

# LEDELSE AF FOLKESKOLERNE

VILKÅR OG FORMER FOR SKOLELEDELSE



11:39

MOGENS JIN PEDERSEN  
ANDERS ROSDAHL  
SØREN C. WINTER  
ANDERS POSSELT LANGHEDE  
MIKKEL LYNGGAARD



11:39

# LEDELSE AF FOLKESKOLERNE

VILKÅR OG FORMER FOR SKOLELEDELSE

MOGENS JIN PEDERSEN  
ANDERS ROSDAHL  
SØREN C. WINTER  
ANDERS POSSELT LANGHEDE  
MIKKEL LYGGAARD

KØBENHAVN 2011  
SFI - DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR VELFÆRD

LEDELSE AF FOLKESKOLERNE. VILKÅR OG FORMER FOR SKOLELEDELSE

Afdelingsleder: Anne-Dorthe Hestbæk  
Afdelingen for børn og familie

Undersøgelsens følgegruppe:

Grethe Andersen, Skolerådets formandskab  
Anders Balle, Skolelederforeningen  
Per B. Christensen, Næstved Kommune  
Stephan Hermann, Professionshøjskolen Metropol  
Dorte Lange, Skole- og Uddannelsespolitisk Udvalg i Danmarks Lærerforening  
Mogens Lorentzen, Frie Skolers Ledere  
Lise Nordvig Rasmussen, Skolerådet, Uddannelsesstyrelsen  
Uffe Rostrup, Frie Skolers Lærerforening

ISSN: 1396-1810  
e-ISBN: 978-87-7119-058-8

Layout: Hedda Bank  
Forsidefoto: Mikael Andersson  
Netpublikation

© 2011 SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd  
Herluf Trolles Gade 11  
1052 København K  
Tlf. 33 48 08 00  
sfi@sfi.dk  
www.sfi.dk

SFI's publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.  
Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver SFI's  
publikationer, bedes sendt til centret.

# INDHOLD

	<b>FORORD</b>	<b>7</b>
	<b>RESUMÉ</b>	<b>11</b>
<b>1</b>	<b>BAGGRUND, FORMÅL OG SAMMENFATNING</b>	<b>21</b>
	Baggrund og formål	21
	Begreber og materiale	22
	Hovedresultater vedrørende skoleledelse	24
	Hovedresultater vedrørende vilkår for skoleledelse	43
	Effekthypoteser	49
	Konklusion	51
<b>2</b>	<b>METODE OG DATAMATERIALE</b>	<b>53</b>
	Den kvalitative undersøgelse	53
	Den kvantitative undersøgelse	61

<b>3</b>	<b>VILKÅR FOR SKOLELEDELSE PÅ FOLKESKOLER</b>	<b>71</b>
	National regulering af folkeskoler	71
	Lokale vilkår	87
	Vilkårenes indbyrdes sammenhæng	94
	Delkonklusion	97
<b>4</b>	<b>HYPOTESEOPSTILLING PÅ BAGGRUND AF TIDLIGERE FORSKNING OG KVALITATIVE FORUNDERSØGELSER</b>	<b>99</b>
	Indledning om hypoteser	100
	Skolelederens baggrund og motivation	107
	Skolelederens autonomi	116
	Ledelsessamarbejde med forældre og eksterne parter	121
	Skolelederens opgaver og delegation	123
	Målstyring og opfølgning	132
	Organisering af undervisningen	135
	Personaleledelse af lærere	141
	Pædagogisk ledelse	146
	Indflydelse på undervisningens mål og midler	154
	Delkonklusion	156
<b>5</b>	<b>SKOLELEDERNE</b>	<b>161</b>
	Skoleledernes baggrund og karriere	161
	Skoleledernes ansættelsesforhold og arbejdstid	170
	Skoleledernes oplevede arbejdsbyrde og jobtilfredshed	172
	Delkonklusion	176
<b>6</b>	<b>SKOLELEDERNES AUTONOMI</b>	<b>179</b>
	Kommunernes regulering af skolerne	180
	Skoleledernes vurdering af kommunernes regulering	182
	Delkonklusion	187

