

Skolebestyrelsens rolle i den nye skole

Analyserapport



DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

Skolebestyrelsens rolle i den nye skole

Analyserapport

2017

Skolebestyrelsens rolle i den nye skole

© 2017 Danmarks Evalueringsinstitut

Citat med kildeangivelse er tilladt

Publikationen er kun udgivet i elektronisk form
på: www.eva.dk

ISBN (www) 978-87-7182-003-4

Indhold

1	Resumé	5
2	Indledning	8
2.1	Baggrund for undersøgelsen	8
2.2	Undersøgelsesspørgsmål	8
2.3	Data og metode	9
3	Formelle rammer for skolebestyrelsens arbejde	12
4	Skolebestyrelsens indflydelse på skolen	14
4.1	Centrale konklusioner fra tabelrapporten	14
4.2	Skolebestyrelsens formelle indflydelse	15
4.3	Skolebestyrelsens initiativbaserede indflydelse	17
4.4	Folkeskolereformens aktualitet	20
5	Samarbejdet i skolebestyrelsen	22
5.1	Centrale konklusioner fra tabelrapporten	22
5.2	Det gode samarbejde	23
5.3	Udfordringer i forbindelse med bestyrelsessamarbejdet	24
5.4	Folkeskolereformens betydning for samarbejdet	24
6	Skolebestyrelsens samarbejde med andre aktører	26
6.1	Centrale konklusioner fra tabelrapporten	26
6.2	Samarbejdet med skolens ledelse	27
6.3	Samarbejdet med det undervisende personale	28
6.4	Samarbejdet med skolens forældre	29
6.5	Samarbejdet med erhvervs- og foreningslivet	29
7	Skolebestyrelsens formulering af principper	31
7.1	Centrale konklusioner fra tabelrapporten	31
7.2	Arbejdet med at udvikle principper	32
7.3	Principperne som vej til indflydelse	32
7.4	Udfordringer med hensyn til udviklingen af principper	33
8	Implementering af folkeskolereformen	37
8.1	Centrale konklusioner fra tabelrapporten	37
8.2	Skolebestyrelsens rolle som sparringspartner	38

1 Resumé

Undervisningsministeriet (UVM) har bedt Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) om at undersøge, hvordan skolebestyrelsens arbejde har udviklet sig siden indførelsen af folkeskolereformen. Opgaveløsningen består af to produkter: nærværende analyserapport og en kommenteret tabelrapport, der blev offentliggjort i oktober 2016.

Analyserapporten er en del af UVM's evaluerings- og følgeforskningsprogram, der følger op på folkeskolereformen og kortlægger dens virkninger. Folkeskolereformen blev indført fra skoleåret 2014/15, og derfor befinder vi os stadig i en tidlig fase af reformens implementering. Som følge heraf vil der være betydelig usikkerhed forbundet med at forvente, at reformens konsekvenser allerede nu kan afdækkes fuldt ud.

Med ovennævnte in mente vil vi i det følgende opsummere tabelrapportens overordnede konklusioner, og herefter vil vi præsentere konklusionerne på baggrund af nærværende analyserapport.

Tabelrapportens konklusioner

Overordnet viser tabelrapporten, at skolebestyrelserne i høj grad stadig er i gang med at formulere og revidere skolernes principper, og at der er stor variation med hensyn til, hvor langt skolerne er kommet med arbejdet. Herudover peger tabelrapporten på en række statistisk signifikante udviklinger for perioden 2014-16. For det første ses en stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der har oplevet at have indflydelse på den retning, som skolen udvikler sig i. For det andet ses en stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der har vurderet, at der i skolebestyrelsen er et godt samarbejde om implementeringen af folkeskolereformen. For det tredje ses en stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der har vurderet, at deres samarbejde med skolens lærere er karakteriseret ved enighed eller stor enighed, og for det fjerde ses en stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der har vurderet, at skolebestyrelsen har stor indflydelse på implementeringen af folkeskolereformen.

Med denne analyserapport ønsker vi at supplere ovenstående konklusioner med kvalitative perspektiver og nuancer. Vi har ligeledes forsøgt at opnå en mere dybdegående viden om skolebestyrelsens rolle og arbejde, eksempelvis om, hvad der kendetegner skolebestyrelsernes oplevelse af at have indflydelse, hvordan der i praksis samarbejdes i skolebestyrelsen og med andre aktører, hvordan skolebestyrelserne i praksis arbejder med principper, og hvilken rolle skolebestyrelsen har spillet i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen.

Analyserapportens konklusioner

Formålet med analyserapporten har været at bidrage med kvalitative perspektiver og nuancer til besvarelsen af følgende to overordnede undersøgelsesspørgsmål:

- 1 Hvilken betydning har folkeskolereformen for skolebestyrelsens arbejde og rolle?
- 2 Hvilken rolle spiller skolebestyrelsen i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen og den generelle udvikling på skolerne?

Med hensyn til det første undersøgelsesspørgsmål viser analyserapporten, at folkeskolereformen som udgangspunkt kun har haft en meget begrænset betydning for skolebestyrelsens rolle og arbejde. På de besøgte skoler har man således ikke oplevet, at skolebestyrelsen med folkeskolereformen har fået en anderledes eller øget indflydelse på skolens arbejde. Dog har man oplevet dels en ændring med hensyn til, hvad der drøftes i skolebestyrelsen, dels at reformens øgede fokus på

skolen i nogen grad har bidraget til oplevelsen af at have indflydelse. For skolebestyrelsernes arbejde med principper vurderes folkeskolereformen ikke at have haft anden betydning, end at der er føjet nye elementer til skolens arbejde, som der skal formuleres principper for, hvis disse elementer ikke allerede er dækket af skolens gældende principper.

På samme måde vurderer man på de besøgte skoler, at samarbejdet i skolebestyrelserne er uændret godt efter folkeskolereformen, ligesom folkeskolereformen heller ikke vurderes at have påvirket skolebestyrelsens samarbejde med hverken skolens ledelse, det undervisende personale, forældrene eller det lokale erhvervs- og foreningsliv. På de besøgte skoler oplever man ikke, at folkeskolereformen har ført til et forbedret samarbejde mellem skolebestyrelsen og skolens undervisende personale. Dog beskriver man en oplevelse af, at der med tiden er faldet mere ro over skolens hverdag efter de omvæltninger, som reformen og de ændrede arbejdstidsregler har givet anledning til. Relationerne og samarbejdet mellem skolebestyrelsen og skolens undervisende personale opleves som følge heraf som bedre nu end i reformens første levetid. Det er dog væsentligt at pointere, at folkeskolereformen ikke i sig selv kan siges at have forbedret samarbejdet mellem skolebestyrelsen og det undervisende personale.

Med hensyn til det andet undersøgelsesspørgsmål viser analyserapporten, at skolebestyrelserne på de besøgte skoler har haft indflydelse på implementeringen af folkeskolereformen gennem rollen som sparringspartner for skolens ledelse. Herved forstås, at skolebestyrelsen løbende inddrages af skolens ledelse i drøftelserne af folkeskolereformens konkrete betydning på den enkelte skole. Det er skolebestyrelsernes oplevelse, at der i høj grad er blevet lyttet til dem i forbindelse med implementeringsarbejdet.

Med hensyn til skolebestyrelsens rolle i den generelle udvikling på skolerne viser analyserapporten, at der blandt skolebestyrelserne er to overordnede tilgange til det at have indflydelse på skolens udvikling. For det første har skolebestyrelserne en indflydelse, der er formelt rammesat, og som overordnet består i at arbejde med principper, tilsyn og hørings svar. For det andet har skolebestyrelserne en indflydelse, som i højere grad er baseret på egne initiativer, og som udspringer af mærkesager og ønsket om at rette et dybdegående fokus mod dele af skolens virksomhed. Denne indflydelse praktiseres ikke gennem arbejdet med principper, tilsyn og hørings svar, men gennem andre typer af aktiviteter, som skolebestyrelserne finder hensigtsmæssige og meningsfulde, når de ønsker at bidrage til skolens udvikling. Disse to tilgange, som kommer til udtryk under interviewene på de besøgte skoler, må begge forstås som en del af en skolebestyrelses rolle og arbejde. Dog viser interviewene, at vægtningen af tilgangene varierer på skolerne, og at der derfor i nogen grad er tale om forskellige måder at forvalte rollen som skolebestyrelse på.

Herudover har skolebestyrelserne indflydelse på skolen gennem arbejdet med principper for skolens virksomhed. Arbejdet med udviklingen af disse principper opleves overordnet som positivt og beskrives i nogen grad som meningsfuldt af både forældrerepræsentanter, skoleledelser og det undervisende personale, som alle fremhæver principperne som bestyrelsens primære redskab til at øve indflydelse på skolens udvikling. Dog peges der på de besøgte skoler også på en række udfordringer i forbindelse med arbejdet. For det første sker udviklingen og revisionen af skolens principper løbende og er ofte et tidskrævende arbejde, der gør det svært at leve op til folkeskolereformens nye lovgivning uden væsentlige forsinkelser. For det andet oplever mange forældrerepræsentanter, at de ikke har de rette kompetencer til at udvikle principper for faglige temaer, som de mangler viden om og indsigt i. For det tredje oplever de forskellige aktører, at det kan være svært at se, hvilken værdi principperne reelt tilfører skolens udvikling i spændingsfeltet mellem lovgivningen og den professionelle praksis. Flere steder opleves arbejdet med de lovpligtige principper som en øvelse i at sætte ord på det, der allerede gøres, og dermed som en driftsopgave, der ofte ikke tjener et reelt formål.

Som tidligere nævnt vurderer man på de besøgte skoler, at skolebestyrelserne både før og efter folkeskolereformen har været karakteriseret ved et godt samarbejde præget af gode relationer, god dialog og en god stemning. Mere konkret er der gode erfaringer med, at skolens ledelse spiller en central rolle i skolebestyrelsens arbejde, at der er en respekt- og tillidsfuld kultur i skolebestyrelsen, og at skolebestyrelsen indgår kompromiser og søger konsensus i forbindelse med be-

slutninger. Som udfordringer for samarbejdet i skolebestyrelsen nævnes tilfælde, hvor forældrepræsenterne har et mangelfuldt fremmøde og/eller ikke forbereder sig tilstrækkeligt til skolebestyrelsesmøderne. Hertil kommer tilfælde, hvor forældrerepræsenterne har en utilstrækkelig forståelse af, at rollen som forældrerepræsentant består i at forholde sig til skolen som helhed.

Med hensyn til skolebestyrelsens samarbejde med andre aktører viser analyserapporten, at skolebestyrelserne på de besøgte skoler har stærke relationer til og et tæt samarbejde med skoleledelserne. Relationerne til henholdsvis det undervisende personale, skolens forældre og det lokale erhvervs- og foreningsliv varierer, alt efter hvilke opgaver og emner der prioriteres i den respektive skolebestyrelse, hvilken rolleskolebestyrelsen har valgt at have, og i forlængelse deraf hvor synlig skolebestyrelsen ønsker at være for andre aktører.

Opsamlende perspektiver

I dette afsnit vil vi præsentere nogle overvejelser, som ovenstående konklusioner kan give anledning til.

Analyserapportens konklusioner kan anspore til fremover at have fokus på, at skolebestyrelsens rolle – ud over arbejdet med principper, tilsyn og høringsvar – indebærer egne initiativer og aktiviteter, der foregår i et samarbejde med skolens øvrige aktører, og som virker gennem andre instrumenter end fx formuleringen af principper. Med hensyn til fremadrettet at styrke skolebestyrelsens rolle i skolen og dens betingelser for at bidrage til skolens udvikling kan det overvejes at fokusere mere på, hvordan skolebestyrelsens egne initiativer i højere grad kan bringes i spil i forbindelse med arbejdet med skolens udvikling.

Analyserapporten viser, at det kan være udfordrende for skolebestyrelserne at formulere brugbare og meningsfulde principper for en række emner i organiseringen og indretningen af skolen. Ifølge folkeskolelovens § 44 skal principperne på den ene side udtrykke en grundtanke, der rummer en forestilling om, i hvilken retning skolens virksomhed skal bevæge sig. På den anden side handler en række af de emner, der skal udvikles principper for, om administration af konkrete og specifikke rammer for skoledagen. Det betyder, at principperne har tendens til at blive enten for luftige eller for konkrete. Analysen giver dermed anledning til at overveje, om der er elementer af skolens virksomhed, der i mindre grad egner sig til at blive beskrevet ved hjælp af principper. Derudover kan det udledes af analyserapporten, at et for stort antal principper risikerer at optage en u hensigtsmæssig stor del af skolebestyrelsens arbejdstid, og at dette kan komme til at begrænse skolebestyrelsens muligheder for selv at sætte en dagsorden og for at komme tilstrækkeligt i dybden med forskellige emner i arbejdet med at udvikle skolen. Skærpede krav til omfanget af principper fører med andre ord ikke nødvendigvis til målet om, at skolebestyrelsen bidrager til skolens udvikling.

I et overordnet og fremadrettet perspektiv kan analyserapporten give anledning til at overveje, hvilken balance der ønskes mellem skolebestyrelsens rolle dels som et formelt organ, der formulerer principper, fører tilsyn mv., dels som en dialogpartner for skolens ledelse, der indgår i drøftelser vedrørende skolens udvikling og bidrager hertil med egne initiativer. Hvis skolebestyrelsens rolle som dialogpartner for skolens ledelse skal styrkes, er det væsentligt at have fokus på, at skolebestyrelsen skal have rum og ressourcer til at udfylde denne rolle, samt at for mange formelt rammesatte opgaver kan begrænse bestyrelsernes mulighed for selv at sætte en dagsorden for deres indflydelse på skolens udvikling.

2 Indledning

Undervisningsministeriet (UVM) har bedt Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) om at undersøge, hvordan skolebestyrelsens arbejde har udviklet sig siden indførelsen af folkeskolereformen. Opgaveløsningen består af to produkter: nærværende analyserapport og en kommenteret tabelrapport, der blev offentliggjort i oktober 2016. Tabelrapporten består af spørgeskemabesvarelser fra skolebestyrelsesformænd indsamlet i 2014, 2015 og 2016.

2.1 Baggrund for undersøgelsen

Med folkeskolereformen er der sket ændringer i reglerne for skolebestyrelser med hensyn til både sammensætning og opgaver.

Reglerne for sammensætningen af skolebestyrelser er ændret, således at kommunalbestyrelsen eksempelvis kan beslutte, at op til to pladser i skolebestyrelsen skal gives til repræsentanter for det lokale erhvervsliv, til lokale ungdomsuddannelsesinstitutioner eller til lokale foreninger.

Hvad angår skolebestyrelsernes opgaver, er der sket en ændring af de lovpligtige principper, som skolebestyrelserne fastlægger for skolens virksomhed. Skolebestyrelserne skal således fastlægge nye principper og samtidig revurdere og opdatere de gamle, så de er i overensstemmelse med ændringerne i folkeskoleloven. De nye principper omhandler:

- Understøttende undervisning
- Åben skole (samarbejde mellem skolen og eksterne foreninger og virksomheder)
- Bevægelse i løbet af skoledagen
- Skoledagens længde
- Elevers adgang til at følge musikundervisning og eliteidræt i stedet for understøttende undervisning
- Fastlæggelse af forældrenes ansvar i forbindelse med skole-hjem-samarbejdet.

