medarbejdere. Mellem 73 % og 80 % af lederne svarer at de i nogen eller i høj grad uddelegerer ledelsesopgaver til hver af de fem faggrupper. Disse skoleledere uddelegerer især opgaver til sekretærer og afdelingskoordinatorer (begge 80 %), mens færrest skoleledere uddelegerer opgaver til de faglige koordinatorer (73 %).

En nærmere analyse viser at skolestørrelsen har betydning for i hvilken grad skolelederne uddelegerer ledelsesopgaver til henholdsvis skemalæggere og afdelingskoordinatorer. Skoleledere på større skoler benytter sig i højere grad af muligheden for at uddelegere opgaver til medarbejdere. Eksempelvis svarer 85 % af skolelederne på skoler med over 600 elever at de i nogen eller i høj grad uddelegerer ledelsesopgaver til skemalæggere, mens det tilsvarende tal for skoler med under 200 elever er 54 %. På 82 % af skolerne med over 600 elever uddelegerer skolelederen i nogen eller i høj grad ledelsesopgaver til afdelingskoordinatorer, mens det tilsvarende tal for skoler med under 200 elever er 46 %.

I selvevalueringsrapporter og interview giver ledelse, koordinatorer og medarbejdere udtryk for at uddelegeringen af ledelsesopgaver til enkeltpersoner ikke altid er problemfri. Uddelegeringen betyder at nogle medarbejdere ender i en "gråzone" hvor de hverken tilhører ledelsen eller gruppen af almindelige medarbejdere, men, som en koordinator betegner det, "svæver et eller andet sted midt imellem".

Under besøgene kommer medarbejdernes usikkerhed om koordinatorernes arbejdsmæssige identitet til udtryk når de skal forholde sig til en række betegnelser der er anvendt i evalueringen. Fx protesterer medarbejdere og koordinatorer i næsten alle interview over evalueringsgruppens an-

vendelse af betegnelsen "medarbejdere med ledelsesopgaver". Lederne problematiserer desuden at medarbejderne der varetager disse opgaver, ikke er formelle ledere med personaleansvar, og at de ikke bliver aflønnet som ledere.

Flere medarbejdere giver udtryk for at medarbejdere principielt ikke bør have ledelsesopgaver. På én skole forklarer en medarbejder at hun synes det er "lidt af en uskik med alle de der mellemledere og halvstuderede røvere" der tager ledelsesopgaver på sig uden at have en formel lederrolle.

På en anden skole understreger en medarbejder at det er problematisk at koordinatorene overtager nogle af de opgaver i afdelingerne som ledelsen burde være inde over. Når der er problemer der vedrører personalet, ser hun helst at koordinatoren "blandes sig helt uden om".

Disse to udtalelser peger på to problemstillinger som er svære at skille ad i praksis. Den ene betoner det problematiske i at koordinatoren ikke er en formel leder med en formel beslutningskompetence. Den anden vedrører interkollegiale forhold. I forhold til den første problemstilling anfører flere medarbejdere at en koordinator ikke har "ret til at skrive under", og at han eller hun dermed ikke har en lederfunktion. Men, som både koordinatorene og medarbejderne understreger, kan det af og til være svært at skelne mellem hvornår koordinatoren udøver ledelse, og hvornår de koordinerer.

En koordinator forklarer at det skaber mange konflikter at de ligger i "gråzonen mellem formelle og uformelle ledere". Han problematiserer at koordinatorene ofte kommer til at træffe beslutninger som reelt set er ledelsesbeslutninger, hvilket kan give anledning til kollegiale stridigheder. Kollegiale stridigheder kan, som en ledelsesgruppe bekræfter i deres selvevalueringsrapport, gribe forstyrrende ind i organisationen, især hvis koordinatoren ikke har legitimitet blandt sine kolleger:

Det er ofte meget svært kollegialt for denne medarbejder at handle i forhold til manglende arbejdsevne/moral hos en anden medarbejder, og hvis problemet derefter afleveres på ledelsens bord, er der eksempler på at denne medarbejder har fået problemer fordi han/hun "sladrede" til ledelsen.

De fleste koordinatorene på de selvevaluerende skoler forsøger at navigere ud af dette potentielle konfliktfelt ved at understrege at de ikke "udøver ledelse", at de ikke har en lederrolle i forhold til deres kolleger, og at de alene koordinerer og løser nogle administrative opgaver. De prøver at bevæge sig ud af gråzonen ved at definere sig selv som "bare almindelige kolleger". Og som flere koordinatorene udtrykker det, er det i den forbindelse alfa og omega at de "ikke bliver betjente" og "ledelsens forlængede arm" – og at det er ledelsen der skal "trække en streg i sandet".

Flere koordinators forklarer at de nøje har overvejet hvilke opgaver de tager på sig, og hvilke opgaver de "ikke vil røre ved". Fx forklarer en teamkoordinator at hun ikke vil påtale at der arbejdes for lidt på tværs af teamene, eller at et teammedlem altid kommer for sent. Det er efter hendes vurdering en ledelsesopgave. En AKT-lærer beskriver at han ofte kommer ind i en klasse hvor der er konflikt mellem børn og lærere, og hvor nerverne er på højkant. I de tilfælde vurderer han at det er vigtigt at han signalerer at han ikke er der som ledelsens repræsentant til at føre tilsyn med sine kolleger: "Jeg er på lærernes side. Jeg er lærernes mand".

Medarbejderes og koordinators udtalelser og reaktioner tegner et billede af at man ikke både kan være leder og "lærernes mand". Det bekræfter flere ledelsesgrupper. De forklarer at deres medarbejdere ikke vil påtage sig koordinatorrollen "hvis det kaldes ledelse". De vil ifølge flere ledere ikke ledes af en kollega, og mange medarbejdere ser ledelse som en kontroversiel opgave.

Samtidig peger flere ledelsesgrupper forsigtigt på at en koordinator er en slags mellemlider der udfører ledelsesopgaver, og en enkelt leder forklarer at hun gør hvad hun kan, for at få sine koordinators til at "bevæge sig hen til kanten af lederskabet". En anden skoles ledelse skriver på baggrund af deres analyse af deres opgavevaretagelse at deres arbejde er domineret af driftsopgaver, og at de måske kunne få mere tid til pædagogisk ledelse ved at uddelegere flere opgaver til medarbejderne:

Dilemmaerne peger på vigtigheden af fokus i vores ledelsesvision, på forenkling og uddelegering af driftsopgave, også gerne til lærerteamene.

Men det er ikke alene et spørgsmål om at aflaste ledelsen. En anden skoles ledelse skriver:

Medarbejderholdning til ledelseskoleudvikling ønskes ændret således at medarbejderne i højere grad involverer/føler sig medansvarlige i udviklingsprocessen.

I denne forståelse af medarbejderindflydelse er det altafgørende at dem der sidder med ekspertisen i hverdagen, dvs. den enkelte medarbejder, teamet eller afdelingen, også har den reelle beslutningskompetence. Det er ifølge flere skoleledere en forudsætning for skoleudvikling. Selvom nogle medarbejdere understreger at der nogle gange kan gå "lidt for meget rundkreds i den", og at de af og til ønsker at ledelsen selv træffer beslutningerne, ønsker de generelt mere indflydelse på den del af skolens praksis der vedrører dem og deres arbejde.

Overordnet set er der altså tale om at medarbejderne giver udtryk for at de i det store hele gerne vil have indflydelse og være med til at bestemme, men de vil ikke ledes af kolleger, og de ønsker heller ikke selv at lede kolleger. Dette gør efter evalueringsgruppen koordinatorrollen problematisk.

På en skole har ledelsen valgt ikke at have medarbejdere med ledelsesopgaver netop på grund af denne problemstilling. Alligevel ser ledelsen det som sin opgave at få medarbejderne til at føle at de selv sidder med ressourcerne og beslutningskompetencerne til at agere. På denne skole pointerer ledelsen at medarbejdernes massive efterspørgsel efter ledelsens synlighed og fysiske tilstedeværelse, fx som den handlende part som enten løser problemerne eller giver klare desigener for hvordan medarbejderne skal gribe et problem an, netop kan hænge sammen med at medarbejderne ikke selv tør eller ønsker at træffe beslutningerne.

Ledelsen på denne skole understreger at synlighed og tydelighed ikke kun handler om at være til stede og skære igennem. Det handler også om at skabe en stemning der bevirker at medarbejderne føler sig kompetente til og trygge ved *selv* at træffe beslutningerne inden for rammerne af skolens værdigrundlag. For dem handler god ledelse i høj grad om at arbejde med at understøtte lærernes beslutninger og sørge for ikke at træffe for mange beslutninger på deres vegne. En af lederne forklarer at han hele tiden forsøger at være opmærksom på ikke at overtage lærernes beslutninger selvom det nogle gange er det de i udgangspunktet ønsker han skal. Han ser det som sin opgave som synlig leder at sørge for at medarbejderne bliver i stand til at træffe beslutninger og gøre det med ro i sindet: "Teamet må løse deres konflikter selv, men jeg skal hjælpe dem med redskaberne".

Evalueringsgruppen vurderer at en højere grad af selvledelse blandt medarbejderne kan være med til at sikre en højere grad af medejerskab til beslutninger og at frigøre tid til skolens ledelse. Det er i den forbindelse vigtigt for skolerne at forholde sig til forskellen mellem at uddelegere opgaver og beslutningsmyndigheder til enkeltpersoner og at uddelegere beslutningsmyndighed til medarbejderteam. De to forskellige tilgange kræver en grundig diskussion af hvad det betyder for relationen og rollerne i organisationen at ledelsen er ledere af selvledende medarbejdere. Dokumentationen tyder på at enkelte skoler har taget hul på drøftelserne af hvad det betyder for ledelsens rolle når de fx opretter selvstyrende team eller uddelegerer opgaver til specifikke medarbejdere med særlige funktioner.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse udnytter medarbejdernes kompetencer ved at lægge beslutningskompetence ud i medarbejderteamene.
- at skoleledelser der vælger at uddelegere opgaver til koordinatorene uden ledelsesbeføjelser, formulerer klare retningslinjer for koordinatorens funktion og beslutningskompetence.