<b>7</b>	<b>LEDELSESSAMARBEJDE MED FORÆLDRE OG EKSTERNE PARTER</b>	<b>189</b>
	Skolernes kontakthypighed med eksterne parter	189
	Kvaliteten af samarbejdet med eksterne parter	192
	Skoleledelsens samarbejde med forældrene	194
	Delkonklusion	198
<b>8</b>	<b>SKOLELEDERNES OPGAVER, PRIORITERINGER OG DELEGATION</b>	<b>201</b>
	Skoleledernes tidsanvendelse	201
	Mellemledere og delegation	205
	Delkonklusion	207
<b>9</b>	<b>MÅLSTYRING OG OPFØLGNING</b>	<b>209</b>
	Skolernes mål og værdier	210
	Mål og værdiers vigtighed	215
	Evaluering og overvågning af målsætninger og værdier	219
	Delkonklusion	225
<b>10</b>	<b>ORGANISERING AF UNDERVISNINGEN</b>	<b>227</b>
	Organiseringsformernes udbredelse	227
	Vilkår for skoleledelse og organiseringsformer	229
	Delkonklusion	230
<b>11</b>	<b>LEDELSE AF LÆRERE</b>	<b>231</b>
	Rekruttering af lærere	232
	Efteruddannelse af lærere	236
	Anerkendelse, tillid og trivsel	240
	Delkonklusion	245

<b>12</b>	<b>PÆDAGOGISK LEDELSE</b>	<b>249</b>
	Skoleledernes involvering i lærernes undervisning	249
	Former for pædagogisk ledelse	257
	Skolelederen som et led i en demokratisk styringskæde	266
	Delkonklusion	267
	<b>LITTERATUR</b>	<b>271</b>
	<b>SFI-RAPPORTER SIDEN 2010</b>	<b>277</b>



## FORORD

Denne rapport belyser skoleledelse af danske folkeskoler. Den har tre fokusområder. Den opstiller for det første en række hypoteser om, hvordan skoleledelse udformes på baggrund af de forskellige ydre, lokale vilkår, som skolerne stilles over for, og om, hvordan forskellige former for skoleledelse påvirker elevernes læring og trivsel samt trivslen blandt lærerne. For det andet foretages en kvantitativ kortlægning af skolelederne og den måde, hvorpå de leder deres folkeskoler. For det tredje belyser rapporten, hvilken betydning forskellige ydre vilkår for skolerne har for skoleledelsens udformning. Disse vilkår er skolens autonomi i forhold til kommunen, skolens størrelse, elevernes sociale familiebaggrund og den grad af konkurrence om eleverne, som skolen udsættes for fra andre kommunale og private skoler.

Rapporten er den første afrapportering fra en undersøgelse, ”Skoleledelse i Folkeskolen”, som Skolestyrelsen (nu Uddannelsesstyrelsen) i oktober 2010 bad SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd om at udføre på baggrund af styrelsens udbud. Skolestyrelsen gennemførte denne udbudsforretning med udgangspunkt i et ønske fra Skolerådets Formandskab om en sådan undersøgelse. Baggrunden for dette er, at der for at realisere den politiske målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse, er behov for mere viden om, hvad der kendetegner skoleledelsen på folkeskoler, hvor medarbejdere og elever trives og leverer høje faglige resultater. Under-

søgelsen skal kortlægge de rammer og vilkår, der gælder for skoleledelsen i folkeskolen. Herunder skal den belyse, hvilke opgaver skoleledelsen har, og hvordan disse prioriteres. Derudover skal undersøgelsen pege på sammenhænge mellem på den ene side skoleledelse og på den anden side elevernes og medarbejdernes trivsel samt elevernes resultater.

Denne rapport om skoleledelse i folkeskolerne efterfølges af en rapport om betydningen af skoleledelse for elevernes læring samt for trivslen blandt elever og lærere. Sidstnævnte er planlagt til publicering i løbet af december 2011.

Undersøgelsen af ”Skoleledelse i Folkeskolen” ledes af professor Søren C. Winter fra SFI, som også har redigeret denne rapport. Undersøgelsen gennemføres af SFI-forskere i samarbejde med forskere fra en række andre forskningsinstitutioner i Danmark og USA. Således medvirker professor Per Fibæk Laursen fra Danmarks Pædagogiske Universitetsskole ved Aarhus Universitet især vedrørende gennemførelse af kvalitative forundersøgelser og design af survey, lektor Simon Calmar Andersen og lektor Vibeke Lehmann Nielsen fra Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet især vedrørende design af survey og analyser af betydningen af skoleledelse for læring og trivsel, professor Kenneth Meier fra University of Texas A&M og professor Laurence O’Toole Jr. fra University of Georgia. Meier og O’Toole hører til de førende internationale forskere inden for skoleledelse og medvirker ligeledes især i forbindelse med design af survey og analyser af betydningen af skoleledelse for læring og trivsel.