2.2 Undersøgelsesspørgsmål

Undersøgelsen har overordnet fokus på følgende undersøgelsesspørgsmål:

- Hvilken betydning har folkeskolereformen – særligt ændringen i de lovpligtige principper – for skolebestyrelsens arbejde og rolle? Herunder:
 - Hvordan har betydningen udmøntet sig i praksis?
 - Hvilken betydning har skolebestyrelsens ændrede praksis for samarbejdet med skolens ledelse, medarbejdere og forældre?
- Hvilken rolle spiller skolebestyrelsen i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen og den generelle udvikling på skolerne? Herunder:
 - Hvordan opleves skolebestyrelsens rolle i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen?
 - Hvordan opleves det generelt, at skolebestyrelsen kan være med til at understøtte udviklingen på skolen?

Den offentliggjorte tabelrapport bidrog til at besvare spørgsmålet om, *hvorvidt* skolebestyrelsens arbejde og rolle har forandret sig med indførelsen af folkeskolereformen, og tilbød i den forbindelse en status med hensyn til, hvor langt skolebestyrelserne er nået med implementeringen. Denne analyserapport bidrager med mere dybdegående og nuancerede perspektiver på, *hvordan* folkeskolereformen har haft betydning for skolebestyrelsens arbejde, samt *hvilken* rolle skolebestyrelsen har spillet i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen.

Analyserapporten tager dermed afsæt i tabelrapportens resultater og tilvejebringer *mulige forklaringer* på de udviklinger og tendenser, som tabelrapporten peger på. Hvor konklusionerne i tabelrapporten viser udbredelsen og omfanget af skolebestyrelsernes vurderinger af reformens betydning for deres arbejde, giver konklusionerne i analyserapporten mere dybdegående og nuancerede perspektiver på dette såvel som på skolebestyrelsernes egen rolle i forbindelse med implementeringen af reformen.

Analyserapporten er dermed et selvstændigt produkt og kan læses uafhængigt af den forudgående tabelrapport. Dog bygger analyserapporten med hensyn til både dataindsamling og analyse oven på tabelrapporten, hvorfor centrale konklusioner herfra løbende inddrages og nuanceres gennem kvalitative perspektiver.

I nogle tilfælde adskiller konklusionerne i analyserapporten sig fra konklusionerne i tabelrapporten. Det skyldes, at de to rapporter bygger på forskellige metodiske tilgange, og da der spørges på forskellige måder, er der også kommet forskellige svar. Konklusionerne i begge rapporter er gyldige og må forstås på hver deres metodiske præmisser. Analyserapporten bidrager med nuancerede perspektiver på folkeskolereformens betydning for skolebestyrelsernes rolle og arbejde. Datagrundlaget, der består af interviews på fem skoler, tjener som eksempel på skolebestyrelsernes praksis, og de fem skoler er således ikke repræsentative for alle danske skoler.

Analyserapporten er struktureret ud fra følgende seks temaer:

- 1 De formelle rammer for skolebestyrelsernes arbejde
- 2 Skolebestyrelsernes indflydelse på skolen
- 3 Samarbejdet i skolebestyrelsen
- 4 Skolebestyrelsernes samarbejde med andre aktører
- 5 Skolebestyrelsernes formulering af principper
- 6 Implementeringen af skolereformen.

2.3 Data og metode

Undersøgelsen af skolebestyrelsernes rolle i den nye skole består som nævnt af en tabel- og en analyserapport. De to produkter bygger på hver deres datagrundlag. Eftersom der i nærværende analyserapport er indarbejdet elementer fra tabelrapporten, beskrives datagrundlaget for begge produkter nedenfor.

Datagrundlag for analyserapport

Datagrundlaget for analyserapporten består af kvalitative data indsamlet i forbindelse med skolebesøg på fem skoler. De fem skoler er valgt ud fra et ønske om at opnå så forskellige perspektiver på skolebestyrelsernes praksis som muligt. Vi har derfor udvalgt skoler, der i høj grad er forskellige på udvalgte baggrundsvariable. Skolerne er udvalgt med henblik på at sikre variation med hensyn til henholdsvis skolestørrelse (både store og små skoler) og geografi (skoler i både by- og landområder). Herudover er der i forbindelse med udvælgelsen af de fem skoler skelet til skolerne arbejde med formulering af principper, således at både skoler, der er kommet langt med formuleringen af de nye principper, og skoler, der er kommet knap så langt, er repræsenteret.

Det er i den forbindelse væsentligt at understrege, at de fem skoler ikke er udvalgt med det formål at udgøre et repræsentativt udsnit af skolerne i Danmark, men derimod fungerer som eksemplificerende cases om skolebestyrelsernes konkrete praksis. Data fra de gennemførte skolebesøg kan således bidrage med dybdegående perspektiver og nuancer samt mulige forklaringer på de udviklinger og mønstre, som fremgår af tabelrapporten – men der er altså ikke tale om en udtømmende afdækning.

På hver af de fem udvalgte skoler er der gennemført følgende gruppeinterviews:

- Interview med to-tre af skolebestyrelsernes forældrerepræsentanter (herunder skolebestyrelsesformanden) og eventuelt en kontaktforælder
- Interview med to-tre ledelsesrepræsentanter
- Interview med tre repræsentanter for det undervisende personale (herunder skolebestyrelsernes en-to lærerrepræsentanter).

I nedenstående tabel ses en opsummering af de kriterier, de enkelte skoler er udvalgt på baggrund af, samt af hvor mange og hvilke respondenter der deltog i de gennemførte interviews.

Tabel 1
Kriterier for udvælgelse af skoler

	Skolestørrelse (lille/stor*)	Geografi (by/land)	Principper** (mange/middel/få)	Respondenter
Skole # 1	Stor	By	Middel	Skoleleder, viceinspektør, skolebestyrelsesformand, en forældrerepræsentant fra skolebestyrelsen, en kontaktforælder, to medarbejderrepræsentanter fra skolebestyrelsen og en repræsentant for det øvrige undervisende personale
Skole # 2	Lille	Land	Mange	Skoleleder, SFO-leder, skolebestyrelsesformand [†] , en medarbejderrepræsentant fra skolebestyrelsen og en repræsentant for det øvrige undervisende personale
Skole # 3	Lille	Land	Få	Skoleleder, SFO-leder, skolebestyrelsesformand, en forældrerepræsentant fra skolebestyrelsen, en medarbejderrepræsentant fra skolebestyrelsen og en repræsentant for det øvrige undervisende personale
Skole # 4	Stor	By	Middel	Skoleleder, viceskoleleder, indskolingsleder, skolebestyrelsesformand og -næstformand, to medarbejderrepræsentanter fra skolebestyrelsen og en repræsentant for det øvrige undervisende personale
Skole # 5	Lille	Land	Få	Skoleleder, pædagogisk leder, skolebestyrelsesformand og -næstformand, to tidligere repræsentanter fra det undervisende personale (begge tidligere medarbejderrepræsentanter i skolebestyrelsen)

* Skolestørrelsen afgøres ud fra, om der er over eller under 500 elever på skolen. ** Skolens arbejde med principper afgøres ud fra, hvor mange af de nye lovpligtige principper der er formuleret. "Mange" dækker over fem-seks principper, "middel" over tre-fire principper, og "få" over nul-to principper.

[†]Interviewet med bestyrelsesformanden på denne skole er gennemført som telefoninterview, da vedkommende ikke mødte op ved det aftalte skolebesøg.

De kvalitative data fra skolebesøgene er behandlet tematisk og på tværs af de fem udvalgte skoler. Data er analyseret ud fra en tilgang, hvor det ønskes at opnå en høj grad af indsigt i og forståelse af de forandringer, der opleves i og omkring skolebestyrelserne som følge af folkeskolereformen.

Datagrundlag for tabelrapport

Det primære datagrundlag for tabelrapporten består af spørgeskemabesvarelser fra skolebestyrelsesformænd i følgeforskningsprogrammet indsamlet i 2014 (før reformen), 2015 og 2016. Den første dataindsamling fandt sted i slutningen af skoleåret 2013/14, lige inden reformen trådte i kraft, for at kunne tegne et førbillede af skolerne. De to efterfølgende dataindsamlingsrunder har fundet sted henholdsvis et og to år efter reformens ikrafttræden og giver et billede af det fortløbende arbejde med implementeringen af reformen.

Følgeforskningsprogrammet er tilrettelagt som en løbende undersøgelse af implementeringen og virkningerne af folkeskolereformen og inkluderer et panel af skoler, der følges fra 2014 til og med 2018 via i alt fem dataindsamlingsrunder. Den samlede spørgeskemaundersøgelse dækker både eleverne, lærerne og det pædagogiske personale, skolelederne, forældrene samt skolebestyrelsesformændene. Tabelrapporten bygger på spørgeskemabesvarelser fra skolebestyrelsesformændene.

Datagrundlaget for tabelrapporten indeholder besvarelser fra i alt 201 bestyrelsesformænd med følgende svarprocenter for de tre dataindsamlingsår: 53 % i 2014, 78 % i 2015 og 76 % i 2016.

Analyserne i tabelrapporten er af beskrivende karakter og præsenteret i form af frekvenstabeller. Eventuelle forskelle i svarfordelinger i de tre år er testet ved hjælp af χ^2 -test ud fra et 5 %-signifikansniveau.

3 Formelle rammer for skolebestyrelsens arbejde

I dette kapitel præsenteres de formelle rammer for skolebestyrelsens arbejde, der er beskrevet i folkeskoleloven (bekendtgørelse af lov om folkeskolen). Kapitlet fungerer som baggrund for rapportens øvrige kapitler.

Skolebestyrelsen kan ses som et samarbejdsorgan, hvor forældre, elever, skolens ledelse og skolens personale er repræsenteret og samarbejder om at sætte en fælles retning for skolens udvikling.

Sammensætningen af skolebestyrelsen er fastlagt i folkeskoleloven og den kommunale styrelsesvedtægt. Skolebestyrelsens sammensætning kan variere fra kommune til kommune og fra skole til skole. I folkeskolelovens § 42 er det beskrevet, at skolebestyrelsen *ska*/bestå af:

- Et flertal af repræsentanter for forældrene valgt af og blandt forældrene på skolen – og dermed repræsenterende alle forældre. Formanden udvælges blandt forældrerepræsentanterne.
- Mindst to repræsentanter for det undervisende personale valgt af og blandt medarbejderne på skolen.
- Mindst to repræsentanter for eleverne valgt af og blandt elever på skolen.
- Herudover kan kommunalbestyrelsen beslutte, at indtil to pladser i skolebestyrelsen tildeles repræsentanter for det lokale erhvervsliv, lokale ungdomsuddannelsesinstitutioner eller lokale foreninger.

Alle ovennævnte medlemmer af skolebestyrelsen har stemmeret.

Skolens ledelse varetager bestyrelsens sekretærfunktioner og deltager i skolebestyrelsens møder uden stemmeret. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at de daglige ledere af afdelinger på skolen og af skolens SFO kan deltage i skolebestyrelsens møder uden stemmeret.

I folkeskolelovens § 44 er skolebestyrelsens opgaver nærmere defineret. Her står det skrevet, at skolebestyrelsen *ska*/varetage følgende opgaver¹:

- At føre tilsyn med alle dele af skolens virksomhed undtagen personale- og elevsager
- At fastlægge principper for skolens virksomhed
- At godkende skolens budget
- At godkende undervisningsmidler
- At fastlægge ordensregler og værdiregelsæt
- At formulere udtalelser og indgive hørings svar
- At skolebestyrelsens formand til hvert møde udarbejder en dagsorden, og at der for hvert møde udarbejdes et referat, som godkendes af medlemmerne og herefter offentliggøres (under hensyntagen til regler om tavshedspligt)
- At afgive årlig beretning og indgive hørings svar
- At afholde et årligt møde for forældre til børn på skolen, hvor skolens virksomhed drøftes, og skolebestyrelsens årsberetning drøftes.

En af skolebestyrelsens opgaver er at føre tilsyn med alle dele af skolens virksomhed undtagen personale- og elevsager, jf. folkeskolelovens § 44. Tilsynet udøves på skolebestyrelsens møder og

¹ Af formidlingshensyn er § 44 her præsenteret i forenklet form. For de præcise formuleringer henvises til folkeskolelovens § 44, der eksempelvis kan findes på <https://www.retsinformation.dk/>

består i, at skolebestyrelsen beder skolens ledelse redegøre for en bestemt sag eller et særligt område. Tilsynet kan tage udgangspunkt i oplevelser, som skolebestyrelsesmedlemmerne har haft i deres gang på skolen eller ved overværelse af en undervisningssituation. Skolens ledelse er forpligtet til at give skolebestyrelsen alle de oplysninger, der er relevante for tilsynet.

En anden af skolebestyrelsens opgaver er at udarbejde principper for skolens virksomhed og dermed være med til at sætte retningen for skolens udvikling. Det gode princip skal indeholde både en tydelig retning og et handlerum for skolens ledelse og ansatte.

Undervisningsministeriets retningslinjer for principper i folkeskolen²

I folkeskolelovssammenhæng er et princip en grundtanke, der rummer en forestilling om, i hvilken retning skolens virksomhed skal bevæge sig. Et princip er i den forstand karakteriseret ved følgende:

- Princippet skal være formuleret så konkret, at der ikke er tvivl om hensigten, og at arbejdet i skolen uden større problemer kan indrettes efter det.
- Et godt princip er kortfattet og kontant formuleret, og det skal være så rummeligt, at nye behov og situationer kan passes ind, uden at princippet skal ændres. Et princip må ikke formuleres som et diktat.
- For mange vage udtryk gør det vanskeligt at udarbejde handlingsplaner. Det skal være synligt for enhver, om principperne er fulgt eller ej.
- Principperne skal afspejle, hvilke værdier man ønsker, skolen skal præges af.
- Skolelederen skal have plads til at vælge mellem flere konkrete muligheder, når princippet skal omsættes til praksis.
- Et nyt princip skal være i overensstemmelse med de øvrige principper for skolens virksomhed.

Folkeskolelovens § 44 oplister de forhold, som skolebestyrelsen som minimum skal fastsætte principper for:

- Undervisningens organisering, herunder elevernes undervisningstid på hvert klassetrin, skoledagens længde, understøttende undervisning, holddannelse, samarbejdet med lokalsamfundets kultur-, folkeoplysnings-, idræts- og foreningsliv mv., udbud af valgfag, specialundervisning på skolen og elevernes placering i klasser
- Adgangen til at opfylde undervisningspligten ved at deltage i undervisningen i den kommunale musikskole eller ved eliteidrætsudøvelse i en idrætsforening, jf. § 33, stk. 9
- Samarbejdet mellem skole og hjem og skolens og forældrenes ansvar i forbindelse med samarbejdet
- Underretningen af hjemmene om elevernes udbytte af undervisningen
- Arbejdets fordeling mellem det undervisende personale
- Fællesarrangementerne for eleverne i skoletiden, lejrskoleophold, udsendelse i praktik mv.
- SFO'ens virksomhed.