4.4 Samarbejdet med skolebestyrelsen

Dette afsnit fokuserer på hvordan skolens leder samarbejder med skolebestyrelsen. Som det fremgik af afsnit 3.4, giver skolelederne på de selvevaluerende skoler udtryk for at de overordnet er meget tilfredse med skolebestyrelserne. De vurderer dog at kvaliteten af samarbejdet er meget personafhængigt. Fx understreger skolelederne at formandens rolleforståelse og hans eller hendes erhvervs- og uddannelsesmæssige baggrund har særlig stor betydning for hvad bestyrelsen vælger at beskæftige sig med. Flere skoleledere forklarer at det har taget dem lang tid at "klæde skolebestyrelsen på", og at de ærgrer sig over at de i det kommende år formodentlig skal bruge en del tid og kræfter på at sætte en nyvalgt bestyrelse ind i arbejdet.

Under skolebesøgene blev skolernes ledere bedt om at sætte ord på hvad de gør for at professionalisere deres samarbejde med bestyrelsen. Her er et højt informationsniveau ifølge lederne alafgørende, især hvis bestyrelsen, som en skoleleder betegner sin nuværende bestyrelse, er "uopdyrket land". Flere ledere henviser til at kommunen holder kurser og introduktionsdage for skolebestyrelsesmedlemmer, men de understreger at deres egen information og tætte kontakt til formanden er af afgørende betydning for det gode samarbejde. En leder forklarer at det først er nu – da bestyrelsen er ved at gå af – at medlemmerne har fået den fornødne viden og indsigt der bevirker at han kan fastholde dem i relevante diskussioner. Men det var ifølge ham nogle "lange træk" at sætte medlemmerne ind i hvad det konkret betyder at udarbejde principper for skolens virksomhed.

Interviewene tegner et todelt billede af hvilke handlinger lederne vurderer der skal til for at opnå et professionelt samarbejde med bestyrelsen. De fleste ledere forklarer at de kører samarbejdet med bestyrelsen ret stramt, netop for at sikre sig at formanden og medlemmerne forstår deres rolle og ikke "kører ud ad en tangent". Enkelte andre giver udtryk for at de ser et potentiale i at gøre skolebestyrelsen til en kompetent og engageret samarbejdspartner ved at lade bestyrelsen komme meget mere på banen.

De ledere der finder at det er nødvendigt at køre et stramt samarbejde med bestyrelsen, beskriver at der er en tendens til at bestyrelsen hurtigt begynder at blande sig i ting der ikke vedrører dem, fx personale- eller enkeltsager. Flere ledere vedkender sig at de primært selv bestemmer hvilke sager der kommer på dagsordenen. De forbereder møderne meget grundigt for at sikre sig at skolebestyrelsen beskæftiger sig med "det rigtige" og træffer nogle "rigtige" beslutninger.

En leder understreger at bestyrelsen først og fremmest skal vide at det er ham der er lederen, og at det er ham der tager sig af personalesagerne. Han tilføjer at bestyrelsen har været glad for at han har "skåret deres rolle ud i pap" da det har givet alle parter en sikkerhed. Men det kan være svært. Fx beskriver en leder at hendes skolebestyrelse har forsøgt at overtrumfe medarbejderne i forbindelse med udarbejdelsen af skolens virksomhedsplan. Hun havde bedt bestyrelsen om at

formulere ønsker til temaer de gerne ville have fokus på, temaer som lærerne så skulle arbejde videre med. Efterfølgende oplevede hun at bestyrelsen gik "over stregen" fordi de gerne ville ændre på lærernes formuleringer. Her måtte hun forklare at det er vigtigt at lærerne oplever at de kan genkende deres eget bidrag, og at virksomhedsplanen er et *arbejdsredskab* for medarbejdere og bestyrelse og ikke et kommunikationsværktøj til forældrene. Flere andre ledere fremhæver lignende eksempler, og en leder understreger at det netop er disse situationer man kan undgå ved at udarbejde klare og tydelige regler for samarbejdet.

I de tilfælde hvor skolernes ledere lægger vægt på bestyrelsens store potentiale, problematiserer lederne fortsat at bestyrelsen har svært ved at finde deres rolle. Men de anlægger i udgangspunktet en anden og mindre stram strategi for at gøre bestyrelsesarbejdet vedkommende.

En skoleleder beskriver at hun har brugt mange kræfter på at få bestyrelsen til at se en værdi i at diskutere hvilken type skole de er interesseret i som forældrerepræsentanter, så de ikke bruger tiden på at "tale om parkeringspladser". Hun har forsøgt at få sin bestyrelse til at beskæftige sig med "det rigtige", fx ved at gøre arbejdet med skolens værdigrundlag vedkommende.

En anden skoleleder der trådte til samme år som skolebestyrelsen, forklarer at hun fra starten var meget bevidst om at gøre bestyrelsen væsentlig og få medlemmerne til at føle sig væsentlige som repræsentanter for forældrene. Den strategi hun anlagde, var at spørge dem til råds. Ved at bede medlemmerne reflektere over forskellige relevante problemstillinger har hun dels fået indsigt i hvordan de som repræsentanter for forældrene konkret forholder sig til forskellige problemstillinger, dels har hun hjulpet dem med at "forstå kompleksiteten i skoleverdenen". Sidstnævnte har ifølge lederen været til stor hjælp når skolebestyrelsen skal udrede timer, økonomi osv.

Flere ledere problematiserer at skolebestyrelsen sjældent forstår denne kompleksitet, og at de ikke har tilstrækkeligt indblik i det de bliver hørt om, og at dette forhold kan bevirke at lederne indirekte kommer til at agere politisk. En leder forklarer fx at når noget er til politisk beslutning og bliver lagt ud til skolebestyrelserne, er det en "stor portion for dem" at melde ind i forhold til noget de ikke ved noget om og måske ikke har en holdning til. Hun forklarer at hun i disse tilfælde ofte er "ordførende" for skolebestyrelserne, og at hun på forhånd laver et oplæg til dem om at "vi kunne jo svare sådan her".

At være "ordførende" for skolebestyrelsen forudsætter, som en anden leder understreger, at man selv er opmærksom på sin egen rolle. Hvor de fleste ledere taler om betydningen af formandens uddannelse og baggrund for samarbejdet, fremhæver denne leder betydningen af sin egen uddannelse. Han forklarer at han, efter at han fik sin egen lederuddannelse, har haft lettere ved at kommunikere med en bestyrelse der består af mange højtuddannede personer, og at han selv har "mere at byde ind med nu" hvor han oplever at de er på "samme niveau".

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse opprioriterer og kvalificerer samarbejdet med skolebestyrelsen.

5 Sikring af undervisningens kvalitet

Dette kapitel handler om hvordan skolerne arbejder med at implementere målene og værdierne for undervisningen. Kapitlet afdækker hvordan skoleledelsen får indsigt i undervisningen, hvordan de vurderer undervisningen og følger op på vurderingen, og hvordan de dokumenterer over for skolebestyrelsen og kommunen om undervisningen lever op til målene.

De forventninger det kommunale niveau retter mod skolerne i form af mål for arbejdet og opfølgning på målene, er beskrevet i kapitel 3 som et vilkår for arbejdet på skoleniveau.

5.1 Indsigt i undervisningen

Ifølge folkeskolelovens § 2, stk. 2, og § 18, stk. 2, er det skolelederens pligt at sikre undervisningens kvalitet. Som nævnt i kapitel 3 fremgik det af skolebesøgene at medarbejderne deler sig i to grupper i forhold til spørgsmålet om ledelsens indsigt i undervisningen. Den ene gruppe mener at det er en vigtig ledelsesopgave at få indsigt i undervisningen for at kunne give medarbejderne feedback og sparring på deres arbejde. Den anden gruppe mener at ledelsen skal varetage deres pligt til at sikre undervisningens kvalitet ved at vise tillid til at medarbejderne gennemfører en undervisning der lever op til kravene.

I selvevalueringsrapporter og under skolebesøgene fremgår det at skoleledelsen kræver at lærerne udarbejder og afleverer årsplaner til skoleledelsen så ledelsen kan få indsigt i undervisningen. Krav om aflevering af årsplaner til ledelsen går igen på alle de selvevaluerende skoler. Det er dog ikke på alle skolerne at årsplanerne danner udgangspunkt for at drøfte lærernes praksis på team-samtaler eller medarbejderudviklingssamtaler.

Test som redskab til indsigt i elevernes udbytte af undervisningen bliver brugt som et led i undervisningen på de selvevaluerende skoler. På nogle skoler har ledelsen udviklet en praksis hvor de systematisk anvender testresultater som udgangspunkt for en drøftelse af undervisningen.

Der følges konkret op på resultater af klassernes læseprøver via samtaler med læsekonsulent og den enkelte undervisningsansvarlige faglærer.

Men på de fleste selvevaluerende skoler er test et redskab på klasseniveau, mens der ikke er en praksis for at samle op på testresultater på skoleniveau.

På nogle af de skoler hvor ledelsen varetager undervisning enten som en fast del af deres arbejde eller som vikarer, fremhæver de at de får indsigt i undervisningen ved selv at undervise. Metoden anvendes ofte i SFO-delen på skolerne hvor ledelsen ofte indgår i normeringen så det er en fast del af deres arbejde at deltage i aktiviteter sammen med børnene og pædagogerne. Pædagogerne er således vant til at deres arbejde bliver set af både kolleger og ledere, og det er også udbredt at man drøfter praksis med begge parter. De selvevaluerende skoler ønsker generelt ikke at skoleledelsen underviser mere, men både ledelse og medarbejdere peger flere steder på at det kunne være gavnligt hvis også undervisningsdelen havde en praksis for at kolleger og ledelse får indsigt i praksis i undervisningen og bruger denne indsigt til at give feedback.

Flere steder peger ledelsen også på det at være tæt på medarbejderne og det at have en dialog med dem som en praksis der giver ledelsen indsigt i undervisningen.

På en af de selvevaluerende skoler læser ledelsen lærernes skriftlige information til forældrene som en kilde til indsigt i undervisningen.

Det er værd at bemærke at ledelserne på alle de selvevaluerende skoler tolker en forventning om at skoleledelsen overværer undervisningen ind i spørgsmålet om hvordan de som ledelse varetager pligten til at sikre undervisningens kvalitet. Holdningen til en sådan forventning er forskellig på skolerne.

Nogle steder overværer ledelsen allerede undervisningen, dog ønsker de at gøre det i større grad. Andre steder vurderer ledelsen at det som udgangspunkt er rimeligt at lærerne har en sådan forventning, men at der i praksis kan være tidsmæssige problemer med at overvære undervisningen regelmæssigt. Her peger ledelsen på at det er et gensidigt ønske fra ledelse og lærere at ledelsens besøg i undervisningen er en del af den daglige praksis på skolen.

