

Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen

Kvalitativ undersøgelse blandt skoleledere

Bilag

Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen

Kvalitativ undersøgelse blandt skoleledere

2005

Gad's Research & Reflections

**Kommunernes kvalitetssikring af
folkeskolen**

© 2005 Danmarks Evalueringsinstitut
Trykt hos Vester Kopi

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bemærk:
Danmarks Evalueringsinstitut sætter
komma efter Dansk Sprognævns anbefalinger.

Bestilles hos:
Alle boghandlere eller på EVA's
hjemmeside www.eva.dk

Kr. 45,- inkl. moms

ISBN 87-7958-233-8

Kvalitativ undersøgelse
blandt skoleledere

Gennemført for Danmarks Evalueringsinstitut
af Gad's Research & Reflexions

Job.nr. 204-027
December 2004

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING	5
1.1. <i>Beskrivelse af formål</i>	5
1.1.1. <i>Baggrund</i>	5
1.1.2. <i>Formål</i>	5
1.1.3. <i>Målopfyldelse - i relation til betydningen af undersøgelsesdesignet</i>	6
1.2. <i>Metodiske overvejelser</i>	7
1.2.1. <i>Beskrivelse af metode</i>	7
1.2.2. <i>Udvælgelse af deltagere</i>	7
1.2.3. <i>Spørgeguide</i>	9
2. OPSUMMERENDE TVÆRGÅENDE ANALYSE	11
2.1. <i>Forståelse af begreberne på tværs af kommunerne</i> ...	11
2.1.1. <i>Generelt</i>	11
2.1.2. <i>Tilsyn - begrebsmæssigt</i>	11
2.1.3. <i>Kvalitetssikring - begrebsmæssigt</i>	12
2.1.4. <i>Opsamling</i>	13
2.1.5. <i>Aktiviteter</i>	13
2.2. <i>Praksisformer i forhold til forvaltningernes forskellige organisationsformer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne</i>	15
2.2.1. <i>Centralisering vs. decentraliseret styring</i>	16
2.2.2. <i>Skoleledernes oplevelse af de organisatoriske rammer</i>	17
2.3. <i>Trin- og slutmål</i>	18
2.4. <i>Mål og strategier</i>	18
2.4.1. <i>Skoleledernes kendskab til og vurdering af kommunens mål og strategier for kvalitetssikring og tilsyn</i>	18
2.4.2. <i>Betydningen af klart definerede mål og strategier</i> .	19
2.4.3. <i>Konsekvenser af manglende mål og strategier</i>	19
3. OPSUMMERENDE KOMMUNERAPPORTER	21
3.1. <i>Beskrivelse af analysen</i>	21
3.2. <i>Opsummerende analyse af Tårnby Kommune</i>	21
3.3. <i>Opsummerende analyse af Birkerød Kommune</i>	24
3.4. <i>Opsummerende analyse af Ribe Kommune</i>	27
3.5. <i>Opsummerende analyse af Odense Kommune</i>	29
3.6. <i>Opsummerende analyse af Randers Kommune</i>	32

1. INDLEDNING

1.1. Beskrivelse af formål

1.1.1. Baggrund

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har med sin handlingsplan for 2004 besluttet at evaluere kommunernes kvalitetssikring af folkeskolens undervisningsvirksomhed med udgangspunkt i deres håndtering af tilsynsforpligtelsen. Evalueringen skal afdække:

- Hvordan kommunale forvaltninger og skoler forstår kvalitetssikring og tilsyn på folkeskoleområdet
- Strategier og praksis i kommunernes arbejde med kvalitetssikring og tilsyn
- Hvordan forvaltninger og skoler vurderer denne praksis

Evalueringen har til formål at identificere styrker og svagheder ved kommunernes praksis og på den baggrund pege på kommunale tilgange til kvalitetssikring, der støtter skolernes arbejde med at nå centralt og lokalt fastsatte mål.

Som en del af dokumentationen i forbindelse med EVA's evaluering af kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen har EVA iværksat nærværende kvalitative undersøgelser blandt skoleledere.

1.1.2. Formål

Denne kvalitative undersøgelse er baseret på fokusgruppeinterview blandt skoleledere i fem af seks kommuner, der gennemfører selvevaluering som en del af evalueringsprojektet.

Undersøgelsens formål er at belyse skolernes oplevelse og vurdering af kommunernes kvalitetssikring og tilsyn. Undersøgelsen skal bygge på de spørgsmål, der er belyst i selvevalueringsrapporten fra den pågældende kommune, og belyse følgende temaer:

- Skoleledernes forståelse af opgaven med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring - herunder hvordan tilsyn og kvalitetssikring forholder sig til hinanden (begrebsmæssigt)
- Skoleledernes kendskab til og vurdering af kommunens mål og strategier i forhold til tilsyn og kvalitetssikring
- Skoleledernes oplevelse og vurdering af, hvordan kommunen varetager sin tilsynspligt i praksis - herunder samarbejdet med de konkrete skoler

- Skoleledernes vurdering af de organisatoriske rammers betydning og hensigtsmæssighed i forhold til det kommunale arbejde med tilsyn og kvalitetssikring

1.1.3. Målopfyldelse - i relation til betydningen af undersøgelsesdesignet

Jævnfør vore metodiske refleksioner (se afsnit 1.2) mener vi, at undersøgelsens resultater er funderet på et validt grundlag. Samtlige deltagere var motiverede for at deltage i undersøgelsen og mødte talstærkt op til workshoppene. Spørgeguiden fungerede efter hensigten, og samtlige temaer er blevet belyst - om end nogle i større eller mindre omfang - alt efter skoleledernes betragtninger i forhold til forståelsen og anvendelsen af begreberne tilsyn og kvalitetssikring.

Det interessante eller specielle i denne undersøgelse er, at de fem skoleledergrupper er udvalgt af EVA og ekstremt homogent sammensat i og med, at der i samtlige kommuner var en gruppe ledere, som kender hinanden godt, sidder med de samme udfordringer og deltager i de samme fora i mange sammenhænge. Det bevirkede en hel speciel energi i grupperne og en indforståethed - forstået på den måde, at der ofte var konsensus om et spørgsmål eller et tema i gruppen, når blot en enkelt skoleleder havde udtalt sig (de andre skolelederne nikkede tilkendegivende eller hoppede blot videre og fremdrog en af den pågældendes 'hjertesager' eller 'kæpheste'; dem var der mange af - og tilsyneladende også ofte specielle roller i grupperne, som alle stiltiende accepterede). Dette kom til udtryk ved, at spørgsmål eller temaer ofte blev vævet sammen i grupperne; men det skyldes dog også begrebernes manglende klare definitioner og vidtspændende karakter (mere om det i analysen, kap. 2 og 3).

Det, at EVA har udvalgt deltagerne, har gjort gruppediskussionerne meget indforståede, hvilket har givet os en vis kompleksitet i dokumentationen og analysearbejdet. Men alt i alt synes vi, at vi har fået et tilstrækkeligt godt grundlag for at belyse samtlige opstillede problemstillinger og temaer. Det er også vores overbevisning, at undersøgelsens konklusioner er draget på et pålideligt grundlag, idet vi oplevede en stor åbenhed og ærlighed blandt skolelederne. De var ikke på nogen måde bange for eller tilbageholdende med hensyn til at udtale sig om forvaltningen, kommunen mv.

Vi mener her, at workshopformen har været en rigtig metodisk disposition, da den giver den enkelte deltager/skoleleder den fornødne tid til at 'tø op' og giver os mulighed for at nå ind til, hvad der ligger bag den enkeltes svar og betragtninger. Dette

fremgår tydeligt af flere af referaterne fra grupperne, hvor begreberne tilsyn og kvalitetssikring i første omgang defineres forholdsvis overfladisk/unuanceret, men efterhånden som vi kommer videre i processen, bliver der pludselig koblet alverdens konkrete aktiviteter og refleksioner på begreberne, praksisformerne og de organisatoriske rammers betydning.

Betydningen af at EVA har udpeget skoleledere, som kender hinanden (i den enkelte kommune), formoder vi har påvirket undersøgelsen på den måde, at diskussionerne er kommet hurtigere i gang, og det ikke har været helt så tidskrævende at afdække, som hvis deltagerne ikke havde kendt hinanden og deres udgangspunkter. Med hensyn til undersøgelsens reliabilitet spiller det ind, at EVA har udvalgt deltagerne; men for afdække i hvilket omfang, ville det være nødvendigt at gennemføre nogle kontrol grupper med skoleledere i kommuner udvalgt af Gad's. *Vores vurdering* er dog, at undersøgelsens resultater kan betragtes som pålidelige.

1.2. Metodiske overvejelser

1.2.1. Beskrivelse af metode

Vi har valgt at fokusere på tilsyn og kvalitetssikring på et begrebsmæssigt og forståelsesmæssigt plan, efterfulgt af praksis (det oplevede) samt vurderingsplan i hver af de fem kommuner belyst gennem skolelederne fra kommunerne. Skoleledernes oplevelse og selvforvaltning af begreberne samt deres vurderinger har været retningsgivende for resultaterne af den kvalitative undersøgelse og ligeledes for den metodiske fremgangsmåde. I gruppeforløbet har vi således afdækket ét af områderne ad gangen og belyst hver kommune separat, hvorefter vi har samlet disse resultater pr. kommune (i en vertikal deskriptiv analyse) efterfulgt af en (horisontal) analyse for hver kommune, samt en på tværs af de fem grupper af skoleledere/kommuner i den analytiske del af undersøgelsen.

Den metodiske ramme for undersøgelsen er workshopformen. I stedet for udelukkende at basere interviewene på "rundbordssamtaler" har vi valgt at bruge en mere dynamisk og eksplorativ tilgang, hvor deltagernes tanker igangsattes via forskellige øvelser individuelt såvel som i undergrupper (bl.a. plancheudarbejdelse) for at få mere tid til at reflektere undervejs i processen.

1.2.2. Udvalgelse af deltagere

Undersøgelsens ramme er 5 workshops af 3 timers varighed fordelt i de fem kommuner.

Workshoppen blandt Tårnby Kommunes skoleledere blev dog gennemført i Gad's lokaler på Østerbro, mens de øvrige 4 workshops blandt skoleledere blev afholdt på den respektive kommunes rådhus.

EVA har udvalgt de fem kommuners skolelederfora, og Gad's Research & Reflexions har foretaget rekrutteringen via EVA's kontaktpersoner i kommunerne. De har været velvillige og givet os kontaktinformation til de respektive skoleledere, truffet aftale med den samlede skoleledergruppe om at deltage.

Det er således EVA, der har foretaget udvælgelsen ud fra hensynet om, at interviewet i så vidt omfang som muligt skulle foregå i fora, hvor deltagerne kendte hinanden.

Selve rekrutteringen foregik efterfølgende ved telefonisk kontakt, udsendelse af deltagerbrev og kontrolopringning. Rekrutteringen forløb uden problemer undervejs. Vi oplevede en stor motivation til at deltage i undersøgelsen fra samtlige kontaktede skoleledere.

De fem kommuner, EVA har ønsket skulle deltage i undersøgelsen er listet nedenfor. Gruppesammensætningen i de fem workshops har samlet set følgende fordeling:

	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3	Gruppe 4	Gruppe 5
Kommune	Tårnby	Birkerød	Ribe	Odense	Randers
Antal fremmødte deltagere	8	6	5	6	8
Dato	10.11.2004	11.11.2004	24.11.2004	26.11.2004	29.11.2004
Sted	Gad's Research København Ø	Birkerød Rådhus	Ribe Rådhus	Odense Rådhus	Randers Rådhus
Deltagere	Den samlede skoleleder- gruppe	Den samlede skoleleder- gruppe	Ledelses- udvalget	Bestyrelsen af skoleleder- kredsen	Udvælgelse af skoleledere
Total antal skoleledere	8	6	5-6	9	12

Vi har været meget tilfredse med det flotte fremmøde pr. kommune, jævnfør ovenstående tabel. Vi har ikke indtryk af, at nogle ledere bevidst udeblev fra workshoppen, men det er meget svært for en udenforstående instans som os at afgøre helt korrekt.

1.2.3. Spørgeguide

Spørgeguiden fungerede efter hensigten. Dog var emnerne tilsyn og kvalitetssikring af en så vidtfavnende karakter og begrebsmæssigt på flere planer, at nogle temaer blev blandet sammen eller diskuteret i et andet forløb en foreskrevet i guiden. Det er vores vurdering, at planche-øvelsen har fungeret særdeles godt som projektiv teknik til at få skolelederne til at udtrykke deres opfattelse af samarbejdet imellem forvaltning og skoleledere.

Den endelige spørgeguide er vedlagt som bilag.

2. OPSUMMERENDE TVÆRGÅENDE ANALYSE

2.1. Forståelse af begreberne på tværs af kommunerne

2.1.1. Generelt

Helt generelt benyttes begreberne tilsyn og kvalitetssikring ikke direkte af hverken skolelederne eller forvaltningerne på tværs af de involverede kommuner. Dette er dog ikke ensbetydende med, at tilsyn og kvalitetssikring ikke praktiseres, men begreberne kaldes ofte noget andet. Samtidig opleves det, at begreberne overlapper hinanden, og at de kan defineres på flere måder. Dette er i høj grad afhængigt af den enkelte kommunes praksis på området, men også et udtryk for at begreberne står for noget nyt, som endnu ikke er egentligt implementeret - eller implementeret på forskellige niveauer og under forskellige rammer i de involverede kommuner. Alligevel er der nogle grundlæggende opfattelser af de to nye begreber, som bærer præg af:

- En forståelse af tilsyn og kvalitetssikring fra andre verdener
- Forståelsen bliver overført fra tidligere lignende praksiser
- Fokus på de mest synlige positive og negative tiltag

2.1.2. Tilsyn - begrebsmæssigt

Nogle skoleledere ser tilsyn som overordnet kvalitetssikring, mens andre anskuer det modsat, men generelt ser skolelederne tilsyn som et mere statisk end dynamisk begreb. På tværs af kommunerne ser det ud til, at man indholdsmæssigt kan definere begrebet på flere niveauer:

- Tilsyn og opsyn af børnene - fx som gårdvagt og registrering af fravær
- Tilsyn som kontrol af skolerne/skolelederne
- Tilsyn som del af en dialog med og udtryk for interesse for skolerne

Når tilsyn blot opleves som opsyn og kontrol, kan det tillægges negativ betydning, der kan ligge i selve ordene og/eller i praksis i kommunerne.

Kontrol kan dog - set i en større sammenhæng - opfattes både naturligt og positivt: som en afdækning af status - som en sikring af, at udstukne retningslinjer følges, og at skolelederne i deres praksis lever op til de lovkrav, der stilles (ansvar). Forhold,

som skolerne og skolelederne selv har en interesse i - især fordi det betragtes som et middel til at fremme udvikling og højne kvaliteten af de igangsatte aktiviteter (evaluering).

Tilsyn som del af en dialog med og interesse for skolerne ses i nogle af kommunerne (Tårnby og Randers), men opfattes som det ønskværdige i andre. Det er vores vurdering, at hvis tilsyn ses i dette perspektiv, får det et positivt indhold, der kan være med til at sikre trygge og dynamiske rammer for skolerne - tæt forbundet med en positiv oplevelse af frihed under ansvar.

2.1.3. Kvalitetssikring - begrebsmæssigt

Mål, proces og dialog

Kvalitetssikring er et mere komplekst begreb at definere for skolelederne. På tværs af kommunerne peger skoleledere på, at selvom man (endnu) ikke anvender begrebet, så ligger der noget indholdsmæssigt lignende i kvalitetsudvikling, som rent faktisk anvendes i dag i nogle kommuner. Dette er dog ret individuelt for den enkelte skole og med forskellige fokusområder. Nogle skoleledere ser kvalitetsudvikling som et mere positivt begreb end kvalitetssikring, der i højere grad signalerer et element af kontrol. Dog opfatter skoleledere generelt kvalitetssikring mere dynamisk, positivt og procesorienteret end tilsyn, og med et mere direkte element af medbestemmelse og indflydelse - en tovejskommunikation frem for et diktat.

For mange handler kvalitetssikring desuden om at opstille nogle kriterier for at forbedre det produkt, der "produceres" - dvs. en mulighed for at sætte mål for, hvad en "god skole" er med alt, hvad det indebærer. Nogle oplever det som en praksis, der altid har eksisteret (fx i form af handleplaner), men nu blot hedder noget nyt. Som udgangspunkt opleves indførelsen af begrebet positivt, fordi det er med til at sætte fokus på og dermed kan fremme dialogen blandt forskellige parter skoler og kommuner imellem, ligesom det på sigt kan være med til at fremme niveauet på tværs af skolerne frem for de mere individuelt orienterede handleplaner.

Dog ser nogle skoleledere (i Odense og Randers) også kvalitetssikring som et moderne managementudtryk for standardisering af kvalitet, der vurderes vanskeligt at overføre fra private virksomheder med konkrete, let målbare produkter (som leverpostej og småkager), til skolernes mere komplekse virkelighed. Skoleledere i nogle kommuner efterlyser da også i denne sammenhæng uddybende diskussioner og afklaringer af, hvad kvalitet egentlig er og skal defineres som i skolesammenhæng: Hvad er det for kvaliteter, der skal sikres? Hvis dette ikke er

afklaret, er det vanskeligt at synliggøre både kvalitet og udviklingen i kvaliteten!

2.1.4. Opsamling

Vi har valgt at lave følgende oversigt over begrebsforståelsen blandt skolelederne. Det bør dog bemærkes, at denne oversigt er baseret på resultaterne fra de enkelte kommuner, og derfor kan samme begreb optræde som 'negativt' et sted i oversigten - dvs. negativt i nogle skolelederes bevidsthed, og som 'positivt' et andet sted, da det opfattes som positivt i andre skolelederes bevidsthed.



Da begreberne hver i sær er ret komplekse, vil det ikke være fyldestgørende kun at se/ udpege egentlige fællesnævnerne på baggrund af modellen til definition af begreberne.

2.1.5. Aktiviteter

Når der opleves, at være uafklarethed om og overlap mellem begreberne, er det vanskeligt at pege på, hvilke enkeltstående aktiviteter der udgør tilsyn, og hvilke der udgør kvalitetssikring:

- Det økonomiske og administrative (forvaltningens tilsyn/kvalitetssikring med skolerne)
 - o Budgetoverholdelse
 - o Kontrol af de fysiske rammer (bygning, lokaler, inventar)
 - o Lønninger og sygepolitik for ansatte

- o Indrapportering af skriftlige virksomhedsplaner for skolerne
- o Værdier og handleplaner (udarbejdelse)
- Det pædagogiske (skoleledernes tilsyn/kvalitetssikring med skolen)
 - o Opsyn med eleverne (fravær, gårdvagt)
 - o Opsyn med lærerne
 - o Kvalitetssikring af elevernes individuelle behov og evner
 - o Undervisningen
 - o Pædagogisk konsulent
 - o Specifikke indsatsområder (fx indskoling)
- Det udviklingsorienterede/evaluerende (begge dele)
 - o Kontrol (og opsyn) af skolerne/skolelederne
 - o Medarbejdersamtaler (VUS- og MUS-samtaler)
 - o Udvikling, status og vejledning (opgradering af viden, evaluering)
 - o Gensidig dialog og udtryk for interesse for skolerne (fx dialogmøder)
 - o Vidensdeling kommunerne og skolerne imellem
 - o Udviklings- og årsplaner

Det er tydeligt, at det økonomiske og administrative opleves som forvaltningens tilsyn og kvalitetssikring af skolerne - det pædagogiske som skoleledernes ansvar med tilsyn og kvalitetssikring af skolens indhold og det udviklingsorienterede/evaluerende som en blanding af tilsyn og kvalitetssikring på begge planer.

Der er en tendens til, at tilsynsaktiviteter ofte knyttes direkte og primært til økonomisk kontrol (overholdelse af budgettet). For de kritiske kommuner kan dette være i direkte modstrid med kvalitetssikring af skolens indhold: Når fokus bliver på ren økonomi, og der ses bort fra de pædagogiske muligheder og begrænsninger. Økonomisk kontrol kan dog også have den fordel, at det giver tryghed, og for især nogle skoleledere i Tårnby kommune giver overholdelse af budgettet råderum og en vis frihed til at handle selvstændigt.

Jo mere nærværende aktiviteterne er, des mere forbindes de med kvalitetssikring/udvikling frem for tilsyn. Dette hænger dels sammen med et valg af et mere positivt begreb til at beskrive

noget mere personligt og menneskeinvolverende, som fx udviklingssamtaler og dialogmøder.

Der ses her meget store forskelle på praksis i de involverede kommuner; fra at disse aktiviteter er godt implementeret i samarbejdet mellem skoler og forvaltning - til at nogle kommuner er midt i en overgangsfase - til en kommune, hvor det tilsyneladende slet ikke fungerer endnu.

2.2. Praksisformer i forhold til forvaltningernes forskellige organisationsformer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Forskellen i praksisformer og oplevelserne af disse afspejler sig i nogle forskellige samarbejdsrelationer mellem forvaltning og skoler i forbindelse med tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne.

Forvaltningens rolle opleves meget forskelligt af skolelederne i kommunerne imellem, når det handler om årsplaner/virksomhedsplaner. I Odense opleves det, at der bliver stillet krav 'oppefra' i forbindelse med udarbejdelse af virksomhedsplaner, som led i arbejdet med tilsyn og kvalitetssikring. Bl.a. er der udarbejdet normgivende hæfter for samarbejdet mellem skoler og institutioner i kommunen.

I Birkerød er det lige modsat. Her opleves det, at ansvaret er lagt ud på den enkelte skoleleder (uden at der er udstukket klare kvalitetsmål), og det gør, at niveauerne i års - og udviklingsplanerne kan være meget forskellige; og skolelederne oplever ikke, at forvaltningen efterfølgende går ind og arbejder med en ensretning af planer eller en erfaringsudveksling skolerne imellem. Derved fremstår kvalitetssikringen ikke åbenlyst.