Herudover kan skolebestyrelsen vælge at formulere andre principper om forhold, der vedrører skolens virksomhed. På den måde kan skolebestyrelsen selv være med til at øve indflydelse på de områder, som bestyrelsen finder mest relevante.

² UVM 1998: Skolebestyrelsen – Hvorfor og hvordan? Hæfte 1.

4 Skolebestyrelsens indflydelse på skolen

I dette kapitel præsenteres de besøgte skolars oplevelse af skolebestyrelsens indflydelse. Formålet med kapitlet er at beskrive uddybende perspektiver og nuancer på skolebestyrelsens indflydelse. Herunder 1) hvad det i praksis vil sige som skolebestyrelse at have indflydelse, 2) hvad skolebestyrelserne oplever at have indflydelse på, og 3) hvordan arbejdet med implementeringen af folkeskolereformen har påvirket skolebestyrelsens indflydelse.

Kapitlet viser, at der blandt skolebestyrelserne er to overordnede tilgange til det at have indflydelse på skolens udvikling. For det første har skolebestyrelserne en indflydelse, der er formelt rammesat, og som overordnet består i at arbejde med principper, tilsyn og hørings svar. For det andet har skolebestyrelserne en indflydelse, som i højere grad er baseret på egne initiativer, og som udspringer af mærkesager og ønsket om at rette et dybdegående fokus mod dele af skolens virksomhed. Denne indflydelse praktiseres ikke gennem arbejdet med principper, tilsyn og hørings svar, men gennem andre typer af aktiviteter, som skolebestyrelserne finder hensigtsmæssige og meningsfulde, når de ønsker at bidrage til skolens udvikling. Disse to tilgange, som kommer til udtryk under interviewene på de besøgte skoler, må begge forstås som en del af en skolebestyrelses rolle og arbejde. Dog viser interviewene, at vægtingen af tilgangene varierer på skolerne, og at der derfor i nogen grad er tale om forskellige måder at forvalte rollen som skolebestyrelse på.

I tabelrapporten kunne det konkluderes, at skolebestyrelsesformændene har oplevet en øget indflydelse i perioden 2014-16. På de fem besøgte skoler er det ikke muligt at genfinde en oplevelse af øget indflydelse som følge af folkeskolereformen. Der tegner sig nærmere et billede af, at der er sket en ændring med hensyn til, hvad der drøftes i skolebestyrelsen – og at reformens øgede fokus på skolen i nogen grad har kunnet bidrage til en oplevelse af øget indflydelse.

Dette kapitel giver således anledning til fremover at have fokus på, at skolebestyrelsens indflydelse ikke kun består af den indflydelse, der er formelt rammesat, men også i høj grad af en indflydelse, som er baseret på egne initiativer, og som udøves i et samarbejde med skolens øvrige aktører gennem andre kanaler og med andre instrumenter end de lovpligtige principper. Med hensyn til fremover at styrke skolebestyrelsens rolle i skolen og dens betingelser for at bidrage til skolens udvikling kan det overvejes ikke kun at fokusere på, hvilke nye principper eller tilsynsopgaver skolebestyrelsen kan arbejde med, men derimod overveje måder, hvorpå skolebestyrelsens egne initiativer kan bringes i spil i arbejdet med skolens udvikling.

4.1 Centrale konklusioner fra tabelrapporten

I dette afsnit sammenfatter vi tabelrapportens konklusioner vedrørende skolebestyrelsens indflydelse. Overordnet viser tabelrapporten følgende:

- Skolebestyrelsen har indflydelse på skolens udvikling, særligt med hensyn til de overordnede rammer for skolens arbejde og den retning, som skolen udvikler sig i.
- Forældrerepræsentanterne og skoleledelsen har den højeste grad af indflydelse på bestyrelsesarbejdet, mens elevrepræsentanterne kun i begrænset omfang betragtes som indflydelsesrige.
- Der er sket en statistisk signifikant stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i perioden 2014-16 har oplevet at have indflydelse på den retning, som skolen udvikler sig i (se tabel 2).

- Der er sket en statistisk signifikant stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i perioden 2014-16 har oplevet, at netop forældrerepræsentanter har en høj grad af indflydelse på skolebestyrelsens arbejde (se tabel 3).

Tabel 2
Skolebestyrelsen har stor indflydelse på den retning, som skolen udvikler sig i

	2014		2015		2016	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Helt enig	41	39 %	40	27 %	52	37 %
Delvist enig	37	35 %	65	45 %	74	52 %
Neutral	15	14 %	23	16 %	12	9 %
Delvist uenig	12	11 %	15	10 %	2	1 %
Helt uenig	1	1 %	2	1 %	2	1 %
Ved ikke	0	0 %	1	1 %	0	0 %
Total	106	100 %	146	100 %	142	100 %

Kilde: UVM's dataindsamling til at følge folkeskolereformen: skolebestyrelsesskemaer, første, anden og tredje dataindsamling, 2014-16. Beregninger foretaget af EVA.

Note: En χ^2 -test viser, at der er signifikant forskel på fordelingen af besvarelser i de tre år ($p = 0,005$).

Note: χ^2 -testen er foretaget med sammenslåede kategorier, således at "Helt enig" og "Deltvist enig" er slået sammen, mens "Deltvist uenig" og "Helt uenig" er slået sammen. "Ved ikke" er sorteret fra.

Tabel 3
Hvordan vurderer du følgende aktørers indflydelse på skolebestyrelsens arbejde?
Forældrerepræsentanter

	2014		2015		2016	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Meget stor indflydelse	20	19 %	39	27 %	47	33 %
Stor indflydelse	49	46 %	62	43 %	75	53 %
Nogen indflydelse	34	32 %	35	24 %	16	11 %
Lille indflydelse	1	1 %	7	5 %	4	3 %
Meget lille indflydelse	2	2 %	3	2 %	0	0 %
Ingen indflydelse	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Total	106	100 %	146	100 %	142	100 %

Kilde: UVM's dataindsamling til at følge folkeskolereformen: skolebestyrelsesskemaer, første, anden og tredje dataindsamling, 2014-16. Beregninger foretaget af EVA.

Note: En χ^2 -test viser, at der er signifikant forskel på fordelingen af besvarelser i de tre år ($p = 0,000$).

Note: χ^2 -testen er foretaget med sammenslåede kategorier, således at "Meget stor indflydelse" og "Stor indflydelse" er slået sammen, mens "Lille indflydelse", "Meget lille indflydelse" og "Ingen indflydelse" er slået sammen.

I de følgende afsnit suppleres ovenstående konklusioner med perspektiver og nuancer fra de fem gennemførte skolebesøg.

4.2 Skolebestyrelsens formelle indflydelse

På de besøgte skoler ser man overordnet skolebestyrelsen som et organ, der sparrer med og bliver hørt af skolens ledelse i forskellige sammenhænge. For skoleledelserne beskrives det at få en forældrevinkel på beslutninger og prioriteringer som positivt, særligt i to sammenhænge: for det første med hensyn til at opnå så nuancerede beslutninger som muligt og for det andet pga. den legitimerende effekt, det har på skolens forældre, når skolebestyrelsen bakker op om en ledelsesbeslutning.

Under de gennemførte skolebesøg er der ligeledes på tværs af de forskellige aktører bred enighed om, at skolebestyrelsen har indflydelse på skolen og dens udvikling. Og når der specifikt spørges ind til, hvad det vil sige for en skolebestyrelse at have indflydelse, går de mere formelle tilgange til indflydelse igen. Ved formelle tilgange til indflydelse forstås 1) skolebestyrelsens arbejde med at formulere og revidere principper, 2) skolebestyrelsens tilsyn med skolens virksomhed og 3) skolebestyrelsens afgivelse af høringsvar.

På skolerne er der en oplevelse af, at skolebestyrelsen gennem arbejdet med principper formelt opnår indflydelse på skolens overordnede retning og udvikling. Men både på den enkelte skole og skolerne imellem er der meget forskellige holdninger til det reelle udbytte af arbejdet med principperne, hvilket vi vil komme nærmere ind på i kapitel 7.

Skolebestyrelserne skal som nævnt føre tilsyn med skolens virksomhed. Men på de fem besøgte skoler har man som udgangspunkt svært ved at identificere skolebestyrelserne med den mere kontrollerende tilsynsrolle. Skolebestyrelserne ses i højere grad som et organ, der løfter tilsynsopgaven gennem drøftelser om skolens udvikling. Skolebestyrelserne beskriver hovedsageligt, hvordan deres tilsyn består i at holde øje med forskellige aspekter ved skolen – og hvordan dette kan gøres på forskellige måder. For det første ved forældrerepræsentanternes daglige gang på skolen, for det andet ved at invitere skolens forældre til at henvende sig til forældrerepræsentanterne med udfordringer, problemer og lignende, og for det tredje, ved at der på skolebestyrelsesmøderne gennemgås og spørges ind til relevant dokumentation for skolens virksomhed, herunder særligt skolernes budget, trivselsundersøgelser, nationale tests mv. Det er dog værd at bemærke, at det blandt skolebestyrelserne nævnes, at tilsynet netop er et område, som de med fordel kunne have mere fokus på – særligt ved at drøfte og udvikle selve tilsynets form. Endelig bemærkes det på de besøgte skoler, at spørgsmålet om skolebestyrelsens tilsyn med skolens virksomhed kobles tæt sammen med skolebestyrelsens store tillid til skolens ledelse. Skolebestyrelserne er derfor meget opmærksomme på, at tilsynsopgaven ikke skal være forbundet med kontrol i negativ forstand, men derimod skal være baseret på tillid.

Blandt skolebestyrelserne er det et gennemgående perspektiv, at indgivelse af høringsvar til de kommunale udvalg *kan* være en vej til indflydelse, men at høringsvarene ligeledes kan opleves som spil for galleriet og dermed som spild af tid.

På en af skolerne anlægger skoleledelsen en ny og interessant vinkel på indflydelsen ved indgivelse af høringsvar. Det er den pågældende skoleledelses oplevelse, at høringsvarene i høj grad fører til ændringer, og at der rent faktisk bliver lyttet til skolebestyrelsens høringsvar, men at det samtidig er en udfordring, og at demokratiske processer tager tid, hvorfor der kan gå år fra høringsvar til handling. Det kan derfor være svært for forældrerepræsentanterne at se den konkrete virkning som følge af høringsvaret – særligt hvis de er udtrådt af skolebestyrelsen i mellemtiden. For skolens ledelse kan det derimod være mere synligt, da den har en mere kontinuerlig rolle i forbindelse med skolens udvikling.

Herudover beskriver flere respondenter, at der grundlæggende er tale om et begrænset indflydelsesrum for skolebestyrelsen, idet indflydelsen skal findes mellem lovgivning og handlerummet for skolens ledelse og personale. I de følgende citater beskriver henholdsvis en skoleleder og en skolebestyrelsesformand oplevelsen af det begrænsede indflydelsesrum:

Der er jo rigtig mange ting, der er bundet. Folkeskoleloven og fagene er bundet på mange måder. Så kan jeg få indflydelse? Inde i mit hoved er det lidt begrænset, hvor meget indflydelse man kan få.

Det er jo meget overordnet, det, man kan tage sig af i en skolebestyrelse. Det betyder vel også, set fra min stol i hvert fald, at det nogle gange også kan være lidt svært at være skolebestyrelse, fordi man godt kan have nogle holdninger sådan overordnet eller principielt, men når det så kommer ned i substansen og skal ud og skal planlægges, så ligger det jo et andet sted. [...] Jeg synes da godt, at man nogle gange kan opleve, at vi har indflydelse på det generelle plan, men at det nogle gange godt kan være lidt svært at se, om det bliver

ført ud i praksis. [...] Fordi vi heller ikke altid som forældrevalgte er helt inde i maskinrummet. Vi sidder sådan lidt udenfor og sørger for, at det får sådan lidt olie og lidt benzin, så det i hvert fald kører. Men selve det med tandhjulene, der er vi ikke med. Og vi har heller ingen indflydelse i virkeligheden. For så er vi ovre i ledelsen.

På den måde er de helt overordnede rammer for skolen defineret i lovgivningen, mens rummet til de mere konkrete og indholdsnaere elementer overordnet udfyldes af skolens ledelse og personale. På flere skoler har man derfor også erfaret, at forældre kan have andre forestillinger om, hvor meget indflydelse de kan få, og hvad de kan få indflydelse på, når de indtræder i bestyrelsen. Det vil vi komme nærmere ind på i kapitel 5 om samarbejdet i skolebestyrelsen.

På de besøgte skoler oplever aktørerne ikke, at folkeskolereformen har ændret ved skolebestyrelsens formelt rammesatte indflydelse (ud over tilføjelsen af nye lovpligtige principper), rolle eller opgaver. Mulige forklaringer og perspektiver på, at tabelrapporten peger på, at skolebestyrelsesformændene har oplevet en øget indflydelse i årene efter reformen, kan derfor findes i andre forståelser af indflydelse end den formelle. Det vil vi komme nærmere ind på i de følgende to afsnit.

4.3 Skolebestyrelsens initiativbaserede indflydelse

Når vi under de gennemførte skolebesøg har søgt efter flere nuancer og perspektiver på, hvad det helt konkret vil sige at have indflydelse, og hvordan indflydelsen kommer til udtryk i praksis, træder to helt centrale og gennemgående pointer tydeligt frem. For det første, at skolebestyrelsens indflydelse består af mere end den, der udøves gennem de formelt rammesatte opgaver. Skolebestyrelsens indflydelse kan således siges at gøre sig gældende gennem mere end blot formuleringen af principper. Og for det andet, at en væsentlig del af skolebestyrelsens indflydelse bygger på egne initiativer til indflydelse og sker ad andre veje.

I det følgende citat beskriver en skolebestyrelsesformand forholdet mellem den tilgang til indflydelse, der bygger på de formelt rammesatte opgaver, og den, der er baseret på egne initiativer:

Vi har lige så meget indflydelse, som vi vil have. Grænsen for indflydelse går i langt højere grad ved, hvor meget arbejde vi vil lægge i det. Jeg oplever ikke, at der er steder, vi ikke må komme ind – eller indflydelsesgrader, vi ikke må få. Jeg oplever, at vi har den største indflydelse dér, hvor vi selv sætter en dagsorden. Altså, når vi fx laver principper, som vi udefra er blevet bedt om at lave, så har jeg en følelse af, at vi forvalter sædet her. [...] Når vi laver principper [...], så udfylder vi en ramme, der kommer udefra. Og det er også vigtigt. Men jeg har en oplevelse af, at den betydning, det får for skolen, er meget, meget mindre. [...] Der, hvor jeg oplever, at vi har den største indflydelse, er, når vi selv peger på noget. Men det er også udfordringen, for det kræver rigtig meget arbejde.