Fra SFI medvirker endvidere forskningsleder Anders Rosdahl især i forbindelse med gennemførelse af kvalitative forundersøgelser, survey-design og udformningen af kapitel 1 og 4 i denne rapport, videnskabelig assistent Mogens Jin Pedersen vedrørende alle faser af undersøgelsen og udformningen af kapitlerne 2, 5, 8, 11 og 12, videnskabelig assistent Anders Posselt Langhede især vedr. kvalitative forundersøgelser og udformning af kapitlerne 3, 9 og 10, videnskabelig assistent Ulrik Hvidman især vedr. oparbejdelse af litteraturlibrary, praktikant og studentermedhjælper Mikkel Lynggaard især vedrørende databearbejdelse samt udformningen af kapitlerne 6 og 7 og studentermedhjælper Therese Labriola vedrørende survey-dataindsamling. Indsamlingen af survey-data via internet er sket i samarbejde med dels SFI Survey, dels InterResearch A/S.

Undersøgelsen af ”Skoleledelse i Folkeskolen” og dens dataindsamling gennemføres i et samarbejde med en undersøgelse af ”Skoleledelse, undervisning og elevpræstationer”, der ligeledes gennemføres af SFI. Denne undersøgelse støttes af Det Strategiske Forskningsråd og dets Programkomite for Uddannelse og Kompetenceudvikling og SFI. Resultater herfra vil senere blive formidlet i videnskabelige artikler, ph.d.-afhandlinger samt ved populærvidenskabelig formidling i perioden 2012-15. Dette projekt ledes ligeledes af professor Søren C. Winter fra SFI og med medvirken af ovennævnte forskere fra SFI og andre forskningsinstitutioner. Desuden medvirker heri postdoc-stipendiat Siddhartha Baviskar, ph.d.-studerende Maria F. Mikkelsen, som begge har bidraget til design af de fælles survey for undersøgelserne, og ph.d.-studerende Ida Gran Andersen, som har bidraget til bl.a. de fælles kvalitative feltstudier, survey-design og oparbejdelse af registerdata. De er alle fra SFI. Professor Paul Bingley og forsker Vibeke Myrup Jensen, begge SFI, har bistået med registeranalyser til undersøgelsen især vedr. skoleeffekter og betydningen af elevernes familiebaggrund for deres karakterer ved 9.-klasser-afgangsprøve. Afdelingssekretær Dorrit Kümmel har læst korrektur.

Den fælles dataindsamling for de to undersøgelser er sket under et paraplyprojekt med titlen ”Skoleledelse, undervisning, læring og trivsel”. Vi retter en tak til de mange skoleledere og deres administrative medarbejdere samt lærere i dansk og matematik i 9.-klasser, der har medvirket i vores kvalitative forundersøgelser og i vores survey af skoleledere, skoler og lærere.

Projektgruppen har modtaget en række konstruktive kommentarer til undersøgelsens design, udkast til spørgeskemaer og udkast til denne rapport fra et rådgivende udvalg, der er tilknyttet undersøgelserne, og som besidder en stor viden om praksis på skoleområdet. Dette udvalg består af:

- Formand for Skolelederforeningen, Anders Balle
- Formand for Skole- og Uddannelsespolitisk Udvalg i Danmarks Lærerforening, Dorte Lange
- Sekretariatsleder for Skolerådet, Lise Nordvig Rasmussen, Uddannelsesstyrelsen
- Formand for Frie Skolers Ledere, Mogens Lorentzen
- Næstformand for Frie Skolers Lærerforening, Uffe Rostrup

- Medlem af Skolerådets formandskab, Grethe Andersen, skoleleder på Vester Mariendal Skolen i Aalborg
- Fhv. formand for Foreningen af Børne- og Kulturchef, direktør Per B. Christensen, Næstved
- Rektor på Professionshøjskolen Metropol, Stephan Hermann.

Undersøgelserne har desuden modtaget bistand og rådgivning vedr. undersøgelsens tilrettelæggelse fra Skolelederforeningen og dens sekretariat, Uddannelsesstyrelsen, UNI-C og Danmarks Statistik. Endelig har SFI og projektgruppen ligeledes modtaget en række konstruktive kommentarer til rapporten fra lektor, ph.d. Lotte Bøgh Andersen, der er ansat ved Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet og AKF.