Til gengæld oplever alle kommunerne, at kravene til, hvad der skal udarbejdes og produceres på skolerne stiger (projekter mv.), som en naturlig del af decentralisering. Dette er ikke nødvendigvis negativt; det gør, at skolelederne skal dokumentere alt, hvad de gør, '*før gjorde man det bare*' som en skoleleder (fra Odense) udtrykker det. En negativ side af sagen er dog, at nogle af skolelederne oplever, at dialogen bliver mindre i takt med at tilsynet vokser og/eller topstyring implementeres (som i Birkerød eller Tårnby). Samtidig er der et indbygget problem: budgetterne udvides ikke i takt med, at flere og flere opgaver lægges ud til skolerne. Det er fx et problem, når lederopgaverne udvides, men ledelsestimer reduceres.

Generelt kan vi konstatere, at jo mere eller jo bedre samarbejde og klare udstukne kvalitetsmål, des større tilfredshed ses afspejlet blandt skolelederne. Dialogen og dialogmøder er de mest

centrale elementer i forbindelse med tilsyn og kvalitetssikring på tværs af kommunerne; en udfordring som forvaltningerne skal tage alvorligt.

2.2.1. Centralisering vs. decentraliseret styring

I kommunerne oplever skolelederne en øget decentralisering, mens nogle fremover dog forestiller sig en øget centralisering. Oplevelsen af de to styringsformer, betyder på nogle områder det samme for skolelederne; Skolelederne sætter pris på frihed og medansvar under realistiske ressourcer og forventninger:

Centralisering og topstyring

Decentralisering og

topstyring

Opfattes delvist positivt, fordi det er med til at sikre en standard skolerne imellem og dermed med til at sikre og højne kvaliteten i kommunen ved, at viden bliver delt og tiltag målrettet

Opleves positivt, fordi det i princippet giver mere ansvar til den enkelte instans (skolen), men negativt når der i flere tilfælde ikke er afsat nok ressourcer til at følge med den øgede arbejdsmængde og ansvarsområder. Dette gennemsyrrer delvist hele systemet (skoleledere, forvaltningen og kommunalpolitikere)

I Ribe er oplevelsen af decentraliseringen klar: Ifølge skolelederne pålægges skolerne flere og flere opgaver og får stadig ringere økonomiske vilkår, og dette afspejler sig i, at det er meget vanskeligt at få overensstemmelse mellem mål, midler, form og indhold i forbindelse med kvalitetssikring.

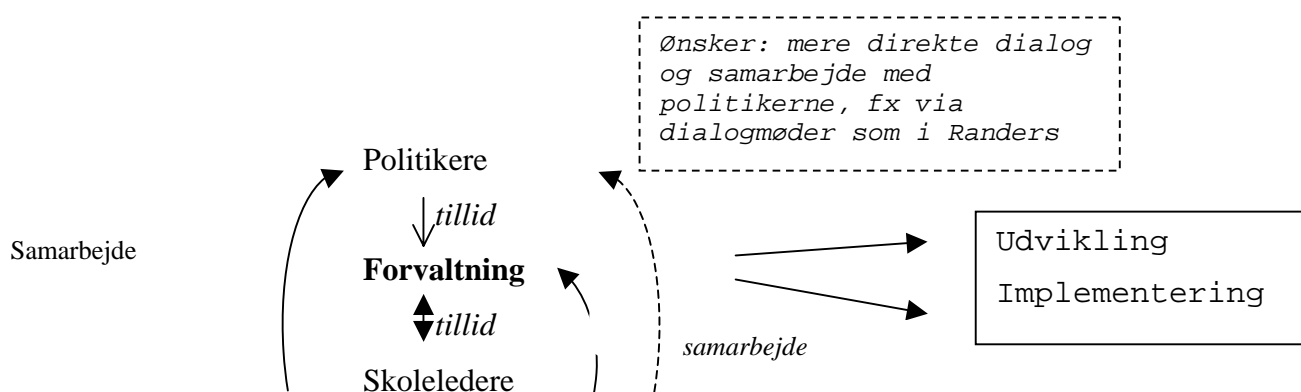
Kvalitetssikring burde være dialogbaseret og mål, midler, form og indhold burde være i overensstemmelse, hvis det stod til skolelederne i samtlige kommunerne.

Mht. centraliseret vs. decentraliseret styring handler det i høj grad også om skoleledernes oplevelse af ansvarsfordeling forvaltning og skole imellem og om uddelegering af ansvar - og når det opfattes negativt, bliver det afkodet som placering af 'aben'. Dvs at det er op til skolelederen selv at sikre en høj kvalitet ud fra de givne ressourcer (tidsmæssige og økonomiske). Frihed under ansvar; baseret på tillid foretrækkes frem for tilsyn som kontrol!

Når skolelederne har en oplevelse af (direkte) dialog og sparring, er det optimalt i forbindelse med (sam)arbejdet med tilsyn og kvalitetssikring.

2.2.2. Skoleledernes oplevelse af de organisatoriske rammer

Især Tårnby, Randers og Odense opleves som velfungerende kommuner i forhold til (en begyndende implementering af) tilsyn og kvalitetssikring. Dette skyldes primært, at essentielle faktorer i form af samarbejde, dialog og tillid er til stede imellem forvaltningen, skolelederne og delvist politikerne. Det understreges, at dialog skal være debatskabende, vidensdelende og udviklingsorienteret og frem for alt skabe grundlag for tillid mellem aktørerne. Alle kommunerne mener, at dette er afgørende for oplevelsen af medindflydelse, samarbejde og tillid, som er vigtige parametre for en velfungerende kommune. I både Randers og Tårnby pointeres det, at møder godt kan gå hen og blive for store og tidspressende, og bære præg af at politikerne dikterer/informerer frem for at skabe dialog og debat. Samtidig er det vigtigt, at politikerne og forvaltningen tør sætte temaer på dagsordenen, der er seriøse og relevante for skoleledernes konkrete arbejde og undgår alt for mange ufarlige "gummipunkter", der bærer præg af "en sludder for en sladder".



To af de udvalgte grupper hhv Ribe og Birkerød opleves som rimeligt dårligt fungerende kommuner i forhold til organiseringen og strukturerne i forbindelse med tilsyn og kvalitetssikring (mest udtalt i Ribe). Det skyldes bl.a. manglende udviklingssamtaler og manglende opfølgning på disse, manglende dialog og dårligt fungerende møder (for Ribes vedkommende).

Den direkte kontakt til det politiske niveau er blevet fjernet i Birkerød ved indføring af ny topstyret organisationsstruktur og også i Ribe og det opleves negativt. Skolelederne i Birkerød oplever dog, at skolechefen har fokus på kvalitet, der er bare ikke udstukket klare strukturer eller mål for kvalitet.

Kommunens organisering er præget af en for hierarkisk struktur med en høj grad af topstyring (især Birkerød); og dermed mindre plads til direkte dialog og samarbejde ift kvalitetssikringen. Der opleves ikke afsat de nødvendige ressourcer tidsmæssigt eller budgetmæssigt fra forvaltningens side. Mens der i Ribe er foregået en decentralisering i kommunen - en 'facade pædagogik', noget der ser flot ud på papiret, men hvor der ikke er taget højde for, hvordan den enkelte skoleleder reelt er i stand til at løse opgaven inden for de økonomiske rammer.

Således fremgår det at såvel hierarkiske strukturer som en 'formel' decentralisering kan give de enkelte skoleledere store udfordringer og oplevelse af manglen på en hensigtsmæssig - eller slet ingen (for Birkerøds vedkommende) implementering af kvalitetssikring.

2.3. Trin- og slutmål

På tværs af kommunerne er der forskellige opfattelser af kommunernes praksis med hensyn til godkendelse af beskrivelser hen imod trin- og slutmål. I Birkerød og Odense bruges de fælles mål, som Undervisningsministeriet har udstukket. I Ribe er der for nylig sat tiltag i gang lokalt - hvilket opleves positivt. I Randers er der ikke sket nogen specielle tiltag i forhold til kommunens godkendelse af beskrivelser frem mod trin- og slutmål, hvilket opleves som værende i orden - "det er godt nok som det er". I Tårnby oplever skolelederne, at forvaltningen har stor tillid til at skolelederne selv sørger for at sikre gennemførelsen af trin- og slutmål. Oplevelsen på tværs af kommunerne er - uanset om der er taget nogle specielle tiltag eller ej, at skolelederne er tilfredse med den måde forvaltningen har håndteret trin- og slutmål på. I forhold til sikring af elevernes alsidige udvikling, oplever skolelederne i Odense, Randers, Birkerød og Tårnby, at dette fx sker gennem udviklingskonferencer, uddannelse til lærerne, udviklingsmål, udviklingskonsulentens arbejde samt er formuleret i "den rummelige folkeskole". I Ribe er der, som nævnt, først for nylig sat tiltag i værk på dette område.

2.4. Mål og strategier

2.4.1. *Skoleledernes kendskab til og vurdering af kommunens mål og strategier for kvalitetssikring og tilsyn*

På tværs af de involverede kommuner er der som udgangspunkt forskel på, om kommunen har udarbejdet nogle klart definerede mål og strategier for kvalitetssikring og tilsyn. I Birkerød og Tårnby kommune har skolelederne kendskab til kommunens mål og strategier - men hvor disse opleves som klart definerede i Tårnby, opleves de

som meget uklare i Birkerød. For Randers og Odense kommune er der ikke formuleret nogen specifikke mål og strategier - hvor det dog i Randers opleves som en del af den nyligt indførte Randersmodel. I Ribe efterlyses en reel dialog mellem forvaltningen og skolelederne omkring mål og strategier.

2.4.2. Betydningen af klart definerede mål og strategier

Da det således er forskelligt blandt kommunerne, hvorvidt skolelederne har kendskab til kommunens mål og strategier - i det omfang de er formuleret, opleves betydningen af klart definerede mål og strategier fra kommunen også forskelligt. Både i Tårnby, Odense og Birkerød opleves klart definerede mål og strategier som værende positivt - hvor Tårnby dog er den eneste kommune, som har disse. Oplevelsen er, at klart definerede mål og strategier giver et retvisende billede af den virkelighed skolelederne oplever, samt at det er noget, skolelederne har gavn af i forhold til forståelsen af begreberne. I Randers kommune opleves, som nævnt, ikke noget behov for eksplicitte definerede mål og strategier, da disse opleves som en del af Randersmodellen - og dermed nærmere blot vil udgøre et ekstra "lag".

2.4.3. Konsekvenser af manglende mål og strategier

Blandt de forskellige kommuner er oplevelsen, at manglende mål og strategier betyder, at skoleledernes arbejde med tilsyn og kvalitetssikring bliver "sværere" - fx i forhold til hvilken kvalitet som ønskes, samt i hvilken retning skolerne skal udvikle sig hen imod. Især skolelederne i Birkerød kommune oplever dette som en konsekvens af manglende klart definerede mål og strategier, hvilket bevirker en uklar forståelse af især kvalitetssikring. Modsat skiller Randers kommune sig ud, idet der ikke opleves nogen konsekvenser af manglende mål og strategier - da disse er indeholdt i Randersmodellen.

Selv om der er forskel på kommunernes oplevelse af betydningen af klart definerede mål og strategier, er det på tværs af kommuner muligt overordnet at sidestille klart definerede mål og strategier fra kommunens side, med en mere positiv oplevelse af praksis i forhold til tilsyn og kvalitetssikring.

3. OPSUMMERENDE KOMMUNERAPPORTER

3.1. Beskrivelse af analysen

I kapitel 2 har vi foretaget en opsummerende tværgående analyse af undersøgelsens temaer på et horisontalt plan.

I de næste 5 afsnit har vi foretaget en opsummerende analyse af undersøgelsens centrale temaer per kommune. Disse opsummerende analyser er en kondenseret form af de fem deskriptive analyser på et vertikalt plan, vi har udarbejdet for de enkelte kommuner. De udtømmende kommunerapporter, hvor vi har lavet en gennemgang af tilsyn og kvalitetsbegrebet, praksisformer og organisatoriske strukturer, samt mål og strategier i forbindelse med tilsyn og kvalitetssikring enkeltvis for hver af de fem kommuner ligger i bilag.

3.2. Opsummerende analyse af Tårnby Kommune

Forståelse af begreberne

Umiddelbart bliver ordene kvalitetssikring og tilsyn opfattet som nært forbundet.

Der er generelt en positiv holdning til tilsyn, som dog opfattes lidt statisk, noget der blot er der - især når det fungerer. Tilsyn betragtes derfor mere som noget overordnet - og mere 'teoretisk' end kvalitetssikring.

Tilsyn

Flere deltagere har lettere ved at sætte ord på tilsyn end kvalitetssikring. De forbinder tilsyn med:

- Vidensdeling, en måde at kvalificere og højne niveauet fx ved sammenligning med andre kommuner
- Kontrol (negativt) og ansvar (positivt), en måde at kontrollere at tingene bliver udført efter forventningerne
- Udvikling
- Status, en måde at checke om man er på rette vej med måden at gøre tingene på
- Evaluering af aktiviteter og handleplaner, som kan føre til fornyet vejledning og optimering
- Værdier og handleplaner

Kvalitetssikring og aktiviteter

Der er en generel opfattelse af at kvalitetssikring er noget mere dynamisk end tilsyn og i højere grad forbundet med praktisk udførelse. Kvalitetssikring kan have elementer af samarbejde, indflydelse og udvikling.

Skolelederne blander begreberne kvalitetssikring og tilsyn sammen og giver følgende konkrete eksempler på aktiviteter:

- Opsyn med børnene i frikvartererne ("*Er de søde mod hinanden?*")
- Evaluering af lærerne
- Skolernes sikring af, der ikke er for højt fravær blandt eleverne (lovpligtig registrering af elevfravær)
- Sygepolitik for ansatte
- Kvartalsvise økonomiske rapporteringer for at dokumentere, at budgettet kan holde
- Tilsyn med specifikke indsatsområder, fx indskoling

Anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningen

Skoleleder oplever, at der er meget tilsyn i kommunen og betragter det grundlæggende som noget positivt - *især på det økonomiske plan*. Det giver en økonomisk sikkerhed og tryghed at vide, der er nogen der holder 'hånd i hanke', så man fx ikke skal tænke på om man har råd til et nyt tag, hvis det pludselig braser sammen.

Det anses også for et positivt forsøg på *at udvikle*, at man via tilsyn kan sikre en sammenhængende plan/retningslinjer for alle skoler og dermed undgå at skolerne udvikler sig i for mange forskellige retninger.

Selvom flere skoleledere føler, at tilsyn er positivt i forhold til vurdering af medarbejderne i VUS samtalerne, føler andre, at 'vurderinger' i visse tilfælde kan gå hen og hæmme selve udviklingen, fx ved at begrænse dialogen.

VURDERING(*statisk*) → KVALITET ← UDVIKLING (*dynamisk*)

Skoleledere mener, at tilsyn helst skal være baseret på samarbejde, indflydelse, udvikling og tillid og at man fx ikke kan udvikle kvalitet uden at samarbejde.

Praksis og organisatoriske rammer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Skolelederne oplever, at kommunen som velstyret. De påpeger det vigtige i at den overordnede styring skaber overskuelighed og klare retningslinier for de vilkår skolelederne må arbejde under.

Tårnby opleves som en kommune med velfungerende rammer i forhold til implementering af tilsyn og kvalitetssikring, primært fordi ansvarsfordelingen er klar og fordi essentielle faktorer i form af samarbejde, dialog og tillid er til stede imellem forvaltningen og skolelederne (og politikerne). I gennem dialogen skal man have oplevelsen af medindflydelse, tillid, samarbejde og gerne et udviklingsperspektiv. I kommunen kan møder dog godt gå hen at blive for store og tidspressede og bære præg af, at politikerne informerer/dikterer frem for at skabe dialog.

Skolelederne ytrer dog en bekymring over den stærke politiske styring i kommunen, som ikke helt stemmer overens med skolernes forestillinger. Skolelederne ser gerne en mere reel indflydelse på skolepolitikken - gennem øget dialog på et tidligere stadie i den politiske beslutningsproces.

Trin- og slutmål

Skolelederne har hørt om trin og slutmål i Folkeskoleloven. Skolelederne oplever, at selvom det i princippet er forvaltningens ansvar at sikre gennemførelsen af trin- og slutmål, har den stor tillid til, at skolelederne selv sørger for det - det ligger altså implicit i skolernes regi.

Forslag, til hvordan man kan arbejde med elevernes alsidige udvikling, er formuleret i "den rummelige folkeskole", men *hvordan* man konkretiserer og sikrer det, er meget forskelligt fra skole til skole. Den gensidige tillid mellem forvaltning og skoleledere er afgørende for, at de ting, der besluttet på politisk plan, bliver gennemført.

Mål og strategier

Skolelederne oplever det som positivt, at kommunen og forvaltningen er begyndt at formulere mål og strategier, fordi det giver et retvisende billede af den virkelighed, de oplever.

Der efterlyses dog nogle langsigtede planer for indretning, klarere regler for skoleledernes ansvar/involvering i mål og strategier, konkrete løsninger i forbindelse med mål og strategier for folkeskolen, fx hvordan håndteres 'rummelighed' i praksis?, samt en samlet tidshorisont for realisering af mål, uden at det

går ud over skolernes individuelle udviklingsniveauer og endelig en plan for uddybning af skolevæsenet.

Skolelederne oplever, at målsætninger og målbudgettering er et skridt på vejen, når det gælder udvikling, men mangler klarere retningslinjer for, hvor meget skolelederne skal involveres og hvad der er deres ansvar.

3.3. Opsummerende analyse af Birkerød Kommune

Stemningen blandt skolelederne i Birkerød bar præg af, at en skoleleder dagen forinden havde sagt sin stilling op, hvilket blev relateret til problemer i forhold til kommunens organisatoriske struktur.

Forståelse af begreberne

Skolelederne ser begreberne tilsyn og kvalitetssikring i sammenhæng og ser begreberne som ret vidtfavnende. Dog bruges begreberne ikke eksplicit af forvaltningen eller skolelederne selv.

Tilsyn

Skolelederne definerer tilsyn som:

- "At se til"
- "Se til at - og hvordan tingene sker", fx at skolelederne har tilsyn med lærerens undervisning

Skolelederne oplever, at forvaltningen fører tilsyn med skolelederne, fordi det er lovmæssigt beskrevet, men at der ikke er nogen rammer for, hvordan skolelederne selv skal føre tilsyn eller handle.

Kvalitetssikring

Kvalitetssikring defineres som at sikre tiltag fra centralt hold; det råderum, der rent faktisk er til stede - som en indsnævring i forhold til tilsynsbegrebet. Skolelederne oplever, at der ligger nogle problemer i selve begrebet kvalitetssikring. Oplevelsen er, at for at kvalitetssikre skal kvalitet først defineres. Skolelederne oplever, at kvalitet let i sig selv bliver et styringsredskab, og der tales ikke om en bestemt kvalitet i kommunen - her tales blot om højere kvalitet. Det efterlader

skolelederne med nogen uafklarede spørgsmål - fx hvilken kvalitet er det, der skal sikres og hvordan? Der efterlyses en konkret definition af kvalitetssikring.

Skolelederne oplever dog, at der er sat nogle mål op for kvalitetssikring mht. vikardækning, læsning, timeplaner og økonomi - hvilket ses som værende positivt. Fx fremhæves skolernes vikardækning, som skal ligge på en vis procentdel. Dette opleves som kvalitetssikring og som en kontrol, skolelederne kan bruge som styringsredskab.

Aktiviteter

I forhold til konkrete eksempler på tilsyn og (kvalitetssikring) nævnes følgende:

- Udviklingsplaner, årsplaner, MUS-samtaler, timeplaner
- KVIK modellen (fælles evalueringsredskab, red.)
- Møder med Børne- og skoleudvalget en gang om året
- Økonomi

Kommunens udviklingskonsulent nævnes også som en medspiller fra kommunens side i forhold til kvalitetssikring. Skolelederne ser udviklingsplaner som et vigtigt redskab i forbindelse med kvalitetssikring - de fremhæves som en tilgængelig måde for politikerne til at få indsigt i skolernes arbejde. Skolelederne mener dog, at indsigten primært ligger hos udviklingskonsulenten og ikke så meget hos skolechefen. Årsplanerne nævnes også som et middel til kvalitetssikring gennem fælles mål (som kommunen har defineret). Dog opleves udviklingsplanerne og årsplanerne at være meget forskellige, skolerne imellem. Dette problematiseres, da skolerne er på forskellige niveauer, hvilket betyder, at det bliver svært at tale om kvalitetssikring, da der fx udarbejdes meget forskellige årsplaner på de forskellige skoler. Skolelederne oplever, at der er nogle krav til kvalitetssikring, men ikke til hvilke handlinger, der følger med ude på skolerne.

Skolelederne oplever et behov for, at kommunen dels præcisere målene for kvaliteten og dels udvikler flere fælles mål. Oplevelsen er, at skolelederne og skolechefen arbejder meget med kvalitet ude på skolerne, men ikke med en ens sikring heraf.

Praksis og organisatoriske rammer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Skolelederne oplever Børne- og Skoleudvalget, forvaltningen og skolechefen som aktører i forhold til tilsyn og kvalitetssikring. I forhold til kvalitetssikring har forvaltningen bygget forskellige fora op - fx dialogmøder og kompetenceløftsmøder. Skolelederne diskuterer dog, hvor meget dialog, der er i disse møder, og oplevelsen er, at møderne har haft et stærkt præg af at være en enetale fra direktionen samt været meget informative. Som følge af indførelsen af ny organisationsstruktur i kommunen oplever skolelederne desuden, at dialogen og kontakten til det politiske niveau er blevet "skåret væk". Den nye struktur opleves som meget hierarkisk og negativ i forhold til den dialog, der har været tidligere. Oplevelsen er, at den ændrede "kultur" gennemsyrrer hele systemet, og at formidlingen ned gennem systemet bliver meget hierarkisk. Skolelederne efterlyser i den forbindelse indflydelse på beslutningerne, inden de træffes af forvaltningen samt mere fleksibilitet i forhold til den enkelte skoles udvikling. Desuden efterspørger skolelederne mere dialog og sparring samt klare mål og færre opgaver fra forvaltningen i forhold til tilsyn og kvalitetssikring. Desuden opleves udviklingen henimod en central styring og en central udlægning negativ - fx i forhold til stram økonomisk styring. Skolelederne oplever i den forbindelse, at der fokuseres for meget på at holde sig indenfor de økonomiske rammer, frem for at sikre kvaliteten.