Det er væsentligt i denne sammenhæng at præcisere, at den initiativbaserede tilgang til indflydelse ikke skal forstås som en indflydelse, der ligger uden for det mandat, der ligger i en skolebestyrelses opdrag. Når vi taler om den initiativbaserede tilgang til indflydelse, er det således ikke udtryk for, at en skolebestyrelse har tilranet sig en form for indflydelse, den ikke er tiltænkt. Der er derimod tale om en tilgang til at udøve den tildelte indflydelse og forvalte den rolle som skolebestyrelse, hvor skolebestyrelsen prioriterer særlige dele af skolens virksomhed og lægger særlig vægt på egne initiativer i arbejdet med at påvirke skolens udvikling.

Ud over at det i denne tilgang til at udøve indflydelse er op til den enkelte skolebestyrelse at tage initiativer, er det nødvendigvis op til den enkelte skoleledelse at bakke op om dette indflydelsesrum, som skolebestyrelsen kunne ønske at udfylde. I den forbindelse har vi på de besøgte skoler observeret eksempler på, at skoler med meget indflydelsesrige skolebestyrelser ligeledes er kendetegnede ved særligt tillids- og respektfulde relationer skolebestyrelsen og skoleledelsen imellem. For det første kan den tillidsfulde relation mellem skoleledelsen og skolebestyrelsen betragtes som et afgørende udgangspunkt for skolebestyrelsens initiativbaserede indflydelse. For det andet kan den initiativbaserede tilgang til indflydelse også bidrage til at styrke denne gode relation. Det ses eksempelvis, ved at skoleledelsens tillid til skolebestyrelsen styrkes, når skolebestyrelsen agerer som en initiativrig, aktiv og engageret aktør i forbindelse med udviklingen af skolen.

En anden pointe med hensyn til den initiativbaserede tilgang til indflydelse er, at den bidrager til at gøre skolebestyrelsen mere synlig på skolen som helhed – særligt for skolens øvrige personale og forældrene. Når skolebestyrelsen har initiativbaseret indflydelse, kan den derfor også fremstå som mere attraktiv at indgå i for forældre, der står uden for bestyrelsesarbejdet. Vi har således under de gennemførte skolebesøg observeret eksempler på, at forældretilslutningen og -opbakningen til skolebestyrelsen er størst på de skoler, hvor skolebestyrelserne også har formået at udøve en mere initiativbaseret indflydelse. Det er således på disse skoler, at der eksempelvis er kampvalg til skolebestyrelsen, og hvor man generelt har et velfungerende samarbejde med forældrene, også i forbindelse med særlige arrangementer for forældrene eller arrangementer arrangeret af forældrene.

Eftersom der er tale om en initiativbaseret tilgang til indflydelse, er det også muligt som skolebestyrelse at agere mindre initiativrigt og i højere grad forholde sig til de formelt rammesatte opgaver. I sådanne tilfælde vil skolebestyrelsen alt andet lige forventes at opleve mindre indflydelse.

De to tilgange til indflydelse kan ses som to yderpunkter i et kontinuum. I forbindelse med de gennemførte skolebesøg har vi identificeret én skole som eksempel på en initiativbaseret tilgang til indflydelse og en anden skole som eksempel på en tilgang, der er mere formelt rammesat. De to eksempler er beskrevet nedenfor. De øvrige besøgte skoler placerer sig imellem disse to tilgange til indflydelse.

Initiativbaseret indflydelse med fokus på mere udvikling og mindre drift

På denne skole har skolebestyrelsen været meget optaget at gøre sin indflydelse gældende ad andre veje end via de formelt rammesatte opgaver. På skolen har man truffet et valg om, at skolebestyrelsen skal arbejde mere med udvikling og mindre med drift. Det er konkret kommet til udtryk, ved at skolebestyrelsen har valgt at arbejde ud fra temaer for de enkelte år og samtidig nedprioritere driftsopgaverne. Skolebestyrelsesformanden uddyber:

Vi kunne sagtens bruge alle 10-11 møder på at forvalte. Uden problemer. [...] Lave høringsvar og lave principper, der kommer udefra. Vi har besluttet os for, at vi skærer de ting ned til et minimum. Og at vi i stedet vælger et tema eller noget, vi vil.

Når der arbejdes med et konkret tema, kommer skolebestyrelsens forældrerepræsentanter ud i de enkelte klasser for at observere undervisningstimer og tale med lærere, forældre osv. Det sker ud fra ønsket om at komme i kontakt med skolen og opnå den nødvendige viden til at kunne arbejde med det pågældende område. I 2014 havde skolebestyrelsen valgt at arbejde med trivsel som tema og gennemførte i den forbindelse sin egen trivselsundersøgelse, hvor både lærere og forældre blev interviewet. I 2015 havde skolebestyrelsen valgt at have fokus på en stærk lokal folkeskole og arbejdede i den forbindelse med at markedsføre og promovere skolen og skolens gode historie til omverdenen, eksempelvis gennem videoer på Facebook. I 2016 har skolebestyrelsen valgt at have fokus på tilsyn – særligt i forbindelse med den understøttende undervisning.

Det at kunne arbejde ud fra og fokusere på enkelte temaer kræver dog ifølge skolebestyrelsesformanden en markant prioritering med hensyn til skolebestyrelsens øvrige opgaver. Derfor bliver alle punkter på skolebestyrelsens dagsorden prioriteret efter vigtighed på en skala fra nul til ti. Punkter, der er prioriteret som syv eller derover, behandles på skolebestyrelsesmødet, mens punkter prioriteret lavere end syv behandles i et såkaldt rugbrødsudvalg under skolebestyrelsen. Skolebestyrelsen påpeger selv, at prioriteringen af udviklingsopgaver over driftsopgaver kræver, at der i skolebestyrelsen er en høj grad af tillid til den daglige drift og til skolens ledelse generelt, da det ellers ikke ville være muligt at gennemføre.

At skolebestyrelsen har valgt at prioritere og organisere sig som netop beskrevet, uddybes her af skolebestyrelsesformanden:

Vi har et meget udviklende perspektiv. Vi har sådan et billede i bestyrelsen af, at vi har en lommelygte. Og det, vi lyser på, det vokser. Men vi skal styre den lommelygte. Hvis vi lyser på noget, så vokser det faktisk. Så den største magt, vi har, er den. At vi kan lyse på noget.

Skoleledelsens ønske om mere initiativbaseret indflydelse fra skolebestyrelsen

På denne skole giver skoleledelsen udtryk for, at man i skolebestyrelsen oplever udfordringer med forældrerepræsentanternes engagement og interesse. Det kommer særligt til udtryk i forbindelse med mangelfuldt fremmøde ved og manglende forberedelse til skolebestyrelsesmøderne. Det nævnes af skolelederen, at det i den forbindelse er "dræbende at bruge så meget tid på et pseudodemokrati". Forældrerepræsentanternes manglende engagement og interesse opleves som noget, der har betydning for skolebestyrelsens indflydelse. Og skoleledelsen giver i den forbindelse udtryk for, at jo bedre man som skolebestyrelse er forberedt, desto mere indflydelse har man. Skoleledelsen uddyber i følgende citat:

Vi prøver jo ikke at begrænse skolebestyrelsen. Men man vil jo heller ikke slippe det fri, når folk ikke er forberedt. Så har vi i hvert fald forberedt os og kommer med tre muligheder, hvor vi kan acceptere alle tre. [...] Vores opgave er i virkeligheden at holde tilbage. Og det kan være rigtig svært. Vi får lyst til at sige, at "så gør vi sådan her". [...] Diskussionerne bliver meget snævre, for man får ikke mangfoldigheden ind, hvis man ikke har tænkt hjemmefra. [...] Det bliver meget entydigt. Det bliver skolelederne, der starter punktet op. Det bliver dem, der holder det fast. Og ofte også dem, der får indkredset det, vi bliver enige om.

På samme skole efterspørger skoleledelsen, at skolebestyrelsen påtager sig flere opgaver og i den forbindelse har mere fokus på den initiativbaserede tilgang til indflydelse. Tidligere har der på skolen eksempelvis været gode erfaringer med, at forældrerepræsentanterne arrangerede en fælles arbejdsdag for skolens forældre. For det første, fordi det skabte en anden kontaktform til skolens forældre, "når man graver det samme hul". Og for det andet for at give noget indflydelsesrum til de forældrerepræsentanter, der har andre kompetencer end de boglige. Det er skoleledelsens oplevelse, at sådanne initiativer kun bliver til noget, hvis ledelsen tager hånd om det:

På skolen lavede vi en arbejdsdag sidste år. Og det fungerede rigtig godt. Det var skolebestyrelsen, der arrangerede den. [...] Det var skolebestyrelsen, der var den drivende kraft. Vi ville så forsøge at lave noget lignende. Det afholdt vi så fire eller fem møder om. Der var endda et lille udvalg, der havde meldt sig selv, men de fik bare ikke gjort det. Så sendte vi rykkere til dem om, at til næste møde ville vi gerne have, at de havde gjort sådan og sådan. Og det var egentlig dem, der var startet med at ville det. Det endte med, at det var os, der sendte rykkere. Katastrofalt nok betød det, at de holdt op med at komme til møderne. Så lukkede vi ned og sagde "nu gør vi ikke en dyt, før der er nogen, der tager et initiativ". Og det betød så, at det døde.

4.4 Folkeskolereformens aktualitet

På de besøgte skoler er det som nævnt ikke oplevelsen, at folkeskolereformen har haft betydning for skolebestyrelsens indflydelse. Det har således ikke været muligt på de besøgte skoler at finde konklusionen fra tabelrapporten om, at skolebestyrelsen skulle have fået en øget indflydelse med folkeskolereformen. Vi har under de gennemførte skolebesøg derfor haft fokus på mere overordnet at afdække, hvordan folkeskolereformen vurderes at have påvirket skolebestyrelsen og dens arbejde – og i den forbindelse at identificere, hvad der kan ligge til grund for tabelrapportens identificerede oplevelse af en øget indflydelse. I det følgende vil vi præsentere de perspektiver, som de gennemførte skolebesøg har bidraget med angående forståelsen af skolebestyrelsen og dennes indflydelse efter folkeskolereformen.

Et gennemgående tema på de besøgte skoler har været, at folkeskolereformen i høj grad har påvirket skolens virkelighed og dermed også det genstandsfelt, som skolebestyrelsen arbejder med og på baggrund af. De interviewede aktører vurderer, at folkeskolereformen på den måde har

ført til nye drøftelser, men ikke til, at rammerne for eller rollen som skolebestyrelse har ændret sig. Det fremgår af de følgende citater fra henholdsvis en forældrerepræsentant og en skoleledelse:

Med reformen tror jeg bare, at der har været mange ting at tage stilling til. Der har simpelthen været sager på bordet. [...] Når der sker mange forandringer, så er der også mere at have indflydelse på. Jeg synes måske mere, at det er opgavemængden, der har været stor i en periode. Men at vi formelt eller reelt har fået mere indflydelse, det oplever jeg egentlig ikke.

Jeg oplever ikke, at deres måde at arbejde på og vores samarbejde er anderledes efter reformen. Men vi tager meget afsæt i skolens hverdag – og det er jo alle de elementer, som reformen involverer. [...] Det, der bliver temasat og diskuteret og er på dagsordenen, er jo reformmaterialet. På den måde fylder reformen jo. For det er det, der bliver talt om og vendt og drejet. På den måde har reformen været med til at dagsordensætte samarbejdet i høj grad.

Folkeskolereformen har således været med til at påvirke, hvad der drøftes i skolebestyrelsen. Det bør dog understreges, at der er tale om et øjebliksbillede som følge af folkeskolereformens aktualitet. Det vil sige, at den fremhævede oplevelse af, at der er kommet nye drøftelser på banen og mere at drøfte, ikke kan formodes at være et permanent forhold, men snarere må betragtes som noget midlertidigt.

I den forbindelse bliver det af skolebestyrelsesformanden og -næstformanden på en af skolerne nævnt, at de ikke kan huske, hvornår der sidst har været en reform på området, og at det har været med til at lulle skolebestyrelserne i søvn. Folkeskolereformen har på den måde rusket op i skolebestyrelsen ved at introducere nye elementer, der skal defineres på den enkelte skole – elementer, som hverken skoleledelsen eller personalet ved, hvordan de bedst skal håndtere. Der har derfor været behov for at samskabe nye elementer helt fra bunden. Fra skolebestyrelsens perspektiv kan det give en følelse af øget indflydelse at blive budt ind i sådanne reelle, skabende situationer.

Herudover er der blandt de besøgte skoler eksempler på, at det, når folkeskolereformen sætter nye temaer på dagsordenen, bidrager til drøftelser af mere betydningsfuld og eksistentiel karakter for skolen. På den måde er der en oplevelse af, at folkeskolereformen har bidraget til at hæve skolebestyrelsesarbejdet fra de mere individuelle interesser til i højere grad at fokusere på skolen og dennes udvikling som helhed. På en af de besøgte skoler bliver denne udvikling beskrevet sådan, at der er sket en professionalisering af skolebestyrelsen. Dermed menes der, at skolebestyrelsesmedlemmerne har bevæget sig væk fra at tage udgangspunkt i deres egne børns oplevelser og i højere grad arbejder professionelt med fokus på skolen.

Der tegner sig således et billede af, at der ikke er tale om en øget indflydelse for skolebestyrelserne, men at der snarere er sket en ændring med hensyn til, *hvad* der drøftes i skolebestyrelsen – og at reformens øgede fokus på skolen i nogen grad har kunnet bidrage til *en oplevelse* af at have større indflydelse. Det er netop sådanne nuancer i forståelsen af et begreb eller et spørgsmål, der er vanskelige at indfange med et spørgeskema. Når tabelrapportens konklusioner og ovenstående kvalitative nuancer og perspektiver fra de gennemførte skolebesøg sammenholdes, er det derfor muligt at opnå et mere nuanceret billede af skolebestyrelsens indflydelse.

5 Samarbejdet i skolebestyrelsen

I dette kapitel præsenteres de besøgte skolars oplevelse af samarbejdet i skolebestyrelsen. Formålet med kapitlet er at kaste yderligere lys over samarbejdet i skolebestyrelserne, herunder karakteristika ved det gode samarbejde, samt at undersøge de udfordringer, det også kan indebære. Herudover har vi forsøgt at opnå en mere nuanceret forståelse af, om folkeskolereformen har skabt ændrede betingelser for samarbejdet, og hvad der kan siges at ligge til grund for den i tabelrapporten identificerede stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i årene efter folkeskolereformen har oplevet at have et godt samarbejde i skolebestyrelsen.

Overordnet viser kapitlet, at der i skolebestyrelserne vurderes at være et godt samarbejde. Det gode samarbejde er karakteriseret ved gode relationer, god dialog og en god stemning i skolebestyrelsen. Mere konkret er der gode erfaringer med, at skolens ledelse spiller en central rolle i skolebestyrelsens arbejde, at der er en respekt- og tillidsfuld kultur i skolebestyrelsen, og at skolebestyrelsen indgår kompromisser og søger konsensus i forbindelse med beslutninger. Som udfordringer for samarbejdet i skolebestyrelsen nævnes tilfælde, hvor forældrerepræsentanterne har et mangelfuldt fremmøde og/eller ikke forbereder sig tilstrækkeligt til skolebestyrelsesmøderne. Her til kommer tilfælde, hvor forældrerepræsentanterne har en utilstrækkelig forståelse af, at rollen som forældrerepræsentant består i at forholde sig til skolen som helhed.