På andre skoler sætter ledelsen spørgsmålstegn ved om det er en rimelig forventning at ledelsen skal bruge tid på besøg i undervisningen. Som det fremgår af kapitel 3, er lærerne også delt i det spørgsmål. Nogle ønsker at ledelsen kommer på besøg i undervisningen for at opnå indsigt i lærernes undervisningspraksis og de vilkår der er for undervisningen i klasserummet. Den indsigt skal primært bruges til at give lærerne feedback og sparring ved efterfølgende samtaler – teamsamtaler og medarbejderudviklingssamtaler. Andre lærere mener ikke at ledelsen skal bruge de-

res tid på at overvære undervisningen, og de peger på at supervision fra kolleger vil have mindst lige så stor værdi for undervisningen.

I spørgeskemaundersøgelsen blev skolelederne spurgt om hvordan de tilegner sig viden om lærernes tilrettelæggelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen. Svarene fremgår af tabel 17. Medarbejdernes svar på tilsvarende spørgsmål er tilføjet i parentes. Som det ses, er der væsentlige forskelle på skoleledernes og medarbejdernes svar. Skolelederne svarer generelt mere positivt end medarbejderne på i hvilken grad de vurderer at de anvender de enkelte metoder til at tilegne sig viden om lærernes praksis.

Tabel 17
I hvilken grad tilegner du dig viden om lærernes tilrettelæggelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen ved:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
- at læse lærernes årsplaner (n = 910)	1 (7) %	6 (22) %	34 (43) %	59 (28) %	100 %
- at deltage i lærernes teammøder (n = 907)	3 (18) %	23 (35) %	59 (35) %	15 (12) %	100 %
- at observere lærernes undervisning (n = 905)	3 (42) %	53 (39) %	39 (18) %	5 (1) %	100 %
- at blive orienteret af skolens pædagogiske afdelingsleder om den enkelte lærers praksis (n = 788)	51 %	14 %	25 %	11 %	100 %
- at blive orienteret af skolens pædagogiske afdelingsleder om generelle tendenser i forhold til lærernes praksis (n = 775)	48 %	11 %	26 %	15 %	100 %
- at tale med lærerne om deres praksis i forhold til den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen (n = 909)	1 (25) %	12 (37) %	61 (32) %	27 (6) %	100 %

Fortsættes næste side ...

... fortsat fra forrige side

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
- at indhente skriftlig dokumentation fra lærerne om den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen (n = 904)	10 (38) %	46 (36) %	37 (22) %	8 (4) %	100 %
- at tale med lærerne om deres praksis i forhold til at sætte mål for den enkelte elev (n = 908)	2 %	22 %	61 %	16 %	100 %
- at indhente skriftlig dokumentation fra lærerne om deres praksis i forhold til at sætte mål for den enkelte elev (n = 900)	12 %	49 %	33 %	7 %	100 %
- at læse lærernes skriftlige information til forældrene (n = 910)	1 (15) %	12 (22) %	34 (35) %	52 (28) %	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere og Undersøgelse af medarbejderes oplevelser af og forventninger til skoleledelse

Note: "Blive orienteret af skolens pædagogiske afdelingsleder om den enkelte lærers praksis" er ubesvaret af 14 % af respondenterne. "Blive orienteret af skolens pædagogiske afdelingsleder om generelle tendenser i forhold til lærernes praksis" er ubesvaret af 16 % af respondenterne hvilket skyldes at der ikke er en afdelingsleder på disse skoler. Visse rækker summerer ikke til 100 % på grund af afrunding.

Skoleledernes svar viser at de samlet set har forskellige metoder til at tilegne sig viden om undervisningen. Men lærerne har en anden oplevelse af skoleledernes praksis på området. Skoleledernes svar viser at de hyppigst tilegner sig viden om undervisningen ved at læse lærernes skriftlige produktion eller ved at tale direkte med lærerne selv, mens de i mindre grad tilegner sig viden via orienteringer fra mellemledere eller ved at indhente skriftlig dokumentation fra lærerne om deres praksis.

En nærmere analyse viser at der er en sammenhæng mellem skolestørrelsen og skoleledernes svar på hvordan de tilegner sig viden om lærernes undervisning. For det første observerer skoleledere på mindre skoler i højere grad lærernes undervisning end deres kolleger på de større skoler. 55 % af skolelederne på skoler med under 200 elever observerer i nogen eller i høj grad lærernes undervisning, mens det er tilfældet for 35 % af skolelederne på skoler med over 600 elever. For det andet læser skoleledere på mindre skoler oftere lærernes skriftlige information til forældrene. 93 % af lederne fra skoler med under 200 elever svarer at de i nogen eller i høj grad tilegner sig viden om lærernes undervisning på denne måde, mens det tilsvarende er gældende for 78 % af lederne på skoler med over 600 elever.

En analyse af lærernes svar viser at lærere på store skoler i mindre grad end lærere på små skoler oplever at skolens ledelse tilegner sig viden om undervisningen via alle de metoder der spørges til. Eksempelvis oplever 52 % af lærerne på skoler med mere end 600 elever at skolens ledelse i nogen eller i høj grad tilegner sig viden om undervisningen ved at læse årsplaner. Det tilsvarende tal blandt lærere på skoler med 150 elever eller derunder er 75 %.

Det fremgår af interview med medarbejderne at flere peger på at ledelsens deltagelse i undervisningen er en forudsætning for at ledelsen kan tilegne sig viden om hvordan medarbejderne arbejder med at differentiere undervisningen. Imidlertid har de færreste af de interviewede medarbejdere oplevet at ledelsen har overværet undervisningen. I forlængelse heraf er det da også den generelle opfattelse blandt de interviewede medarbejdere at ledelsen primært observerer den enkelte medarbejders undervisning når der starter nye medarbejdere. At observationer sjældent bliver anvendt af ledelsen til at tilegne sig viden om undervisningen, bliver bekræftet af spørgeskemaundersøgelsen hvor "observation" er den kilde som færrest oplever at ledelsen anvender. 19 % af medarbejderne svarer at de i nogen eller i høj grad har oplevet at ledelsen tilegner sig viden om undervisningen ved at observere den.

I spørgeskemaundersøgelsen er medarbejderne blevet bedt om at vurdere hvordan de selv er med til at sikre at skolens ledelse kan få indsigt i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af undervisningen. Svarene støtter den øvrige dokumentation da det primært er årsplanerne og den skriftlige information til forældrene der danner rammen om formidling af viden til ledelsen. Spørgeskemaundersøgelsen viser at henholdsvis 32 % og 62 % af medarbejderne i nogen grad og i høj grad vurderer at de gennem årsplanerne formidler viden om hvilke emner og aktiviteter medarbejderne/teamet planlægger at gennemføre. 75 % af medarbejderne svarer at de gennem årsplanerne i nogen grad eller i høj grad formidler viden om valg af undervisningsmateriale, mens 72 % af medarbejderne vurderer at de gennem årsplanerne i nogen eller i høj grad formidler viden om trin- og slutmål for undervisningen.

Som dette afsnit viser, er krav om aflevering af årsplaner den mest anvendte metode for skoleledelsen til at opnå indsigt i undervisningen. Under skolebesøgene fremgik det at årsplaner kan være et godt udgangspunkt for drøftelser mellem ledelse og medarbejdere om undervisningen. Efter evalueringsgruppens vurdering kan årsplaner imidlertid ikke alene udgøre det redskab skoleledelsen benytter til at opnå indsigt i lærernes praksis.

Dokumentationen viser også at dialogen mellem skoleledelsen og medarbejderne om undervisningen ofte er sporadisk. Der er behov for en løbende dialog mellem ledelse og medarbejdere som et led i medarbejdernes faglige udvikling og ledelsens sikring af kvalitet i undervisningen.

Der er flere medarbejdere på små skoler end på store der vurderer at skoleledelsen har en praksis for at opnå indsigt i undervisningen. På små skoler har ledelsen muligheder for dialog med medarbejdergruppen og kendskab til den enkelte medarbejders praksis som ikke kan gennemføres på store skoler. Ledelser på store skoler står derfor over for en anden udfordring i forhold til at opnå indsigt i medarbejdernes praksis.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse fremmer mulighederne for supervision og videndeling mellem medarbejdere og mellem ledelse og medarbejdere for at sikre undervisningens kvalitet.

- at skolens ledelse sikrer at lærerne har en praksis der indebærer løbende målfastsættelse og evaluering på elevniveau.

5.2 Vurdering af undervisningen

En forudsætning for at ledelsens arbejde med at vurdere undervisningen giver en konstruktiv proces og et brugbart resultat, er ifølge ledelserne på flere af de selvevaluerende skoler at skolen har en kultur hvor det bliver betragtet som en naturlig del af ledelsens arbejde og ikke som unødigt kontrol. En skole udtrykker det således i sin selvevalueringsrapport:

Sikringen kan ikke være absolut, men åbenhed i ledelsestilgangen betyder, at det er anerkendt som et legitimt område for ledelse og ikke et privat forhold for læreren.

De selvevaluerende skolers ledelsesgrupper har forskellig praksis på området. Det fremgår af selvevalueringsrapporter og besøg at der på nogle skoler er tale om vurdering på baggrund af forskellige former for dokumentation, mens vurderingen andre steder i højere grad bygger på ledelsens kendskab og tillid til lærerne end på en egentlig dokumentation af deres arbejde. Følgende citater fra to af de selvevaluerende skoler illustrerer de forskellige tilgange.

Som leder skal man være med til at sætte kursen, sikre at forankringen på skolen understøttes. I paragraffen (§ 18, stk. 2, red.) ligger et dokumentations- og kontrolleringskrav. Kontrol er for mig et nødvendigt ledelsesværktøj. Kontrol er vel også en form for kvalitets-sikring. Gennem udviklingsplaner, pædagogisk dokumentation, beskrivelser af den enkelte elev mv. søger jeg at sikre opfyldelse af lovens krav.

Ledelse og koordinatore holder møder hvor kvalitet, tilrettelæggelse og udvikling diskuteres. Disse møder giver ledelsen et godt billede af afdelingens funktionsniveau.

Vurderingen hænger nøje sammen med den del af ledelsesopgaven der handler om at konfrontere medarbejdere med praksis der ikke er i overensstemmelse med de mål og værdier der er for skolen og undervisningen, og tage de konflikter der er nødvendige i den forbindelse.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere er lederne blevet spurgt om deres skole har opstillet målsætninger eller retningslinjer som vedrører undervisningens kvalitet i forhold til nærmere angivne områder. 75 % af skolelederne svarer at skolen i nogen eller i høj grad har opstillet målsætninger eller retningslinjer for løbende evaluering af elevens udbytte af undervisningen, mens 67 % ifølge skolelederne har opstillet målsætninger eller retningslinjer for lærer og elevs samarbejde om at fastlægge mål for den enkelte elevs læring. 55 % af skolelederne angiver at skolen har formuleret målsætninger eller retningslinjer for undervisningsdifferentiering.