Trin- og slutmål

I kommunen bruges de fællesmål, som Undervisningsministeriet har udstukket. Skolelederne oplever, at disse bliver udmøntet i praksis gennem udviklingskonsulentens arbejde, fagudvalgsarbejde, teamudvikling og ved, at lærerne arbejder med materialerne og beskrivelserne i forhold til trin- og slutmål. Beskrivelserne opleves i den forbindelse at være blevet mere detaljerede, hvilket opleves positivt, da kvaliteten omkring målene er blevet hævet. Oplevelsen er, at forvaltningen har tacklet det på en tilfredsstillende måde.

Mål og strategier

I forhold til kommunens mål og strategier for tilsyn og kvalitetssikring opleves disse, at være meget uklare. Skolelederne efterlyser klare og veldefinerede mål og strategier - især for kvalitetssikring og dermed, hvilken kvalitet der ønskes.

3.4. Opsummerende analyse af Ribe Kommune

Analyse af Ribe kommune - i kondenseret form

Diskussionen blandt skolelederne bærer præg af, at skolelederne oplever en manglende opbakning fra forvaltningens side og er stærkt kritiske i forhold til forvaltningens selv-evalueringsrapport fx i forhold den tone, der anvendes overfor skolelederne i rapporten.

Forståelse af begreberne

Begreberne tilsyn og kvalitetssikring bliver generelt ikke anvendt som begreber blandt skolelederne eller af forvaltningen.

Tilsyn

Begrebet tilsyn kan anskues på flere planer:

- Ud fra negative associationer
- Ud fra en kritisk holdning til forvaltningens definition og til det man oplever i dagligdagen
- Ud fra et ideelt - ønsket - indhold i begrebet

Der er klare overlap mellem de to første punkter. Tilsyn opleves negativt i det øjeblik, at det primært opfattes som kontrol, hvilket vil sige også forvaltningens definition af tilsyn. Tilsyn som direkte kontrol oplever skolelederne som et ret skarpt og direkte grimt ord, og det forekommer at have fået en meget rigid fremtoning i forvaltningens definition. Desuden giver tilsyn associationer til gårdvagt - som opsyn.

Det ønskelige/ideelle i tilsynsbegrebet er, hvis det dækkede dialog, sparring, interesse for og medinddragelse af skolerne - at det var et reelt udtryk for et samarbejde mellem forvaltningen og skolerne.

Kvalitetssikring

Skolelederne anvender ikke direkte begrebet kvalitetssikring, og oplever ikke, at der har været retningslinjer for kvalitetssikring i kommunen. Kvalitetssikring som sikring af kvalitet i folkeskolen anskues positivt, men skolelederne påpeger, at det også kræver enighed om, hvad kvalitet er. Og i det øjeblik man er enige om, hvad kvalitet er, skal en handleplan udmønte i, hvordan kvalitetssikring fastholdes. En generel oplevelse af, at

kvaliteten udhules gør dette vanskeligt. Skolelederne opfatter kvalitetssikring som at se meget langt frem, at være forudseende i forhold til de generationer, man skal sikre kvaliteten for. Som med tilsyn oplever skolelederne at kvalitetssikring burde dække over dialog og sparring.

Aktiviteter

I forbindelse med aktiviteter i kommunen for tilsyn oplever skolelederne ikke, at der har været ført tilsyn med deres skoler fra forvaltningens side - i den ideelle betydning af begrebet. Tværtimod oplever de, at der på det økonomiske område hele tiden føres tilsyn ved at se på skolernes budgetopfyldelse. Skolelederne oplever fra overordnet hold en decideret mangel på interesse overfor "sit" skolevæsen, og at indhold, rammer og selve skolevæsenet ikke er i fokus, men derimod regnskaberne og mere specifikke emner som børne-ungepolitik.

Angående aktiviteter i forbindelse med kvalitetssikring er der foregået en decentralisering i kommunen der betyder, at også opgaver, der opfattes som forvaltningsopgaver, er lagt ud til skolerne, uden at skolelederne mener, at der egentlig er taget højde for det i forhold til det menneskelige, tidsmæssige og økonomiske. Der efterlyses kvalitetssikring i forhold til dette. Desuden oplever skolelederne en "facade pædagogik" i forbindelse med kvalitetssikring - noget der ser flot ud på papiret, men hvor der ifølge skolelederne ikke er taget højde for, hvad de reelt er i stand til indenfor rammerne, også de økonomiske. Kvalitetssikring burde være dialogbaseret og mål, midler, form og indhold burde være i overensstemmelse - hvilket skolelederne ikke oplever. De oplever at skolerne pålægges stadig flere opgaver og får stadig ringere økonomiske vilkår, og dette afspejler sig i, at det er meget vanskeligt at få overensstemmelse mellem mål, midler, form og indhold. Fx efterlyses flere ledelsestimer.

Desuden efterlyser skolelederne en dialog med forvaltningen omkring begreberne. De tager skarp afstand fra forvaltningens definitioner af disse - fx at forvaltningen bruger "skærpet tilsyn" i rapporten.

Praksis og organisatoriske rammer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Skolelederne oplever, at samarbejdet mellem forvaltningen og skolelederne ikke fungerer i forhold til tilsyn og kvalitetssikring. Der efterlyses et medspil fra forvaltningen - at man sætter sig ind i skolernes og skoleledernes problematik. Oplevelsen er "dem og os", frem for en medansvarlighed for, at alle skoler arbejder optimalt.

Dog har der i forbindelse med indførelse af kontraktstyring været tiltag til kvalitetssikring ved at kommunen er begyndt at sætte fælles kommunale mål - dog uden, at det har betydet, at man er nået frem til at kvalitetssikre, da det har været op til den enkelte institution, hvordan kvaliteten skulle sikres. Disse mål opleves at være mere af kvantitativ art frem for af kvalitativ.

Et andet aspekt som opleves negativt, er at skolerne får pålagt flere opgaver, men at de økonomiske ressourcer bliver stadig mindre. Desuden rettes en kritik mod mødeaktiviteterne, manglende udviklingssamtaler, og manglende kontakt til ledelsen generelt og til det politiske niveau. De forskellige mødeaktiviteter opleves som dårligt forberedte, dårligt gennemførte og dårligt evaluerede. I forhold til udviklingssamtalerne opleves disse som tiltag mod kvalitetssikring - men disse mangler at blive sat i system. Desuden oplever skolelederne, at de bliver kritiseret for ikke at give ordentlig feedback, men at de ikke har mulighed for dette, fordi de ikke har den relevante kontakt til politikerne.

Trin- og slutmål

I forhold til trin- og slutmål er der iværksat tiltag lokalt, som man er gået i gang med at arbejde med. Skolelederne ser frem til at det tages op i ledelsesudvalgsmøderne på tværs af de enkelte skoler, idet der opleves at ligge et fornuftigt oplæg til dette.

Mål og strategier

Skolelederne er positivt indstillede overfor en implementering af tilsyn og kvalitetssikring i det øjeblik, de også inddrages i en reel dialog og får den stærkt ønskede interesse og støtte fra forvaltningen.

3.5. Opsummerende analyse af Odense Kommune

Forståelse af begreberne

Skolelederne blander begreberne tilsyn og kvalitetssikring sammen, og i dagligdagen bruger flertallet ikke begreberne tilsyn og kvalitetssikring.

Tilsyn

Skolelederne har forskellige opfattelser af tilsyn:

- I forbindelse med gårdvagt, hvor der holdes tilsyn

- Som "kontrol" og forståelse af, hvad der sker på skolerne
- Som kontrol af, om der sker det, der skal
- Som del af kvalitetssikring, hvor tilsyn forstås som naturlig kontrol af, om de udstukne retningslinjer følges
- Som en måde at sikre, at skolelederne lever op til de lovkrav, der stilles fra Undervisningsministeriets side

Som udgangspunkt oplever skolelederne, at det er skoleafdelingen, der har tilsyn med det, der foregår på skolerne - fx i forhold til de skriftlige virksomhedsplaner, som skolelederne skal aflevere. Desuden oplever skolelederne, at timesamtaler og medarbejder-samtaler med skoleafdelingen kan ses som former for tilsyn. Tilsyn opleves desuden som del af kvalitetssikring - forstået på den måde, at man sikrer en fælles retning. Tilsyn opleves ikke negativt som begreb - i form af "*den onde kontrollør*", men blot som en sikring af, "*om man er på den samme vej*".

Der er forskellige former for tilsyn - det pædagogiske og det økonomiske. Tilsyn i forhold til økonomien opleves som den største tilsynspligt "*oppefra*", og i den forbindelse problematiseres det, at det økonomiske tilsyn prioriteres højere end det daglige tilsyn i forbindelse med elevernes undervisning og hverdag. Desuden oplever skolelederne, at det i forhold til økonomi og tilsyn er vigtigt, at økonomien hænger sammen med de strategier og mål, som den overordnede skolepolitik udstikker. Skolelederne nævner i den forbindelse "*Odensemodellen - det hele for det halve*" i forbindelse med oplevelsen af, at politikerne enten må slække på kravene eller bevilge flere penge, så der er sammenhæng mellem de ressourcer, skolelederne får, og de opstillede mål. Det pædagogiske tilsyn omhandler, at skolelederne har tilsyn med undervisningen i skolerne fx gennem de årsplaner, som lærerne afleverer samt afholdelsen af timesamtaler med lærerne.

Kvalitetssikring

Skolelederne opfatter umiddelbart begrebet kvalitetssikring på følgende måde:

- Som mål for, hvad en "god" skole er med alt, hvad det indebærer (god undervisning, tilfredshed fra forældrene, godt psykisk arbejdsmiljø for personalet og god ledelse)
- Som et ord, der kommer fra management tænking, hvor man fx vil sikre, at en øl smager af det samme hver gang

- Som en stadig proces, hvor udbyttet i skolen evalueres i forhold til de opstillede mål og krav, så man kan sætte nye mål
- Som en måde medarbejderne kan måle sig op ad, hvilken pædagogisk retning, man ønsker i hverdagen

Flertallet af skolelederne bruger ikke begrebet kvalitetssikring i dagligdagen - de taler i stedet om kvalitetsudvikling, kvalitet og kvalitetskriterier. Enkelte opfatter ordet *kvalitetssikring* som om, at praksisen ikke er god nok, og at det dermed får en negativ klang.

Aktiviteter

I forbindelse med aktiviteter i kommunen for tilsyn og kvalitetssikring oplever skolelederne, at det i forhold til at udøve kvalitetssikring er vigtigt at diskutere, hvad kvalitet er. Oplevelsen er, at de har været for lidt involveret i udviklingen af forvaltningens strategier - fx efterlyses det, at skolelederne er fast repræsenteret i de såkaldte referencegrupper. Desuden har skolelederne forskellige oplevelser af strategierne - hvor det positivt opleves som en styrke at opstille fælles mål for skolerne, og negativt som en begrænsning i forhold til oplevelsen af selvstyring.

Praksis og organisatoriske rammer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Som udgangspunkt oplever skolelederne kvalitetssikring som et arbejde, skolelederne og forvaltningen er fælles om. Oplevelsen er, at skolelederne arbejder sammen med forvaltningen. Som eksempler på samarbejdet nævnes normgivende hæfter for samarbejde mellem skoler og institutioner, som skoleafdelingen har udarbejdet, samt forskellige arbejdsgrupper og netværk. Desuden opleves det, at der bliver stillet krav "oppefra" (fra politisk side) til de virksomhedsplaner, som skolelederne skal aflevere som led i arbejdet med tilsyn og kvalitetssikring. Samarbejdet med skoleafdelingen opleves positivt som et samarbejde baseret på dialog. "Negativt" opleves tilsynet at vokse, samt at kravene til "hvad der laves" på skolerne stiger. Dette opleves dog ikke nødvendigvis negativt - mere som en naturlig del af decentralisering. Som en skoleleder udtrykker det - "*man vil have dokumentation for alt, hvad vi gør*". Desuden nævnes "Odensemodellen - det hele for det halve" igen i forhold til, at krav, tilsyn og kontrol er blevet større, samtidig med at den administrative og generelle besparelse er blevet skærpet i forhold til samarbejdet mellem skolelederne og kommunen. Mht. kvalitetssikring, oplever alle skolelederne at samarbejdet med chefen i

skoleafdelingen fungerer rigtig godt, men samarbejdet opleves ikke lige så velfungerende i forhold til "de højere lag" oppe i Børne- og Ungeforvaltningen - de mangler en dialog med chefniveauet i forvaltningen.

Trin- og slutmål

I kommunen bruges de fælles mål Undervisningsministeriet har udstukket, hvorfor skolelederne ikke har lavet særskilte beskrivelser af udviklingen i undervisningen frem mod trin- og slutmål, hvilket opleves som værende i orden. Oplevelsen er, at forvaltningen har taget initiativer med henblik på at sikre elevens alsidige personlighedsudvikling - fx ved netværksgrupper, udviklingskonferencer og udannelse til lærerne.

Mål og strategier

Fra kommunens side er der ikke formuleret nogen specifikke mål og strategier, men de fleste oplever det som positivt, hvis de blev klart defineret.

3.6. Opsummerende analyse af Randers Kommune

I Randers kommune har de for nylig indført Randersmodellen, som ikke er direkte møntet på tilsyn og kvalitetssikring, men har alligevel stor indflydelse på forvaltningens udøvelse af tilsyn og specielt kvalitetssikring. I forbindelse med Randersmodellen er skolelederne startet med at være aftalestyret - gældende fra den 1. januar 2005, hvilket betyder nye procedurer - bl.a. dialogmøder med det politiske niveau og kulturel forvaltning.

Forståelse af begreberne

Som udgangspunkt blander skolelederne begreberne tilsyn og kvalitetssikring sammen. De anvender ikke begreberne i dagligdagen og mener heller ikke, at forvaltningen og bestyrelsen bruger dem - der tales i stedet om dialogmøder eller sparring. Desuden er der en forståelse af, at begreberne overlapper hinanden - at tilsyn forstås som en del af kvalitetssikring.

Tilsyn

Tilsyn som begreb opfattes på følgende måde:

- Som et negativt ladet ord i form af kontrol og manglende tillid

- Som bagudrettet og i den forstand negativt i forhold til kvalitetssikring, der kan forstås som fremadrettet - som opfølgning på tilsyn
- I forbindelse med gårdvagter, hvor der føres tilsyn med eleverne
- Som afdækning af status - "hvordan ser tingene ud" - er der sket den forventede udvikling (fx som en medarbejdersamtale)
- Som opfølgning på den ansvarsfordeling, man har lavet med forvaltningen
- Kan også forstås som en dialog med forvaltningen og bestyrelsen på baggrund af de mål, der er sat op. Som en forpligtelse i forhold til disse mål

Generelt har skolelederne en positiv indstilling til begrebet tilsyn, når det er via dialogmøderne.

Kvalitetssikring

Kvalitetssikring opfattes på følgende måde:

- Som et nyt ord, der er hentet fra det private erhvervsliv, hvorfor der vil gå lidt tid, inden skolelederne selv får sat ord på, hvad det betyder for deres felt
- Som en fastholdelse af de udviklingsmål, de har fremlagt på dialogmøderne, så en videreudvikling sikres
- Som en måde at måle forbedringer eller måle og evaluere, hvorvidt der er sket forbedringer i forhold til disse udviklingsmål

Kvalitetssikring som begreb kobles også umiddelbart til de nævnte dialogmøder og opfattes ikke som havende den samme negative ladning som begrebet tilsyn, men opleves som mere komplekst. En skoleleder nævner fx en kiksekagefabrik, hvor det i modsætning til skoleregi må være let at udføre kvalitetssikring - for "*der kan man jo smage på de her småkager*". Pointen er, at det er meget mere komplekst at foretage kvalitetssikring på skoleområdet end på en kiksekagefabrik.

Aktiviteter

I forhold til konkrete aktiviteter i kommunen for tilsyn og kvalitetssikring nævnes følgende:

- Udviklingsmål

- Dialogmøder

Blandt skolelederne forstås kvalitetssikring i forhold til disse udviklingsmål (fx den rummelige skole), som evalueres via dialogmøderne. Alle skoleledere er enige om, at i forhold til dialogmøderne er kvalitetssikring dels blevet mere struktureret (modsat fx de gamle handlingsplaner) og dels mere positivt i den forstand, at det sikrer en evaluering og en dialog med det politiske niveau. Dialogmøderne ses som et positivt tiltag og opleves som en naturlig konsekvens af større og større decentralisering - så politikerne kan følge med i, "hvad der sker ude på skolerne".

Praksis og organisatoriske rammer mht. tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Skolelederne oplever forvaltningen, kulturelt udvalg og bestyrelsen som aktører, der er med til at føre tilsyn med og kvalitetssikre skolen. Mellem skolen og disse aktører opleves kommunikationen og dialogen at gå begge veje, hvilket opleves som et nyt og forbedret tiltag. Samarbejdet mellem skolen og forvaltningen/kommunen opleves som velfungerende, idet begge parter går positivt ind i samarbejdet. Desuden opleves opprioritering af MUS-samtaler og topstyring (fx som uddelegering af opgaver) positivt. Negativt opleves forvaltningen at "lide" under et stort arbejdspress samt oplevelsen af topstyring (fx i forhold til beslutningen om, at skoleledermøder kun er for skoleledere - ikke for viceskoleledere, samt at ansvarsbyrden i forhold til tilsyn og kvalitetssikring nu er veldefineret til skoleledernes "skuldre").

I forhold til skoleledermøderne opleves det positivt i form af et lille forum, hvor det er nemmere at komme i debat - og negativt i form af dagsordener med "gummipunkter" - lidt ufarlige debatpunkter. Desuden er oplevelsen, at jo mere der decentraliseres, des større bliver ansvarsmængden - uden at fx antallet af ledelsestimer stiger. Skolelederne udtrykker bekymring over, om det er muligt at bevare dialogmøderne i deres nuværende form ved kommunesammenlægningen - om politikerne har tid nok til disse møder pga. stort arbejdspress.

Trin- og slutmål

Ingen af skolelederne oplever, at der er sket nogen specielle tiltag i forhold til kommunens godkendelse af beskrivelser hen imod trin- og slutmål - oplevelsen er, at *"det er godt nok, som det er"*. Elevens alsidige personlige udvikling sikres gennem den nye aftalestyring og udviklingsmålene.

Mål og strategier

Fra forvaltningens side er der ikke formuleret eksplicitte mål og strategier for tilsyn og kvalitetssikring som del af Randersmodellen. Oplevelsen er, at dette heller ikke vil være en fordel, da det vil svare til at lægge et ekstra "lag" oven på den eksisterende model.

Bilagsrapport

Job.nr. 204-027
December 2004

Indholdsfortegnelse

1.	ANALYSE AF TÅRNBY KOMMUNE.....	5
1.1.	Forståelse af begreberne.....	5
1.1.1.	Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan....	5
1.1.2.	Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen.....	6
1.1.3.	Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne.....	6
1.2.	Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne.....	8
1.2.1.	Samarbejde med forvaltningen og vurdering af de organisatoriske rammer.....	8
1.2.3.	Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål.....	11
1.2.4.	Mål og strategier.....	11
2.	ANALYSE AF BIRKERØD KOMMUNE.....	13
2.1.	Forståelse af begreberne.....	13
2.1.1.	Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan...	13
2.1.2.	Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen.....	14
2.1.3.	Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne.....	16
2.2.	Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne.....	17
2.2.1.	Samarbejde med forvaltningen og vurdering af de organisatoriske rammer.....	17
2.2.3.	Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål.....	20
2.2.4.	Mål og strategier.....	21
3.1.	Forståelse af begreberne.....	23
3.1.1.	Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan...	23
3.1.2.	Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunerne.....	24
3.1.3.	Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne.....	25
3.2.	Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne.....	26
3.2.2.	Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål.....	29
3.2.3.	Mål og strategier.....	29

4.	ANALYSE AF ODENSE KOMMUNE.....	31
4.1.	Forståelse af begreberne.....	31
4.1.1.	<i>Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan...</i>	31
4.1.2.	<i>Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen.....</i>	34
4.1.3.	<i>Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne.....</i>	34
4.2.	Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne.....	35
4.2.1.	<i>Samarbejde med forvaltningen og vurdering af de organisatoriske rammer.....</i>	35
4.2.2.	<i>Vurdering af de organisatoriske rammer.....</i>	37
4.2.3.	<i>Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål.....</i>	38
4.2.4.	<i>Mål og strategier.....</i>	38
5.	ANALYSE AF RANDERS KOMMUNE.....	41
5.1.	Forståelse af begreberne.....	41
5.1.1.	<i>Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan...</i>	41
5.1.2.	<i>Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen.....</i>	43
5.1.3.	<i>Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne.....</i>	44
5.2.	Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne.....	45
5.2.1.	<i>Samarbejde med forvaltningen.....</i>	45
5.2.2.	<i>Vurdering af de organisatoriske rammer.....</i>	47
5.2.3.	<i>Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål.....</i>	50
5.2.4.	<i>Mål og strategier.....</i>	50

1. ANALYSE AF TÅRNBY KOMMUNE

Gad's indtryk af gruppen

Gruppen synes meget homogen, og der hersker grundlæggende en positiv og tilfreds stemning blandt deltagerne. De ser ud til at kende hinanden godt og har respekt for hinandens synspunkter.

1.1. *Forståelse af begreberne*

1.1.1. **Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan**

Tilsyn

Umiddelbart opfattes ordene kvalitetssikring og tilsyn opfattes som nært forbundet, selvom en enkelt skoleleder mener, at der ved tilsyn er tale om et overordnet begreb af kvalitetssikring.