På de fem skoler vurderes samarbejdet i skolebestyrelsen at være uændret godt efter folkeskolereformen. Men som en mulig forklaring på den i tabelrapporten identificerede stigning i oplevelsen af et godt samarbejde i skolebestyrelsen nævnes, at folkeskolereformen har medført et mere intensivt samarbejde, hvilket potentielt kan have været med til at forbedre samarbejdet i nogle skolebestyrelser.

5.1 Centrale konklusioner fra tabelrapporten

I dette afsnit sammenfatter vi tabelrapportens konklusioner vedrørende samarbejdet i skolebestyrelsen. Overordnet viser tabelrapporten følgende:

- Langt størstedelen af skolebestyrelsesformændene har vurderet, at der er et godt samarbejde og stor enighed i skolebestyrelserne – både generelt set og konkret med hensyn til implementeringen af folkeskolereformen.
- Der er sket en statistisk signifikant stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i perioden 2014-16 har vurderet, at der i skolebestyrelsen er et godt samarbejde om implementeringen af folkeskolereformen (se tabel 4).

Tabel 4
Der har i skolebestyrelsen været et godt samarbejde om implementering af folkeskolereformen

	2014		2015		2016	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Helt enig	49	46 %	70	48 %	83	59 %
Delvist enig	31	29 %	47	32 %	38	27 %
Neutral	12	11 %	20	14 %	14	10 %
Delvist uenig	9	9 %	5	3 %	5	4 %
Helt uenig	4	4 %	1	1 %	0	0 %
Ved ikke	1	1 %	2	1 %	2	1 %
Total	106	100 %	145	100 %	142	100 %

Kilde: UVM's dataindsamling til at følge folkeskolereformen: skolebestyrelsesskemaer, første, anden og tredje dataindsamling, 2014-16. Beregninger foretaget af EVA.

Note: En χ^2 -test viser, at der er signifikant forskel på fordelingen af besvarelser i de tre år ($p = 0,03$).

Note: χ^2 -testen er foretaget med sammenslåede kategorier, således at "Helt enig" og "Deltvist enig" er slået sammen, mens "Deltvist uenig" og "Helt uenig" er slået sammen. "Ved ikke" er sorteret fra.

I de følgende afsnit suppleres ovenstående konklusioner med perspektiver og nuancer fra de fem gennemførte skolebesøg.

5.2 Det gode samarbejde

På de besøgte skoler opleves der på tværs af aktører at være et godt samarbejde i skolebestyrelserne. Når de forskellige aktører bliver bedt om at sætte ord på samarbejdet i skolebestyrelsen, nævnes særligt tre forhold som karakteristiske for det gode samarbejde: 1) gode relationer, 2) god dialog og 3) god stemning i skolebestyrelsen. Herudover fremhæves det, at det gode samarbejde er karakteriseret ved, at man arbejder mod et fælles mål med en konsensusføgende tilgang frem for magtkampe med afstemninger.

På de enkelte skoler fremhæves forskellige eksempler på, hvad der fungerer godt i forbindelse med samarbejdet.

For det første er det et gennemgående træk, at skolens ledelse spiller en central rolle med hensyn til skolebestyrelsen. Det er eksempelvis skolens ledelse, der udarbejder og udsender dagsordenen for skolebestyrelsesmøderne. Forud for udsendelsen af dagsordenen har skolebestyrelsesformanden mulighed for at komme med kommentarer og tilføjelser til dagsordenen, men det sker ifølge skolelederne meget sjældent. På trods af at det burde være skolebestyrelsesformandens opgave, oplever både skoleledelse og skolebestyrelsesmedlemmer, at det fungerer bedst på den måde. Herudover spiller skolens ledelse en central rolle på selve møderne, som – ofte i samarbejde med skolebestyrelsesformanden – styrer og leder. Oftest viser det sig, ved at skoleledelsen leder møderne ved at fremlægge de enkelte punkter, samler op på punkterne og baner vejen for en fælles beslutning.

For det andet italesætter de besøgte skoler behovet for, at der i skolebestyrelserne er en respekt- og tillidsfuld kultur. Når en sådan kultur beskrives, fremhæves en god tone i tilfælde af både enighed og uenighed samt respekt for forskellige fagligheder og perspektiver. Forældrerepræsentanter på en af de besøgte skoler giver i det følgende citat udtryk for, at en sådan kultur bl.a. indebærer, at man bevarer en god tone på trods af uenigheder:

Vi har et godt samarbejde, til trods for at vi ikke er enige. [...] Der er ikke nogen, der går hverken sure eller tøsefornærmede hjem. Selvfølgelig kan vi være uenige, og vi kan holdningsmæssigt ligge nogle forskellige steder. Men jeg synes, vi formår at holde en god tone. Og jeg mener faktisk, det er en formandsopgave at sørge for, at vi taler ordentligt til hinanden, selvom vi ikke er enige. [...] Men jeg synes, at vi har formået at lande på en beslutning, hvor man kan se sig selv i den beslutning, der så bliver taget, selvom man ikke har fået det, ligesom man gerne ville have det.

I forlængelse heraf er skolebestyrelserne karakteriseret ved et klart ønske om og en vilje til at inddrage de forskellige aktører i skolen. Der er således en stor respekt for de forskelligheder, som aktørerne bringer til bestyrelsesbordet. Det er både skoleledelsens og skolebestyrelsesmedlemmernes oplevelse, at flere perspektiver på samme sag kun er med til at kvalificere beslutningsprocesserne, og at det derfor er afgørende, at der på møderne skabes et rum med mulighed for at spørge ind til de forskellige aktører.

For det tredje – og som følge af ovenstående – er skolebestyrelsens arbejde oftest karakteriseret ved kompromiser, og ved at de deltagende aktører derfor må både give og tage. Når det i bestyrelsessammenhænge ikke er muligt at blive enige, fremhæves vigtigheden af at arbejde frem mod konsensusbeslutninger og afholde afstemninger så sjældent som muligt. Det skyldes en oplevelse af, at man som skolebestyrelse ikke rykker noget, når man udelukkende holder på at være uenige, men at det tværtimod er gennem konsensus, at der skabes gode udviklingsveje for skolen. Et vigtigt kendetegn ved det gode samarbejde i skolebestyrelsen er derfor, at alle aktører er villige til at byde ind med deres holdning og til at indgå i en diskussion for at nå frem til en fælles beslutning.

For det fjerde er der blandt de besøgte skoler gode erfaringer med formøder for forældrerepræsentanterne forud for skolebestyrelsesmøderne. Her har forældrerepræsentanterne således valgt at mødes inden skolebestyrelsesmødet med henblik på at drøfte en fælles forældrevinkel. Som fordele herved fremhæves, at det er muligt at spare tid ved de egentlige skolebestyrelsesmøder, samtidig med at forældrerepræsentanterne får mulighed for at lære hinanden bedre at kende.

5.3 Udfordringer i forbindelse med bestyrelsessamarbejdet

På trods af de besøgte skolars gennemgående oplevelse af, at der er et godt samarbejde i skolebestyrelserne, er det ligeledes muligt at identificere udfordringer for samarbejdet.

For det første er der blandt de besøgte skoler identificeret udfordringer, når de enkelte aktører enten ikke møder op eller ikke forbereder sig tilstrækkeligt. Af gode grunde medfører et svigtende fremmøde udfordringer, idet det i sidste ende betyder, at skolebestyrelsen ikke er beslutningsdygtig. Herudover udfordrer det kontinuiteten i skolebestyrelsens arbejde, hvis der er store udsving i, hvilke skolebestyrelsesmedlemmer der møder op til de enkelte møder.

For det andet opleves det som en udfordring for samarbejdet, når forældrerepræsentanterne har en manglende forståelse af deres rolle som medlemmer og dermed har misforståede forventninger til det at sidde i en skolebestyrelse. En skoleledelse på en af de besøgte skoler forklarer, at man har brugt meget tid på at afklare dette:

Hvad er min rolle som skolebestyrelsesmedlem? Hvad er det for nogle ting, der er relevante at bringe op i skolebestyrelsen? Der har været en stærk tendens til, at folk, der har ladet sig vælge ind i skolebestyrelsen, har villet ind og pille i nogle små ... altså 4. B. Så det her med at få klarlagt, hvad det egentlig er for en rolle, vi har i skolebestyrelsen, bliver der løbende brugt noget krudt på.

I forlængelse heraf nævnes det på de besøgte skoler som udfordrende, når forældrerepræsentanter sidder i skolebestyrelsen med udgangspunkt i en personlig dagsorden og ikke i skolen som helhed. Eksempelvis ved at forældrerepræsentanten hovedsageligt sidder i skolebestyrelsen for at få indflydelse på forhold, der vedrører vedkommendes eget barn. I sådanne situationer vurderes det fra skoleledelsens side at være vanskeligt at få skolebestyrelsen til at engagere sig i skolen på et højere plan – og dermed tale med om visioner og udviklingsveje for skolen som helhed.

5.4 Folkeskolereformens betydning for samarbejdet

Som nævnt vurderer de forskellige aktører, at samarbejdet i skolebestyrelsen er godt, men dette var også tilfældet før folkeskolereformen. Mens en af tabelrapportens konklusioner var, at flere skolebestyrelsesformænd i perioden 2014-16 har oplevet et godt samarbejde i skolebestyrelsen

om implementeringen af folkeskolereformen, har det ikke været muligt at genfinde en sådan oplevelse på de fem besøgte skoler. Aktørerne er dog blevet bedt om at forholde sig til tabelrapportens fund med henblik på at give deres bud på forklaringer af denne mulige udvikling.

En mulig forklaring er, at skolens ledelse i forberedelsesfasen og i forbindelse med den tidlige implementering af folkeskolereformen har haft meget travlt og derfor kan have haft et mindsket overskud til at inddrage andre aktører i implementeringsarbejdet, men at overskuddet med tiden er blevet gradvist større.

Herudover peget det foregående kapitel om skolebestyrelsens indflydelse på, at skolebestyrelserne som følge af arbejdet med folkeskolereformen tager del i mere centrale drøftelser om skolens udvikling. Sådanne drøftelser kan ligeledes tænkes at kunne føre til en oplevelse af øget eller forbedret samarbejde i skolebestyrelsen.

En af de interviewede skolebestyrelsesformænd fremhæver, at udviklingen kan skyldes, at man som skolebestyrelse i forbindelse med folkeskolereformen har brugt rigtig meget tid sammen, og at samarbejdet på den måde er blevet intensiveret. Dette kombineret med den øgede arbejdsmængde i skolebestyrelsen kan således have bidraget til, at man på skoler med et mindre velfungerende samarbejde er blevet tvunget til at få det til at fungere.

Endelig påpeger en af de interviewede skoleledere, at man som skoleledelse oplevede, at mange forældrerepræsentanter i begyndelsen var ringe informeret om folkeskolereformen og dermed dårligt klædt på til at skulle arbejde med den. I et ledelsesperspektiv blev den manglende viden om folkeskolereformen oplevet som ødelæggende for samarbejdet, hvorfor man på den pågældende skole valgte at bruge meget tid på at orientere forældrerepræsentanterne om folkeskolereformen som helhed. At forældrerepræsentanterne på den måde klædes på til arbejdet med folkeskolereformen, kan muligvis bidrage til en oplevelse af et forbedret samarbejde, hvor man i højere grad oplever at kunne byde kvalificeret ind.

6 Skolebestyrelsens samarbejde med andre aktører

I dette kapitel sættes der fokus på skolebestyrelsernes samarbejde med henholdsvis skolens ledelse, skolens undervisende personale, skolens forældre og det omgivende samfund. Formålet med kapitlet er at præsentere uddybende perspektiver på, hvilken form og hvilket omfang skolebestyrelsernes samarbejde med de nævnte aktører har, samt hvilken betydning reformen har haft for disse samarbejdsrelationer.

Overordnet tegner kapitlet et billede af, at skolebestyrelserne har stærke relationer til og et tæt samarbejde med skoleledelserne, mens relationerne til henholdsvis det undervisende personale, skolens forældre og erhvervs- og foreningslivet varierer. Fx har det betydning, hvilke opgaver og emner der prioriteres i den respektive skolebestyrelses arbejde, hvilken rolle skolebestyrelsen har valgt at have, og i forlængelse deraf, hvilken synlighed skolebestyrelsen ønsker at have for andre aktører. Vurderingerne af samarbejdsrelationerne lader generelt til at være upåvirkede af folkeskolereformen.

På de besøgte skoler oplever man ikke, at folkeskolereformen har ført til et forbedret samarbejde mellem skolebestyrelsen og skolens undervisende personale. Dog beskrives den generelle udvikling, at der er faldet mere ro over skolens hverdag efter de omvæltninger, som reformen og de ændrede arbejdstidsregler har givet anledning til. Relationerne og samarbejdet mellem skolebestyrelsen og skolens undervisende personale kan som følge heraf opleves som lettere nu end i reformens første tid.

6.1 Centrale konklusioner fra tabelrapporten

I dette afsnit sammenfatter vi tabelrapportens konklusioner vedrørende skolebestyrelsens samarbejde med andre aktører. Overordnet viser tabelrapporten følgende:

- Skolens ledelse er den aktør, som skolebestyrelserne oftest mødes med, og hvor samarbejdet i højest grad er kendetegnet ved enighed.
- Repræsentanter fra det lokale foreningsliv er den aktør, som skolebestyrelserne sjældnest samarbejder med, og hvor den største andel af skolebestyrelsesformændene har angivet, at de aldrig mødes med aktøren.
- Der er sket en statistisk signifikant stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i perioden 2014-16 har vurderet, at deres samarbejde med skolens lærere er karakteriseret ved enighed eller stor enighed (se tabel 5).

Tabel 5**Hvordan vil du beskrive samarbejdet mellem forældrerepræsentanter i skolebestyrelsen og repræsentanter for skolens lærere om folkeskolereformen i dette skoleår?**

	2014		2015		2016	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Der har været stor uenighed	1	1 %	4	3 %	0	0 %
Der har været uenighed	16	19 %	10	8 %	18	14 %
Neutralt	22	26 %	40	32 %	21	17 %
Der har været enighed	34	40 %	57	45 %	64	51 %
Der har været stor enighed	12	14 %	16	13 %	22	18 %
Total	85	100 %	127	100 %	125	100 %

Kilde: UVM's dataindsamling til at følge folkeskolereformen: skolebestyrelsesskemaer, første, anden og tredje dataindsamling, 2014-16. Beregninger foretaget af EVA.

Note: En χ^2 -test viser, at der er en signifikant forskel på fordelingen af besvarelser i de tre år ($p = 0,032$).

Note: χ^2 -testen er foretaget med sammenslåede kategorier, således at "Der har været stor uenighed" og "Der har været uenighed" er slået sammen, mens "Der har været enighed" og "Der har været stor enighed" er slået sammen.

I de følgende afsnit suppleres ovenstående konklusioner med perspektiver og nuancer fra de fem gennemførte skolebesøg.