Det billede der tegner sig på baggrund af selvevalueringsrapporter og skolebesøg, er at skoleledelserne generelt fokuserer mere på at formulere mål og værdier end på at konkretisere hvad det betyder for praksis på skolen at handle i overensstemmelse med værdierne og på at følge op på hvordan arbejdet hen imod målene skrider frem.

Skoleledelserne på de selvevaluerende skoler er blevet bedt om at svare på hvordan de forholder sig til ledelsesopgaven i forhold til undervisningens kvalitet, som den beskrives i § 18, stk. 2:

Skolelederen skal sikre at klasselæreren og klassens øvrige lærere planlægger og tilrettelægger undervisningen, så den rummer udfordringer for alle elever.

Skoleledelserne på de fleste selvevaluerende skoler besvarer spørgsmålet ved at beskrive skolens tiltag til at støtte lærerne i deres arbejde. Det der kendetegner tiltagene, er at de drejer sig om rammesætningen for lærernes arbejde og *ikke* om ledelsens rolle i forhold til at følge op på lærernes arbejde. Fx skriver ledelsesgruppen på en skole:

Skoleledelsen søger at rammesætte dette bl.a. ved hjælp af følgende tiltag:

- *Screening af alle børn i børnehaveklassen*
- *Testning af alle børn på flere niveauer*
- *Indførelse af obligatoriske samtaleark til skole-hjem-samarbejdet der indeholder en handleplansdel – individuel målfastsættelse*
- *Tæt samarbejde mellem skolens støttefunktioner og udvikling af skolen med inspiration fra de idéer der er om den lærende organisation*

- *Diverse tiltag i forhold til specialcenteret med hensyn til oprettelse af læsegrupper/kursus mv.*
- *Fælles udviklingsinitiativer – i år en pædagogisk weekend med konsulentbistand udefra for at udvikle skolens evalueringskultur.*

Nogle af de selvevaluerende skoler nærmer sig en praksis med værdibaseret ledelse. De skoler hvor denne ledelsesform er slået tydeligst igennem hos medarbejderne, er karakteriseret ved at ledelsen har prioriteret at inddrage medarbejderne i drøftelser og konkretiseringer af værdigrundlag og/eller at skolen har en størrelse der gør at ledelsen har gode muligheder for at have et relativt godt indblik i medarbejdernes praksis og have en del kontakt med alle i det daglige. Skoleledelserne på de skoler peger i selvevalueringsrapporter og ved skolebesøg på at deres praksis rummer:

- klare udmeldinger fra ledelsen til medarbejderne om mål og værdier
- funktion som rollemodeller – ledelsen skal leve værdierne i den daglige praksis
- konsekvens – vilje til at gå ind i de konflikter der opstår, og til at påtale handlinger der ikke er i overensstemmelse med mål og værdier.

På en af de selvevaluerende skoler beskriver ledelsen et eksempel hvor indsamlet dokumentation giver dem legitimitet i forhold til at træffe en beslutning som har ubehagelige konsekvenser for en medarbejder og på den måde bliver et redskab til konfrontation. Konkret handler det om at ledelsen på baggrund af resultater fra flere læsetest har valgt at sige til klassens dansklærer at han ikke længere kan varetage danskundervisning på skolen.

I den forbindelse reflekterer nogle skoleledelser i selvevalueringsrapporter og under skolebesøg over om de som ledelse i det daglige accepterer en praksis hos nogle medarbejdere som ikke lever op til de gældende krav, ved at undlade at konfrontere dem med at deres praksis ikke er i overensstemmelse med de gældende krav, værdier og mål. Ved skolebesøgene er der desuden, som det fremgik af afsnit 3.7.2, medarbejdere der giver udtryk for den samme problemstilling – og at de som kolleger heller ikke tager konfrontationen.

Det er som regel de samme temaer der går igen, når skolerne beskriver hvad det er medarbejderne ikke lever op til. Det handler om at der på skolerne er medarbejdere som ifølge ledelse og kolleger ikke bidrager tilstrækkeligt til teamsamarbejdet, og det er svært for medarbejdere og ledelse at konfrontere de pågældende med problemet. Det er frustrerende for medarbejderne at have kolleger som ikke bidrager konstruktivt til samarbejdet og dermed bliver en belastning for kollegerne.

Det er også et problem for ledelsen som beskriver hvordan de føler at de skal vælge mellem to onder. Enten kan de placere de medarbejdere der ikke leverer den forventede indsats til team-

samarbejdet, i de samme team hvilket medfører en risiko for at det går ud over eleverne. Alternativt kan de placere de velfungerende medarbejdere sammen med de mindre velfungerende med risiko for at det påvirker teamets samlede arbejde og de velfungerende medarbejders arbejdsglæde.

Evalueringsgruppen ønsker i den forbindelse at understrege at det er ledelsens opgave at konfrontere disse medarbejdere med at deres arbejdsindsats ikke lever op til forventningerne, og gennem dialog med medarbejderne udarbejde en plan for hvordan de kan udvikle deres praksis og etablere en professionel relation til deres kolleger. Denne ledelsesopgave kræver at ledelsen har indsigt i konflikthåndtering og svære personalesamtaler, og kan igen relateres til behovet for lederuddannelse.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleledere har lederne svaret på hvad de baserer deres vurdering af lærernes tilrettelæggelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen på. I tabel 18 ses skoleledernes svar. Medarbejdernes svar på tilsvarende spørgsmål er tilføjet i parentes.

Tabel 18
I hvilken grad baserer du din vurdering af lærernes tilrettelæggelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen på:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
Din erfaringsbaserede viden om hvad der kendetegner god undervisning? (n = 902)	0 (4) %	3 (11) %	56 (54) %	41 (31) %	100 %
Kriterier som skolen har opstillet for undervisningens kvalitet? (n = 892)	10 (8) %	30 (22) %	45 (50) %	15 (19) %	100 %
Din tillid til at lærerne tilrettelægger den bedste undervisning under de givne omstændigheder? (n = 901)	0 (1) %	5 (4) %	50 (22) %	45 (73) %	100 %
Andet (n = 889)	86 (60) %	1 (5) %	8 (15) %	5 (21) %	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere og undersøgelse af medarbejders oplevelser og forventninger til skoleledelse

Som det ses, er der relativt god overensstemmelse mellem skolelederes og medarbejders svar på dette spørgsmål.

I begge grupper er der flest der svarer at skolelederne baserer deres vurdering af lærernes undervisning på deres erfaringsbaserede viden om hvad der kendetegner god undervisning, og deres tillid til at lærerne tilrettelægger den bedste undervisning under de givne omstændigheder.

60 % af skolelederne og 69 % af medarbejderne svarer at skolelederne i nogen eller i høj grad baserer deres vurdering af lærernes undervisning på kriterier som skolen har opstillet for undervisningens kvalitet. Det svarer ikke til indtrykket fra selvevalueringsrapporter og skolebesøg. På nogle af de selvevaluerende skoler er der ikke opstillet kriterier eller mål for kvalitet i undervisningen. Og på flere af de skoler hvor der er formuleret mål, er målene så overordnet formuleret at medarbejderne er usikre på hvad de betyder i praksis. Desuden er skoleledelsen på flere skoler usikre på hvad opgaven med at følge op på målene indebærer.

I den kvalitative del af medarbejderundersøgelsen giver de interviewede medarbejdere på de fleste af skolerne udtryk for at ledelsen ikke systematisk vurderer tilrettelæggelsen og gennemførelsen af undervisningen, men at dette snarere foregår i en løbende dialog med ledelsen og med kolleger i teamet.

Denne tendens understreges af den kvantitative undersøgelse, som dog tegner et mere broget billede, jf. nedenstående tabel. Henholdsvis 20 % og 37 % af medarbejderne oplever slet ikke og i ringe grad at de får tilbagemeldinger på deres tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisningen, mens henholdsvis 34 % af medarbejderne i nogen grad og 8 % i høj grad oplever at de får tilbagemeldinger på tilrettelæggelsen og gennemførelsen af undervisningen (jf. tabel 19).

Tabel 19

I hvilken grad oplever du at skolens ledelse giver dig tilbagemeldinger på hvordan du tilrettelægger og gennemfører din undervisning?

Slet ikke	20 %
I ringe grad	37 %
I nogen grad	34 %
I høj grad	8 %
I alt (n = 1095)	100 %

Kilde: Undersøgelse af medarbejderes oplevelser af og forventninger til skoleledelse

I interviewene med medarbejderne giver de fleste medarbejdere på de mindre skoler udtryk for at de får løbende tilbagemeldinger fra ledelsen i den daglige dialog, mens flere af medarbejderne på de større skoler mener at skolen er for stor til at ledelsen har overblik over hvordan den enkelte medarbejder tilrettelægger og gennemfører sin undervisning.

En analyse af tallene i tabel 19 viser at dette er et udbredt fænomen. Medarbejderne på mindre skoler oplever i højere grad end medarbejdere på store skoler at ledelsen giver tilbagemeldinger på hvordan de tilrettelægger og gennemfører undervisningen. På skoler med 150 elever eller derunder er det således 51 % af medarbejderne der i nogen eller i høj grad oplever at skoleled-

sen giver tilbagemeldinger på hvordan undervisningen tilrettelægges og gennemføres. Det tilsvarende tal blandt medarbejdere på skoler med mere end 600 elever er 30 %.

I forlængelse heraf forklarer flere af de interviewede medarbejdere i den kvalitative undersøgelse at ledelsens tilbagemeldinger primært handler om at have en åben dialog mellem ledelsen og medarbejderne, og at der er indbyrdes tillid til at medarbejderne udfylder rammerne.

5.2.1 Opfølgning

I spørgeskemaundersøgelsen er skolelederne blevet spurgt om hvordan de følger op på deres vurderinger af den enkelte lærers undervisning. Medarbejderne er blevet spurgt om hvordan de oplever at skoleledelsen følger op. Svarfordelingerne fremgår af tabel 20. Skolelederens svar er angivet først og derefter medarbejdernes i parentes.

Tabel 20
I hvilken grad følger du op på dine vurderinger af den enkelte lærers undervisning?