Desuden har flere deltagere lettere ved at sætte ord på tilsyn end kvalitetssikring. De forbinder bl.a. tilsyn med:

- Vidensdeling - en måde at kvalificere og højne niveauet, fx ved sammenligning med andre kommuner
- Kontrol (negativt) og ansvar (positivt) - en måde at kontrollere, at tingene bliver udført efter forventningerne
- Udvikling
- Status - en måde at checke, om man er på rette vej med måden at gøre tingene på
- Evaluering af aktiviteter og handleplaner, som kan føre til fornyet vejledning og optimering
- Værdier og handleplaner

Desuden mener en enkelt skoleleder, at tilsyn i højere grad er forbundet med ansvar frem for kontrol. Det er skoleledernes ansvar at holde øje med lærerne, bl.a. gennem årsplaner.

Der er generelt en positiv holdning til tilsyn, som dog opfattes lidt statisk og noget, der blot er der - især når det fungerer. Tilsyn betragtes derfor mere som noget overordnet - og mere "teoretisk" end kvalitetssikring.

Kvalitetssikring

Der er en generel opfattelse af kvalitetssikring som noget mere dynamisk end tilsyn og i højere grad forbundet med praktisk udførelse. Kvalitetssikring kan have elementer af samarbejde, indflydelse og udvikling. En enkelt skoleleder mener dog, at "sikring" har tendens til at fastholde frem for at udvikle. Han foretrækker at kalde VUS-samtalerne med de enkelte lærere for kvalitetsudvikling af undervisningen, hvilke flere er enige i. En efterlyser, at man er enige om, hvad kvalitet er - at man har en tydelig definition.

1.1.2. Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen

Begreberne blandes i højere grad, når skolelederne bliver bedt om at give konkrete eksempler på tilsyn og kvalitetssikring. De fremhæver dog følgende eksempler:

- Opsyn med børnene i frikvartererne ("*Er de søde mod hinanden?*")
- Evaluering af lærerne
- Skolernes sikring af, der ikke er for højt fravær blandt eleverne (lovpligtig registrering af elevfravær)
- Sygepolitik for ansatte
- Kvartalsvise økonomiske rapporteringer for at dokumentere, at budgettet kan holde
- Tilsyn med specifikke indsatsområder, fx indskoling

1.1.3. Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne

Nogle oplever, at der er meget tilsyn i kommunen og betragter det grundlæggende som noget positivt - *især på det økonomiske plan*. Det giver økonomisk sikkerhed og tryghed at vide, at nogen holder hånd i hanke, så man fx ikke skal tænke på, om man har råd til et nyt tag, hvis det pludselig braser sammen. Men det anses også for et positivt forsøg på at udvikle, at man via tilsyn kan sikre en sammenhængende plan/retningslinjer for alle skoler og dermed undgå, at skolerne udvikler sig i for mange forskellige retninger. Enkelte deltagere forventer, at denne centralisering øges - bl.a. pga. indførelsen af "den litterære kanon" og selve denne undersøgelse, de deltager i.

Nogle skoleledere oplever, at tilsyn er positivt i forhold til vurdering af medarbejderne i VUS samtalerne, mens andre mener, at "vurdering" i visse tilfælde kan gå hen og hæmme selve udviklingen. Fx synes en skoleleder, at det begrænser dialogen, at man skal give den enkelte lærer karakter, hvorimod en anden synes,

at det fremmer dialogen, da det er noget, alle kan forholde sig til. Men selvom der lægges vægt på forskellige funktioner i selve begrebet "tilsyn", er begge med til at sikre det ønskede mål, nemlig kvalitet:

VURDERING (statisk) → KVALITET ← UDVIKLING (dynamisk)

Desuden nævner enkelte skoleledere, at tilsyn helst skal være baseret på samarbejde, indflydelse, udvikling og tillid, samt at man fx ikke kan udvikle kvalitet uden samarbejde. Enkelte skoleledere nævner, at det kan være svært at få tid til at føre tilsyn med alle lærerne. Derfor har en enkelt skoleleder valgt at prioritere de yngre lærere med hensyn til det obligatoriske tilsyn, hvorimod tilsyn bliver omsat til "tillid", når det gælder de ældre lærere.

Nogle skoleledere ytrer bekymring for den stærke politiske styring i kommunen, som ikke helt stemmer overens med det, man forestiller sig i skolen. De ser gerne en mere reel indflydelse på skolepolitikken - fx gennem øget dialog på et tidligere stadie i den politiske beslutningsproces. Flertallet mener, at den måde kvalitetssikring fremgår i rapporten bliver for statisk i forhold til virkeligheden, hvor man i højere grad lægger vægt på udviklingsperspektivet i begrebet.

Desuden kritiser enkelte skoleledere, at det ofte er enkeltsager fremfor helheder, der kommer til at styre den politiske dagsorden.

Andre er dog mere tilfredse, og en enkelt skoleleder pointerer, at selve målbudgetteringen i den kommunale rapport rammer meget godt, selvom skolelederne ikke har været inddraget. Generelt set mener enkelte deltagere, at bare det, at der er fokus på kvalitetssikring, er med til at fremme dialogen i hverdagen.

Samtidig sætter langt fra alle lighedstegn mellem rapporten og forvaltningen, der i flere tilfælde betragtes som betydeligt bredere - bl.a. ved, at flere skoleledere har haft et tæt samarbejde og dialog med forvaltningen gennem mange år.

1.2. *Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne*

1.2.1. *Samarbejde med forvaltningen og vurdering af de organisatoriske rammer*

Deltagerne i gruppen beskriver Tårnby kommune som velfungerende og -styret. Den store styring skaber overskuelighed og klare retningslinjer for de vilkår, skolelederne må arbejde under, hvilket de selv betragter som yderst vigtigt. Rammerne er dels skabt via et positivt og personligt kendskab til, hvordan tingene fungerer i kommunen og de mennesker, der arbejder der.

Som nævnt oplever skolelederne også forvaltningens øverste ledelse (som dem, der holder øje med, at 'kvalitetssikringen' overholdes (i form af overholdelse af budgetter, lover og regler, definerer kvalitetssikring, hvor U & K (Undervisnings- og Kulturforvaltningen) giver nærhed og godt og tæt samarbejde til skolerne og skolelederne; igennem 'teamsamarbejde'. U & K betragtes også som dem, der fører tilsyn, men på en overvejende positiv og naturlig måde. På den anden side opleves det praktiske mht. kvalitetssikring og tilsyn i form af VUS, de fysiske rammer og kontrol med sygefravær også som begrænsninger i forhold til den enkelte skoles frihed og udvikling. En del af samarbejdsformen er 'selvstyrende teams', der forsøger at fremme udvikling, baseret på skoleledernes praktiske erfaringer. Skolelederne har også erfaringer med, at der bliver lyttet til dem, når de tager initiativer til noget nyt.

Men grundlæggende synes denne gruppe, at de stadfæstede rammer fungerer fornuftigt - især på grund af et tæt og uformelt samarbejde med forvaltningen. Skolelederne mener, at kontrol-elementet (tilsyn) er med til at skabe en yderst vigtig dialog med forvaltningen som sikrer, at informationer og viden cirkulerer rundt i systemet. På denne måde oplever skolelederne, at forvaltningen lytter til de problemer, der er, og at de sammen vurderer, hvordan de kan løses.

Mindre møder, større dialog - ønsker om forbedringer

Da dialog synes afgørende for tilfredsheden, nævnes manglen på dialog også. I forbindelse med kvalitetssikring af mere diffuse områder, som fx uddannelse og generel erfaringsudveksling efterlyser flere skoleledere, at kommunen tager initiativ til nogle mindre temamøder eller ERFA-grupper, hvor dialog er i centrum - frem for de nuværende stormøder, som i højere grad giver indtryk af envejskommunikation. Ifølge en skoleleder er en af grundene til den manglende dialog den meget faste og stive mødestruktur, hvor tiden ofte er den største begrænsning.

Grundlæggende er alle skolelederne enige i, at de har svært ved at nævne specifikke formelle tilsynsaktiviteter ud over budgetrammerne, da den største dialog, handling og vurdering foregår på det uformelle plan.

Netop fordi de oplever, at det er her, at der kommer vægt bag ordene, ønsker de at videreføre deres positive erfaringer med (det formelle) "tilsyn" og "kvalitetssikring" til kvalitetsudvikling og vidensdeling ved at fremme den direkte dialog skolerne imellem. De finder en styrke i at kunne lære af andres erfaringer, men mener at erfaringerne på nuværende tidspunkt primært dikteres oppefra frem for gennem direkte dialog. En skoleleder udtrykker det på følgende måde: *"Det der tilsyn rummer muligheden for vidensdeling, men det bliver brugt for lidt"*.

Men det er ikke blot skolelederne imellem, at vidensdeling ønskes på alle planer. Bl.a. savner en skolelærer brobygning mellem børnehaver, dagsinstitutioner og skolerne, men manglen på en samlet børne- og ungdomsforvaltning gør det svært at skabe en fælles politik på området.

Frihed under ansvar

Flere skoleledere mener desuden, at rapporten mangler et udviklingsperspektiv, der tager udgangspunkt i de positive ting, der allerede sker rundt omkring på skolerne. De oplever, at rapporten bliver meget statisk og dikterende frem for at give skolerne kredit for de mange positive initiativer, der allerede er etableret rundt omkring. Når det alligevel fungerer, skyldes det primært, at rammerne er i orden. Flertallet betragter det som en grundlæggende "frihed under ansvar". Det giver både tryghed og råderum, at man forsøger at agere indenfor de givne rammer.

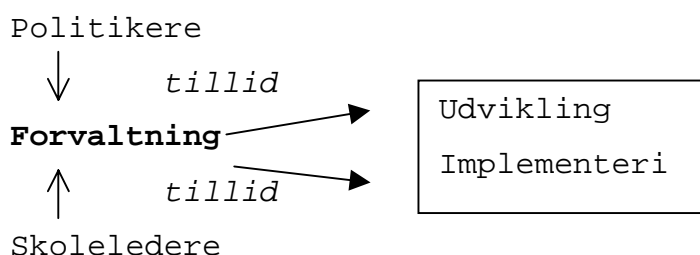
Alligevel oplever nogle, at det bliver noget diffust på det mere konkrete plan. Fx mener en skoleleder, at det kan være svært at vide, hvordan man sikrer kvaliteten af konkrete aktiviteter, da målsætningerne er for løst formuleret fra politisk side. Han efterlyser *"en sammenhængende forståelse af, hvordan mål nås"*, og hvilke aktiviteter der sættes i gang.

Forvaltning kontra politikerne

Flertallet af skolelederne er grundlæggende tilfredse med og har tillid til selve forvaltningen. De mener, at de har en god dialog kørende, og at samarbejdet virker både produktivt og visionært. Til gengæld ytrer flere bekymring for, hvad der kan ske på det politiske plan i fremtiden - hvis det bliver politiske styrende for forvaltningen, frygter de en centralisering, der ikke tager højde for relevante behov og udvikling på den enkelte skole. Der er delte meninger om, hvorvidt dette allerede gør sig gældende,

men de der mener, at politikerne har snuden for langt ind i forvaltningens selvbestemmelse, synes primært, at det drejer sig om enkeltsager, som forhindrer forvaltningens visionære arbejde.

Andre mener, at politikerne har stor tillid til forvaltningen og oplever, at forvaltningen har stor frihed til at udstykke retningslinjer. Ifølge disse deltagere forplanter tilliden sig nedad i systemet, men for alle bliver forvaltningen et vigtigt bindeled og dialogplatform for både udvikling og implementering af de politiske beslutninger og retningslinjer:



Alle skolelederne er meget tilfredse med deres samarbejde med forvaltningen.

Forslag til forbedringer

Selvom alle grundlæggende er enige i, at samarbejdet med forvaltningen fungerer godt, og at kommunen er meget velbeskrevet og velstruktureret, er der også enkelte ønsker til forbedringer af de organisatoriske rammer - bl.a. med hensyn til tydeliggørelse af kompetence- og ressourcefordeling samt enkelte arbejdsgange. Som beskrevet tidligere nævner flere ønsket om en samlet børne- og ungdomsforvaltning, fordi enkeltsager ofte bliver kastebold mellem forskellige forvaltninger om, hvem der skal betale. Ved en sammenlægning kunne man dermed optimere overleveringen fra dagsinstitutionerne, hvor problemet intensiveres af manglende information fra den ene instans til den anden.

Som oplagte tiltag til forbedringer nævner en enkelt skoleleder "tværsektionelle" samarbejdsrum og decentrale teams (fx forebyggelsesteams) - noget, der skal diskuteres på et senere tidspunkt.

Derudover ytrer en enkelt skoleleder ønske om øget adgang til dialog med forvaltningen og politikerne, så man mere direkte ville kunne påvirke og få indblik i de politiske beslutninger. En skoleleder mener dog primært, at det i så fald skulle være for at opkvalificere politikerne, og andre giver hende ret i, at påvirkningsgraden er tilstrækkelig via skolebestyrelsesmøderne.

Her ser de muligheden for at fremlægge, argumentere og prioritere vigtige sager og på denne måde alligevel få deres sag igennem.

1.2.3. Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål

Alle tilkendegiver, at de har hørt om trin og slutmål i Folkeskoleloven, men at der endnu ikke har været nogen ude og kigge på specifikke beskrivelser af konkrete trin- og slutmål. Flere oplever, at selvom det i princippet er forvaltningens ansvar at sikre gennemførelsen af trin- og slutmål, er der stor tillid til, at skolelederne selv sørger for det - det ligger altså implicit i skolernes regi.

En enkelt pointerer, at forslag til, hvordan man kan arbejde med elevernes alsidige udvikling er formuleret i "den rummelige folkeskole", men det er meget forskelligt fra skole til skole, hvordan man konkretiserer og sikrer det. Enkelte skoleledere nævner dog konkrete eksempler på tiltag:

- Fællesdag om pædagogiske mål
- Skoleledermøder om den enkelte elevs alsidige og personlige udvikling
- Relationskompetence initiativer

Alle er dog enige i, at den gensidige tillid mellem forvaltning og skoleledere er afgørende for gennemførelsen af de ting, der besluttet på politisk plan.

1.2.4. Mål og strategier

Alle oplever det positivt, at kommunen og forvaltningen er begyndt at formulere mål og strategier, da det giver et retvisende billede af den virkelighed, de oplever. En enkelt nævner bl.a., at der er sat mål for budgetbemærkningerne vedrørende skolekompetencer - for eksempel ved at evaluere specialundervisningen.

Alligevel sættes der spørgsmålstegn ved eller efterlyses følgende:

- Langsigtede planer for indretning
- Klarere regler for skoleledernes ansvar/involvering i mål og strategi
- Flere konkrete løsninger/retningslinjer i forbindelse med mål og strategier for folkeskolen - hvordan forklares fx "rummelighed" i praksis?

- Samlet tidshorisont for realisering af mål, uden at det går ud over skolernes individuelle udviklingsniveauer
- Plan for uddybning af skolevæsenet

Derudover efterlyser enkelte skoleledere en vision og mere langsigtet handleplan for, hvordan de forskellige faglokaler skal indrettes i stedet for, at man kun kigger på de billigste løsninger. Andre mener dog, at de har stor medbestemmelse, når det gælder indretning af lokaler - fx via skolens egen lokaleplanlægning.

Der er enighed om, at målsætninger og målbudgettering er et skridt på vejen, når det gælder udvikling, men mangler klarere retningslinjer for, hvor meget skolelederne skal involveres, og hvad der er deres ansvar.

Samtidig efterlyser nogle skoleledere redskaber og løsninger til at tackle nogle af de fastsatte mål og strategier. Fx kan det være svært at forklare "rummelighed" overfor forældre, der ikke mener, at deres børn skal "rumme" umulige børn.

En enkelt skoleleder efterlyser en fælles tidshorisont for, hvornår målene skal være realiseret, men samtidig pointerer en anden, at det stadig er vigtigt at tage højde for skolernes forskellige udviklingsniveauer.

Desuden efterlyser en anden skoleleder, at der bliver taget politisk ansvar for et konkret boligbyggeri i nærheden af deres skole. Hun efterlyser klarhed og beslutning om, hvad de skal gøre af børnene, mens byggeriet står på, og hvordan de kapacitets- og ressourcemæssigt skal tackle den potentielle indslusning af børn fra de nye boliger. En enkelt fremhæver, at kommunen også kan blive for økonomisk effektiv ved at fokusere for meget på at opnå store skoler, da det bærer præg af stordrift.

2. ANALYSE AF BIRKERØD KOMMUNE

Gad's indtryk af gruppen

Stemningen i fokusgruppen blandt skolelederne i Birkerød bar præg af, at en skoleleder dagen forinden havde sagt sin stilling op, hvilket blev relateret til problemer i forhold til kommunens organisatoriske struktur.

2.1. Forståelse af begreberne

2.1.1. Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan

Skolelederne ser begreberne tilsyn og kvalitetssikring i sammenhæng og ser begreberne som ret vidtfavnende. Selve begreberne tilsyn og kvalitetssikring bruges dog ikke eksplicit i kommunen (af forvaltningen eller skolelederne selv).

Tilsyn

Skolelederne ser begrebet tilsyn i sammenhæng med kvalitetssikring. Flertallet af skoleledere opfatter tilsyn og kvalitetssikring som en del af hinanden.

Skolelederne har ikke mange bud på tilsyn som enkeltstående begreb. De definerer tilsyn som:

- "At se til"
- "Se til at - og hvordan tingene sker", fx at skolelederne har tilsyn med lærerens undervisning

En skoleleder forklarer uddybende, at forvaltningen fører tilsyn med skolelederne, fordi det er lovmæssigt beskrevet, men at der ikke er nogen rammer for, hvordan skolelederne selv skal føre tilsyn eller handle.

Kvalitetssikring

Kvalitetssikring defineres som at sikre tiltag fra centralt hold; det råderum, der rent faktisk er til stede og altså en indsnævring i forhold til tilsynsbegrebet.

I forhold til begrebet kvalitetssikring er skolelederne enige om, at der ligger nogle problemer heri. Oplevelsen er, at for at kvalitetssikre skal kvalitet først defineres.

Skolelederne oplever, at kvalitet let i sig selv bliver et styringsredskab, og der tales ikke om en bestemt kvalitet i kommunen - her tales blot om højere kvalitet. Det efterlader skolelederne med nogle uafklarede spørgsmål: "Hvilken retning skal

vi gå - hvordan skal vi definere kvalitet?". En af skolelederne udtrykker det på følgende måde: "Her bruges kvalitetssikring som synonym med, at der skal være mere af et eller andet, men af hvad? Man vil have en bestemt kvalitet, men hvilken? Det er ikke defineret!". Skolelederne mener, at kvalitetssikring skal defineres helt konkret.

En skoleleder kalder debatten om kvalitet for "pølsesnak". Han ønsker en bestemt norm for kvalitet, så ville der føres tilsyn med, om man når de givne krav. Derved ville tilsynet få en anden dimension.

Skolelederne oplever dog, at der er sat nogle mål op for kvalitetssikring med hensyn til vikardækning, læsning, timeplaner og økonomi, og det opleves som positivt. Fx fremhæves skolernes vikardækning, som skal ligge på en vis procentdel. Dette opleves som kvalitetssikring og som en kontrol, skolelederne kan bruge som styring.

2.1.2 Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen

Der nævnes følgende eksempler på, hvordan kommunen fører tilsyn:

- Udviklingsplaner
- KVIK modellen (fælles evalueringsredskab, red.)
- Timeplaner
- Møder med Børne- og Skoleudvalget en gang om året
- MUS-samtaler
- Årsplaner
- Økonomi

En skoleleder oplever, at tilsyn handler om at bevare et råderum til institutionen, hvor kvalitetssikring er en måde til at sikre sig et tiltag fra centralt hold.

En deltager foreslår at diskutere begreberne under ét, idet kommunens udførelse af tilsyn betragtes som en lovmæssig ramme for at sikre, at der udføres kvalitetssikring på de enkelte skoler. Og det gør gruppen så! En enkelt skoleleder oplever dog ikke, at der føres tilsyn med ham.

Kommunens udviklingskonsulent nævnes som en medspiller fra kommunens side til at sikre løbende samarbejde og dermed kvalitet. Skolelederne er dog lidt uenige om, hvorvidt

udviklingskonsulentens arbejde er kvalitetssikring. Flertallet af skolelederne mener, at udviklingskonsulenten højner kvaliteten gennem sin gode pædagogik i forhold til børnene. Kommunen har bare ikke beskrevet de konkrete kvalitetsmål, og således er det ikke synligt for forældre og skolebestyrelse, at børnene modtager kvalificeret undervisning.

En skoleleder tilføjer: *"Man er nødt til at vide, hvad det er der skal udvikles, eller hvad det er, vi skal kvalitetssikre - hvor er det, vi skal hen?"*. Hendes skepsis ligger i, at det let kan blive de ting, der er nemme at måle, der sættes som mål. Oplevelsen er, at kvalitet ikke kun handler om kvantitet. En af skolelederne udtrykker det således: *"Om et barn har læst en eller flere bøger - det er jo ikke det, det handler om"*. Skolelederen fremhæver, at udviklingskonsulentens mål på sidste møde var baseret på noget kvantitativt - intet evaluerende.

Generelt er der dog tilfredshed med udviklingskonsulentens rolle i forbindelse med at give skolelederne en kvalitetssans og at højne kvaliteten i skolerne. Der efterlyses en beskrivelse af kvalitetsmålene.

I gruppen nås konsensus om, at det er vanskeligt at definere tilsyn og kvalitetssikring, og aktiviteter forbundet hermed, fordi der blandes mange ting sammen i debatten.

Udviklingsplaner og årsplaner

Skolelederne ser udviklingsplaner som et vigtigt redskab i forbindelse med kvalitetssikring.

Udviklingsplanerne fremhæves som en tilgængelig måde for politikerne til at få indsigt i skolernes arbejde. Årsplanerne nævnes også som et middel til kvalitetssikring gennem fælles mål (som kommunen har defineret). Skolerne udvikler årsplanerne og deres indhold er parallelt med den udviklingsplan, der er sat af forvaltningen, hvor der er sat nogle mål og rammer for, hvad den skal indeholde. Således er det fra forvaltningens side og for den enkelte skoleleder helt overordnet, hvad der skal nås.