6.2 Samarbejdet med skolens ledelse

På tværs af de besøgte skoler beskriver forældrerepræsentanter, skoleledelser og lærerrepræsentanter, at der er et nært samarbejde og en stærk relation mellem skolebestyrelserne og skolernes ledelse. Relationerne omtales generelt som respekt- og tillidsfulde. Særligt peges der i flere tilfælde på, at der er en god relation mellem skolebestyrelsesformanden og skolens leder, og begge aktører lader til at prioritere såvel skabelse som vedligeholdelse af denne.

I tabelrapporten konkluderes det, at et stort flertal af skolebestyrelsesformændene vurderer, at samarbejdet med skoleledelsen er præget af enighed, hvilket de fem skolebesøg overvejende bekræfter. På de besøgte skoler peger både skoleledelser og forældrerepræsentanter dog også på, at der er plads til uenighed og forskellige holdninger. En skolebestyrelsesformand udtrykker det således:

Jeg har et godt og ærligt samarbejde med dem. Jeg er ikke nødvendigvis enig med dem altid, men der er en gensidig respekt. Skolelederen har været der i mange år og ved enormt meget. Det er en god person at have siddende.

Relationen mellem skolebestyrelsesformanden og skolelederen er i nogle tilfælde præget af en mere hyppig kontakt, hvor der tales eller skrives sammen løbende og imellem møderne. På en skole fortæller skolebestyrelsesformanden fx, hvordan han og skolelederen ofte er i kontakt med hinanden og efter behov inddrager resten af bestyrelsen. Også her omtales et positivt samarbejde, hvor der indgås kompromiser, og hvor der også er plads til konflikt og uenighed:

Hvis der opstår et eller andet, hvor der skal tages en hurtig beslutning, så mailer vi lige sammen eller snakker, og så snakker vi sammen med resten af bestyrelsen bagefter. Vi ender tit med en løsning, som vi ikke behøver at være utilfredse med, selvom man ikke altid får sin vilje.

Det tætte samarbejde og den stærke relation mellem skolebestyrelserne og skolernes ledelser beskrives som uændret efter folkeskolereformen.

6.3 Samarbejdet med det undervisende personale

På tværs af de besøgte skoler beskrives relationen mellem skolebestyrelsen og skolens undervisende personale som positiv. Dog varierer det, hvor meget kontakt der er mellem skolebestyrelsen og henholdsvis det undervisende personale, skolens forældre og erhvervs- og foreningslivet. Der er med andre ord forskellige oplevelser af skolebestyrelsens rolle, som på nogle skoler er mere synlig og aktiv end på andre.

På en af skolerne er skolebestyrelsen meget bevidst om at vælge sin rolle ved at fokusere markant på det, den oplever som vigtigt, og på de steder, hvor den oplever at kunne gøre en forskel. I den forbindelse har skolebestyrelsen prioriteret at fokusere på trivslen blandt skolens medarbejdere i den første tid efter reformen, hvor arbejdsmiljøet var præget af de forandringer, der fulgte med reformen og de ændrede arbejdstidsregler. Det indebærer bl.a., at skolebestyrelsen fik aktiveret forældre på skolen til på forskellige måder at anerkende lærernes arbejde ved at sende dem breve, der takkede dem for deres indsats, og ved at få forældre til at passe eleverne en dag, hvor personalet så kunne fordybe sig og arbejde med pædagogisk udvikling. En forældrerepræsentant fortæller:

Det første år handlede det om at pleje medarbejderstaben: "Hvad har I af ønsker?" Et af ønskerne var en pædagogisk dag. Og der lagde vi os fladt ned og sagde "det synes vi, er en fantastisk idé – vi skal nok passe børnene".

Skolebestyrelsesformanden på skolen fremhæver desuden, at den medarbejderpleje, som skolebestyrelsen har prioriteret og taget initiativ til, har ført til, at skolens undervisende personale har fået en øget respekt for skolebestyrelsens beslutninger og nu ønsker at bidrage til de initiativer, bestyrelsen sætter i gang:

Nu respekterer de, hvad vi har bestemt, og at de skal bidrage til det, selvom det ikke nødvendigvis har været i høring en masse steder. Så det har givet en masse tillid, og jo mere tillid, man har, jo mere er man jo med til at bestemme.

Efterfølgende har skolebestyrelsen på denne skole videointerviewet skolens medarbejdere om deres arbejde. Videoerne er efterfølgende blevet formidlet på sociale medier i en kampagnelignende indsats, der på skolebestyrelsens initiativ er ansporet af at ville tage konkurrencen op med privatskoler, som tiltrækker elever fra skoledistriktet, ved at fortælle gode historier om skolens arbejde. På disse skoler er oplevelsen, at folkeskolereformen har betydet, at der i skolebestyrelsen er kommet mere fokus på personalet og dets trivsel på skolen, og at man har prioriteret arbejde med dette som følge af en opmærksomhed over for, at personalegruppen har følt sig presset efter indførelsen af folkeskolereformen og de ændrede arbejdstidsregler. Dette kan bidrage til at forklare, hvorfor det af tabelrapporten fremgår, at samarbejdet med skolens undervisende personale i perioden 2014-16 har været præget af større enighed.

På de øvrige skoler i undersøgelsen er arbejdet i højere grad foregået ad de traditionelle kanaler og med de sædvanlige virkemidler, hvorfor der ikke kan spores en lignende synlighed med hensyn til skolebestyrelsens rolle over for skolens medarbejdere. På alle skoler beskrives relationen dog som tillidsfuld.

I tabelrapporten konkluderes det, at skolebestyrelsesformændene i perioden 2014-16 har oplevet en større enighed i samarbejdet med skolens lærere. På de besøgte skoler genfindes dette ikke. Dog beskrives den generelle udvikling, at der er faldet mere ro over skolens hverdag efter de omvæltninger, som reformen og de ændrede arbejdstidsregler har givet anledning til. Relationerne og samarbejdet mellem skolebestyrelsen og skolens undervisende personale kan som følge heraf opleves som lettere nu end i reformens første tid.

6.4 Samarbejdet med skolens forældre

Skolebestyrelsernes samarbejde med skolernes forældre betegnes generelt som velfungerende, og på tværs af skolerne i undersøgelsen er det overordnede indtryk, at reformen ikke har haft nævneværdig betydning for samarbejdet med skolens forældre.

I tråd med de forrige afsnit viser relationerne sig at være betinget af, i hvilken grad den enkelte skolebestyrelse har valgt at have en synlig rolle som en proaktiv og udviklingsorienteret skolebestyrelse, der selv sætter fokus på relevante temaer og emner i arbejdet. Skolebestyrelsen på en af de skoler, der i høj grad har arbejdet med aktiviteter, der har involveret forældre, har været særligt optaget af at styrke skole-hjem-samarbejdet og forældrenes indflydelse på skolen i det hele taget. I skolebestyrelsen er der en oplevelse af, at forældrene pga. længere skoledage risikerer i nogen grad at blive afkoblet fra deres børns skolegang, når eleverne ikke på samme måde arbejder med lektier derhjemme. I den forbindelse ser medlemmerne det sådan, at skolebestyrelsen i stigende grad må påtage sig rollen som bindeled mellem skolen og forældrene, og det er nu oplevelsen, at reformen er medvirkende til, at forældrene i dag er blevet mere engagerede. Derfor har skolebestyrelsen, ligesom det er tilfældet på flere andre skoler i undersøgelsen, bl.a. taget initiativ til, at forældre passer eleverne en dag, hvor skolens medarbejdere fordyber sig fagligt, ligesom forældre nu fast besøger skolen og fortæller om deres arbejde. En forældrerepræsentant fortæller:

Der er jo pædagogiske dage, hvor forældrene har overtaget undervisningen. Og der har forældrene faktisk stået i kø for at være med. Tidligere er det foregået en lørdag eller om aftenen – men nu gør vi det på en hverdag i stedet. Og det fungerer rigtig godt.

Skolebestyrelsesformanden forklarer, at den øgede involvering af forældrene i skolens hverdag i hans øjne giver grobund for et større engagement:

Noget af det, vi har været ret gode til, det er at skabe nogle normer for, at forældrene ikke bare bakker op om deres egne børn, men om hele skolen. At det fx er OK, at læreren skriver og spørger, om en forælder vil komme og fortælle om sit arbejde til en fællestime. Det var læreren først tilbageholdende med, men der sagde vi som skolebestyrelse, at det ville vi gerne have ... Når vi har fået en reform, som har ændret rimelig mange ting, så skal vi lave noget innovation. Det er os som forældre, der er bedst til selv at finde ud af, hvordan vi kan bidrage. Det her er jo den store ting ved reformen; skolebestyrelsen skal være en formidler og et bindeled mellem forældre og skolen.

På flere af de besøgte skoler giver forældrerepræsentanter desuden udtryk for, at det kan være svært at sammensætte skolebestyrelsen og opretholde et samarbejde, der ligeligt involverer forældregrupper med forskellig socioøkonomisk baggrund. På flere skoler fortælles der om, at det er en udfordring at hverve repræsentanter fra de mindre ressourcestærke dele af skoledistriktet.

6.5 Samarbejdet med erhvervs- og foreningslivet

På de besøgte skoler fremgår det, at skolerne i vidt omfang har fortsat det samarbejde med erhvervs- og foreningslivet, som var etableret inden folkeskolereformen. Reformen har således ikke medført nævneværdige ændringer i skolernes praksisser for samarbejde med eksterne foreninger, organisationer og virksomheder. Selvom der på flere skoler udtrykkes ønske om udvikle disse typer af samarbejde, har det været vurderingen på skolerne og i skolebestyrelserne, at andre opgaver, bl.a. i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen, har taget fokus.

Med hensyn til skolebestyrelsens konkrete andel i samarbejdet med erhvervs- og foreningslivet tegnes der et billede af, at skolebestyrelserne som udgangspunkt ikke ser det som deres rolle aktivt at samarbejde med eksterne foreninger, organisationer, virksomheder eller lignende og derfor kun har få erfaringer med dette. Disse oplevelser ligger i tråd med konklusionerne fra tabelrapporten, der viser, at repræsentanter for eksterne organisationer er den aktør, som skolebestyrelsesformænd sjældnest mødes og samarbejder med.

En af de muligheder for at styrke relationen mellem skolen og det omgivende samfund, der er lagt op til med folkeskolereformen, er, at skolebestyrelsen kan sammensættes, så den ud over repræsentanter for ledelse, lærere, forældre og elever rummer repræsentanter for det lokale erhvervs- og foreningsliv. Denne mulighed er der dog ikke gjort brug af på nogen af de besøgte skoler.

På tværs af de besøgte skoler fortælles der om, at man ønsker at styrke samarbejdet med det lokale erhvervs- og foreningsliv, men at man samtidig oplever, særligt på skolerne i landområderne, at det i praksis er svært selv at tage initiativ til et sådant samarbejde. Derfor tager skolen typisk imod de muligheder, der opstår, når det lokale erhvervs- og foreningsliv byder sig til. Når medlemmer af skolebestyrelsen har andel i at initiere et samarbejde, er det ofte et resultat af den respektive forældrerepræsentants egne forbindelser fra sit arbejde eller private engagement i foreningslivet. Det lader derfor til, at det er relativt tilfældigt, hvordan disse samarbejdsformer opstår.

På en af de besøgte skoler er der dog fra skolebestyrelsens side taget markante initiativer til at styrke skolens relation til det omgivende samfund. Her har skolebestyrelsen ønsket at styrke skolens anseelse og renommé, bl.a. for at styrke skolen i konkurrencen med privatskoler i lokalområdet. Derfor har man, som beskrevet tidligere, produceret små webfilm, hvor lærere og elever bl.a. fortæller historier om skolen, som formidles på sociale medier. Skolen, som er en byskole, har også fokus på at blive bedre til at opbygge samarbejder, og det er bestyrelsens erfaring, at samarbejdet med eksterne foreninger er under udvikling, og at det bl.a. af økonomiske grunde er nødvendigt, at skolen bliver bedre til at udnytte de ressourcer, der findes i det omgivende samfund. Bestyrelsesformandens erfaring er, at der i dag er gode muligheder for dette:

Vores eneste erfaring er, at hver gang vi spørger, så får vi et ja. Også når vi spørger forældrene, om de vil passe elever i forbindelse med et arrangement. Problemet er at få taget sig sammen til at spørge og at ændre på den gamle kultur, hvor skolen kun tænker på skolen.

På de besøgte skoler kan der altså fremhæves to faktorer, der lader til at have betydning for skolebestyrelsens samarbejde med og relation til det omgivende samfund. For det første er det særligt på skolerne i landdistrikterne, at skolebestyrelsen fremhæver udfordringen med hensyn til at skabe et samarbejde med det lokale erhvervs- og foreningsliv. For det andet er det særligt på de skoler, hvor skolebestyrelsen har valgt at fokusere på udviklende aktiviteter frem for drift, og hvor skolebestyrelsen på den måde har valgt at søge en initiativbaseret indflydelse, at skolebestyrelsen oplever, at den har mulighed for at samarbejde med det lokale erhvervs- og foreningsliv.

7 Skolebestyrelsens formulering af principper

I dette kapitel stilles der skarpt på, hvordan skolebestyrelserne arbejder med at formulere nye eller revidere eksisterende principper, samt hvordan de oplever udviklingen af principper som en vej til indflydelse på skolens udvikling og implementering af folkeskolereformen.

På de besøgte skoler omtales arbejdet med at udvikle principper for skolen overordnet i positive vendinger og beskrives i nogen grad som meningsfuldt af både forældrerepræsentanter, skoleledelser og det undervisende personale. De fremhæver alle principperne som bestyrelsens primære redskab til at øve indflydelse på skolens udvikling. Dog peger de forskellige aktører ligeledes på en række udfordringer i arbejdet med at udvikle principper for skolen. For det første sker udviklingen og revisionen af skolens principper løbende og er ofte et tidskrævende arbejde, der gør det svært at leve op til folkeskolereformens nye lovgivning uden væsentlig forsinkelse. For det andet oplever mange forældrerepræsentanter, at de ikke har de rette kompetencer til at formulere principper for faglige temaer, som de mangler viden om og indsigt i. For det tredje kan det være svært for aktørerne at se, hvilken værdi principperne reelt tilfører skolens udvikling i spændingsfeltet mellem lovgivningen og den professionelle praksis. Flere steder opleves arbejdet med de lovpligtige principper som en øvelse i at sætte ord på det, der allerede gøres, og dermed som en driftsopgave, der ofte ikke tjener et reelt formål.

Samlet set vurderes det ikke, at reformen har haft anden betydning for arbejdet med principper, end at der er føjet nye elementer til skolens virkelighed, der skal formuleres principper for, hvis skolens gældende principper ikke allerede dækker dem.

Dette kapitel giver dermed anledning til at overveje, om der er elementer af skolens virksomhed, der i mindre grad egner sig til at blive beskrevet ved hjælp af principper. Derudover kan det udledes af kapitlet, at et for stort antal principper risikerer at optage en uhensigtsmæssig stor del af skolebestyrelsens arbejdstid, og at dette kan komme til at begrænse skolebestyrelsens mulighed for selv at sætte en dagsorden og for at komme tilstrækkeligt i dybden med forskellige emner i arbejdet med at udvikle skolen. Skærpede krav til omfanget af principper fører med andre ord ikke nødvendigvis til målet om, at skolebestyrelsen bidrager til skolens udvikling.