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
Jeg drøfter undervisningens kvalitet med den enkelte lærer under MUS-samtalen (n = 902)	2 (14) %	8 (28) %	42 (41) %	48 (16) %	100 %
Jeg drøfter undervisningens planlægning og gennemførelse med den enkelte lærer under MUS-samtalen (n = 903)	2 (16) %	17 (32) %	45 (38) %	36 (14) %	100 %
Jeg sætter punkter vedrørende undervisningens kvalitet på dagsordenen på pædagogiske rådsmøder (n = 901)	3 (17) %	19 (37) %	53 (37) %	25 (10) %	100 %
Jeg deltager i drøftelser vedrørende undervisningens kvalitet på lærernes team-møder (n = 900)	5 (29) %	26 (38) %	50 (27) %	19 (7) %	100 %
Jeg drøfter løbende undervisningens kvalitet med den enkelte lærer (n = 898)	3 %	32 %	53 %	12 %	100 %
Jeg drøfter løbende undervisningens planlægning og tilrettelæggelse med den enkelte lærer (n = 896)	4 %	38 %	49 %	8 %	100 %
Andet (n = 888)	90 %	1 %	3 %	5 %	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere og undersøgelse af medarbejderes oplevelser af og forventninger til skoleledelse

Note: Visse rækker summerer ikke til 100 % på grund af afrunding. I første svarmulighed er formuleringen i medarbejderundersøgelsen "... undervisningens planlægning og tilrettelæggelse...".

Der er forskel på skoleledernes og medarbejdernes svar. Der er flere skoleledere der svarer at de følger op på vurderingerne ved at bruge de nævnte metoder i høj grad eller i nogen grad, end der er medarbejdere der svarer at de oplever dette i høj eller nogen grad.

Der er særlig stor forskel på i hvor høj grad skolelederen og medarbejderne oplever at skolelederen følger op på vurderingen af undervisningen ved at deltage i drøftelser om undervisningskvalitet på lærernes teammøder.

I den kvalitative del af medarbejderundersøgelsen peger flere af medarbejderne på at de har oplevet at deres leder henviser dem til andre medarbejdere for at få sparring på konkrete pædagogiske problemstillinger. En lignende tendens kommer til udtryk i den kvantitative del af undersøgelsen hvor netop tid til kollegial sparring og supervision er en af de former for opfølgning som medarbejderne i videst udstrækning oplever bliver anvendt. Således oplever henholdsvis 35 % og 14 % af medarbejderne i nogen grad eller i høj grad at ledelsen følger op på undervisningen ved afsætte tid til kollegial sparring og supervision (jf. tabel 21).

Tabel 21
I hvilken grad oplever du at skolens ledelse følger op på vurderingen af din undervisning ved:

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
- at give dig mulighed for efteruddannelse (n = 1082)	6 %	23 %	45 %	25 %	100 %
- at give tid til kollegial sparring og supervision (n = 1076)	21 %	30 %	35 %	14 %	100 %
- at give feedback på årsplaner (n = 1081)	30 %	34 %	27 %	9 %	100 %
- løbende at drøfte undervisningens kvalitet med dig (n = 1082)	29 %	46 %	21 %	4 %	100 %
- løbende at drøfte undervisningens planlægning og tilrettelæggelse med dig (n = 1085)	31 %	47 %	18 %	4 %	100 %
Andet (n = 104)	78 %	6 %	8 %	9 %	100 %

Kilde: Undersøgelse af medarbejderes oplevelser af og forventninger til skoleledelse

Både den kvalitative og den kvantitative del af medarbejderundersøgelsen viser at medarbejderne udarbejder årsplaner, og at de forventer at ledelsen læser dem. Imidlertid viser den kvalitative undersøgelse også at medarbejdere på flere af skolerne oplever at ledelsen sjældent følger op på årsplanerne, og at den primære opfølgning på årsplanerne derfor sker internt i teamet. Den ten-

dens synes at blive bekræftet af den kvantitative undersøgelse som viser at 64 % af medarbejderne slet ikke eller i ringe grad oplever at ledelsen giver feedback på årsplanerne.

På en af de selvevaluerende skoler hvor medarbejderne får feedback på årsplanerne, peger medarbejderne på skolebesøget på at denne praksis har kvalificeret deres årsplaner. De er blevet til et redskab i undervisningen.

Omvendt oplever en del af lærerne på skoler hvor der ikke gives feedback på årsplanerne, at kravet om aflevering af årsplaner er værdiløst. Det er ikke selve udarbejdelsen og brugen af årsplanerne som arbejdsredskab som lærerne sætter spørgsmålstegn ved, men kravet om at de skal aflevere dem til ledelsen. Enkelte lærere der ikke oplever at få feedback på årsplaner fra ledelsen på trods af krav om at de afleverer dem til ledelsen, fortæller at de har undladt at aflevere årsplanen for at se om deres formodning om at den ikke blev læst af ledelsen, holdt stik.

En analyse af svarene fra den kvantitative del af undersøgelsen af medarbejdernes oplevelse af ledelsens opfølgning viser at medarbejdere på små skoler i mindre grad end medarbejdere på store skoler oplever at skolens ledelse følger op på vurderinger af undervisningen. Det står i kontrast til medarbejdernes svar på spørgsmålene om ledelsens praksis for at opnå indsigt i og vurdere undervisningen hvor det er medarbejderne på små skoler der i højest grad oplever at ledelsen har en praksis.

Evalueringgruppen anbefaler

- at skolens ledelse i samarbejde med medarbejderne udarbejder et eksplicit grundlag for at vurdere lærernes undervisningspraksis. Vurderingsgrundlaget skal tydeliggøre og konkretisere hvad skolens mål betyder for undervisningen.

- at skolens ledelse prioriterer at vurdere medarbejdernes praksis og konfrontere dem med praksis der ikke er i overensstemmelse med skolens mål og værdier.

5.3 Arbejdet med at frembringe dokumentation

Dokumentation af arbejdet på skoleniveau kan medvirke til at det kommunale niveau og skolerne fungerer som et samlet system. Dokumentationen er en forudsætning for kommunens systematiske dialog med skolerne om deres målopfyldelse.

I selvevalueringsrapporterne beskriver skolerne kortfattet deres praksis for at dokumentere over for skolebestyrelsen og det kommunale niveau hvordan de opfylder folkeskolelovens krav. Desuden beskriver skolerne som regel rammerne for arbejdet og de organisatoriske og ledelsesmæssige tiltag, mens de ikke berører hvordan de frembringer dokumentation. Fx skriver lederen på en skole:

Skolen er afdelingsopdelt, og lærerne arbejder i team. Skolen har aftalt retningslinjer for teamsamarbejdet, og der afholdes teamsamtaler hvor undervisningens indhold er på dagsordenen.

På nogle skoler skriver ledelsen at de kan videregive information til kommunen og skolebestyrelsen, men at det reelt ikke er en praksis der finder sted. De præciserer heller ikke hvilken type information skoleledelsen vurderer som egnet som dokumentation. Fx konstaterer en skoles ledelse i deres selvevalueringsrapport:

De informationer skolen har igennem forskellige tiltag, kan videregives til kommunen og skolebestyrelsen.

Skolernes ledelser nævner forskellige former for dokumentation, fx udviklingsplaner for den enkelte elev, årsplan for klassen, testresultater, afgangsprøvekarakterer. Det er gennemgående at det er dokumentation på elev- og klasseniveau de nævner, mens der på de fleste selvevaluerende skoler ikke er en praksis for at teamene udarbejder opsamlinger og opsummeringer af dokumentationen og afleverer dem til ledelsen.

Nogle af de selvevaluerende skoler skriver at de informerer skolebestyrelsen på møder og har en dialog med det kommunale niveau om målopfyldelsen. Ledelsen på en af de selvevaluerende skoler beskriver praksis for at videregive dokumentation til kommunen sådan:

På lederudviklingssamtalen spørges ind til kravenes overholdelse. Skolernes udviklingschef er tovholder i evalueringer af fx implementeringen af kommunens principper for folkeskolen. I forbindelse med dette arbejde indhentes en del viden om den enkelte skoles måde at opfylde folkeskolelovens ordlyd på.

Skolerne i Kolding Kommune nævner en evalueringsplan som kommunen har lagt, som redskab til at dokumentere over for kommunen hvordan skolen følger op på undervisningen. En af skolerne skriver i selvevalueringsrapporten:

Mht. sikring af at leve op til de krav der stilles, sker det via det af Kolding Kommune fastlagte tilbagemeldingssystem, hvor det dokumenteres, hvilke ledelsesmæssige foranstaltninger der er foretaget mht. opfølgning på undervisning osv.

Kolding Kommunes evalueringsplan indeholder desuden kommunale forventninger til hvordan skolebestyrelsen skal følge op på målene. En skoleleder skriver:

Jeg kender kommunale fordringer og følger procedurer: handleplan for evaluering, fastsatte test og prøver, retningslinjer mv. (...) Det fremgår af den kommunale evalueringsplan på hvilken måde det forventes at skolen evaluerer med skolebestyrelsen.

Det er ikke en udbredt praksis på de selvevaluerende skoler i Holbæk og København at udarbejde skriftlige opsummeringer af dokumentation på elev- og klasse/årgangsniveau der kan anvendes som en samlet dokumentation på skoleniveau til skolebestyrelsen og det kommunale niveau. Det fremgår af selvevalueringsrapporterne og af besøgene på skolerne, og det bekræftes af interviewene med repræsentanter for de to kommuner.

Forvaltningschefen i Københavns Kommune henviser til at skoleledere er blevet inddraget i otte arbejdsgrupper vedrørende kvalitet i folkeskolen, og at dette er en af metoderne til at sikre at de kommunale mål bliver oversat og operationaliseret, og at der foregår opfølgning på skolerne. Desuden afholdes der ifølge forvaltningschefen hyppigt dialogmøder med skolecheferne, men hun beskriver ikke hvordan temaer og viden fra dialogmøderne bliver bragt videre til skolerne. Hun peger på at der er et politisk krav om systematisk tilbagemelding. Dette krav imødekommes ved at skolerne afleverer en udviklingsplan som ifølge forvaltningschefen er meget bred og i nogle tilfælde ikke særlig gennemarbejdet. Forvaltningschefen følger op på udviklingsplanen ved en samtale med skolelederen. Hun peger på at opfølgningen er et område hvor begge parter kunne blive dygtigere, "både os der formulerer kravet og der hvor opgaven skal løses".