Udviklingsplanerne og årsplanerne opleves dog at være meget forskellige skolerne imellem. Dette problematiseres, da skolerne er på forskellige niveauer, hvilket betyder at det bliver svært at tale om kvalitetssikring, da der fx udarbejdes meget forskellige årsplaner på de forskellige skoler.

Skolelederne oplever, at der er nogle krav til kvalitetssikring, men ikke til hvilke handlinger, der følger med. En skoleleder forklarer, at han forsøger at kvalitetssikre gennem sit (eget) tilsyn og gennem konkrete handlinger på sin skole - fx igennem medarbejdersamtaler, teamkonferencer og igennem de

udviklingsprojekter, de laver. På den måde forsøger skolen at sætte mål og delmål op for, *"hvad de går og laver"*, og dette ses som et forsøg på at tydeliggøre kvalitetssikring. Kvalitetssikringen ligger dér, hvor man er tydelig og åben overfor hvad skolens virksomhed helt konkret er - som en skoleleder udtrykker det: *"Et kvalitetsfilter for kvaliteten"*.

Kvalitetsmålene fra forvaltningens side af, hvad det helt præcis er skolerne skal, er måske ikke tydelige nok ifølge skolelederne. Oplevelsen er, at politikerne gør det på deres måde, og at det er forvaltningens opgave at oversætte det og operationalisere det, så det bliver tydeligt for næste led og dermed skolelederne.

Skolelederne oplever, at kommunen er nødt til at kunne præcisere målene for kvaliteten, ellers kan der ikke evalueres. I den forbindelse ser skolelederne et behov for udvikling af flere fælles mål i kommunen. En oplever desuden, at der er stor forskel på kvalitetsudvikling og kvalitetsmål. Skolelederne mener generelt, at de arbejder meget med kvalitet ude på skolerne, men ikke med en ens sikring heraf.

En skoleleder fremhæver også en "fare" ved kvalitetssikring og tilsyn. Han mener, at man skal passe på, at tilsyn og kvalitetssikring ikke går hen og bliver en hæmsko for forandring. For som han siger: *"Er der jo udstukket nogle mål for, hvordan vi skal drive den enkelte skole, som kommunen udmelder, som igen er udmeldt fra politikerne, som tager afsæt i lovgrundlaget"*.

2.1.3. Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne

Kvalitetssikring og tilsyn kommer til udtryk i praksis på den måde, forvaltningen bearbejder den politiske målsætning på. Nogle af skolelederne mener, at forvaltningen søger at finde metoder og værktøjer til, hvordan man kan vise, at man arbejder med disse værktøjer i praksis. En skoleleder oplever, *"at kravet fra forvaltningen er at sikre kvaliteten, men også at føre tilsyn. Det er jo i overensstemmelse med de ting, der skrives i en udviklingsplan, når vi bl.a. får en sammenskrivning af udspillet fra forvaltningen. Forvaltningens opgave er, at melde tilbage til det politiske udvalg."*

Skolelederne oplever, at skolechefen har forsøgt at udvikle kvalitet hele tiden, men bare ikke brugt begreberne kvalitet og tilsyn. I gruppen er der konsensus om, at begreberne bare ikke er brugt eksplicit, men at der er kvalitet og tilsyn i skolerne. Der er derimod uenighed om, hvorvidt de metoder, der anvendes fra politisk og dermed forvaltningens side, er egentlig sikring, eftersom indholdet i målene ikke er klart defineret.

Der efterlyses flere klare fælles mål. Som forvaltningen også nævner i selvevalueringsrapporten, er kommunes tilsynssystem baseret på tillid til den enkelte medarbejder; det er fastlagt igennem dialog og meningsudveklinger samt gennem opfølgning i forbindelse med konsulentbesøg, møder og MUS-samtalen. Blandt skoleledergruppen ser kun én mulighederne i denne måde at drive tilsyn på; de øvrige ledere har tilsyneladende sværere ved at finde/forvalte dette og efterlyser klare rammer og mål for tilsynet og (kvalitets)sikringen fra kommunens side.

2.2. *Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne*

2.2.1. *Samarbejde med forvaltningen og vurdering af de organisatoriske rammer*

I relation til samarbejdet med forvaltningen mht. kvalitetssikring og tilsyn deler skolelederne det op i hhv. 'politik' og et 'administration'. Inden for det politiske område forklarer gruppen af skoleledere, at Børne- og Skoleudvalget har lavet en handleplan. Desuden forklarer de, at der fra det politiske system "udspringer" forskellige projekter, som varetages af konsulenterne. Konsulenterne forsøger at virkeliggøre de ting, politikerne har udtænkt. Gruppen forklarer, at de møder det politiske system, når Børne- og Skoleudvalget er ude på skolerne og tale med bestyrelserne. Desuden laver Børne- og Skoleudvalget, via konsulenterne, en disposition for udviklingsplanerne. Ud fra disse kommer der nogle "signaler" til lærerne, som sender dem tilbage igen og derved måske opnår mulighed for at få indflydelse på næste års handlingsplaner. Gruppen forklarer, at det er på denne måde, at de møder det politiske system i forbindelse med kvalitetssikring.

I forhold til 'administrationen' forklarer gruppen, at forvaltningen også laver en handleplan. Mht. tilsyn er skolelederne i kontakt med forvaltningen i forbindelse med timeplaner, økonomi, vikarer, stillingsberegninger og diverse statistik. Den del er præget af tilsyn, kontrol og regelstyring. Mht. kvalitetssikring præges samarbejdet med forvaltningen af dialogmøder, kompetenceløftsmøder, KVIK samt værdidage og lignende fora, som forvaltningen bygger op, og som skolelederne er en del af i forhold til kvalitetssikring (og tilsyn). En forklarer, at dialogmøderne og kompetenceløftsmøderne bidrager til udvikling. Gruppen diskuterer dog, hvor meget dialog der er i disse møder. En kalder dem for "*monologmøderne*", og gruppen forklarer, at møderne har haft et stærkt præg af at være en enetale fra direktionen. Møderne har været meget informative. En af gruppemedtagerne oplever i den forbindelse, at kvalitetssikringen er mest spændende, når den har en dialogform, og når skolelederne udmønter

det i deres udviklingsplaner - men hvor det ikke er for specifikt, og hvor de har et større råderum. Skolelederen oplever, at der "ligger" kvalitetssikring i alle de dialogfora, som forvaltningen bygger op. En anden fra gruppen oplever det dog ikke som kvalitetssikring, men ser det mere som et udviklingspotentiale.

Skolelederne forklarer, at der ikke længere må være nogen dialog mellem kommunale ledere og politikerne. Kommunen indførte en ny organisationsstruktur i 2003, hvilket indebar at de tidligere forvaltningsenheder blev ændret til en matrixstruktur med en opdeling i en række områder. En af skolelederne forklarer i den forbindelse, at de nu har fået en helhedsforvaltning med helhedsledelse, hvor fagforvaltningen og fagområderne kan gå på skift mellem de forskellige direktører, og at der gives udtryk for central styring med decentral ledelse. Skolelederen oplever, at direktionen mener, at det er dem, der skal udmønte de politiske beslutninger, og at skolelederne derfor ikke skal "forplumre udtrykket" ved at tale med politikerne. En fortæller, at skolelederne kun må tale med politikerne i de strukturerede forhold, hvor fx Børne- og Skoleudvalget indkalder til et møde. Alle skolelederne oplever denne nye struktur som meget hierarkisk og negativ i forhold til den dialog, der har været tidligere. Der er en oplevelsen af, at den ændrede "kultur" gennemsyrrer hele systemet, og at formidlingen ned gennem systemet bliver meget hierarkisk.

Desuden oplever to af skolelederne, at en måde at kvalitetssikre på er ved at tildele skolelederne mere ledelsestid. På den måde kan man ude på skolerne sikre, at "folk udfører deres opgaver". En forklarer, at de i forhold til ledelsestimer har de laveste i amtet.

Forbedringer af de organisatoriske rammer

Skolelederne har forskellige forslag til, hvordan de organisatoriske rammer kan forbedres:

- Indflydelse på beslutningerne inden de bliver truffet af forvaltningen.
- Mere fleksibilitet i forhold til den enkelte skoles udvikling.

Nogle skoleledere savner mere indflydelse på de beslutninger, der kommer fra forvaltningen og de politiske budskaber, skolelederne præsenteres for. Oplevelsen er, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis forvaltningen fik en "fagsnak" med lederne indenfor et politisk område, inden det blev præsenteret som en handlingsplan fra forvaltningen overfor det politiske udvalg. Skolelederne ønsker

indflydelse på de beslutninger, der vedrører dem og deres måder at handle på.

I forbindelse med selvevalueringsrapporten oplever en deltager, at forvaltningen i denne tænker en god struktur og har meget fokus på sammenhænge, men at der mangler klarhed fra forvaltningen til skolelederne. Oplevelsen er, at det er uklart eller ikke præcist nok, hvad forvaltningen forventer sig af skolerne. Der savnes nogle klare signaler fra Børne- og Skoleudvalget, så det kan blive operativt i forhold til skolelederne.

Desuden er oplevelsen, at der er for lidt fleksibilitet i forhold til den enkelte skoles udvikling - eller at den opleves som værende for utydelig. Der tages ikke nok hensyn til, at skolerne er på forskellige stadier i forhold til deres udvikling.

Et andet aspekt, der opleves negativt af skolelederne, er udviklingen henimod en central styring og en central udlægning. Som en af skolelederne udtrykker det: *"Så ryger entusiasmen, det bliver det der med at udføre ordrer - det bliver ikke med hjertet"*. En nævner økonomien, hvor der fx *"lige pludselig bliver direktiver"*. Flere oplever, at det er direktionen, der ønsker den førnævnte hierarkiske struktur. Desuden oplever skolelederne, at man fra politisk side ønsker at styre økonomien meget stramt samtidig med, at *"man vil en hel masse"*. Skolelederne prøver at opfylde selve indholdet og den kvalitet, der er tiltænkt fra politisk side, men oplever en stram økonomisk ramme. Som en udtrykker det: *"Man sætter pris på, hvad det koster og vil helst sætte prisen så lavt som muligt"*. Skolelederne oplever i den forbindelse, at der fokuseres for meget på at holde sig indenfor de økonomiske rammer frem for at sikre kvaliteten. En oplever, at politikernes fokus på *"pengestyringsmekanismen"* kan betyde, at de er tilbøjelige til at slippe ansvaret for kvaliteten. Der ønskes en mere afklaret styring fra politisk hold efter den kvalitet, der ønskes i skolerne.

Enkelte skoleledere oplever, at politikerne selv har opfattelsen af, at de *"styrer"* efter kvaliteten - men det problematiseres fx i forhold til kvalitetssikring af specialundervisning. En skoleleder forklarer, hvordan de på hans skole - efter at havde opgjort, hvordan deres specialundervisningsmidler var blevet brugt - oplevede, at politikerne var skuffede over, at der ikke var flere børn i specialundervisning.

Ønsker i forhold til tilsyn og kvalitetssikring

Skolelederne efterlyser følgende fra forvaltningen med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring:

- Mere dialog og sparring med forvaltningen
- Klare mål og opgaver fra forvaltningen
- Færre opgaver fra forvaltningen
- Mere råderum og tid

Nogle skoleledere ønsker mere sparring og dialog med forvaltningen for at sikre kvaliteten i "yderste led". Forvaltningen skal "komme ud på skolerne og se hvad der foregår", for som en udtrykker det: "Ellers har de ikke et begreb om, hvordan mine 8 eller 10 timer ser ud på en dag". Skolelederne efterlyser et høringsorgan, samt at de som skoleledere kan være sparring for forvaltningen. I den forbindelse oplever en, at det er vigtigt, at alle ledelsesteams på skolerne inddrages - at det ikke kun er skolelederne. Dog er der forskellige syn på, om det er en fordel eller ej, at det kun er skolelederne der mødes - og ikke resten af ledelsesteamet. Fordelen er den tætte kontakt mellem skolelederne, samt at det er nemmere at styre og nå en dagsorden. Ulempen er videnstab, da det er den enkelte skoleleder, der skal videregive, hvad der er blevet diskuteret og besluttet på mødet. Desuden efterspørges mere sparring og vidensdeling skolelederne i mellem i forhold til de mål, de skal opfylde. En oplever, at fagligheden "lider" under den kommunale struktur, der udvikles i forhold til skolevæsenet. Desuden efterlyser de klarere mål og visioner fra forvaltningen - både i forhold til hvad forvaltningen gerne vil, men også i forhold til, hvad de ønsker af skolelederne. En oplever, at de mangler ledelse og nævner, at man fx som nyansat skoleleder ikke får en beskrivelse af, hvad en skoleleder helt præcis skal gøre. Skolelederen efterlyser bedre medarbejdersamtaler og LUS-samtaler. Omvendt forklarer en anden, at de har været på et ledelsesseminar i efteråret, og at det faktisk virkede positivt, da der var en god dialog omkring deres skolevæsen.

Yderligere ønsker skolelederne også færre opgaver fra forvaltningen samt et større råderum og tid til at udføre de opgaver, de allerede har.

2.2.3. Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål

I forhold til trin- og slutmål forklarer skolelederne, at kommunen bruger de fællesmål, som Undervisningsministeriet har udstukket. En af skolelederne forklarer, at der har været udviklingsprojekter omhandlende, hvor langt man kan komme på de enkelte skoler ved at arbejde med den enkelte elev. En anden fortæller, at forvaltningen har fulgt op ved at holde foredrag omkring de fælles mål på de enkelte skoler. Oplevelsen var, at skolerne fik indsigt i disse mål samt en "opskrift" på, hvordan de skulle bruge det i undervisningen. Skolelederen oplever det som et forsøg på at sikre

kvalitetssikring i dagligdagen, og at de som skoleledere kan følge op på det.

I forhold til, hvordan det fungerer i praksis forklarer en, at skolelederne via årsplanerne kan se, at lærerne arbejder med materialerne og beskrivelserne i forhold til trin- og slutmål. Desuden udmøntes det i praksis gennem fagudvalgsarbejde og teamudvikling. En anden forklarer, at sikring af elevens alsidige udvikling har været på PSU dagsordenen.

Desuden oplever en, at de som skoleledere har tilsynsforpligtelse til at sikre elevernes alsidige udvikling. Det opleves ikke som noget nyt i sig selv - forskellen er, at det nu skal dokumenteres skriftligt i forhold til forvaltningen, men det ses som et led i den måde skolen drives på i dag. Flere skoleledere oplever forsøget på at sikre elevens alsidige personlige udvikling fra forvaltningens side som et forsøg på at lave tilsyn og kvalitetssikring, og oplevelsen er, at forvaltningen har tacklet det på det på en tilfredsstillende måde. Desuden er de enige om, at udviklingskonsulentens rolle spiller en afgørende rolle i den forbindelse.

I forhold til beskrivelser af fagene oplever en skoleleder, at der er kommet mange flere beskrivelser af fagene nu i forhold til førhen. Desuden er beskrivelserne blevet mere detaljerede og beskrevet i fælles termer, hvilket betyder, at kvaliteten omkring målene er blevet hævet - hvilket opleves positivt. En forklarer, at beskrivelserne betyder, at forældrene nu fx "*kan slå op på hjemmesiden og se, hvad børnene skal kunne*" - så de ikke tror, at børnene skal lære det samme, som da de selv gik i skole. En af skolelederne oplever de mange beskrivelser som et resultat af et ønske fra samfundsmæssig side om at få et kvalitetsløft i læringen i skolen. Det opleves dog som problematisk og en udfordring, at man gerne vil gå ind og måle, at man når dette mål - uden at der gives ekstra ressourcer til dette. Enkelte skolelederne oplever det som en markant kvalitetsudvikling, at der er nogle fælles mål, som lærerne kan tage udgangspunkt i, når de laver deres årsplanlægning. Der opleves at være en større systematik end tidligere, hvilket opleves at betyde en større kvalitet. Begge skoleledere finder det positivt, at forvaltningen har fulgt op på det område - og dermed kvalitetssikret.

2.2.4. Mål og strategier

I forhold til de mål og strategier, som kommunen har opstillet for tilsyn og kvalitetssikring, oplever alle skolelederne, at disse er for uklare i forhold til kvalitetssikring. Målene og strategierne for tilsyn opleves som mere klare. Skolelederne efterspørger en begrebsafklaring og en vision for kommunen, for at man kan tale om sikring af kvalitet. En afdækning af, hvad og hvilken kvalitet der

ønskes, samt hvad skolerne skal udvikle sig hen imod. En oplever, at kvalitetssikring fungerer på lige fod med evaluering, og at begrebet derfor er for løst.

3. ANALYSE AF RIBE KOMMUNE

Gad's indtryk af gruppen

Diskussionen i gruppen er præget af at skolelederne oplever en manglende opbakning fra forvaltningens side og er stærkt kritiske i forhold til forvaltningens selvevalueringsrapport. Der er stor enighed om den kritik, der fremstår. Det skal bemærkes, at kritikken i høj grad går på den tone, der anvendes overfor skolelederne i rapporten, og at der dermed kan være ting i rapporten som kunne anskues mere positivt, hvis de blev set i en anden kontekst.

3.1. Forståelse af begreberne

3.1.1. Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan

Begreberne tilsyn og kvalitetssikring anvendes generelt ikke som begreber blandt skolelederne eller af forvaltningen - om end der ses enkelte ansatser til det.

Tilsyn

Begrebet tilsyn kan anskues på flere planer:

- Ud fra negative associationer
- Ud fra en kritisk holdning til forvaltningens definition og til det man oplever i dagligdagen
- Ud fra et ideelt - ønsket - indhold i begrebet

Der er klare overlap mellem de to første punkter.

Det negative element i tilsyn er i det øjeblik, at det primært opfattes som kontrol, og det vil sige også forvaltningens definition af tilsyn. Tilsyn som direkte kontrol kan af skolelederne opfattes som et ret skarpt og direkte grimt ord, og det forekommer at have fået en meget rigid fremtoning i forvaltningens definition. Desuden giver tilsyn associationer til gårdvagt - dvs. blot opsyn.

Det ønskelige/ideelle i tilsynsbegrebet er, hvis det dækkede dialog, sparring, interesse for og medinddragelse af skolerne. At det var et reelt udtryk for et samarbejde mellem forvaltningen og skolerne, der sikrer støtte til skolerne, og at der ikke skabes et forventningsgab. Som eksempel nævner en skoleleder, at hans bestyrelse også har tilsyn, men dette foregår konstruktivt gennem diskussion og ikke kontrol.

Kvalitetssikring

Skolelederne har ikke direkte anvendt begrebet kvalitetssikring, og de oplever ikke, at der har været retningslinjer for kvalitetssikring i kommunen - med enkelte forbehold, se senere.

Kvalitetssikring som sikring af kvalitet i folkeskolen anskues positivt, men skolelederne påpeger, at det også kræver enighed om, hvad kvalitet er. Og i det øjeblik man er enige om, hvad kvalitet er - hvilket kan være svært - så skal en handleplan udmønte i, hvordan kvalitetssikring fastholdes. En generel oplevelse af, at kvaliteten udhules, gør dette vanskeligt. Kvalitetssikring er at se meget langt frem at være forudseende i forhold til de generationer, man skal sikre kvaliteten for. Som med tilsyn henvises også her til, at kvalitetssikring burde dække over dialog og sparring.

3.1.2. Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunerne

Tilsyn

Nogle skoleledere oplever ikke, at der har været ført tilsyn med deres skoler fra forvaltningens side - i den ideelle betydning af begrebet. Men en enkelt nævner, at tilsyn er et element i det nye kontraktkoncept. Samtidig fremhæves det, at der har været en snak om problemstillinger, uden at det dog direkte kan kaldes tilsyn.

Ser man på det økonomiske område, føres der imidlertid hele tiden tilsyn ved at se på skolernes budgetopfyldelse. Hvis tingene ellers går som de skal - dvs. hvis forvaltningen ikke hører nogen kritik, oplever man ikke, at der føres tilsyn på andre områder.

Tværtimod at opleve tilsyn som konstruktivt, opleves blandt skolelederne en manglende interesse for skolerne, en manglende dialog, nærvær og interesse for, hvad der foregår. Man oplever fra overordnet hold en decideret mangel på interesse og forfængelighed overfor sit skolevæsen, og at indhold, rammer og selve skolevæsenet ikke er i fokus, men derimod regnskaberne og mere specifikke emner som integrationspolitik og børne-/ungepolitik.

Kvalitetssikring

Der er foregået en decentralisering i kommunen der betyder, at også opgaver, der opfattes som forvaltningsopgaver, er lagt ud til skolerne, uden at skolelederne mener, at der egentlig er taget højde for det i forhold til det menneskelige, tidsmæssige og økonomiske. Mens ideen måske kan være god nok, efterlyses kvalitetssikringen i det, man har gjort.

Der er en opfattelse af "facade pædagogik", som det udtrykkes. Noget der ser flot ud på papiret, men hvor der ifølge skolelederne ikke er taget højde for, hvad de reelt er i stand til indenfor rammerne, også de økonomiske. Der stilles her spørgsmål ved, om kommunen har sikret sig baglandet, at skolelederne er uddannet godt nok, om de har overblik og styr på økonomien og i det hele taget de nødvendige muligheder for at udfylde de afstukne rammer og derved være i stand til at løse opgaverne.

Kvalitetssikring burde være dialogbaseret - og mål, midler, form og indhold burde være i overensstemmelse. Dette oplever man ikke er tilfældet. Her er der særlig fokus på de rammer, økonomien sætter. Der er her en oplevelse af, at skolerne pålægges stadig flere opgaver og får stadig ringere økonomiske vilkår, og dette afspejler sig i, at det er meget vanskeligt at få overensstemmelse mellem mål, midler, form og indhold.

Som eksempler fremhæves:

- Et nyt oplæg om ledelsestiden, hvor skolelederne oplever at der bliver lagt stadig flere opgaver ud til dem og stilles stadig større krav, således at de har behov for mere ledelsestid, men at den nu tværtimod trækkes ud/skæres ned

Problemer med at sikre det faglige og pædagogiske indhold i forbindelse med personalefravær pga alvorlig sygdom.