København, september 2011

JØRGEN SØNDERGAARD

## RESUMÉ

Denne rapport er den første af to fra en undersøgelse af ”Skoleledelse i Folkeskolen”. Undersøgelsen gennemføres af SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd efter et udbud fra Skolestyrelsen (nu Uddannelsesstyrelsen) på opdrag af Skolerådets Formandskab. Baggrunden for dette er, at der for at realisere den politiske målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse, er behov for mere viden om, hvad der kendetegner skoleledelsen på folkeskoler, hvor medarbejdere og elever trives og leverer høje faglige resultater.

Undersøgelsen skal i denne rapport kortlægge de rammer og vilkår, der gælder for skoleledelsen i folkeskolen. Herunder skal det belyses, hvilke opgaver skoleledelsen har, og hvordan disse prioriteres. Derudover skal undersøgelsen belyse sammenhænge mellem på den ene side skoleledelse og på den anden side elevernes og medarbejdernes trivsel samt elevernes resultater. Mens vi i denne rapport opstiller hypoteser om dette, foretager vi først testen og analysen af disse hypoteser i den efterfølgende rapport, der forventes publiceret i december 2011.

Undersøgelsen bygger på både kvalitative og kvantitative analyser. Der er først foretaget litteraturstudier og en kvalitativ analyse af seks folkeskoler, der er udvalgt, så vi undersøger både skoler, som er højtpræsterende mht. elevernes karakterer i dansk og matematik ved 9.-klassens afgangsprøve, og skoler, der er lavtpræsterende. Vi har ligeledes valgt skoler med både en stærk og en svag social elevbaggrund og med forskel-

lig størrelse. Litteraturstudierne og den kvalitative forundersøgelse har dannet baggrund for såvel opstilling af hypoteser om skoleledelse og betydningen heraf for læring og trivsel som for udformningen af kvantitative spørgeskemaundersøgelser af skoleledere og dansk- og matematiklærere i 9.-klasser. Internetbaserede spørgeskemaer er sendt til alle folkeskoler, hvor 688 skoleledere (47 pct.) har svaret.

#### SKOLELEDERNES BAGGRUND OG ANSÆTTELSESFORHOLD

Mens godt to tredjedele af skolernes ansatte er kvinder, er forholdet omtrent det omvendte, når det drejer sig om skolelederne. Halvdelen er over 56 år, så der vil ske en betydelig udskiftning inden for det næste tiår. De fleste skoleledere har en betydelig erfaring i jobbet med godt 10 års ansættelse i gennemsnit. Langt de fleste har taget eller er i gang med at tage en lederuddannelse. Der er sket en betydelig professionalisering af skoleledelse, idet over to tredjedele af lederne har taget eller er i gang med en diplom- eller masteruddannelse i ledelse.

Samtidig har lederne en stærk rod i lærergerningen. Langt de fleste har været lærere i over 10 år, og de fleste har haft tillidsposter som tillidsmand eller formand for lærerråd eller pædagogisk råd. Men lederne rekrutteres typisk ikke internt, men eksternt fra andre skoler.

Skolelederne tjener typisk mellem 40.000 og 50.000 kr. om måneden før skat. De har oftest en lang arbejdsuge med 46 timer i gennemsnit. Selv om de fleste mener, deres arbejdsbyrde er for stor, finder langt de fleste ledere deres job både interessant og tilfredsstillende.

#### SKOLELEDERNES AUTONOMI OG SAMARBEJDE MED FORÆLDRE OG EKSTERNE PARTER

Skolelederne har vigtige ledelsesrelationer både *opadtil* i forhold til staten og kommunerne, *udadtil* i forhold til forældrene og lokale myndigheder og institutioner og *nedadtil* i forhold til skolens personale. Mens folkeskolen er en kommunal driftsopgave, foretager staten en vis regulering af folkeskolerne ved at sætte rammer for organiseringen af skolerne, herunder skolebestyrelsens rolle, og for, hvilke emner der skal undervises i, hvorimod kommunerne og skolerne overlades en meget betydelig handlingsfrihed med hensyn til, hvad eleverne skal lære.