Repræsentanter for det kommunale niveau i Holbæk Kommune fortæller at der har været en bevægelse fra at målene var "kvantificerbare" til at de nu mere har form af principper der bliver omsat til praktiske projekter. Principperne angiver en retning, og skolerne bevæger sig i forskelligt tempo. Skolerne skal udarbejde virksomhedsplaner, men der stilles ikke bestemte formkrav til dem. Det kommunale niveau har arbejdet med at få skolerne til at formulere sig præcist i virksomhedsplanerne og med at gøre dem til et redskab der både kan bruges internt på skolerne og i forhold til det kommunale niveau. Repræsentanterne for det kommunale niveau oplever at skolebestyrelserne forventer at skolerne følger op på deres arbejde. Der er et politisk krav om at fremme evalueringskultur i kommunen. Det arbejdes der på dels ved at etablere en netværksside som er et forum for analyse af forslag og gode idéer fra ildsjæle på skolerne, dels ved at gennemføre kurser "hvor der bliver holdningsbearbejdet".

I Kolding Kommune arbejder skolerne med et virksomhedsplanssystem med overordnede mål, udviklingsmål og fokusområder. Skolerne skal beskrive deres arbejde med fokusområderne – både dem der er fastsat på kommunalt niveau, og dem skolerne selv har besluttet. På de fælles fokusområder udarbejder forvaltningen en opsummering som gives videre til politikerne. Politikerne har vedtaget en evalueringshandleplan som forpligter skolerne til at aflevere en redegørelse for hvad de har testet og evalueret på. Eleverne skal opnå gode resultater. Det handler ikke nødvendigvis om at få de bedste testresultater, men om at eleverne bevæger sig i den rigtige retning. Skoledirektøren har en ambition om at "vi skal være inden for den samme ramme". Han har tillid til at han som skoledirektør har stor gennemslagskraft i forhold til skolernes værdier og praksis.

Evalueringsgruppen anbefaler

- at skolens ledelse i samarbejde med medarbejderne opbygger en praksis for at udarbejde skriftlige opsummeringer af dokumentation på henholdsvis elev- og klasse/årgangsniveau. På den måde kan dokumentationen anvendes som samlet dokumentation for skolens pædagogiske virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen.

- at skolens ledelse udarbejder et strategisk styringspapir der synliggør hvordan kommunens skolepolitiske mål og skolens målsætninger systematisk og operationelt udmøntes og evalueres.

Appendiks A

Oversigt over anbefalinger

Denne oversigt indeholder alle rapportens anbefalinger opdelt efter om de henvender sig til det nationale niveau, til det kommunale niveau eller til skolerne. Efter hver anbefaling er der en henvisning til det afsnit i rapporten der redegør for baggrunden for anbefalingen.

Anbefalinger til det nationale niveau

Evalueringsgruppen anbefaler:

- at der på nationalt niveau sættes fokus på en professionalisering af skoleledere (se afsnit 3.1).
- at Undervisningsministeriet og KL sætter et udviklingsarbejde i gang der skaber et kodeks for god skoleledelse (se afsnit 3.2).
- at de ansvarlige parter arbejder for at gøre lærernes overenskomstvilkår fleksible (se afsnit 3.5).
- at undervisning om organisation og ledelse indgår som en obligatorisk del af seminarieuddannelsen (se afsnit 3.7).

Anbefalinger til det kommunale niveau

Evalueringsgruppen anbefaler:

- at kommunerne prioriterer at opkvalificere og professionalisere skoleledelsen og stiller krav om formel lederuddannelse ved nyansættelse (se afsnit 3.1).
- at kommunerne kritisk gennemgår hvilke opgaver henholdsvis skoler og kommuner skal varetage (se afsnit 3.3).
- at kommunerne sender tydelige signaler til skolerne om at kommunens skoler og det kommunale niveau udgør en helhed med ansvar for skolens virksomhed (se afsnit 3.3).
- at kommunerne formulerer realistiske og operationelle skolepolitiske mål (se afsnit 3.3).

- at kommunerne sikrer at de har en dokumenteret og systematisk dialog med skolerne om hvordan de opfylder de skolepolitiske målsætninger (se afsnit 3.3).
- at kommunerne aktivt støtter skolens ledelse i at oversætte og udmønte nationale og kommunale mål til skolens virksomhed (se afsnit 3.3).
- at kommunerne styrker arbejdet med at opkvalificere skolebestyrelserne (se afsnit 3.4).
- at kommunerne prioriterer at tilvejebringe de nødvendige administrative kompetencer på skolerne (se afsnit 4.2).

Anbefalinger til skolelederne

Evalueringsgruppen anbefaler:

- at skolens ledelse organiserer skolen på måder der tilgodeser fleksibilitet og arbejde på tværs af elevgrupper så medarbejderne selv har mulighed for at håndtere fx akut opståede situationer (se afsnit 3.6).
- at skolens ledelse med udgangspunkt i skolens virksomhed opstiller kriterier for hvilke kompetencer der skal være til rådighed i ledelsen (se afsnit 4.1).
- at skolens ledelse udarbejder en strategi for hvordan de sikrer balancen mellem overblik, opgavefordeling og videndeling i ledelsen. (se afsnit 4.1).
- at skolens ledelse definerer hvad der kendetegner kvalitet i deres opgavevaretagelse og hvad der kendetegner kvalitetssikringen af den (se afsnit 4.1).
- at skolens ledelse udnytter medarbejdernes kompetencer ved at lægge beslutningskompetence ud i medarbejderteamene (se afsnit 4.3).
- at skoleledelser der vælger at uddelegere opgaver til koordinatorene uden ledelsesbeføjelser, formulerer klare retningslinjer for koordinatorens funktion og beslutningskompetence (se afsnit 4.3).
- at skolens ledelse opprioriterer og kvalificerer samarbejdet med skolebestyrelsen (se afsnit 4.4)
- at skolens ledelse fremmer mulighederne for supervision og videndeling mellem medarbejdere og mellem ledelse og medarbejdere for at sikre undervisningens kvalitet (se afsnit 5.1).
- at skolens ledelse sikrer at lærerne har en praksis der indebærer løbende målfastsættelse og evaluering på elevniveau (se afsnit 5.1).
- at skolens ledelse i samarbejde med medarbejderne udarbejder et eksplicit grundlag for at vurdere lærernes undervisningspraksis. Vurderingsgrundlaget har til formål at tydeliggøre og konkretisere hvad skolen mål betyder for undervisningen (se afsnit 5.2).
- at skolens ledelse prioriterer at vurdere medarbejdernes praksis og konfrontere dem med praksis der ikke er i overensstemmelse med skolens mål og værdier (se afsnit 5.2).
- at skolens ledelse i samarbejde med medarbejderne opbygger en praksis for at udarbejde skriftlige opsummeringer af dokumentation på henholdsvis elev- og klasse/årgangsniveau. På

den måde kan dokumentationen anvendes som samlet dokumentation for skolens pædagogiske virksomhed overfor skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen (se afsnit 5.3).

- at skolens ledelse udarbejder et strategisk styringspapir der synliggør hvordan kommunens skolepolitiske mål og skolens målsætninger systematisk og operationelt udmøntes og evalueres.

Appendiks B

Kommissorium

Evaluering af skoleledelse i folkeskolen

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har med sin handlingsplan for 2005 besluttet at gennemføre en evaluering af skoleledelse i folkeskolen. Dette kommissorium gør rede for evalueringens formål, organisering og metode.

Skoleledelse har gennem flere år været et centralt omdrejningspunkt i debatten om den danske folkeskole. Flere af EVA's evalueringer har vist at skolelederens rolle har en afgørende betydning for skolens pædagogiske og organisatoriske praksis. OECD-rapporten om grundskolen i Danmark fra 2004 fremhæver ligeledes en stærk skoleledelse som en væsentlig forudsætning for at varetage skolens brede vifte af ansvarsområder og formål. Senest i regeringsgrundlaget af 18. februar 2005 satte regeringen fokus på betydningen af kvalificeret skoleledelse ved at formulere et ønske om at der udvikles en egentlig videreuddannelse for skoleledere.

Formål

Formålet med evalueringen er at identificere rammer og vilkår for skoleledelse og at afdække hvordan skolelederen fortolker og varetager sin ledelsesopgave i forhold til disse.

Afgrænsning

Omdrejningspunktet i evalueringen er skolelederen defineret som den leder der ifølge folkeskolelovens § 45 varetager den administrative og pædagogiske ledelse af skolen, og som er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Eftersom skolelederen i praksis uddelegerer mange af sine ledelsesopgaver, vil evalueringen desuden behandle opgavevaretagelsen i det samlede ledelsesteam.

Evalueringen inddrager resultater fra en forundersøgelse af strukturelle vilkår for skoleledelse gennemført af EVA's projektgruppe i foråret 2005. Undersøgelsen afdækker hvordan skolelederens muligheder for at udøve ledelse dels er afgrænset af lovgrundlag og bekendtgørelser som

tildeler forskellige aktører (kommunalbestyrelsen, skolebestyrelsen og skolelederen) en rolle i styringen af folkeskolen, dels formes gennem aktørernes egne fortolkninger og udmøntninger af deres beføjelser.

Forundersøgelsen viser blandt andet at skoleledere oplever at de har en bred opgaveportefølje som både indebærer administrativ, pædagogisk, personalemæssig og strategisk ledelse. Derfor sætter evalueringen fokus på hvordan skoleledere forstår og løser deres samlede ledelsesopgave, herunder hvordan og ud fra hvilke overvejelser opgaver uddelegeres, vægtes og koordineres i ledelsesteamet.

Med udgangspunkt i folkeskolelovens § 2, stk. 2, der slår fast at den enkelte skole har ansvaret for undervisningens kvalitet, organisering og tilrettelæggelse, har evalueringen et særligt fokus på ledernes tolkning og varetagelse af denne opgave. Evalueringen vil i den forbindelse inddrage medarbejderes oplevelser af og holdninger til pædagogisk ledelse, fx til hvordan skolelederen (ifølge § 18, stk. 2) sikrer at undervisningen tilrettelægges og gennemføres så den rummer udfordringer for alle elever.

Evalueringsområde

Evalueringen inddrager ni skoleledelser fra tre kommuner som er udvalgt så de repræsenterer forskellige kommunale valg hvad angår skolernes ledelsesstruktur. Skoler fra følgende kommuner indgår i evalueringen:

- Kolding Kommune
- Københavns Kommune, Børn og ungeområdet Nordøst
- Holbæk Kommune.

Evalueringens organisering

Evalueringsgruppe

EVA nedsætter en evalueringsgruppe som er ansvarlig for de faglige vurderinger og anbefalinger.

Evalueringsgruppen sammensættes så den samlet har:

- forskningsindsigt i arbejdet med organisatorisk og pædagogisk ledelse
- forskningsindsigt i arbejdet med organisation og ledelse i nordisk sammenhæng
- praktisk erfaring med skoleledelse
- ledelseserfaring fra en kommunal forvaltning
- praktisk erfaring med skoleledelse fra medarbejderperspektiv.