7.1 Centrale konklusioner fra tabelrapporten

I dette afsnit sammenfatter vi tabelrapportens konklusioner vedrørende skolebestyrelsens formulering af principper. Overordnet viser tabelrapporten følgende:

- At arbejdet med at formulere eller revidere skolens principper inden for temaer, der har betydning for implementeringen af folkeskolereformen, stadig er i gang. Det varierer, hvor langt skolerne er med arbejdet, og der er stadig et stykke vej, før skolerne er i mål.
- Det varierer også, i hvilken grad skolebestyrelsesformændene vurderer, at de formulerede principper gør en forskel for implementeringen og for det videre arbejde med folkeskolereformen.
- På trods af en overordnet vurdering af, at skolebestyrelsesformændene generelt har indflydelse på implementeringen og på arbejdet med folkeskolereformen, oplever de i varierende grad, at formuleringen og revideringen af skolens principper har en betydning.

I de følgende afsnit suppleres ovenstående konklusioner med perspektiver og nuancer fra de fem gennemførte skolebesøg.

7.2 Arbejdet med at udvikle principper

Arbejdet med at formulere og revidere principper varierer og kan tage sig forskelligt ud fra skole til skole, bl.a. med hensyn til, hvor meget tid der bruges på det. På nogle skoler har man erfaringer med at rammesætte arbejdet med at formulere principper for reformens nye elementer, så de relativt hurtigt efter reformens ikrafttræden er blevet fastlagt, mens udviklingen af et enkelt princip på andre skoler kan tage lang tid og være i fokus det meste af et skoleår. Derfor har nogle af de besøgte skoler formuleret principper for alle de elementer, der er kommet til med reformen, mens andre endnu er et godt stykke fra at have fuldendt arbejdet og vægter andre opgaver på skolebestyrelsesmøderne.

På en skole har man fx gennemført en fælles workshop, hvor skolebestyrelsen har været samlet ud over det faste månedlige møde til en proces, hvor principperne på én gang er blevet formuleret i små grupper, fremlagt for hinanden og på det efterfølgende møde godkendt. På en anden skole har man arbejdet med en proces, hvor et arbejdsudvalg bestående af to ledelsesrepræsentanter og to forældrerepræsentanter forud for hvert møde har forberedt et udkast til et princip, som er blevet drøftet på det efterfølgende bestyrelsesmøde. Disse processer er tilrettelagt for at nå igennem revisionen af principper med henblik på at implementere reformen.

På andre skoler arbejdes der med et princip ad gangen, som udelukkende diskuteres på bestyrelsesmøderne, og da arbejdet, fordi det foregår ved siden af den øvrige drift i skolebestyrelserne, ikke er rammesat og afgrænset, viser det sig for nogle skoler at tage relativt lang tid at få et princip på plads.

Derfor har skolebestyrelsen på en skole fx valgt en ordning, hvor man prioriterer opgaverne hårdt, og hvor de opgaver, der ikke vurderes at have stor betydning, bliver løst i et mindre udvalg. Opgaverne i udvalget, hvor medlemmerne deltager på skift, inkluderer bl.a. at udfærdige principper for en række nye elementer, som udspringer af reformen.

7.3 Principperne som vej til indflydelse

På tværs af de besøgte skoler bliver arbejdet med principper overordnet omtalt positivt, og i forbindelse med spørgsmålet om, hvilken indflydelse skolebestyrelsen har, er principperne som udgangspunkt det første, der nævnes af både forældre-, ledelses- og lærerrepræsentanter.

Når betydningen og værdien af principperne forsøges indfanget, beskrives det af nogle skolebestyrelsesformænd og skoleledere bl.a. som det at "udstikke en retning" for arbejdet med et fagligt tema eller emne og som det at "fortolke betydningen af en lovtekst". En skolebestyrelsesformand forklarer, at det i hendes øjne handler om at gøre det, der er givet i folkeskoleloven, "målbart".

På tværs af de besøgte skoler bliver der dog samtidig givet udtryk for, at det kan være svært at se, hvad principperne om særligt de nye elementer, der udspringer af reformen, skal bidrage med i rummet mellem det, der er fastlagt i lovgivningen, og det handlerum, som skolens undervisende personale skal træffe beslutninger inden for. Derfor er der på flere skoler en oplevelse af, at arbejdet med at udvikle principper let bliver en øvelse, hvor man sætter ord på det, som skolen allerede gør. Denne tendens og praksis lader til at blive forstærket af, at der på skolerne i undersøgelsen er en udbredt og markant tillid til såvel skolens ledelse som medarbejdernes faglighed, hvorfor det også er en udbredt opfattelse blandt forældrerepræsentanter i skolebestyrelserne, at det er begrænset, hvad principperne kan tilføre skolens arbejde. Der er derfor også forskellige opfattelser af, hvilken værdi de udfærdigede principper kan bidrage med, og hvordan de efterfølgende kan og skal anvendes.

På de besøgte skoler fremhæves det af flere medarbejdere som positivt at have principper, der sætter rammerne for forståelsen af forskellige forhold. Flere medarbejdere beskriver, at arbejdet med principper om både reformrelevante emner og emner, der traditionelt har været en del af skolebestyrelsens arbejde, har bidraget til en fælles forståelse af forskellige emner på skolen. I udpræget grad fremgår det af medarbejdernes beskrivelser, at princippernes indhold er en viden, der implicit er til stede på skolen, men at principperne ikke nødvendigvis opsøges på hjemmesiden og læses.

Værdien af mundtlige drøftelser

Blandt skoleledelserne på de besøgte skoler beskrives de mundtlige pædagogiske drøftelser på skolebestyrelsesmøderne generelt som værdifulde. En skoleleder forklarer fx, at de drøftelser, der foregår på møderne, og som går forud for principperne, i hendes øjne har betydning for skolens arbejde. Dog oplever skolelederen, at de skriftlige principper er et produkt, der ikke har stor betydning, bl.a. fordi hun oplever dem som diffuse, selvom det på den anden side heller ikke er ønsket, at principperne skal udgøre konkrete rammer for skolens arbejde:

Snakken er fin. Vi hører, hvad forældrene tænker om de forskellige ting. Det er faktisk dialogen, der er det vigtigste. Men det er svært at få det ned på papir, så bliver det meget overfladisk – især når der er uenigheder om, hvad der skal stå. Det er egentlig bare noget, der ligger der. Det er ikke noget, der rigtig bliver brugt. Og det er måske, fordi de er lidt svære at være uenige i. De er heller ikke konkrete nok til at blive brugt – men det skal de jo heller ikke være.

Forældrerepræsentanterne peger ligeledes på, at diskussionerne og drøftelserne er værdifulde. Samtidig fremgår det, at der på nogle skoler ikke skelnes klart mellem det, der findes på skrift, og det, der diskuteres og efterfølgende står i referatet. Der skelnes med andre ord ikke altid mellem de skriftlige principper og de mundtlige drøftelser. Forældrerepræsentanternes oplevelse af værdien af de skriftlige principper kan derfor forstås i relation til diskussionerne og drøftelserne på møderne. En skolebestyrelsesformand udtrykker det på denne måde:

Vores indflydelse starter ikke med formuleringen af et princip, den slutter dér. Det er mere som et punktum. For når vi sætter fokus på noget, så kan jeg mærke, at ledelsen begynder at arbejde med det sammen med os. Så er det allerede i gang. Med princippet, så står det der ligesom bare.

Forældrerepræsentanterne i en skolebestyrelse fortæller, at de ikke ønsker at formulere principper for princippernes skyld, og at de foretrækker at snakke sig frem til en fælles forståelse i tillid til ledelsen. Omvendt fremhæver de, at det har en betydning, at man som skolebestyrelse ville kunne insistere på at formulere et skriftligt princip, der kunne udfordre ledelsens umiddelbare ønsker, og at det forpligter ledelsen til at samarbejde. På den måde ses arbejdet med principper i en skolebestyrelse som en form for styringsredskab, der kan aktiveres, afhængigt af om der er en væsentlig uenighed, og afhængigt af hvordan dette håndteres i forbindelse med samarbejdet.

7.4 Udfordringer med hensyn til udviklingen af principper

Som det fremgår af konklusionerne fra tabelrapporten, er arbejdet med at udvikle principper for nye elementer, der udspringer af reformen, på mange skoler endnu ikke afsluttet, ligesom det generelt vurderes, at principperne kun i begrænset omfang gør en forskel for implementeringen og det videre arbejde med folkeskolereformen. I det følgende belyses nogle af de udfordringer, der fremhæves af forældrerepræsentanter, skoleledelser og det undervisende personale på de besøgte skoler, som perspektiver på, hvorfor bestyrelserne endnu ikke har udviklet principper for en række af reformens elementer. Disse udfordringer handler bl.a. om kompetencer og tid og om, hvordan det generelt opleves som svært at vurdere, hvilken form principperne skal have, og hvor styrende principperne skal være, når de udfærdiges, og hvilken form for kompetence principperne kan tilføre skolens ledelse og det undervisende personale.

Svært at finde tid

Det er fælles for de besøgte skoler, at de oplever, at det overordnet er en udfordring at finde tid til alle opgaver på skolebestyrelsesmøderne, der som oftest afholdes en gang om måneden. Arbejdet med at formulere og revidere principperne opleves på nogle skoler som omfattende og som en hindring for at formulere meningsfulde principper for reformens nye tiltag, mens det på andre skoler opleves som værdifuldt. En skolebestyrelsesformand beskriver det således:

Vi har taget dem alle ud og spurgt os selv: "Passer dette til reformen? Passer dette til dagens Danmark?" Vi bruger faktisk rigtig meget tid på principper. Og det er godt!

På en anden skole oplever aktørerne også, at arbejdet generelt er præget af, at der er meget, der skal nås på skolebestyrelsesmøderne. Derfor beskrives det som en udfordring at komme i dybden og at få udviklet gode og meningsfulde principper i det rette tempo. En skoleleder beskriver det således:

Når der kommer en ny bestyrelse, så tænker de "jamen, vi laver da bare lige et princip!", men sådan går det desværre ikke. At lave et nyt princip kan tage op til et helt år – bl.a. pga. mange høringsvar og den slags.

På en tredje skole opleves den tidsmæssige udfordring som en markant faktor for, om principperne bliver meningsfulde og værdifulde for arbejdet på skolen. En skolebestyrelsesformand forklarer:

Det handler om, hvor meget tid der lægges i det. De principper, vi har lavet i rugbrødsudvalg på kort tid, de har næsten ingen betydning. Efterfølgende kan vi forsøge at føre tilsyn med dem. Men der skal noget til, før der kommer kød på det ben. Hvis vi bare tager principperne, som de er, så er det ligesom gode råd i et dameblad.

Skolebestyrelsens kompetencer

Et andet perspektiv, der kommer til udtryk på de besøgte skoler, er at forældrerepræsentanterne ikke nødvendigvis føler, at de har de rette kompetencer til at udforme meningsfulde principper for de nye tiltag i folkeskolereformen. Dette hænger ofte også sammen med en udbredt tillid til skoleledelsens og det undervisende personales kompetencer. En opfattelse, der går igen blandt forældrerepræsentanter, er i forlængelse heraf, at de er usikre på, i hvilket omfang de kan eller bør påvirke disse grupper gennem principper:

Hvis man laver for mange principper, så kan man jo komme til at lave nogle trossede ting. Det er jo nogle gode mennesker, der kører butikken, og det gør de rigtig godt.

Spørgsmålet om skolebestyrelsens kompetencer hænger også sammen med de udfordringer, som forældrerepræsentanterne er drevet af og hver især ønsker at håndtere. Et udbredt perspektiv blandt både skolebestyrelser og skoleledelser, som kommer til udtryk på flere af skolerne, er, at det ofte drejer sig om andre emner end dem, der knytter sig til reformen. Fx kommer det til udtryk i interviewene, at mange forældrerepræsentanter generelt er mere optaget af nære emner, der handler om forbedringer på skolen, som har konkret betydning for deres børns oplevelser i dagligdagen – fx emner som trivsel, mobning, kostpolitik og rengøring. Temaer, der ikke er afgørende for implementeringen af reformen, kan let tage fokus i skolebestyrelsens arbejde og i forbindelse med udviklingen af principper.

Hvad er et princip?

På tværs af de besøgte skoler gives der udtryk for, at principper helst skal markere en retning for arbejdet med emner, så der er en nogenlunde fælles forståelse af, hvordan arbejdet foregår på skolen. Erfaringerne fra skolerne peger dog på, at det i praksis kan være svært at formulere principperne på en sådan måde, at de lever op til hensigten.

En udfordring, der går igen på de besøgte skoler, er nemlig, at det kan være svært at afgøre, hvor konkret et princip skal være, og hvor præcist det skal sætte en ramme for det forhold, som det vedrører. På den ene side giver både forældrerepræsentanterne, skoleledelserne og det undervisende personale udtryk for, at et princip ikke må blive for dikterende, så det får karakter af en regel, der indsnævrer råderummet for det undervisende personale og ledelsen på skolen. På den anden side kan et princip let opleves som betydningsløst, hvis det bliver for ukonkret. Det kan med andre ord være svært at finde denne balance, og de forskellige aktører giver udtryk for, at det kan være vanskeligt at definere princippernes indflydelsesrum mellem lovgivningen og den professionelle praksis' rum til at træffe beslutninger.

En skoleleder fortæller, at man på skolen har oplevet udfordringer med at finde frem til princippernes form. Fx oplevede man på et tidspunkt at have en konflikt mellem forældrene i skolebestyrelsen og det undervisende personale om rammerne for skole-hjem-samarbejdet. Arbejdet trak ud, og for at ændre den måde at gennemføre processerne på, hvor formuleringen af lange og styrende principper også tog meget tid på skolebestyrelsesmøderne, begyndte man at ændre praksis. I dag er man derfor gået fra at have relativt konkrete principper, der indimellem rummede en risiko for detailstyring, til at have principper af mere åben karakter, hvor skoleledelsen fastlægger retningslinjer, der konkretiserer principperne:

Tidligere var mange af vores principper meget lange og var mere retningslinjer og politikker, end de var egentlige principper. I de seneste år er vi begyndt at skrive dem igennem igen for at give dem en mere enslydende form og gøre dem korte og mere åbne i det.

På en anden skole fortæller skoleledelsen om arbejdet og udfordringen med at udvikle principper, der skal tilføre skolens arbejde værdi, samtidig med at det ikke må blive for styrende i praksis. En afdelingsleder fortæller:

Det er svært. Nogle af vores principper er det svært at være uenig i, men det er også svært at gøre dem konkret håndterlige. Det bliver nemt mange ord, som bare står der. Så det er svært for en bestyrelse at få dem lavet konkrete. Og vi kan bedst lide, at de er brede, for vores hverdag forandrer sig hele tiden, og der er mange forhold, man ikke kan tænke ind i sådan nogle principper. Så hvis de er mere brede, kan man bedre arbejde med dem.