Kommunerne supplerer den statslige regulering ved i varierende omfang at sætte mål og rammer for folkeskolerne, ligesom kommunerne

tildeler skolerne økonomiske midler. Halvdelen af skolerne oplyser, at kommunerne har opstillet faglige mål eller krav til dem og også følger op på, om disse indfries. Alligevel overlader de fleste kommuner en betydelig autonomi til skolerne. Kun hver tredje skoleleder finder, at kommunen har meget stor - eller blot temmelig stor - indflydelse på skolens faglige mål, ansættelse af lærere og fastsættelse af undervisningsmetoder under ét. Ikke desto mindre er en del ledere kritiske over for kommunens regulering af skolerne, som kun knap hver anden finder, er ”gennemgående fornuftig”. Når den statslige og kommunale regulering lægges sammen, synes flere end hver anden skoleleder, at der findes en del ”unødigt bureaukrati”.

Samarbejdet med elevernes forældre finder bl.a. sted gennem skolebestyrelserne, som langt de fleste skoleledere synes, de har et fint samarbejde med. På mange skoler anser man dog ikke det generelle skole-hjem-samarbejde som ideelt, idet godt halvdelen af skolelederne mener, at det i nogen eller mindre grad hæmmer skolens muligheder for at levere en optimal undervisning.

Desuden samarbejder skolernes ledelse i varierende omfang med en række lokale myndigheder og institutioner. Opregnet efter hyppighed drejer det sig bl.a. om Pædagogisk-Psykologisk Rådgivning (PPR), skoleledere på andre skoler, skoleforvaltningen, Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU), socialforvaltningen og ungdomsuddannelsesinstitutioner. Man bemærker dog, at langt de fleste skoleledelser har et betydeligt mere omfattende samarbejde med lærernes lokale fagforening eller tilidsmand end med de nævnte eksterne parter, og at godt halvdelen af skolerne slet ikke har noget samarbejde med nogen af de gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner, som skal aftage deres elever.

Skolelederne har gennemgående en positiv vurdering af det eksterne samarbejde, som de finder støttende i forhold til skolens arbejde. Det er dog bemærkelsesværdigt, at kun knap halvdelen af lederne synes, at samarbejdet med socialforvaltningen er godt eller meget godt. Omvendt finder dog kun 15 pct. samarbejdet konfliktfyldt eller meget konfliktfyldt, mens 37 pct. vurderer samarbejdet som neutralt. Det er særligt betænkeligt, at især skoler, hvor mange elever har en socialt svag familiebaggrund - og hvor behovet for samarbejde med socialforvaltningen må formodes at være størst - har en kritisk vurdering af dette samarbejde.

#### SKOLELEDERNES INTERNE LEDELSE AF SKOLEN

Skoleledelserne kan lede deres skoler og særligt undervisningen ved hjælp af en række forskellige ledelsesinstrumenter, som fx prioritering af deres forskellige ledelsesopgaver, målstyring, organisering af undervisningen, personaleledelse via rekruttering, efteruddannelse og motivering af lærere samt pædagogisk ledelse. Denne rækkefølge betegner også en stigende ledelsesmæssig involvering i lærernes undervisning - fra fastsættelse af rammer til ledelsesinvolvering i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen og valg af metoder.

#### PRIORITERING AF LEDELSESOPGAVER OG DELEGATION

Skoleledernes arbejde fordeler sig på en lang række ledelsesopgaver med de mest tidskrævende nævnt først: personaleledelse, faglig/pædagogisk ledelse, ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever, anden administrativ ledelse, økonomisk ledelse, generelt skole-hjem-samarbejde, undervisning og andet. Der anvendes 14-18 pct. af arbejdstiden på hver af de mest tidskrævende og mest centrale ledelsesopgaver, personaleledelse, faglig/pædagogisk ledelse og strategisk ledelse. Denne prioritering af ledelsesopgaverne hænger sammen med en omfattende uddelegering af de mere rutineprægede administrative og økonomiske opgaver til medlemledere, som sammen med skolelederen udgør skoleledelsen.