- Kontrakterne, hvor man oplever at skulle underskrive kontrakter på trods af, at man ikke mener at have mulighed for at stå inde for indholdet (se senere)

3.1.3. Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne

For begge begreber efterlyses, at man havde haft en dialog med forvaltningen omkring begrebernes indhold. Der tages ret skarpt afstand fra forvaltningens definitioner af begreberne - delvis på grund af denne mangel på dialog omkring indholdet.

Tilsyn

Med hensyn til tilsyn rettes kritikken især imod, at tilsynsbegrebet kun indeholder kontrol. Samtidig gør forvaltningen i rapporten brug af begrebet "*skærpet tilsyn*". Skolelederne peger på, at man måske har ment dette ironisk fra forvaltningens side, men på tryk kommer det til at fremstå anderledes hårdt og utroligt provokerende.

Som et yderligere eksempel på, at man mener, at begreberne bruges forkert og provokerende nævnes, at lærerne jo også har skærpet tilsyn, når der er fare på færde. Ifølge skolelederne har forvaltningen måske ønsket at udtrykke, at nogle forhold skal have ekstra bevågenhed, men det er ikke sådan det læses, og dette tages til udtryk for en sproglig afmagt, der kommer til at stå mellem forvaltningen og skolelederne - og understøtte en oplevelse skolelederne i forvejen har af at samarbejdet i dagligdagen fungerer dårligt.

Kvalitetssikring

Forvaltningens definition af kvalitetssikring som fremadrettede krav afvises som sludder. Man opfatter det som upræcist, utydeligt, varm luft: "*Hvis det skal være forskellen på en leverpostejfabrik og skolevæsnet, fordi hvis det er Stryhns - ja så er det sikkert fremadrettede krav, men i forhold til os går det ikke*".

Det er et grundproblem, at de som skoleledere er uforstående overfor, hvad forvaltningen beskriver, og at det, at man ikke har diskuteret og er blevet enige om begreberne vanskeliggør - eller umuliggør - at man kan kvalitetssikre. Ifølge skolelederne hopper kæden desuden af, fordi forvaltningen ikke har lagt op til, at man kunne diskutere indholdet i fællesskab.

3.2. Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

Der er en generel oplevelse af, at samarbejdet mellem forvaltningen og skolelederne ikke fungerer i forhold til tilsyn og kvalitetssikring. Blandt skolelederne efterlyses der et medspil fra forvaltningen - at man sætter sig ind i skolernes og skoleledernes problematik. Nu er det blevet "*dem og os*" frem for en medansvarlighed for, at alle skoler arbejder optimalt.

Skolelederne oplever, at mange af opgaverne som følge af decentralisering, er blevet lagt over på skolelederne. Derved opstår en problematik i, at skolerne stadig får pålagt flere opgaver, men at de økonomiske ressourcer bliver stadig mindre. Når økonomien bliver stadig strammere, går dette også ud over kompetencerne. Det nævnes, at man har mistet 15% af budgettet, og

at det faktum, at man skal løse stadig flere opgaver indenfor disse rammer, går ud over det pædagogiske - og har som konsekvens, at man må skære ned på medarbejdere.

Overordnet har man ikke oplevet retningslinjer for kvalitetssikring i kommunen. Den enkelte skole derimod har oplevet at måtte være på forkant med tingene, men det har ikke været genstand for en generel debat. I forbindelse med kontraktstyring nævnes det dog, at der har været tiltag til kvalitetssikring. En skoleleder påpeger, at da man skulle indføre kontraktstyringsværktøjet (1999), var der elementer, som gav anledning til drøftelser og politiske mål, som har været inddraget, og at dette har udviklet sig løbende.

Imidlertid peger en af de andre skoleledere på, at kontraktstyringen har været medvirkende til, at kommunen er begyndt at sætte sig fælles kommunale mål, men han har ikke set en afstemt størrelse i kvalitetssikringen. Det har ligget hos den enkelte institution, hvordan man ville sikre kvalitet. En ting er, at man måske fik nogle fælles mål, men i gruppen er der enighed om, at disse ikke har betydet, at man er nået frem til at kvalitetssikre.

Dette uddybes med at henvise til, at Byrådet som regel havde nogle punkter, de ville have opfyldt, som blev sendt ud til skolelederne sammen med kontrakten, og man så blev spurgt, hvordan man agtede at opfylde det. *"Det kan man jo godt definere som en slags kvalitetssikring, men i virkeligheden har vi jo kunne skrive os ud af den uden at skulle sikre noget"*.

Der er også set eksempler på intentioner om at sikre kvalitet i beskrivelsen af overgange fra de forskellige skoler. Også dette har været lagt ind i kontrakten, og man har skullet skrive under på den, men det fremhæves, at når man ikke har fået tilført de nødvendige midler, har det været umuligt at tilføre den nødvendige kvalitet. Her er dialogmøderne så blevet brugt til, at skolelederne har fortalt, hvorfor de ikke nåede målene. Der rejses også kritik af, at de satte mål ofte får en rent kvantitativ karakter, fx omkring vejledende timetal, uden at man har haft en egentlig kvalitetsdebat omkring dette.

Der rettes generel kritik mod mødeaktiviteterne, der opleves som utilstrækkeligt forberedte, gennemførte og evaluerede. Det handler om for mange møder på kryds og tværs; mødeindkaldelser uden den nødvendige tidsfrist; manglende dagsordner; udlevering af bilag, der skal læses under møderne, som man skal tage stilling til uden at have mulighed for at forberede sig, referater, der kommer meget længe efter; chefer, der ikke kommer eller kommer for sent; og eksempler på, at man er nået en konsensus på et møde, og

at ledelsen pludselig går den modsatte vej. Dette afføder en generel skuffelse og frustration samt en oplevelse af, at den medindflydelse, der er lagt op til, faktisk forsvinder.

En forklaring ligger i, at skolelederne generelt opfatter, at man har slanket forvaltningen, også for - nødvendige - kompetencer. Set i dette lys bliver det ekstra provokerende for skolelederne, at de selv i rapporten omtales som amatører: *"Man skal være professionel, hvis man vil kalde andre amatører"*

I forbindelse med dialogmøder fremhæves det, at det var hensigten, at den pædagogisk administrative konsulent skulle deltage i de møder, regionerne afholder hver 14. dag. Dette ville være et positivt tiltag og give mulighed for den efterlyste sparring, men der kom en besked om, at konsulenten ikke havde tid til at deltage i disse møder, og han er ikke med i regionsmøderne mere.

Skolelederne efterlyser i meget høj grad interesse for skolerne, for deres egen funktion og reel dialog og sparring.

Den oplevede mangel på interesse afspejles i manglen på udviklingssamtaler. Udviklingssamtaler ses som et tiltag, der virkelig skal sikre kvalitet (og man gennemfører det selv på skolerne). Det generelle billede er, at udviklingssamtaler med skolelederne ikke er sat i system. En fremhæver at have været ansat i kommunen i ca. 15 år og have haft én samtale, der i øvrigt ikke blev lavet referat af. De andre har lignende erfaringer.

Derudover efterlyses kontakt til ledelsen generelt og i høj grad også til det politiske niveau. Skolelederne oplever, at de bliver kritiseret for ikke at give ordentlig feedback, men at de ikke har mulighed for dette, fordi de ikke har den relevante kontakt. I den forbindelse ville det også være et positivt tiltag, hvis man havde let adgang til politikerne.

Set i lyset af det dårlige forhold til forvaltningen kommer kravene til at fremstå forkeret. At stille krav ses som et udtryk for ansvarlighed: *"Det kræver en stor ansvarlighed at stille krav til folk, hvem tager ansvaret for, at vi har en chance for at indfri dem? Hvis man har kompetencer til at stille krav, så har man også en pligt til at følge op på dem"*. I den forbindelse kan man frygte, at forvaltningen er ved at snige en resultatkontrakt ind ad bagvejen.

Endelig kritiseres et konkret kritikpunkt fra rapporten, hvor der påpeges en svaghed, som ifølge forvaltningen har været gældende i mange år - forflyttelsesprocessen. Her skrives, at skolelederne ikke har ageret som forvaltningens forlængede arm, men snarere som *"enevældig i sit kongerige"*, og at de skoleledere, der er

glimrende aktører, når det gælder ansættelser, optræder som "amatører", når der skal afskediges, og at der derfor er taget initiativ til at øge skoleledernes kompetencer i forhold til at håndtere personalesager.

Skolelederne reagerer stærkt på dette og oplever det som udtryk for enevælde fra forvaltningens side. De henviser til, at der altid har været forflytninger i kommunen, og at dette ikke har været håndteret hensigtsmæssigt tidligere.

Der er en erkendelse af, at man nok har været for dårlige til at magte denne opgave hensigtsmæssigt, men samtidig efterlyses vejledning og støtte til at løse opgaverne fra forvaltningens side. Dette hænger også sammen med, at man ikke mener, at forvaltningen betragter skolelederne som en god ledelsesressource, der kan inddrages i forhold til de overordnede målsætninger.

Endelig udløser det betydelig kritik, at forvaltningen skriver, at implementering af nye tiltag på det lovmæssige område kræver medspillere, men at nye tiltag - fx registrering af elevfravær - kan udløse en "*betydelig modstand mod forandring*" af gældende praksis. Dette opleves som direkte løgn, og at det drejer sig om en sag, der kunne være løst let, men at forvaltningen ikke har håndteret det fornuftigt.

3.2.2. Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål

Der er iværksat tiltag lokalt, og man er gået i gang med at arbejde med det. Skolelederne ser frem til, at det bliver taget op i ledelsesudvalgsmøderne på tværs af de enkelte skoler. Der opleves at ligge et fornuftigt oplæg til dette - og at det i øvrigt er affødt af, at EVA er kommet ind i systemet, hvilket vurderes positivt.

3.2.3. Mål og strategier

Der er ikke tid til en egentlig diskussion af forvaltningens beskrivelse af mål og strategier - men det fremhæves gang på gang, at skolelederne er positivt indstillede overfor en implementering af tilsyn og kvalitetssikring, i det øjeblik man også inddrages i en dialog og får den stærkt ønskede interesse og støtte fra forvaltningen.

4. ANALYSE AF ODENSE KOMMUNE

Gad's indtryk af gruppen

Skolelederne blander begreberne tilsyn og kvalitetssikring sammen og oplever også, at de to begreber hænger sammen. I dagligdagen bruger flertallet ikke begreberne tilsyn og kvalitetssikring.

4.1. Forståelse af begreberne

4.1.1. Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan

Tilsyn

Skolelederne har forskellige opfattelser af tilsyn:

- I forbindelse med gårdvagt, hvor en gårdvagt holder tilsyn
- Som "kontrol" og forståelse af, hvad der sker på skolerne
- Som kontrol af, om der sker det, der skal
- Som del af kvalitetssikring, hvor tilsyn forstås som naturlig kontrol af, om de udstukne retningslinjer følges
- Som en måde at sikre, at skolelederne lever op til de lovkrav, der stilles fra Undervisningsministeriets side

Som udgangspunkt oplever skolelederne, at skoleafdelingen har tilsyn med det, der foregår på skolerne. I den forbindelse nævnes det, at skolelederne skal aflevere skriftlige virksomhedsplaner. Desuden oplever skolelederne, at timesamtaler og medarbejdersamtaler med skoleafdelingen kan ses som former for tilsyn. I den forbindelse oplever en deltager, at skoleafdelingens tilsyn med skolelederne er meget dialogbaseret i form af medarbejdersamtalerne. Via medarbejdersamtalerne oplever en deltager desuden, at der netop kan føres tilsyn med, om skolelederne lever op til de opsatte fællesmål i forhold til Undervisningsministeriet.

En skoleleder pointerer dog, at medarbejdersamtalerne også ses som en del af kvalitetssikringen. Tilsyn opleves dermed som del af kvalitetssikring - forstået på den måde, at man sikrer en fælles retning. En af skolelederne forklarer det på følgende måde: *"Et skib, der sejler fremad, så bliver tilsynet en naturlig kontrol af, om vi kører i den samme retning"*. Tilsyn opleves ikke negativt som begreb - i form af *"som den onde kontrollør"*, men blot som en sikring af, *"om man er på den samme vej"*.

Desuden oplever skolelederne, at der er forskellige former for tilsyn. Der er det økonomiske tilsyn og det pædagogiske tilsyn. Tilsyn i forhold til økonomien opleves som den største tilsynspligt "oppefra". En af skolelederne udtrykker det på følgende måde: *"Det handler om plus og minus på bundlinjen, og det er det, der er tilsyn med"*. Han ser det som et problem, at det økonomiske tilsyn prioriteres højere end det daglige tilsyn i forbindelse med elevernes undervisning og hverdag. Alle skolelederne er enige i denne betragtning. I den forbindelse udtrykker en skoleleder ønske om at få et mere tydeligt tilsyn omkring undervisningen - fx i forbindelse med længerevarende fraværsudgifter til sygemeldte lærere, da der så mangler ressourcer til børnenes undervisning.

Oplevelsen af det økonomiske tilsyn som den største tilsynspligt "oppefra" skal ifølge en skoleleder også ses i relation til, at skolerne er selvstyrende. Desuden oplever flertallet af skolelederne, at det i forhold til økonomi og tilsyn er vigtigt, at økonomien hænger sammen med de strategier og mål, som den overordnede skolepolitik udstikker. Skolepolitikken er vedtaget af Børne- og Ungeudvalget samt byrådet og foreskriver nogle strategier. En deltager bruger vendingen *"Odensemodellen - det hele for det halve"* og forklarer, at politikerne enten må slække på kravene eller bevilge flere penge, så der er sammenhæng mellem de ressourcer, skolelederne får, og de opstillede mål (strategier). Dog pointerer enkelte deltagere, at de gerne vil have den overordnede skolepolitik og de tilhørende strategier, men der skal være plads til at udvikle og udføre disse strategier.

Det pædagogiske tilsyn omhandler, at skolelederne har tilsyn med undervisningen i skolerne. En skoleleder forklarer, at de fører dette tilsyn ved at bede lærerne om årsplaner samt afholde timesamtaler med dem. Det er disse instrumenter, skolelederne bruger til at udøve det pædagogiske tilsyn. En udtrykker desuden et ønske om at få et mere tydeligt tilsyn omkring undervisningen.

Forvaltningen

En skoleleder oplever desuden, at tilsyn forudsætter en stor grad af selvdisciplin, idet skolelederne har den store tilsynsopgave i praksis. De har selv forpligtelsen til at føre tilsyn, og det forudsætter en vis selvdisciplin.

I forhold til kommunens definition af tilsyn som målrettet kontrol af overholdelse af love og regler er skolelederne umiddelbart enige. De diskuterer dog, hvad der ligger i ordet målrettet, og om de selv oplever at føre et målrettet tilsyn. En skoleleder stiller spørgsmålstegn ved, hvor målrettet han selv er og opfatter ordet målrettet som nogle faste principper og måder at gøre tingene på. Han fører tilsyn, når han mener, at der er behov for det. En anden

mener dog, at hun er målrettet i sin måde at føre tilsyn med og nævner eksempelvis, at hun har sat en dato for, hvornår lærerne skal aflevere årsplaner til hende.

Kvalitetssikring

Skolelederne opfatter umiddelbart begrebet kvalitetssikring på følgende måde:

- Som mål for, hvad en "god" skole er med alt, hvad det indebærer (god undervisning, tilfredshed fra forældrene, godt psykisk arbejdsmiljø for personalet og god ledelse)
- Som et ord, der kommer fra management tænkning, hvor man fx vil sikre, at en øl smager af det samme hver gang
- Som en stadig proces, hvor udbyttet i skolen evalueres i forhold til de opstillede mål og krav, så man kan sætte nye mål
- Som en måde medarbejderne kan måle sig op ad, hvilken pædagogisk retning, man ønsker i hverdagen.

Skolelederne bruger ikke begrebet kvalitetssikring i dagligdagen. En skoleleder fortæller, at hun slet ikke tør bruge ordet sikring overfor en gruppe af traditionelle lærere, for så "*vil de simpelthen tabe næse og mund*". En anden forklarer, at ordet kvalitetssikring opfattes som, at praksisen ikke er god nok, og at der dermed får en negativ klang. Flertallet af skolelederne taler i stedet om kvalitetsudvikling, kvalitet og kvalitetskriterier. Enkelte fortæller, at de bruger betegnelsen kvalitetskriterier fra stjernemodellen fra kommunens selvevalueringsrapport ("*Kvalitetsstjernen*": status - kvalitetskriterier - mål - handlingsplan - evalueringsplan). En fortæller i den forbindelse, at han har brugt denne model de sidste 7-8 år. I de første år var kvalitetssikring et "*stejleord*", men nu er det blevet en selvfølge at arbejde med det, og det opleves derfor som værende i orden.

På den anden side bruger enkelte skoleledere faktisk også begrebet kvalitetssikring. En fortæller, at han bevidst har brugt ordet kvalitetssikring i en årrække i forhold til de virksomhedsplaner, skolelederne skal aflevere som del af kvalitetssikringen. En deltager oplever, at kvalitetssikring sker i samarbejde med forvaltningen, og at den dermed er medspiller til at sikre kvaliteten. Han oplever, at det er lige meget, hvad man kalder det, så længe det handler om, at der arbejdes med kvaliteten - og der ses på, hvor godt de gør det.

Desuden forklarer skolelederne, at de dokumenterer det skriftligt, når de kvalitetssikrer. I den forbindelse oplever en deltager, at skriftligheden har styrket kvaliteten.

4.1.2. Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen

I forhold til at udøve kvalitetssikring oplever en skoleleder, at det er vigtigt at diskutere, hvad kvalitet egentlig er. Desuden er det vigtigt, at skolelederne er med til at udvikle de strategier, som forvaltningen laver i forhold til kvalitetssikring, for som hun udtrykker det: *"Ellers får man det ikke ind under huden"*. I den forbindelse er alle enige om, at de som skoleledere har været for lidt med i den proces - de har ikke været nok involveret. Ifølge skolelederen vil mere involvering i udviklingen af strategierne betyde, at skolelederne kan være med til at diskutere, hvad der kan lade sig gøre.

Som en måde for skolelederne til at blive mere involveret i udviklingen af strategierne som et led i kvalitetssikringen nævner en deltager, at skolelederne fx skal være repræsenteret i de såkaldte referencegrupper hver gang. Skoleafdelingen varetager kvalitetssikring (i forhold til at udarbejde strategier og indsatsområder) med hjælp fra referencegrupperne.

En deltager oplever dog ikke, at den manglende involvering i udviklingen af strategierne er udtryk for manglende vilje fra skoleafdelingens side. Hans oplevelse er, at skoleafdelingen har arbejdet seriøst med strategierne, og at det også er en proces, de skal igennem.

4.1.3. Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne

Skolelederne har desuden forskellige oplevelser af strategierne. En deltager oplever det positivt, idet de betyder, at skolelederne får sat ord på det, de gør i forvejen, samt at det bliver fastsat, hvad skolelederne skal arbejde med. En anden oplever, at fordelene ved, at alle 36 skoler i kommunen arbejder med nogenlunde ens strategier er, at skolerne kan bruge hinanden til at hæve kvaliteten. Det opleves som en stor styrke at opstille fælles mål. En anden oplever, at udfordringen er, at få skolepolitikken og strategierne til at hænge sammen.

På den anden side oplever en skoleleder også, at udformning af strategierne fra de politiske udvalg og kommunen betyder, at skolelederne nu skal leve op til mange ting på mange forskellige områder, og det er hans oplevelse, at mange forskellige parter blander sig. Som han forklarer det: *"Så er kvalitetssikring lige pludselig blevet et mangelhovedet uhyre"*. Desuden betyder det også, at han ikke mere føler sig selvstyret.

"Odensemodellen" nævnes igen i forhold til de nævnte strategier, som skolelederne skal arbejde ud fra. En oplever, at der er bevilliget begrænsede ressourcer til skoleledernes arbejde med evaluering. I den forbindelse pointerer en deltager, at det er vigtigt at få fortalt de politiske lag "opad", at skolelederne ikke "*kan det hele for det halve*", samt at der er noget, som skal udvikles over et vist antal år.

Desuden oplever en af skolelederne, at det i forhold til diskussionen om de nævnte strategier er vigtigt at fokusere på det interne arbejde med strategierne og dermed, hvordan skolelederne kommunikerer dem videre til lærerne på skolen. Han pointerer, at skolelederne er nødt til at synliggøre, at det er en omkostning, som endnu ikke er implementeret i strategierne. Skolelederen påpeger, at han gerne vil sikre kvaliteten af undervisningen og kvaliteten af lærerne, men ikke mener, at der er tid til den nødvendige dialog.

Endelig oplever en skoleleder, at lærerne kan bruge begrebet kvalitetssikring som et "skjold" i forhold til forældrene, da de på den måde kan dokumentere, at kvaliteten sikres, og "*at man gør noget*".

4.2. *Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne*

4.2.1. *Samarbejde med forvaltningen og vurdering af de organisatoriske rammer*

Skolelederne oplever sig selv som fleksible og tilpasningsdygtige i forhold til forvaltningen. Men de forklarer også, at skolerne forsøger at få forvaltningen til at tilpasse sig "*virkeligheden*" ved hjælp af civil ulydighed. En gruppedeltager nævner i den forbindelse en teamlederkonference i år, hvor skolelederne fik at vide, at der kun var plads til to ledere fra hver skole. Spørgsmålet var, hvem der så skulle deltage, og nogle skoler valgte slet ikke at deltage. En anden nævner indførelsen af e-post system, som mange har svært ved at overskue, og som derfor ikke håndteres på den helt korrekte måde. Alle skolelederne er enige i denne betragtning. (Den civile ulydighed bruges som en form for markering overfor forvaltningen i forhold til tiltag, som skolelederne ikke er helt enige i).