Skolelederen forklarer, at der dog er forskel, og at nogle principper, fx om skole-hjem-samarbejde, gerne må være mere konkrete, fordi der er brug for klare og mere detaljerede forventningsafstemninger mellem skolen og forældrene.

På de besøgte skoler er det dog et gennemgående perspektiv, at det opleves som svært at udvikle meningsfulde principper for nogle af de nye elementer, der udspringer af reformen, hvilket også er en af forklaringerne på, hvorfor flere skoler endnu ikke er nået så langt med udviklingen, samt på, hvorfor udviklingen af principper ikke nødvendigvis styrker arbejdet med at implementere reformen. Arbejdet med Åben skole viser sig fx flere steder at være udfordrende for skolebestyrelserne at udvikle meningsfulde principper for, enten fordi man oplever, at man i forvejen har gjort en masse og derfor ikke har behov for at formulere et princip for det, eller fordi man oplever, at de praktiske muligheder er begrænsede, og at et princip ikke kan ændre på det. En skolebestyrelsesformand forklarer:

Vi tilstræber det og ønsker det. Men det er rigtig svært at lave et Åben skole-samarbejde. Vi vil det rigtig gerne og gør det, når nogle [organisationer] vil være med. Men vi har ikke noget princip om det. Ikke sådan, som jeg husker det. Hvis der står et princip, er det fuldstændig ligegyldigt, for vi kan ikke følge det.

Dette kapitel peger altså på, at udviklingen af principper for navnlig de nye temaer i reformen er et arbejde, der på flere skoler udføres løbende, og i takt med at der sammen med skolens ledelse afsættes tid til at udvikle en fælles forståelse af indholdet, hvilket er med til at forklare, hvorfor mange skoler endnu ikke har færdiggjort udviklingen af principper for temaerne i reformen. Derudover er oplevelsen af manglende tid på skolebestyrelsesmøderne og manglende kompetencer og en opfattelse af ikke nødvendigvis at kunne tilføre det pædagogiske arbejde en øget kvalitet

gennem udviklingen af principper blandt de faktorer, der tillægges betydning for, at de principper, der udvikles, kun i begrænset omfang ses som vigtige for implementeringen og det videre arbejde med folkeskolereformen.

8 Implementering af folkeskolereformen

I dette kapitel præsenteres de besøgte skolars arbejde med implementeringen af folkeskolereformen. Formålet med kapitlet er at beskrive uddybende perspektiver og nuancer på implementeringen af folkeskolereformen med henblik på at opnå viden om, hvordan skolebestyrelsen konkret indgår i implementeringsarbejdet, og hvordan dens rolle i arbejdet med implementeringen af folkeskolereformen opleves af skolebestyrelsen selv og af de aktører, som skolebestyrelsen samarbejder med.

Kapitlet viser overordnet, at skolebestyrelserne på de besøgte skoler har haft indflydelse på implementeringen af folkeskolereformen ved at agere sparringspartner for skolens ledelse. Det vil sige, at skolebestyrelsen af skolens ledelse er blevet inddraget i drøftelserne af folkeskolereformens konkrete betydning på den enkelte skole. Det er skolebestyrelsernes oplevelse, at der i høj grad er blevet lyttet til dem i forbindelse med implementeringsarbejdet.

8.1 Centrale konklusioner fra tabelrapporten

I dette afsnit sammenfatter vi tabelrapportens konklusioner vedrørende skolebestyrelsens rolle i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen. Overordnet viser tabelrapporten følgende:

- Langt størstedelen af skolebestyrelsesformændene har vurderet, at særligt skolens ledelse generelt er positiv over for folkeskolereformen.
- Tæt på alle skolebestyrelsesformænd har vurderet, at skolens ledelse i høj grad har igangsat ændringer på skolen, som lever op til folkeskolereformens intentioner.
- Der er sket en statistisk signifikant stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i perioden 2014-16 har vurderet, at skolens ledelse har en klar vision for implementeringen af folkeskolereformen (se tabel 6).
- Der er sket en statistisk signifikant stigning i andelen af skolebestyrelsesformænd, der i perioden 2014-16 har vurderet, at skolebestyrelsen har stor indflydelse på implementeringen af folkeskolereformen (se tabel 7).

Tabel 6
Skolens ledelse har en klar vision for implementering af reformen på skolen

	2014		2015		2016	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Helt enig	39	38 %	64	45 %	70	50 %
Delvist enig	30	29 %	46	32 %	54	38 %
Neutral	20	19 %	15	11 %	10	7 %
Delvist uenig	8	8 %	13	9 %	7	5 %
Helt uenig	6	6 %	4	3 %	0	0 %
Ved ikke	0	0 %	1	1 %	0	0 %
Total	103	100 %	143	100 %	141	100 %

Kilde: UVM's dataindsamling til at følge folkeskolereformen: skolebestyrelsesskemaer, første, anden og tredje dataindsamling, 2014-16. Beregninger foretaget af EVA.

Note: I 2014 lød spørgsmålsformuleringen: "Skolens ledelse har haft en klar vision for implementering af reformen på skolen." Spørgsmålsformuleringen i 2015 og 2016 fremgår af overskriften.

Note: En χ^2 -test viser, at der er en signifikant forskel på fordelingen af besvarelser i de tre år ($p = 0,002$).

Note: χ^2 -testen er foretaget med sammenslåede kategorier, således at "Helt enig" og "Deltvist enig" er slået sammen, mens "Deltvist uenig" og "Helt uenig" er slået sammen. "Ved ikke" er sorteret fra.

Tabel 7
Vi har i skolebestyrelsen stor indflydelse på, hvordan skolereformen implementeres på skolen

	2014		2015		2016	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Helt enig	17	17 %	12	8 %	20	14 %
Delvist enig	33	33 %	76	53 %	81	57 %
Neutral	16	16 %	30	21 %	25	18 %
Delvist uenig	22	22 %	13	9 %	13	9 %
Helt uenig	13	13 %	9	6 %	2	1 %
Ved ikke	0	0 %	3	2 %	0	0 %
Total	101	100 %	143	100 %	141	100 %

Kilde: UVM's dataindsamling til at følge folkeskolereformen: skolebestyrelsesskemaer, første, anden og tredje dataindsamling, 2014-16. Beregninger foretaget af EVA.

Note: I 2014 lød spørgsmålsformuleringen: "Vi har i skolebestyrelsen haft stor indflydelse på, hvordan folkeskolereformen skal implementeres." Spørgsmålsformuleringen i 2015 og 2016 fremgår af overskriften.

Note: En χ^2 -test viser, at der er en signifikant forskel på fordelingen af besvarelser i de tre år ($p = 0,000$).

Note: χ^2 -testen er foretaget med sammenslåede kategorier, således at "Helt enig" og "Deltvist enig" er slået sammen, mens "Deltvist uenig" og "Helt uenig" er slået sammen. "Ved ikke" er sorteret fra.

I de følgende afsnit suppleres ovenstående konklusioner med perspektiver og nuancer fra de fem gennemførte skolebesøg.

8.2 Skolebestyrelsens rolle som sparringspartner

På de besøgte skoler opleves det, at skolebestyrelsen har haft indflydelse på implementeringen af folkeskolereformen ved at agere sparringspartner for skolens ledelse. De forskellige aktører betragter skolebestyrelsen som en partner, som det er muligt for skolens ledelse at drøfte implementeringen af folkeskolereformen med. Skolebestyrelserne har især fungeret som sparringspartner i forbindelse med fortolkningen af folkeskolereformen, herunder i forbindelse med drøftelserne af, hvilken konkret betydning folkeskolereformen ønskes at få på den pågældende skole. Og af alle parter bliver skolebestyrelsen taget alvorligt og inddraget på professionel vis. I den forbindelse giver en skolebestyrelsesformand eksempelvis udtryk for følgende:

Vi spiller den rolle, at vi bliver spurgt. Det er de facto. Og der har jeg ikke en oplevelse af, at det er skuespil. Vi bliver ægte spurgt. Og vi bliver faktisk spurgt tidligt i processerne, om vi synes det ene eller det andet. Ledelsen spørger os, mens den stadig selv er i tvivl: "Jeg vil gerne høre, hvad I tænker om det og det."

På en anden skole beskriver skoleledelsen, at man i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen har sat fire-fem bestyrelsesmøder af til at diskutere indholdet i folkeskolereformen og beslutte, hvordan man vil arbejde med den på skolen. Det er skoleledelsens opfattelse, at skolebestyrelsen var aktivt deltagende på disse møder, og at det i den forbindelse var muligt for dem, der ville, at opnå stor indflydelse på den konkrete implementering af folkeskolereformen på skolen. At der er tale om et gensidigt samarbejde, giver skolebestyrelsesformanden på den pågældende skole udtryk for, idet hun beskriver det som skoleledelsens ansvar at besvare alle de spørgsmål, der opstår i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen, mens skolebestyrelsen naturligvis bliver hørt og agerer sparringspartner for ledelsen i forbindelse med svære beslutninger.

På samme måde nævnes det, hvordan skolebestyrelsen i implementeringsarbejdet kan udfordre skoleledelsen og på den måde holde ledelsen til ilden i arbejdet med folkeskolereformen. Dermed menes, at skolebestyrelsen kan spørge ind til den konkrete udformning af de enkelte reformelementer, eksempelvis hvilke overvejelser ledelsen gør sig på området, hvor langt man er med arbejdet, hvad det betyder for personalet, osv.

Tabellrapportens konklusion om, at skolebestyrelsesformændene oplever, at skolens ledelse har en klar vision for implementeringen af folkeskolereformen, bakkes således op af data fra de gennemførte skolebesøg. Det ses, ved at arbejdet med implementeringen af folkeskolereformen gennemgående er foregået i en proces, hvor skolens ledelse har præsenteret skolebestyrelsen for ledelsens syn på reformen og dermed dens tilgang til implementeringen heraf. På baggrund af dette har man som samlet skolebestyrelse drøftet skolens forståelse og implementering af folkeskolereformen – men altså på baggrund af ledelsens tanker om og visioner for arbejdet.

Ud over skolebestyrelsens rolle som sparringspartner er skolebestyrelsen overordnet set ikke blevet tildelt særskilte ansvarsområder eller opgaver i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen. Dog har skolebestyrelsen på en af de besøgte skoler skabt en særlig rolle for sig selv i denne sammenhæng. På denne skole viede skolebestyrelsen det meste af sin tid i reformens første år til at sætte fokus på og bakke op om trivslen blandt skolens medarbejdere. Bestyrelsesformanden på skolen fortæller, at prioriteringen var afledt af en oplevelse af, at skolens ledelse og medarbejdere var pressede som følge af de nye arbejdstidsregler og folkeskolereformen:

Det første år efter reformen havde jeg en helt klar følelse af, at det år var min vigtigste opgave at hjælpe med at holde hånden under det her. Altså, skolen var i knæ. Lærerne følte sig kørt over af en damptrømler. [...] Og lærergruppen var splittet. Jeg havde en klar fornemmelse af, at skolebestyrelsen kun skulle holde hånden under skolen. Intet andet – for ellers ville det vælte. Det var år 1. Og i år 2 havde jeg stadig ikke fornemmelsen af, at vi kunne køre det hårde skyts i stilling, men der var en helt anden stabil fornemmelse. Og nu i år er det back to normal. Nu kan vi sagtens sige, at det her UU [understøttende undervisning] er ikke godt nok.

Skolebestyrelsens initiativer til forbedring af medarbejdernes trivsel bestod eksempelvis i en markering af den internationale Lærerens dag 5. oktober. Her opfordrede skolebestyrelsen alle forældre til at anerkende personalet ved at skrive en lille seddel med en sød historie, tage et æble eller en kage med osv. Herudover har skolebestyrelsen som tidligere nævnt sendt et brev til skolens samlede personalegruppe som tak for og anerkendelse af deres arbejde. De interviewede medarbejdere på den pågældende skole giver udtryk for, at sådanne initiativer har en stor anerkennende effekt.

På en anden skole beskriver både skoleledelsen og skolebestyrelsesmedlemmerne, at skolebestyrelsen i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen endte med at få afgørende indflydelse på et specifikt område. På den pågældende skole havde man i forbindelse med implementeringen – og herunder balanceringen – af reformelementerne vedrørende en længere skoledag og den understøttende undervisning valgt at inddrage en del af frikvartererne til den understøttende undervisning. I løbet af det første halve år med reformen modtog skolebestyrelsen en

række kritiske henvendelser fra forældre vedrørende denne prioritering. Forældrerepræsentanterne valgte at rejse kritikken fra skolens forældre i skolebestyrelsen og blev i samarbejde med skolens ledelse enige om at ændre på den pågældende model og frigive mere tid til frikvarterer.

Herudover bliver arbejdet med formulering af principper nævnt som en del af skolebestyrelsens indflydelse på arbejdet med implementeringen af folkeskolereformen. Herved forstås, at det er igennem arbejdet med principperne, at skolebestyrelsen får indflydelse på, hvordan de nye reformelementer skal forstås og fortolkes i den enkelte skolekontekst. Som nævnt i kapitel 7 vedrørende skolebestyrelsens arbejde med principper opleves der flere udfordringer på skolerne i forbindelse med arbejdet med de nye lovpligtige principper. Som nævnt er det eksempelvis en udfordring, at det for nogle principper kan være svært at identificere både rummet for og relevansen af dem. Det gælder særligt, når princippet skal balancere mellem folkeskolelovens bestemmelser og hensynet til, at princippet skal efterlade et handlerum for skolens ledelse og det undervisende personale.

Samlet set peger interviewene altså på, at der i skolebestyrelserne er en udbredt oplevelse af at have indflydelse på implementeringen af folkeskolereformen, særligt gennem mundtlige drøftelser på møderne, hvor bestyrelserne beskriver ledelserne som lyttende og inddragende, og gennem arbejdet med skolens principper. I interviewene med både skolebestyrelserne, skoleledelserne og skolens medarbejdere er det dog ikke muligt at spore en oplevelse af, at bestyrelserne med folkeskolereformen har fået *mere* indflydelse på skolens generelle udvikling, da der beskrives en tilsvarende form for og grad af indflydelse i tiden før reformen. Interviewene peger med andre ord på, at arbejdet med at implementere reformen har sat en række dagsordener, som bestyrelserne har haft indflydelse på, men at det generelle indflydelsesrum som sådan ikke opleves som ændret eller udvidet, da bestyrelserne som udgangspunkt ikke er blevet tildelt en anderledes eller større rolle med hensyn til at bidrage til skolens generelle udvikling.

**DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT**

Østbanegade 55, 3.
2100 København Ø

T 3555 0101
E eva@eva.dk
H www.eva.dk

Danmarks Evalueringsinstitut udforsker og udvikler kvaliteten af dagtilbud for børn, skoler og uddannelser. Vi leverer viden, der bruges på alle niveauer – fra institutioner og skoler til kommuner og ministerier.

Læs mere om EVA på vores hjemmeside, www.eva.dk.
Her kan du også downloade alle EVA's udgivelser
– trykte eksemplarer kan bestilles via en boghandler.