#### MÅLSTYRING

Langt de fleste skoler har fastsat mål eller værdier for elevernes trivsel og velbefindende (91 pct.), skolens faglige niveau (77 pct.), elevernes læringsmål for de enkelte fag (74 pct.) og elevernes efterfølgende optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse (60 pct.). Man bemærker, at det mest udbredte tema for mål- eller værdifastlæggelse er elevernes trivsel, at ca. hver fjerde skole ikke har nogen mål eller værdier vedrørende faglighed og læring i de enkelte fag, og at hele 40 pct. af skolerne ikke har noget mål for deres elevers overgang til ungdomsuddannelse. I betragtning af den centrale politiske målsætning om, at 95 pct. af de unge skal have en ungdomsuddannelse, forekommer det betænkeligt, at så mange folkeskoler så at sige lukker sig om sig selv og ikke opstiller mål for deres elevers videre uddannelse, og at de som nævnt heller ikke har etableret noget ledessamarbejde med disse uddannelsesinstitutioner.



Skolerne har dog i de senere år lagt en øget vægt på faglighed i forhold til sociale målsætninger.

#### ORGANISERING AF UNDERVISNINGEN

Skolernes organisering af undervisningen har ændret karakter i løbet af den sidste halve snes år. De fleste skoler har nu årgangsopdelte afdelinger, så skolen opdeles i mindre enheder, fx tre for henholdsvis de mindste årgange, mellemtrinnet og de ældste årgange. Langt de fleste skoler har desuden dannet klasseteam for lærerne omkring hver enkelt klasse, årgangsteam omkring den enkelte årgang med flere klasser og fagteam omkring de enkelte fag. Formålet med disse team er især at koordinere undervisningen, ligesom ikke mindst fagteam skal give inspiration og medvirke til, at man anvender bedre metoder i faget. På de fleste skoler er nogle af disse afdelinger eller et eller flere team selvstyrende.

#### PERSONALELEDELSE

Hvad angår personaleledelse af lærere, lægger langt de fleste skoleledere vægt på både faglige, menneskelige og holdningsmæssige kvalifikationer, når de *ansætter nye lærere*. De fleste lægger også vægt på, om læreren har linjefag, når de udpeger lærere til at undervise i dansk og matematik på 9. klassetrin. Alligevel forekommer det betænkeligt, at en mindre del af skolerne på 20-25 pct. ikke har linjefagsuddannede lærere på dette klassetrin, der har stor betydning for elevernes videre færd i uddannelsessystemet.

Skolerne søger også at videreudvikle lærernes kompetencer efter ansættelsen ved hjælp af *efteruddannelse*. De fleste skoler har en egentlig efteruddannelsesplan, og ved et forsigtigt skøn brugte skolerne omkring 26 timer pr. lærer til efteruddannelse i skoleåret 2010-11 med betydelige variationer. Langt de fleste skoleledere finder imidlertid, at behovet er meget større.

Kompetencer er imidlertid ikke nok til at sikre en god undervisning. *Motivation* og engagement er også nødvendigt. Anerkendelse eller belønning af gode lærerindsatser er en metode til at motivere lærerne. Her anvender skolelederne overvejende social anerkendelse i form af ros. Belønning sker også ofte ved at tildele dygtige lærere særlige ansvarsområder. Knap halvdelen af lederne bruger tilbud om efteruddannelse som belønning, men kun 10-15 pct. af lederne oplyser, at de har brugt økonomiske belønninger i form af løntillæg. Mulighederne for at give sådan-

ne belønninger er dog også yderst begrænsede under den nuværende overenskomst. Og omkring halvdelen af skolelederne erklærer sig helt eller delvist enige i et udsagn om, at der burde være bedre muligheder for at anerkende gode lærere på skolen ved hjælp af løntillæg. Ønsket om bedre økonomiske belønningsmuligheder blandt en del skoleledere skyldes dog ikke mistillid til lærerne. Næsten alle skoleledere har i høj eller meget høj grad tillid til, at lærerne på skolen yder deres bedste, ligesom næsten alle ledere mener, at tilliden er gensidig.

## PÆDAGOGISK LEDELSE

Pædagogisk ledelse indebærer, at skolens ledelse involverer sig i, hvordan lærerne tilrettelægger deres undervisning, og hvilke metoder de anvender. Pædagogisk ledelse står i kontrast til traditionelle forestillinger om den autonome lærer, der har metodefrihed, og som på baggrund af sin professionelle uddannelse og erfaring selv overvejer og træffer beslutning om undervisningens indhold og form. Vi kalder denne ledelsesform for *delegerende pædagogisk ledelse*.