Til belysning af samarbejdet nævner skolelederne igen "*Odensemodellen - det hele for det halve*" og de knappe økonomiske ressourcer, de har talt om tidligere. Som en fra gruppen udtrykker det: "*Der bliver slået mange flotte ideer og strategier op, men der bliver ikke satset ekstra penge på dem*". Gruppen oplever, at krav, tilsyn og kontrol er blevet større og større samtidig med,

at der er nedskæringer og besparelser. De oplever, at kravene er blevet større samtidig med, at den administrative og generelle besparelse er blevet skærpet. Oplevelsen er, at skolelederne sidder med de samme ressourcer som for 10 år siden, og at de ikke er blevet reguleret. En deltager forklarer, at de tidsmæssigt har samme ressourcer som for 10 år siden, men lønmæssigt er ressourcerne blevet beskåret - blandt andet pga. indførelsen af ny løn. En anden deltager forklarer, at ny løn er en af de store opgaver for skolerne, da de selv skal gennemføre lønforhandlingerne med de forskellige fagforbund, og denne proces opleves at tage meget tid og være delvis tidsspilde.

Kulturen, der eksisterer omkring netværk, er et andet aspekt, som gruppen oplever, kendetegner deres samarbejde med Børne og Ungeforvaltningen og skoleafdelingen. Det opleves meget positivt, at der er netværk "på kryds og tværs" - en udtrykker, at det "*gør det sjovt at være skoleleder*". Desuden opleves de forskellige netværk at skabe loyalitet og en fællesskabsfølelse mellem forvaltningen og skolelederne, hvilket også opleves som en del af kvalitetssikringen og tilsynet. En forklarer, at de forskellige netværk opstår som følge af, at de blandt andet har en fast ugentlig mødedag med fx kredsmøder og skolemøder, og at der er tradition for, at kommune regionerne afholder morgenmøder i forbindelse med forskellige problematikker. Alle skolelederne har en positiv oplevelse af de forskellige netværk, som skabes ud fra de forskellige møder. En oplever, at det sikrer kvaliteten, og at det tværfaglige samarbejde "*blomstrer*", mens en anden oplever, at det har stor betydning for hans psykiske arbejdsmiljø, da det har social betydning i hverdagen. De forskellige netværk betyder, at skolelederne bruger hinanden "*på kryds og tværs*" - som en deltager udtrykker det: "*Vi bruger hinanden som værktøjskasser i forhold til at udvikle ledelse*".

Et eksempel på samspillet/samarbejdet omkring kvalitetssikring forklarer skoleledergruppen, at skoleafdelingen har udarbejdet nogle normgivende hæfter for samarbejde mellem skoler og institutioner. Desuden forklarer skolelederne, at der er nedsat mange arbejdsgrupper i kommunen. En skoleleder fra gruppen forklarer, at det ofte er skolelederne selv, der siger til, når der er behov for en ny arbejdsgruppe. De laver arbejdsgruppen i samarbejde med forvaltningen, og deltagerne oplever i den forbindelse, at kommunen er meget lydhør overfor skoleledernes behov. Oplevelsen er, at forvaltningen lytter meget til de resultater, der kommer ud af disse arbejdsgrupper.

En af skolelederne fra gruppen fortæller, at de blandt andet har haft en arbejdsgruppe, der har arbejdet med, hvordan de kunne lave en mødestruktur, der tog hensyn til skolerne og den tidsmæssige ressource i forhold til at afgøre, hvem der skulle med til de

forskellige møder - om det fx var hele ledelsesteamet eller kun en af lederne.

Desuden beskriver gruppen, at de oplever, at der bliver stillet krav "oppefra" (fra politisk side) til de virksomhedsplaner, som skolelederne skal aflevere som led i arbejdet med tilsyn og kvalitetssikring.

Som udgangspunkt oplever gruppen, at samarbejdet mellem skoleafdelingen og skolerne som et samarbejde, der er baseret på dialog. Men på den anden side oplever gruppen også, at dialogen bliver mindre, mens tilsynet vokser. Som en deltager udtrykker det: *"Man vil have dokumentation for alt, hvad vi gør"*. Oplevelsen er, at kravene til, hvad der laves på skolerne stiger eller hæves. En deltager giver et eksempel med konferencer, hvor de før *"bare kunne sidde og lytte"* - nu skal de forberede, lave projekter og efterarbejde. Gruppen oplever dog ikke denne forandring som noget negativt. Det ses som en naturlig udvikling af decentralisering. En beskriver det på følgende måde: *"Nu har man behov for at vide, hvad der foregår"*. I den forbindelse oplever gruppen også, at der nu er kommet nogle formkrav omkring udførelsen af de virksomhedsplaner, som skolelederne skal aflevere.

4.2.2. Vurdering af de organisatoriske rammer

Som eksempler på forskellige netværk i kommunen nævnes en ledelsesgruppe kun for kvinder samt et netværk for nyansatte i kommunen. I forhold til sidstnævnte oplever en, at kommunen og skoleafdelingen faktisk opfordrer nyansatte til at danne et sådant netværk. Skolelederen fortæller, at han stadig er en del af et sådant netværk, og at det både har social og faglig betydning.

I forhold til samarbejdet mellem skolelederne og kommunen med hensyn til kvalitetssikring oplever alle skolelederne, at samarbejdet med deres chef i skoleafdelingen fungerer rigtig godt, men samarbejdet opleves ikke at være lige så velfungerende i forhold til "de højere lag" oppe i Børne og Ungeforvaltningen. Skolelederne oplever, at de mangler dialog med chefniveauet i forvaltningen, samt at der mangler en "enhedsforvaltning" - en tydelig ledelsesforankret værdisætning for den samlede forvaltning, hvilket vil sige for alle fire afdelinger: Skoleafdelingen, Institutionsafdelingen, Fritidsafdelingen og Serviceafdelingen. En deltager oplever en fremmedgjorthed i forhold til baggrunden for de beslutninger, der træffes i de andre afdelinger, mens en anden udtrykker, at selve forvaltningsstrukturen fungerer i forhold til politiske ønsker, men ikke med hensyn til at skabe enhed i de underliggende "lag". En skoleleder forklarer, at kulturen er anderledes i deres skolelederkreds end den, der eksisterer i andre "lag" i kommunen. Skolelederne efterlyser, at netværkstankegangen mellem

skoleafdelingen og skolelederne bliver en del af den måde, der arbejdes på i hele Børne- og ungeforvaltningen. Dette opleves at ville forbedre samarbejdet og dialogen, som de efterlyser.

Med hensyn til samarbejdet med forvaltningen omkring tilsyn, oplever skolelederne det ikke som problematisk, at det meste af tilsynet er uddelegeret til dem. Som en skoleleder udtrykker det: *"Jeg påtager mig det som en forpligtelse...det er ok"*. Enkelte oplever dog, at de ikke har fået stillet nok tid til rådighed, og at de dermed mangler arbejdstimer. En deltager forklarer, at der ikke er fulgt op på normeringen i forhold til arbejdstid, selvom der er blevet flere børn.

4.2.3. Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål

I forhold til trin- og slutmål forklarer skolelederne, at kommunen bruger de fælles mål, Undervisningsministeriet har udstukket. Derfor har skolelederne ikke lavet særskilte beskrivelser af udviklingen i undervisningen frem mod trin- og slutmål. Alle oplever dette som værende helt i orden, da de ikke selv har ressourcer til at ændre det.

Desuden oplever alle skolelederne, at forvaltningen har taget initiativer med henblik på at sikre elevens alsidige personlighedsudvikling. Som eksempler nævnes netværksgrupper, udviklingskonferencer, udannelse til lærerne osv. En deltager oplever, at disse initiativer og selve tankegangen omkring det er medvirkende til, at skolelederne får tildelt timer til elevernes personlige udvikling. Enkelte oplever i den forbindelse, at der er en fin sammenhæng mellem det arbejde, der udføres i skoleafdelingen - det, der kommer "oppefra" (Børne- og Ungeforvaltningen) og det, der udføres i praksis. En forklarer, at der er en fin støtte på det område.

I forhold til at forbedre elevens alsidige personlighedsudvikling oplever enkelte skoleledere, at de mangler ressourcer til at inkorporere den viden, lærerne får via de nævnte uddannelser. En forklarer, at der mangler en bedre tilbagemelding til skolerne på dette punkt. Som en deltager udtrykker det: *"Vi gør, hvad vi kan, men vi kan ikke implementere alle tilbagemeldinger"*. I den forbindelse oplever en skoleleder, at det ville være mere effektivt, hvis alle skolerne (skolelederne) fulgte en fast strategi, men det påpeges her, at det vil være problematisk, da skolerne befinder sig på forskellige niveauer.

4.2.4. Mål og strategier

I kommunen er der ikke udarbejdet et samlet koncept med hensyn til kvalitetssikring og tilsyn på skolerne. Der er forskellige opfattelser af, hvorvidt et sådant kunne være en fordel eller ej. En deltager oplever, at det vil være en god idé med et samlet

koncept, men kun på udvalgte områder. Der ønskes ikke et "færdigt koncept", hvor skolelederne så har et vist antal måneder til at "svare på det". Enkelte finder det vigtigt at få en lavet en definition af skoleafdelingens forestilling og forståelse af, hvad tilsyn og kvalitetssikring er. Som en deltager udtrykker det: *"Vi kunne have gavn af at sætte fokus på det sammen - bruge hinanden"*. Alle skolelederne oplever i den forbindelse selvevalueringsrapporten som et positivt tiltag, der godt kunne bruges som en form for inspiration. En skoleleder oplever, at skolebestyrelserne mangler i rapporten i forhold til deres syn på og ønsker i forhold til børne- og ungepolitikken. En anden deltager oplever derimod, at nogle skolebestyrelser er meget glade for endelig at have fået rapporten.

5. ANALYSE AF RANDERS KOMMUNE

Gad's indtryk af gruppen

I Randers kommune er der som udgangspunkt ikke formuleret overordnede mål og strategier for tilsyn og kvalitetssikring. I stedet har de for nylig indført Randersmodellen, som er en model over den overordnede målsætning for de kommunale institutioner - herunder skolerne. Randersmodellen er ikke direkte møntet på tilsyn og kvalitetssikring, men har alligevel stor indflydelse på forvaltningens udøvelse af tilsyn og specielt kvalitetssikring. Randersmodellen behandler de fremadrettede mål for arbejdet med kvalitetssikring. Strategierne og målsætningerne for Randersmodellen er kun i implementeringsfasen, men alle skolelederne har kendskab til strategierne og målsætningerne bag modellen. Det har den betydning, at skolelederne ikke har så meget konkret erfaring med praksis med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i forhold til samarbejdet med forvaltningen/kommunen.

5.1. Forståelse af begreberne

Som udgangspunkt blander skolelederne begreberne tilsyn og kvalitetssikring sammen. De anvender ikke begreberne i dagligdagen og mener heller ikke, at forvaltningen og bestyrelsen bruger dem. Desuden er der en forståelse af, at begreberne overlapper hinanden - at tilsyn forstås som en del af kvalitetssikring.

5.1.1. Afdækning af begreberne på et begrebsmæssigt plan

Tilsyn

Tilsyn som begreb opfattes umiddelbart forskelligt af skolelederne:

- Som et negativt ladet ord i form af kontrol og manglende tillid
- Som bagudrettet og i den forstand negativt i forhold til kvalitetssikring, der kan forstås som fremadrettet - som opfølgning på tilsyn
- I forbindelse med gårdvagter, hvor der føres tilsyn med eleverne
- Som afdækning af status - "hvordan ser tingene ud" - er der sket den forventede udvikling (eksempelvis ligesom en medarbejdersamtale)
- Som opfølgning på den ansvarsfordeling, man har lavet med forvaltningen
- Kan også forstås som en dialog med forvaltningen og bestyrelsen på baggrund af de mål, der er sat op. Som en forpligtelse i forhold til disse mål

- Selve begrebet tilsyn reageres der på, men dialog ligger som en underforstået del af tilsyn

Blandt deltagerne er der en opfattelse af, at det er bestyrelsen og forvaltningschefen som fører tilsyn med skolelederne omkring deres arbejde via dialogmøderne. Som nævnt er deltagerne dog enige om, at ordet tilsyn ikke bruges eksplicit - hverken af forvaltningen eller bestyrelsen. Der tales i stedet om dialogmøder eller sparring.

I den forbindelse nævner skolelederne selv, at de i forbindelse med Randersmodellen lige er startet med at være aftalestyret - gældende fra den 1. januar 2005, hvilket betyder nye procedurer - bl.a. dialogmøder med det politiske niveau og kulturel forvaltning. Disse dialogmøder skal finde sted hvert halve år. En forklarer, at disse dialogmøder betyder faste rammer med en helt konkret dagsorden med forskellige temaer, der skal diskuteres. Før kom skolechefen bare rundt for at tale med dem om, hvordan det gik på skolerne - uden en konkret dagsorden. En nævner, at kvalitetssikring er et bedre ord end tilsyn ved de evalueringer, der laves via dialogmøderne, idet det går ind og sikrer, at man følger de opstillede mål, som begge parter (både forvaltningen og skolelederne) er blevet enige om. En forklarer, at Randersmodellen betyder en tættere dialog med deres skolechef, som har tilsyn med de nævnte opstillede mål.

Skolelederne har en positiv indstilling til begrebet tilsyn, når det er via dialogmøderne. Det er således mere selve ordet tilsyn, der opfattes negativt af nogle deltagere. En deltager forklarer, at tilsyn er mere fysisk, idet de som skoleledere kan gå ud og føre tilsyn med nogle af lærerne, hvis der er brug for at blive ført tilsyn med deres undervisning. Desuden forklarer skolelederen også, at det handler om, at tilsyn og kvalitetssikring ses som to sider af samme sag, da det er to måder at udføre den kvalitet, der skal være til stede i skolerne. Der er dermed et overlap mellem de to begreber, hvor tilsyn er en del af kvalitetssikring.

Selvom begreberne tilsyn og kvalitetssikring ikke er begreber, som skolelederne eller forvaltningen benytter, oplever en deltager, at det er meningen, at kommunen vil bruge disse begreber i den nye struktur, som er blevet lavet indenfor det sidste år (Randersmodellen). Der er en forventning om, at begreberne bliver en del af deres daglige sprog i fremtiden.

Kvalitetssikring

Kvalitetssikring som begreb kobles umiddelbart til de nævnte dialogmøder og opfattes på følgende måde:

- Som et nyt ord, der er hentet fra det private erhvervsliv, hvorfor der vil gå lidt tid, inden skolelederne selv får sat ord på, hvad det betyder for deres felt
- Som en fastholdelse af de udviklingsmål, de har fremlagt på dialogmøderne, så en videreudvikling sikres
- Som en måde at måle forbedringer eller måle og evaluere, hvorvidt der er sket forbedringer i forhold til disse udviklingsmål

Begrebet kvalitetssikring opfattes ikke at have den samme negative ladning som begrebet tilsyn, men det opleves som mere komplekst. En deltager nævner et eksempel med en kiksekagefabrik, hvor det i modsætning til skoleregi må være let at udføre kvalitetssikring - for *"der kan man jo smage på de her småkager"*. Kvalitetssikring handler dermed om at opstille nogle kriterier for at forbedre det produkt, *"der produceres"*. Ifølge skolelederen er pointen, at det er meget mere komplekst at foretage kvalitetssikring på skoleområdet end på en kiksekagefabrik.

5.1.2. Afdækning af begreberne i forhold til konkrete aktiviteter i kommunen

En deltager forklarer, at de har fremlagt deres udviklingsmål på dialogmøderne, og at disse skal følges op af evalueringsmøder. Skolelederne skal således selv lave en evaluering af, hvordan det er gået - om de har nået de udviklingsmål, de har sat sig. En deltager nævner de tre udviklingsmål, de har fastsat på hans skole: Den rummelige skole, skolestart samt læringsmiljø. Blandt skolelederne forstås kvalitetssikring i forhold til disse udviklingsmål, som skal evalueres via dialogmøderne.

Desuden forklarer en deltager, at kvalitetssikring som sådan ikke opleves som noget nyt - før kaldte forvaltningen det for handlingsplaner. Skolelederne skulle aflevere disse handlingsplaner hvert år, men de fik ikke nogen respons på dem. Alle deltagere er enige om, at i forhold til dialogmøderne er kvalitetssikring dels blevet mere struktureret og dels mere positivt i den forstand, at det sikrer en evaluering og en dialog med det politiske niveau.

Dialogmøder

Dialogmøderne består af skolechefen, chefen for det kulturelle udvalg og hele det kulturelle udvalg, kommunens konsulent, skolelederen fra den enkelte skole, vicelederen, bestyrelsesformanden fra skolen samt tillidsmanden for lærerne på skolen.

På grund af implementeringen af den nye struktur i kommunen har skolelederne som udgangspunkt kun været til ét dialogmøde. Men de er alle enige om, at dialogmøderne er et positivt tiltag. En deltager forklarer det med, at mødet oplevedes som en virkelig dialog, hvor den enkelte skole fremlagde sine udviklingsmål, og de andre parter stillede relevante spørgsmål til disse. Oplevelsen var, at begge parter havde fået noget ud af mødet. Desuden forklarer samme deltager, at dialogen betyder, at de som skoleledere bliver fortalere for evaluering – ikke bare som ledere, men i forhold til alle medarbejderne på skolen, og at det dermed får en afsmittende virkning. Han beskriver det på følgende måde: *"Jeg kan ikke se andet, end at det kommer til at give mulighed for en god udvikling"*.

En af de andre deltagere forklarer, at de i årevis har efterlyst en mere direkte dialog med politikerne om, hvordan det går ude på skolerne, og at det er positivt, at de nu kan tage en snak om det et par gange om året. På den anden side opleves dialogmøderne (aftalestyring) også som en konsekvens af en større og større decentralisering – forstået på den måde, at politikerne *"stadig skal have lidt hånd om, hvad det er der foregår ude i deres såkaldte aftaleområder"*.

Det opleves dermed positivt, at skolelederne opstiller nogle mål for deres skoler via dialogmøderne og har en dialog med det politiske niveau omkring disse mål. Skolelederne oplever det meget positivt, at de nu får denne opmærksomhed i forhold til de førnævnte handlingsplaner, som de afleverede, men ikke fik nogen respons på. Men selvom alle skolelederne oplever dialogmødet positivt, er de dog også enige om, at selve processen med at skulle formulere de forskellige udviklingsmål (aftaler) har været frustrerende, da de ikke har vidst, hvordan de skulle se ud.

5.1.3. Skolernes forståelse og anvendelse af begreberne i forhold til forvaltningerne

Enkelte deltagere udtrykker bekymring over, hvad der sker med dialogmøderne ved den kommende kommunesammenlægning. Som en deltager udtrykker det: *"Det eneste vi er bange for nu, det er at det hele drukner i strukturreformer"*. Da kommunen næsten bliver fordoblet antalmæssigt ved kommunesammenlægningen, er de bange for, at Kulturelt Udvalg ikke vil have tid nok til dialogmøderne,

eller at niveauet omkring dem ikke kan holdes, fordi meget af tiden vil gå med mange andre møder.

5.2. Praksis og organisatoriske rammer med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne

5.2.1. Samarbejde med forvaltningen

Skolelederne beskriver metaforisk samarbejdet med forvaltningen som en blomst, hvor skolen er placeret i midten, og de tre blade viser de tre forskellige aktører, som er med til at føre tilsyn med og kvalitetssikre skolen. De tre aktører er forvaltningen, kulturelt udvalg samt bestyrelsen. I forhold til de nævnte udviklingsmål (aftaler) arbejder skolelederne sammen med forvaltningen i form af sparring og skolebesøg. Bestyrelsen udarbejder principper, som skolelederne skal handle ud fra. Her opleves det forskelligt fra skole til skole, hvor meget skolelederne er med i denne proces, samt hvor meget bestyrelsen blander sig i skoleledernes arbejde. Samarbejdet med kulturelt udvalg foregår via dialogmøderne, og de aftaler og politikker, som er udstukne af kommunen. Kommunikation og dialogen går begge veje mellem skolen og de tre aktører. Skolelederne forklarer, at det nye og forbedrede ved modellen er den direkte dialog med kulturelt udvalg og dermed med politikerne i form af dialogmøderne. Tidligere gik kommunikationen fra skolen gennem forvaltningen og så videre til kulturelt udvalg.

Desuden diskuterer gruppen, hvorvidt Undervisningsministeriet udgør et fjerde "blad" i forhold til, om tilsyn og kvalitetssikring kun foregår på lokalt plan eller ej, men de er enige om, at det gør det ikke. En deltager forklarer, at der ligger et formelt krav om, at skoleledere skal indrapportere karaktererne fra deres skoler. Tilbagemeldingen til skolelederne vedrørende disse karakterer kommer dog ikke fra Undervisningsministeriet, men fra skolechefen. Undervisningsministeriet opleves som værende højt hævet over skolelederne, forvaltningen, kulturelt udvalg og politikerne. Desuden forklarer gruppen, at fundamentet for samarbejdet må være Folkeskoleloven.

Skolelederne i gruppen opfatter samarbejdet mellem skolen og forvaltningen/kommunen som velfungerende. Samarbejdet og den direkte dialog mellem de tre forskellige aktører opleves positivt og virker udviklingsorienterende og værdsættes meget. De oplever desuden, at begge parter går positivt ind i samarbejdet. Men som en af skolelederne beskriver det, er samarbejdet stadig nyt og spændende, og der har heller ikke været nogen problemer endnu.

Desuden oplever gruppen, at den nye måde at samarbejde på er sket fra politisk side eller som følge af politisk interesse. En

deltager forklarer det som en direkte følge af, at kommunen har besluttet at gå ud fra Randersmodellen, og at der i den forbindelse er fastlagt nogle principper om, hvordan dette skal foregå. Ændringerne er således ikke sket ud fra en dialog med skolelederne. Flere skoleledere oplever ændringerne som en konsekvens af decentralisering og forklarer det som en måde, hvorpå politikerne kan følge med i, hvad der foregår ude på skolerne. En deltager nævner, at de pr. 1. januar 2004 fik lønsumstyring, og at det dermed må ses som en naturlig reaktion, at *"man så også godt vil have lidt styr på, hvad der sker"*.