Projektgruppe

EVA's projektgruppe har det praktiske ansvar for evalueringen og skal desuden sikre at der anvendes hensigtsmæssige og pålidelige metoder i overensstemmelse med evalueringens formål. Projektgruppen yder sekretariatsbistand til evalueringsgruppen og skriver den endelige rapport.

Metode og tilrettelæggelse

Forundersøgelse

Projektgruppen har gennem en forundersøgelse af vilkår for skoleledelse kortlagt rammer og vilkår for skoleledelse på nationalt plan og identificeret lokale krav og forventninger til skolelederen. Forundersøgelsen har inddraget følgende undersøgelser:

- Desk research i forhold til lovgrundlag, resultater og viden om området som er afdækket i evalueringer og undersøgelser gennemført af EVA og andre (bl.a. UVM, KL, DLF og DPU).
- Spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale skolechefer. Undersøgelsen har kortlagt strukturelle og økonomiske vilkår og rammer for skolelederens udmøntning af ledelsesopgaven.
- Spørgeskemaundersøgelse blandt skolebestyrelsesformænd. Undersøgelsen har afdækket formændenes krav og forventninger til skolelederen, og hvordan de forstår og oplever deres samarbejde med skolelederen.
- Interviewundersøgelse blandt skoleledere. Her har skoleledere i tre kommuner vurderet deres strukturelle og formelle barrierer og muligheder for at udøve ledelse.

Selvevaluering

Der gennemføres en selvevaluering på ni folkeskoler fra tre kommuner. På hver af de ni skoler nedsættes en selvevalueringsgruppe bestående af medlemmerne af skolens samlede ledelse. Selvevalueringsgrupperne gennemfører deres selvevaluering på baggrund af en vejledning fra EVA. Skolelederen udarbejder en særskilt del af selvevalueringen der alene omhandler skolelederens ansvar og beføjelser.

Skolebesøg og interview

I forlængelse af selvevalueringen besøger medlemmer af evalueringsgruppen og projektgruppen skolerne for at interviewe den samlede ledelse (selvevalueringsgruppen), medarbejderrepræsentanter (henholdsvis lærere og pædagoger) og relevante repræsentanter for kommunen/forvaltningen.

Undersøgelser

Der gennemføres to undersøgelser:

- en spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere, der skal belyse hvordan skoleledere varetager deres ledelsesopgaver.
- en undersøgelse blandt lærere der skal belyse lærernes oplevelser af og forventninger til hvordan skolelederen varetager ansvaret for undervisningens kvalitet, organisering og tilrettelægning.

Høring

Evalueringsrapporten sendes til høring på de selvevaluerende skoler. Formålet med høringen er at give deltagerne mulighed for at rette faktuelle fejl og kommentere evalueringens proces, metoder og resultater. Høringen er skriftlig.

Appendiks C

Evalueringsgruppens medlemmer

Steen Hildebrandt (formand for evalueringsgruppen) er professor, ph.d., i organisation og ledelse ved Handelshøjskolen i Århus. Han er uddannet cand.merc. og er forfatter og bidragyder til et par hundrede bøger om ledelse og organisation. Han er medlem af bestyrelser og komitéer med relevans for ledelse, blandt andet Forum for Offentlig Topledelse, og har skrevet en række artikler og kronikker om ledelse og udvikling inden for folkeskoleområdet.

Henning Bach Christensen har siden 2001 været ansat som direktør i Søllerød Kommune for områderne Børn og Unge, Ældre og Social- og Arbejdsmarked. Han er cand.mag. i kommunikation og økonomi fra Københavns Universitet. Fra 1993-1996 arbejdede han som pressesekretær i Forsvarsministeriet, 1996-1998 som pressesekretær i Justitsministeriet, og 1998-2001 var han direktør i Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste (FOV). Henning Bach Christensen har siden 2003 fungeret som censor i faget ledelse ved Center for Videregående Uddannelse (CVU).

Jorunn Møller er professor ved Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling ved Universitetet i Oslo hvor hun også er daglig leder af masterprogrammet i uddannelse for skoleledere. Hun har en dr.polit.-grad fra Universitetet i Oslo fra 1995. Jorunn Møllers forskningsfelt er skoleledelse, og hun har deltaget i flere internationale komparative forskningsprojekter om skoleledelse. Fra 1999-2001 var hun leder af Nordisk Förening för Pedagogisk Forskning (NFPF) og fra 1999-2002 medlem af et programstyre i Norges Forskningsråd for evalueringen af Reform 97. Hun har publiceret en række artikler og bøger om ledelse i grundskole og ungdomsuddannelser.

Camilla Ottsen er læreruddannet fra N. Zahles Seminarium i 2000 med dansk og musik som linjefag. Hun har diplom i AKT (Adfærd, kontakt og trivsel). Siden 2000 har Camilla Ottsen været ansat på skolen på La Cours Vej på Frederiksberg. Her arbejder hun dels i overbygningen som dansk- og klasselærer, dels som AKT-lærer og SSP-kontaktlærer. Hun har siden 2002 fungeret som mødeleder og siddet i skolens strukturudvalg. Som forælder har hun deltaget i udarbejdelsen af det pædagogiske grundlag for Skolen ved Søerne på Frederiksberg.

Birgit Thomsen har siden 1983 været ansat som skoleleder på Tingkærskolen i Odense. Hun er uddannet lærer fra Odense Seminarium i 1969. Hun sidder i bestyrelsen i Odense Skolelederkreds og er med i et kommunalt udvalg som har til opgave at udvælge udviklingsarbejder. For tiden er hun involveret i to kommunale evalueringsprojekter og har udarbejdet undervisningsforløb for kommuner og skoler inden for servicekurser og virksomhedsplaner. Hun har arbejdet som instruktør på flere uddannelsesinstitutioner for børn og voksne.

Appendiks D

Dokumentation og metode

Evalueringen af skoleledelse bygger på flere former for indsamling af viden og dokumentation: Oversigt over anbefalinger som belyser evalueringens centrale temaer. Som det fremgik af afsnit 2.5, er rapporten baseret på et omfattende kvalitativt og kvantitativt materiale. Dette appendiks gennemgår de enkelte dele af evalueringens dokumentation og anvendte metoder.

Evalueringens dokumentation består af:

- Spørgeskemaundersøgelse blandt skolechefer
- Spørgeskemaundersøgelse blandt skolebestyrelsesformænd
- Kvalitativ undersøgelse blandt skoleledere i tre kommuner
- Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere
- Kombineret interview- og spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere
- Selvevalueringsrapporter fra ni skolers ledelser
- Referater fra interview med ledelse og medarbejdere på ni skoler
- Referater fra interview med repræsentanter for de tre kommuner.

Undersøgelser

Spørgeskemaundersøgelse blandt skolechefer

På baggrund af et oplæg fra EVA gennemførte NIRAS Konsulenterne i foråret 2005 en spørgeskemaundersøgelse blandt ansvarlige chefer for de kommunale skolevæsenet. Spørgeskemaet er sendt til landets 271 kommuner, og der er dermed tale om en totalundersøgelse. Der er indkommet besvarelser fra i alt 227 kommuner hvilket giver en svarprocent på 84 %. Spørgeskemaet er inden udsendelse blevet pilottestet to gange blandt fem skolechefer som forholdt sig til skemaets emner, spørgsmål, svarkategorier og begreber. På baggrund af kommentarerne blev det endelige skema udarbejdet.

På baggrund af den høje svarprocent, datas generelle reliabilitet og validitet, resultatet af frafaldsanalysen og det forhold at der er tale om en totalundersøgelse, vurderer NIRAS Konsulenterne at undersøgelsens resultater og konklusioner er robuste og gyldige.

Spørgeskemaundersøgelse blandt skolebestyrelsesformænd

I samarbejde med EVA gennemførte NIRAS Konsulenterne i foråret 2005 en spørgeskemaundersøgelse blandt skolebestyrelsesformænd. Spørgeskemaet er sendt til 1000 skolebestyrelsesformænd. Disse blev udtrukket tilfældigt fra en liste med 1412 skolebestyrelsesformænd, som foreningen Skole og Samfund udleverede. Der er gennemført en postal rykkerrunde. Der er kommet besvarelser fra i alt 696 skolebestyrelsesformænd hvilket resulterer i en svarprocent på 70 %. Spørgeskemaet er inden udsendelse blevet afprøvet i en pilottest via fokusgruppeinterview med fem skolebestyrelsesformænd der diskuterede skemaet. På baggrund af kommentarerne blev det endelige skema udarbejdet.

NIRAS Konsulenterne vurderer at svarprocent, resultatet af frafaldsanalysen, datas generelle reliabilitet og validitet og undersøgelsens omfang gør at undersøgelsens resultater og konklusioner er robuste og gyldige.

Kvalitativ undersøgelse blandt skoleledere i tre kommuner

På baggrund af et oplæg fra EVA gennemførte Perception Research A/S i april og maj 2005 en kvalitativ undersøgelse blandt et bredt udsnit af skoleledere fra de tre deltagende kommuner. Henholdsvis ni, otte og otte skoleledere fra Holbæk, København (Distrikt Nørrebro og Østerbro) og Kolding deltog i undersøgelsen.

Som udgangspunkt for undersøgelsen blev der afviklet et præinterview som havde til formål at afprøve den spørgeguide og dermed de temaer og spørgsmål som skulle danne grundlag for undersøgelsens tre interview. På baggrund af erfaringerne fra præinterviewet blev spørgeguiden og interviewets struktur videreudviklet. Repræsentanter fra EVA's projektgruppe overværede præinterviewet og de tre fokusgruppeinterview.

Validiteten og autenciteten i interviewene er blandt andet sikret ved at moderator har spurgt ind til hvad respondenterne siger under interviewet – altså validering i situationen. Samtidig er validiteten af interviewene søgt sikret ved at der er to fortolkere der har bidraget til at analysere interviewene og dermed søger at nå frem til så autentiske resultater som muligt. Perception Research vurderer at alle tre interview forløb godt og at de samlet set er velegnede til at belyse undersøgelsens formål. Skolelederne var generelt meget motiverede og i alle grupper var der en positiv og konstruktiv stemning. Der var ikke opinionsledere i nogen af grupperne, ligesom alle stort set var lige aktive i interviewene.

Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere

I efteråret 2005 gennemførte NIRAS Konsulenterne en spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere. Undersøgelsen blev foretaget blandt skoleledere på 1200 af landets 1629 folkeskoler hvilket betyder at der er tale om en omfattende stikprøveundersøgelse. Spørgeskemaet blev sendt til skolelederen defineret som den enkeltperson der ifølge folkeskoleloven har ansvaret for den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen.

Der indkom besvarelser fra i alt 921 skoleledere hvilket resulterer i en svarprocent på 77 %. Spørgeskemaet er inden udsendelsen blevet afprøvet gennem en pilottest blandt ti skoleledere i forhold til emner, spørgsmål, svarkategorier og begreber. Pilottesten foregik ved at spørgeskemaet blev sendt til ti tilfældigt udvalgte ledere der efterfølgende blev kontaktet telefonisk med henblik på at indhente deres kommentarer og forslag til forbedringer af skemaet. På baggrund af kommentarerne blev det endelige skema udarbejdet.

Det gennemtestede spørgeskema i kombination med den høje svarprocent og den lave andel af ubesvarede spørgsmål gør at NIRAS Konsulenterne vurderer at datamaterialet og analyserne er valide og robuste. Den begrænsede brug af kategorien "andet" indikerer at spørgsmålene generelt har været udtømmende.

Kombineret kvalitativ og kvantitativ undersøgelse blandt medarbejdere

I samarbejde med EVA gennemførte NIRAS Konsulenterne i efteråret 2005 og vinter 2006 en kombineret kvalitativ og kvantitativ undersøgelse blandt medarbejdere. Undersøgelsen bestod dels af en kvalitativ interviewundersøgelse blandt medarbejdere (heriblandt SFO-personale tilknyttet indskoling), dels af en spørgeskemaundersøgelse blandt lærere. På baggrund af de to undersøgelser har NIRAS udarbejdet én samlet rapport som integrerer data fra de to undersøgelser.

Den kvalitative undersøgelse blev gennemført som fokusgruppeinterview på de ni selvevaluerende skoler. På hver skole deltog mellem syv og ti medarbejdere. NIRAS bad skolens leder om at udvælge lige mange medarbejdere fra hvert trin (indskoling, mellemtrin og overbygning) og at udvælge dem alfabetisk. Konsulenter fra NIRAS gennemførte interviewet med udgangspunkt i en interviewguide udarbejdet i samarbejde med EVA.

NIRAS vurderer at interviewene har været velegnede til at belyse medarbejdernes forventninger og holdninger til skolens ledelse. Derudover vurderer NIRAS at den kvalitative undersøgelse har været velegnet som forundersøgelse til at identificere centrale temaer der efterfølgende er blevet belyst i spørgeskemaundersøgelsen.

Spørgeskemaet til lærere blev udarbejdet i samarbejde mellem NIRAS og EVA på baggrund af den kvalitative undersøgelse. Inden udsendelse blev skemaet pilottestet blandt ti lærere og revideret på baggrund af deres kommentarer.

Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført blandt 1800 lærere. Skemaet blev sendt til skoleledere på 600 af landets 1629 folkeskoler. Skolerne blev udvalgt ved en simpel tilfældig stikprøve. Skolelederen blev bedt om at videregive spørgeskemaet til tre lærere fra tre forskellige trin. Der er indkommet svar fra i alt 1111 lærere hvilket resulterer i en svarprocent på 61,7 %.

NIRAS' stikprøveanalyse viser at der er tale om en skæv stikprøve idet lærere fra små skoler og lærere fra Vestdanmark er overrepræsenteret i undersøgelsen. På den baggrund har NIRAS undersøgt i hvilket omfang svarfordelingerne ændrer sig hvis besvarelserne vægtes efter parametrene skolestørrelse og øst/vest. Undersøgelsen viste at svarfordelingerne ændrede sig minimalt idet den største forskel var på 2 procentpoint. NIRAS har derfor valgt at gennemføre analyserne uden at vægte svarene.

NIRAS vurderer at det gennemtestede spørgeskema i kombination med svarprocenten og del lave andel af ubesvarede spørgsmål gør at datamaterialet og analyserne vurderes at være robuste og valide. Respondenternes begrænsede brug af kategorien "andet" indikerer at spørgsmålene generelt har været udtømmende. Samlet set vurderer NIRAS Konsulenterne at målet med undersøgelsen er nået.

Selvevalueringsproces

Selvevaluering er en fast del af EVA's evalueringer. Den har to formål. For det første er selvevalueringsrapporterne en helt central del af evalueringens dokumentation og udgangspunkt for evalueringens gruppes besøg på skolen. For det andet er det EVA's håb at selvevalueringsprocessen giver de deltagende skoler et afsæt for at udvikle deres praksis.

I denne evaluering indgik ni skolers ledelser i en selvevalueringsproces der strakte sig fra 15. november til 19. december 2005. På baggrund af en vejledning fra EVA og informationsmøder i de tre kommuner skrev selvevalueringsgrupperne en samlet rapport. I vejledningen blev grupperne bedt om at beskrive, analysere og vurdere deres ledelsespraksis og de vilkår der har betydning for deres praksis. Rapporterne er inddelt i tre overordnede kapitler: Den samlede ledelsesopgave, Pædagogisk ledelse og Skolens leder. Skolens leder blev bedt om at forfatte sidstnævnte kapitel alene fordi det vedrører hans eller hendes ansvar som skolens øverste leder.

Selvevalueringsrapporterne har et omfang på mellem 10 og 25 sider eksklusive bilag. Projektgruppen vurderer at rapporterne altovervejende vidner om en systematisk, grundig og nuanceret selvevalueringsproces, og at de derfor udgør et troværdigt dokumentationsmateriale i evaluering-

gen. Der er dog forskel på i hvor høj grad grupperne har fulgt vejledningens opfordring til at være analyserende og vurderende i forhold til egen praksis. Under de efterfølgende skolebesøg havde evalueringsgruppen imidlertid mulighed for at spørge ind til temaer der ikke var behandlet i tilstrækkeligt i selvevalueringsrapporterne. Derved udgjorde rapporterne et godt udgangspunkt for besøgene.

Samlet set udtrykker skolernes ledelser at de har oplevet selvevalueringsprocessen som givtig for skolens udvikling af praksis idet den har givet anledning til refleksion. Dog nævner flere at processen har været meget tidskrævende, og at de har haft uhensigtsmæssig kort tid til at gennemføre selvevalueringen.

Besøg

Evalueringsgruppen og projektgruppen besøgte de ni skoler og repræsentanter fra de tre kommuner i februar 2006. Besøgene inkluderede en rundvisning på skolen og interview med henholdsvis skolens leder, den samlede ledelse, medarbejdere med særlige funktioner (fx koordinatører, skemalæggere og AKT-lærere) og medarbejderrepræsentanter uden særlige funktioner. I forlængelse af skolebesøgene i den enkelte kommune, besøgte evalueringsgruppen repræsentanter fra det kommunale niveau.

Før besøgene udarbejdede evalueringsgruppen en spørgeguide til hver af de fem interviewgrupper. Spørgeguiden fungerede som en ramme omkring interviewene, men blev på baggrund af den enkelte skoles selvevalueringsrapport suppleret med skole- og kommunespecifikke spørgsmål.

Projektgruppen tog referat af alle interview. Interviewene blev optaget på bånd for at sikre at referaternes detaljeringsgrad styrker dokumentationens troværdighed.

Anvendelse af dokumentation

Eksempler på skolers praksis indgår på to forskellige måder. De bruges enten som illustration af hvordan en skole har beskrevet eller vurderet en praksis som går igen på flere skoler eller som eksempel på en praksis der skiller sig ud, og som evalueringsgruppen gerne vil fremhæve.

Rapporten indeholder direkte citater fra selvevalueringsrapporterne, dvs. kun det som ledelsesgrupperne fra de ni skoler har *skrevet* i deres selvevalueringsrapporter, men disse citater holdes i anonymiseret form. Rapporten citerer ikke direkte fra interview, men gengiver centrale udtryk og vendinger som sættes i citationstegn.

For at sikre datas pålidelighed er data trianguleret. Det betyder at data som leder frem til vurderinger og anbefalinger, kommer fra mindst to dokumentationskilder.

EVA vurderer at dokumentationen samlet set giver et fyldestgørende og nuanceret billede af hvilke rammer og vilkår skoleledere arbejder under, og hvordan skoleledere fortolker og varetager deres opgave i praksis.

Rapporter fra EVA

Danmarks Evalueringsinstitut offentliggør løbende evalueringsrapporter, undersøgelser, foldere mv. om emner der ligger inden for instituttets arbejdsfelt: evaluering og kvalitetsudvikling af undervisning og uddannelse på alle niveauer i uddannelsessystemet.

Instituttet gennemfører både projekter af egen drift og som indtægtsdækket virksomhed, dvs. hvor en rekvirent betaler EVA for at påtage sig opgaven.

Her finder du EVA's udgivelser

Alle EVA's udgivelser kan læses og downloades på instituttets hjemmeside, www.eva.dk. Trykte eksemplarer kan bestilles gennem din lokale boghandel eller ved at sende en e-mail til Nordisk Bog Center på adressen ekspedition@nbcas.dk med følgende oplysninger:

- Udgivelsens titel og ISBN
- Dit navn og adresse
- Evt. navnet på din institution og dens EAN.

Rapporter om rekvirerede projekter vil dog typisk ikke kunne købes i trykt form, men kun kunne hentes på EVA's hjemmeside.

Priser

En evalueringsrapport koster typisk 30 eller 40 kr. Hertil skal ved bestilling hos Nordisk Bog Center lægges et gebyr, mens bestillinger hos boghandleren er gebyrfri.

Aktuelle rapporter

EVA's seneste udgivelse på grundskoleområdet:

- *Skolefritidsordninger – mellem skole- og fritidspædagogik*, januar 2006, ISBN 87-7958-264-8

EVA's seneste udgivelse på ungdomsuddannelsesområdet:

- *Kvalitet i erhvervsuddannelser – Erfaringer og perspektiver*, juni 2006, ISBN 87-7958-296-6

EVA's seneste udgivelse på det videregående uddannelsesområde:

- *Master in Management of Technology - Uddannelsernes forankring, markedsføring og kvalitet*, juni 2006, ISBN 87-7958-287-7

EVA's seneste udgivelse på voksen- og efteruddannelsesområdet:

- *CVU'ernes diplomuddannelser*, april 2006, ISBN 87-7958-276-1

EVA's seneste tværgående udgivelser:

- *Engelsk i det danske uddannelsessystem – overgange og sammenhænge*, december 2005, ISBN 87-7958-259-1