Pædagogisk ledelsesinvolvering foregår imidlertid på flere måder. Nogle ledere praktiserer en *dialogbaseret pædagogisk ledelse* ved at overlade beslutninger om undervisningens tilrettelæggelse og metodevalg til lærerne, men give dem inspiration vedrørende nye undervisningsformer, stille spørgsmål ved hidtidig undervisningspraksis, komme med forslag til ændringer eller sparre med dem om pædagogiske principper og metoder. Andre ledere går et skridt videre og stiller direkte krav om anvendelse af bestemte pædagogiske principper og metoder med eller uden forudgående dialog. Vi kalder denne ledelsesform for *dirigerende pædagogisk ledelse*.

Disse ledelsesformer praktiseres sjældent i ren form. Nogle skoleledelser blander sig i visse pædagogiske spørgsmål. Det kan bl.a. være spørgsmål, hvor lovgivningen stiller krav, som fx undervisningsdifferentiering med en individuel tilrettelæggelse af undervisningen samt anvendelse af elevplaner til denne opgave. Derimod blander de sig ikke i en række andre undervisningstemaer. Derfor giver undersøgelsen ikke noget helt entydigt indtryk af, hvor ofte disse ledelsesformer anvendes i praksis, men det afhænger af karakteren af vores spørgsmål. Der er næppe tvivl om, at alle tre ledelsesformer findes i et betydeligt omfang.

Når vi spørger generelt til ledernes involvering, er lidt færre skoleledelser involveret, end når vi spørger mere konkret til ledernes deltagelse i bestemte former for fora, hvor man kunne drøfte undervisnings-

metoder, fx i forbindelse med lederes overværelse af læreres klasseundervisning, medarbejderudviklingssamtaler (MUS) eller deltagelse i team-møder. Den oplyste ledelsesinvolvering og formulering af krav til lærerne er også lidt større, når vi spørger konkret til ledelsernes involvering vedrørende en række specifikke pædagogiske temaer og metoder. Som konklusion vurderer vi, at en betydelig andel af skolernes ledelser er involveret i pædagogisk ledelse, via dels dialogbaseret, dels dirigerende ledelse - uden at det er muligt at fastslå den præcise indbyrdes fordeling af disse ledelsesformer.

Da forholdsvis få af de pædagogiske spørgsmål, som skoleledelserne i varierende omfang involverer sig i, er fastlagt i lovgivningen, kan ledelsens involvering i disse spørgsmål imidlertid betragtes fra en helt anden synsvinkel, hvor skolelederne har et vigtigt ansvar i forbindelse med implementering af statslig lovgivning. Set i dette perspektiv har skolelederen et ansvar for at sikre, at lærerne i deres undervisning lever op til lovgivningens krav. Ud fra denne synsvinkel kan det imidlertid overvejes, om skoleledelsens involvering i og kontrol med implementeringen af nogle lovkrav i undervisningen er tilstrækkelig kraftig og effektiv. Fx kræver lovgivningen, at elevplaner anvendes til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen. En evaluering foretaget af EVA i 2008 viste, at kun få lærere bruger elevplanerne til dette formål. Efter vore oplysninger fra skolelederne har kun 28 pct. af skolernes ledelser sikret sig, at skolens lærere gør dette, mens yderligere 35 pct. har stillet krav til lærerne om at gøre det. Yderligere 32 pct. har foreslået lærerne at gøre dette eller har været i en dialog med dem om det, mens kun 5 pct. slet ikke har været involveret. Langt de fleste skolers ledelse oplyser således, at de har gjort et eller andet, men det kan diskuteres, om alle har gjort nok for at sikre sig, at lovgivningen på dette område efterleves.

#### SAMMENHÆNGE MELLEM SKOLERNES YDRE VILKÅR OG SKOLELEDELSE

Som andre organisationer er skoler ikke lukkede systemer. De må i et vist omfang tilpasse sig en række ydre vilkår, som de er underlagt. Vi har her undersøgt sammenhængen mellem skoleledelse og vilkår i form af skolernes autonomi i forhold til kommunen, skolestørrelse, elevernes sociale familiebaggrund og den grad af konkurrence om eleverne, som skolerne er udsat for i forhold til andre folkeskoler og private skoler i lokalområdet.