I den anden gruppe har de i stedet for en tegning skrevet følgende ord på deres planche i forhold til samarbejdet med forvaltningen/kommunen: Lille "smal" forvaltning, stort arbejdspress, opprioritering af MUS-samtaler med skoleledere, imødekommenhed og topstyring.

Blandt nogle af skolelederne i gruppen opleves det dog også, at de har en lille "smal" forvaltning, som lider under et utrolig stort arbejdspress. De forklarer, at forvaltningen kun består af skolechefen, et par sekretærer og et par konsulenter, som han kan få bistand af. De problematiserer, at souschefen er blevet sparet væk, hvilket betyder, at kun er én person er deres alles direkte chef. Dette betyder, at han har mindre tid til skolelederne. Det pointeres dog også, at lige meget hvor travlt skolechefen har, bliver de altid mødt med imødekommenhed, når de kommer og fremlægger forskellige problemstillinger. Dette opleves meget positivt.

Opprioriteringen af MUS-samtaler med skolelederne er et andet aspekt, der opleves positivt. Som følge af den nye struktur i kommunen finder de nu sted én gang om året. En af skolelederne fra gruppen forklarer, at de ikke tidligere har været afholdt hvert år. Desuden har ikke alle skolelederne haft en MUS-samtale indenfor det sidste år - dog af forskellige årsager (fx har en skoleleder ikke været ansat i sin nuværende stilling i et helt år). Alle skolelederne er enige om, at de opprioriterede MUS-samtaler indgår i deres oplevelse af kvalitetssikring. En deltager oplever, at de opprioriterede MUS-samtaler betyder, at der lægges planer for skoleledernes udvikling og deres efteruddannelse. Dog er de alle godt klart over, at det ikke kun er for deres egen skyld. Det opleves som et led i at sikre kvaliteten i skolen.

Ifølge gruppen handler aspektet om topstyring om, at beslutningen om at indføre Randersmodellen - og dermed de nye strukturer vedrørende aftalestyring og udviklingsmål - kommer fra politisk side. En deltager forklarer, at det blandt andet har haft den betydning, at *"man har arbejdet meget på samtidig at lave hierarkierne, så de er fuldstændig klare"*. Det opleves

problematiske i forhold til skoleledermøderne, som nu kun består af skolelederen og skolechefen. Før var viceskolelederen også med til dette møde, og skolelederen forklarer, at mange viceskoleledere føler sig lidt hægtet af, idet de nu ikke kan deltage i skoleledermøderne mere.

Desuden oplever skolelederne, at topstyring i forhold til kvalitetssikring og tilsyn betyder, at ansvarsbyrden er blevet defineret, således at den nu klart ligger på skoleledernes skuldre. Men begrebet om topstyring opleves ikke kun negativt. En anden deltager oplever, at topstyring også indebærer uddelegering af opgaver. Han forklarer, at topstyring også betyder styring den anden vej således, at skolelederne får frie hænder: *"Til virkelig at kunne tage beslutninger i marken"*. En af de andre deltagere oplever, at der ligger en direkte forventning om, at man som skoleleder uddelegerer til "andre skuldre".

Ud over skoleledermøderne som samarbejdsform med forvaltningen nævner skolelederne også temamøder, hvor der udover skolelederne og skolechefen også er inviteret andre med. Skolechefen afgør, hvem der er skoleleder på disse temamøder - om det eksempelvis kun er skolelederen eller den samlede skoleledelse (skoleleder, viceskoleleder, SFO-leder, SFO-souschef).

Desuden forklarer gruppen, at de via planchen har forsøgt at beskrive, at der både er et uformelt og et formelt samarbejde, hvilket opleves meget positivt. Det uformelle samarbejde skal forstås i forhold til skolechefen og forvaltningen. Det handler om, at skolelederne altid kan få hjælp, hvis de har brug for det. En af skolelederne beskriver det på følgende måde: *"Hvis vi råber hjælp, så er den der"*. Det formelle samarbejde er samarbejdet med det politiske niveau, som nu er blevet betydeligt lettere via den direkte kontakt til politikerne i form af dialogmøderne. Det opleves meget positivt, at "kommandovejen" nu ikke længere behøver at gå igennem forvaltningen til det politiske niveau. En deltager udtrykker forhåbning om, at skolelederne via den nye samarbejdsform kan få et indblik i, hvor deres sager ender henne, og hvor langt de kommer i systemet, når de ikke først skal gennem "den smalle forvaltning".

Alle skolelederne er enige i, at de nye tiltag og samarbejdsformer i form af dialogmøderne er meget positive. Intentionen om disse samarbejdsformer i forhold til tilsyn og kvalitetssikring opleves meget positiv.

5.2.2. Vurdering af de organisatoriske rammer

Samarbejdsformer i forhold til kvalitetssikring:

- Dialogmøder

- MUS-samtaler med forvaltningen
- Skoleledermøder

På skoleledermøderne må kun skolelederen og skolechefen deltage, og det er skolechefen, der styrer dagsordenen. På grund af de nye strukturændringer i kommunen har skolelederne kun haft to skoleledermøder i år, og de finder det derfor umiddelbart lidt svært at evaluere på styrker og svagheder i forhold til disse.

Styrken ved skoleledermødet er, at forumet ikke er så stort, hvorfor det bliver nemmere at komme i debat. I forhold til svagheder peges der på, at den efterfølgende debat ude på skolerne bliver mere informativ frem for en udveksling af oplevelser, når viceskolelederen eller resten af ledelsesteamet ikke er med. På den anden side forklarer en deltager, at der også er dilemmaer forbundet med, at hele ledelsesteamet skulle være med på mødet. Ud fra dette syn er det ikke et alternativ, hvis hele ledelsesteamet skal med, da der så pludselig vil være 4 eller 6 personer med på mødet. Omvendt oplever en deltager, at den gamle model, hvor viceskolelederen var med, også var med til at fremme teamledelse.

En anden svaghed ved de nye skoleledermøder er, at mange af viceskolelederne har følt sig degraderet, hvilket besværliggør den efterfølgende dialog om, hvad der er blevet fremført på mødet. Desuden fortæller en skoleleder, at de dagsordener, de er blevet præsenteret for på møderne, har været "*sådan nogle gummipunkter*". Det har været "*ufarlige*" punkter som fx en konsulent, der har fortalt om genbrugsmaterialer eller en løberute rundt i Randers by. Han efterlyser en dagsorden og en dialog, der drejer sig om deres konkrete arbejdssituation.

I den forbindelse har nogle skoleledere etableret et uformelt netværk bestående af en lille gruppe på 4 skoleledere og deres viceskoleledere. En af skolelederne forklarer, at det faktisk er de gamle skoleledermøder, de holder for sig selv, og de tilbyder at være i dialog med skolechefen i forhold til de forskellige emner, de diskuterer. Han forklarer, at de selv har gjort meget for at få dette netværk til at fungere. I den forbindelse oplever alle skolelederne, at de har brug for et forum, som kun er dedikeret til "*skoleting*".

På spørgsmålet om, hvilke barrierer skolelederne oplever i forhold til indførelsen af aftalestyring, dialogmøder mm. nævnes følgende:

- Kommunalreformen
- For stort arbejdspress for politikerne

- Antallet af ledelsestimer

Skolelederne udtrykker bekymring over, hvad der sker med Randersmodellen, når kommunen som følge af den nye kommunalreform skal sammenlægges med andre kommuner. En deltager forklarer, at han er helt sikker på, at Randersmodellen ikke uden videre kan *"plottes ned over hovedet"* på de andre kommuner. Der tvivles på, om modellen får lov til køre uændret videre efter kommunesammenlægningen. Bekymringen er desuden, at der vil være mindre tid og energi til at implementere de nye strukturer (samarbejdsformer), da arbejdspresset simpelthen vil være for stort for politikerne. Forestillingen er, at politikernes store mødevirksomhed vil betyde, at de *"mister gejsten"*. Desuden er bekymringen, at det blot bliver repræsentanter fra kulturelt udvalg, som sidder med ved dialogmøderne, frem for politikerne selv. En deltager fortæller i den forbindelse om et stort debatforum for alle skolebestyrelser og kulturelt udvalg for mange år siden. Dette debatforum blev netop aldrig et debatforum, fordi politikerne blot kom med en orientering til forsamlingen. Skolelederen udtrykker bekymring for, om dette også vil ske med dialogmøderne i fremtiden.

En anden barriere, der også opleves som begrænsende i forhold til aftalestyring, er de ressourcer, som skolelederne har til rådighed. Oplevelsen er, at jo mere der bliver decentraliseret, des større bliver ansvarsmængden - uden at antallet af ledelsestimer stiger. Bekymringen er, at arbejdet med aftalestyring og udviklingsmål bliver venstrehåndsarbejde pga. skoleledernes andre administrative opgaver. Alle deltagerne er enige om, at de har behov for mere ledelsestid. En skoleleder forklarer, at selvom de får lavet de udviklingsmål de skal, mangler de tid til opfølgningen ude på skolerne. Han udtrykker det på følgende måde: *"Vi savner tid til at komme med ud og styre de skibe, vi får sat i søen"*. En anden deltager forklarer, at det har været meget tidskrævende at lave de forskellige udviklingsmål, og at det derfor er vigtigt, at de har ordentlig tid til følge op på dem. Dette indebærer, at alle medarbejdergrupperne inddrages, for at de kan komme til at føle et tilhørsforhold til disse mål - for ellers *"kan vi sidde og lave nogle fine ting, som ikke slår igennem nogen steder"*.

Som nævnt er alle skolelederne enige om, at dialogmøderne er en styrke, men bekymringen går på, om det er muligt at bevare dem i deres nuværende form - om politikerne vil blive ved med at have tid til disse møder.

5.2.3. Beskrivelse af praksis i forbindelse med trin- og slutmål

Ingen af skolelederne oplever, at der er sket nogen specielle tiltag i forhold til kommunens godkendelse af beskrivelser hen imod trin- og slutmål. De er alle enige om, at det er godt nok, som det er.

I forhold til at sikre elevens alsidige personlige udvikling er de enige om, at dette sikres gennem den nye aftalestyring og udviklingsmålene. En af deltagerne pointerer dog, at målene omkring elevens alsidige udvikling gælder og skal opfyldes, uanset om de har indført aftalestyring eller ej.

Via teamsamtaler, MUS-samtaler og årsplaner evaluerer skolelederne på de udviklingsmål, de har sat op. Disse evalueringer laves både individuelt og i samarbejde med deres ledelsesteam. En af skolelederne forklarer, at der især fokuseres på elevens alsidige udvikling i ledelsesteamene.

5.2.4. Mål og strategier

Der er fra forvaltningens side ikke formuleret nogen eksplicite mål og strategier for tilsyn og kvalitetssikring som en del af Randersmodellen.

Skolelederne er enige om, at det ikke vil være en fordel, hvis forvaltningen definerer disse mål og strategier eksplicit. En skoleleder forklarer, at det ville svare til "*at lægge et ekstra lag på den model vi allerede har*", og alle deltagere er enige i denne betragtning.

Desuden er alle deltagerne enige om, at de har store forventninger til, hvad der kommer til at ske i forhold til de nye strukturer, de er ved at implementere.

Spørgeguide

Kvalitetssikring og tilsyn i folkeskolen/EVA

1. Intro (10 min.)

Moderator introducerer sig selv og dagens emne - det præciseres, at dette ikke er en test af skolerne/skolelederne, men et ønske om at få deres vurdering af kommunens tilsyn med og kvalitetssikring af folkeskolen.

Moderator forklarer at vi skal igennem en række problemområder:

- Forståelse af - og praksis i relation til - tilsyn og kvalitetssikring
- Organisatoriske rammer
- Mål og strategier

I det omfang det er muligt, vil vi forsøge at adskille diskussionerne af de enkelte områder - men da vi er klar over, at begreber og praksis er komplekse og kan overlappe hinanden, kan en sådan adskillelse måske ikke helt opretholdes.

Skoleledernes erfaringer vil i forløbet sættes i relation til kommunens selvevalueringsrapport - hvorfra vi har taget dele, som kan uddeles og diskuteres konkret. Det er dog vigtigt at understrege, at formålet med gruppen ikke er en gennemgang af kommunens rapport, men at denne kan bidrage til en uddybning af diskussionerne.

Skolelederne præsenterer kort sig selv. Det understreges, at den enkelte deltager indgår anonymt i forhold til rapporteringen, der vil være en generel rapportering fra kommunen.

2. Forståelse af tilsyn og kvalitetssikring (25 min.)

Det viser sig, at tilsyn og kvalitetssikring i kommunerne opfattes som ret komplekse begreber, der for nogle har krævet ret meget tid til diskussion. Som et udgangspunkt for det videre arbejde og diskussion i gruppen lægger vi ud med, at gruppen selv når frem til en tilnærmelsesvis definition.

Derudover kan som materiale indgå handouts med den enkelte kommunes definition af begreberne.

Deltagerne opfordres til individuelt at notere sig et par stikord om, hvad de lægger i begreberne tilsyn og kvalitetssikring i forhold til folkeskolen.

Herefter gennemføres en form for brainstorm med hjælp af flip-over

Hvad forstår skolelederne ved tilsyn?

- Begrebsmæssigt?
- Indholdsmæssigt/konkrete aktiviteter?

Hvad forstår skolelederne ved kvalitetssikring?

- Begrebsmæssigt?
- Indholdsmæssigt/konkrete aktiviteter?

Hvordan forholder begreberne sig til hinanden? Ses de som helt adskilte? Overlappende? Supplerende hinanden?

Kender man forvaltningens definitioner på tilsyn og kvalitetssikring? Skelner forvaltningen mellem tilsyn og kvalitetssikring? Hvordan stemmer disse overens med/afviger i forhold til skoleledernes? Her kan man probe konkret på kommunernes definitioner, som vi har med i form af handouts.

Har forvaltningens definitioner noget positivt at tilføje? Eller svagheder/mangler?

Under denne brainstorm og diskussion afklares også følgende:

- Oplever man, at forvaltningen bruger ordene kvalitetssikring og tilsyn overfor skolerne?
- Bruges ordene på skolerne?
- Hvis ja: I hvilken sammenhæng/betydning bruges de? Hvad er forskellen mellem brugen af de to ord eller bruges kun det ene? Mener skolelederne, at der er forskel mellem den betydning, man tillægger dem i forvaltningen og på skolerne?
- Hvis nej: Hvorfor? Hvilke associationer vækker ordene hos skolelederne? Hvilke ord mener de bruges i stedet?

Bemærk, at der er overlap mellem nogle af punkterne under 2 og 3. Hvor punkt 2 er tænkt som et første forsøg på at få defineret området, vil punkt 3 muliggøre en uddybning.

3. Praksis med hensyn til tilsyn og kvalitetssikring (80 min.)

Deltagerne opdeles i undergrupper (2 til 4 alt efter antal deltagere) og får til opgave at producere en planche, der beskriver deres erfaringer og oplevelser med kvalitetssikring og tilsyn i skolerne. Her må man meget gerne inddrage eksempler på egne erfaringer og oplevelser.

På plancherne skal undergrupperne i stikord, overordnede kategorier og/eller modeller beskrive, hvordan de har oplevet det at arbejde med kvalitetssikring og tilsyn på deres skoler i forhold til, hvordan samarbejdet med og tilsynet fra kommunen foregår.

I plenum samles op i forhold til styrker og svagheder i relation til samarbejdet med kommunen, og der samles op i forhold til: skolernes praksis, kommunens praksis og positive/ kritiske erfaringer med dette.

I den uddybende diskussion sikres en probing på følgende:
Bemærk: Vi har på forhånd lavet lister over den enkelte kommunes aktiviteter ift kvalitetssikring og tilsyn, der kan inddrages i diskussionen, hvor dette vurderes relevant/nødvendigt

Forståelse og praksis i relation til tilsyn

- Hvordan forstår skolelederne indholdet af den kommunale tilsynsforpligtelse, der fremgår af folkeskoleloven?
- Hvad kendetegner tilsyn?
- Hvad må det som minimum omfatte?
- Hvordan er de forskellige aktørers rolle i tilsyn?
- Hvilke forhold er en kommune forpligtet til at føre tilsyn med?
- Hvordan er forvaltningens praksis for tilsyn ifølge skolelederne?
- Hvilke aktiviteter igangsætter/varetager forvaltningen? (Hvis de ikke nævnes her konfronteres skolelederne med de aktiviteter, der nævnes i selvevalueringsrapporten)
- Hvordan er forholdet mellem den forståelse af tilsyn, som skolelederne giver udtryk for og den praksis de oplever? Er der overensstemmelse?
 - Har de forslag til ændringer?

Forståelse og praksis i relation til kvalitetssikring:

- Hvad mener skolelederne kendetegner kvalitetssikring (til forskel fra tilsyn)? Hvilken rolle bør forvaltningen have i arbejdet med kvalitetssikring?
- Hvordan er forvaltningens praksis for kvalitetssikring ifølge skolelederne? Hvilke aktiviteter igangsætter/varetager forvaltningen? (Hvis de ikke nævnes, konfronteres skolelederne med de aktiviteter forvaltningen nævner i selvevalueringsrapporten)
- Hvordan er forholdet mellem den forståelse skolelederne giver udtryk for og den praksis de oplever - er der overensstemmelse?
- Har de forslag til ændringer?
- Hvordan ser skolelederne forholdet mellem kommunens kvalitetssikring og skolernes egen kvalitetssikring - konkret og ideelt?

Ændringer i opfattelsen/praksis

Oplever man, at der er sket eller aktuelt er ved at ske ændringer i opfattelsen af, hvad kvalitetssikring og tilsyn er? Hvor stammer eventuelle ændringer fra? Er eventuelle ændringer et resultat af ændret praksis fra forvaltningens side? Hvordan vurderes eventuelle ændringer?

Trin- og slutmål

Endelig afklares her skoleledernes opfattelse af kommunens praksis med hensyn til godkendelse af beskrivelser hen imod trin- og slutmål og sikring af, at det fremgår, hvordan undervisningen fremmer elevernes alsidige personlige udvikling.

I Folkeskoleloven står at:

"Kommunalbestyrelsen skal godkende beskrivelser af udviklingen i undervisningen frem mod trin og slutmål for de enkelte fag. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at hensynet til undervisningens fremme af elevernes alsidige personlige udvikling er tilgodeset gennem beskrivelser i læseplanerne eller på anden hensigtsmæssig måde".

Hvordan er kommunens godkendelse af beskrivelser henimod trin- og slutmål foregået i skoleåret 2003-2004? Har godkendelsesprocessen involveret skolelederne/skolebestyrelserne? Hvordan? Hvordan vurderer skolelederne processen?

Har forvaltningen taget initiativer med henblik på at sikre hensynet til undervisningens fremme af elevernes alsidige personlige udvikling

er tilgodeset gennem beskrivelser? Hvordan vurderes de eventuelle initiativer?

Har man forslag til forbedringer?

4. Organisatoriske rammer (25 min.)

De organisatoriske rammer har givetvis været berørt allerede i diskussionen, men det tilstræbes her at få fokuseret/opsamlet på de organisatoriske rammers betydning og hensigtsmæssighed.

Placering af opgaver med tilsyn og kvalitetssikring

- Hvor oplever man, at opgaverne er placeret?
- Hvilke styrker og svagheder knytter sig til organiseringen af opgaver med tilsyn og kvalitetssikring? Knytter disse styrker og svagheder sig til den generelle organisering af skoleområdet i kommunen?
- Har man hæftet sig ved, og kan man genkende de styrker og svagheder, som gengives i selvevalueringsrapporten?

Samarbejdsformer

- Hvilke samarbejdsformer eksisterer mellem forvaltningen og skolerne, herunder skoleledere, skolebestyrelser og lærere? (Fx møder, netværk, medarbejder-/udviklingssamtaler, kursus- og konsulentvirksomhed, andet). Er de hensigtsmæssige set med skoleledernes øjne?
- Hvilken vægt/værdi tillægges de samarbejdsformer som nævnes i selvevalueringsrapporten?
- Har man forslag til alternative samarbejdsformer?

Det vil her være muligt at konfrontere opfattelserne med forvaltningens beskrivelse af placering og organisering af tilsyn og kvalitetssikring.

Hvad ser man som barrierer? Hvad er der af konkrete ønsker til forbedringer fra forvaltningens side? Fra skolernes side?

5. Mål og strategier (25 min.)

Vi lader i første omgang diskussionen være åben, men har forberedt handouts med mål/ strategier fra den enkelte kommune til konfrontering/stimulering af diskussionen.

Har man kendskab til at kommunen har formuleret mål for kvalitetssikring og/eller tilsyn? Kender man disse mål?

Har man kendskab til at kommunen har formuleret en strategi for hvordan målene nås? Kender man til strategien?

I det omfang mål og strategi ikke kendes præsenteres dette.
Til deltagerne i de kommuner der ikke har formuleret mål/strategier:

- Ville formulerede mål og strategier være en fordel set med skolernes øjne? Hvorfor/ikke?
- Hvilken karakter skulle de have?

Til de kommuner der har formuleret mål/strategier:

- Hvilken betydning har disse set med skolernes øjne?

Forslag til forbedringer?

6. Afrunding (15 min.)

Som en afrunding på forløbet summeres op på, hvad deltagerne mener kvalitetssikring og tilsyn ideelt set skulle indeholde og foregå, således at det bidrager aktivt/konstruktivt til skolernes udvikling.

Vi lister fordele (hvad opnås herigennem) og barrierer (hvilke hindringer ser man i dagligdagen) på flipover.

Materialer

Vi udarbejder handouts til hver gruppe baseret på selvevalueringsrapporterne fra den enkelte kommune. Dette vil indeholde:

- *Forvaltningens definition af tilsyn og kvalitetssikring*
- *Lister over den enkelte kommunes aktiviteter ift tilsyn og kvalitetssikring*
- *Forvaltningens beskrivelse af de organisatoriske rammer*
- *Definition af kommunens mål og strategier for kvalitetssikring og tilsyn*

Det skal bemærkes, at dette materiale vil fungere som stimulusmateriale til diskussionerne snarere end testmateriale.