Ved *autonomi* forstår vi i denne forbindelse fravær af kommunal indflydelse på henholdsvis fastsættelse af faglige mål for skolens elever, undervisningsmetoder og ansættelse af lærere. Større skoleautonomi betyder tilsyneladende:

- at skolerne i højere grad udvikler egne mål for elevernes trivsel og for, hvor mange elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse
- at de til gengæld interesserer sig mindre for at analysere, hvordan det faktisk går deres elever mht. ungdomsuddannelse, og lægger mindre vægt på mål for elevernes faglige kompetencer og på opfølgning herpå i form af analyser af afgangselevernes karakter over tid eller i forhold til andre skoler
- at de overlader mere af undervisningsansvaret til lærerne ved at anvende en delegerende pædagogisk ledelsesform.

*Skolernes størrelse* har stor betydning for skoleledelsens udformning. Med stigende skolestørrelse finder vi således:

- Mere erfarne skoleledere med højere aflønning og længere arbejdstid
- Flere mellemledere og mere delegation til disse fra skolelederen af især administrative opgaver, så skolelederen kan koncentrere sig mere om strategi og personaleledelse
- Større anvendelse af aldersopdelte afdelinger og de forskellige typer af teams - altså en øget vertikal og horisontal arbejdsdeling samt mere koordination
- Flere eksterne kontakter
- Mere formalisering i form af bl.a. skriftlige mål og evalueringer samt analyser af afgangselevernes karakterer over tid eller i forhold til andre skoler og af afgangselevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse
- Modtagelse af flere ansøgninger pr. opslået lærerstilling.

Da store skoler gennemgående har mere erfarne ledere med en større arbejdsindsats, er det ikke sikkert, at alle de nævnte sammenhænge mellem størrelse og ledelsesformer skyldes størrelsen i sig selv. Årsagen kan også være andre træk ved store skoler, som fx ledernes erfaring og indsats.

*Elevernes sociale familiebaggrund* har også betydning for skoleledelse. Ledere på skoler med en ”svag” familiebaggrund har således bl.a.:

- haft flere eksterne og mere konfliktfyldte ledelseskontakter med bl.a. socialforvaltningen
- formuleret skolemål, der afviger fra nationale eller kommunale mål
- prioriteret faglige mål lavere i forhold til sociale mål
- brugt mindre ledelsestid til generelt skole-hjem-samarbejde
- oplevet skole-hjem-samarbejdet som dårligere
- sjældnere målt forældrenes tilfredshed med skolen
- sjældnere rost lærerne som en anerkendelse fra ledelsens side.

Endelig har også graden af *konkurrence mellem skoler* betydning, idet skoleledere på konkurrenceudsatte skoler i højere grad har:

- formuleret mål for skolens faglige niveau og prioriteret faglige mål for og resultater af undervisningen over sociale mål og processer
- foretaget skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed
- gjort mindre brug af delegerende pædagogisk ledelse.

## KONKLUSION

Ifølge en myte var den traditionelle skoleinspektør en ”første blandt ligemænd”. Han tilbragte typisk sin tid bag et skrivebord på sit kontor, hvor han var optaget af administrative og økonomiske opgaver. Derimod blandede han sig aldrig i det pædagogiske arbejde, som var lærernes domæne.

Hvis dette billede nogensinde har været sandt, er det under en betydelig forandring. Skolelederne har stadig rod i lærergerningen. De har mange års lærer erfaring bag sig og har oftest bestredet tillidsposter blandt lærere. Langt de fleste er også stadig mænd i et erhverv, der bliver mere og mere domineret af kvindelige lærere. Men nu har langt de fleste skoleledere også deltaget i en egentlig generel lederuddannelse på diplom- eller masterniveau. Lederne prioriterer strategiske, pædagogiske og personalemæssige ledelsesopgaver over mere rutinemæssige økonomiske og administrative opgaver, som de i betydeligt omfang har delegeret til mellemledere.

Næsten alle skoleledelser opstiller også mål for både faglighed og trivsel på skolen, og mange engagerer sig i det pædagogiske arbejde.

Mange overværer således af og til læreres undervisning i klasseværelset, indgår i en dialog med lærerne om pædagogik, og en del stiller krav til lærerne om anvendelse af bestemte pædagogiske metoder på udvalgte områder. Skoleledelserne er blevet meget mere synlige på skolen.

Der er dog stor forskel på, hvordan skolerne ledes, og ledelsen tilpasser sig ofte – eller reagerer på – skolens omverden, der giver dem forskellige vilkår for at udøve ledelse. Ledelsen påvirkes fx af, hvor mange elever der er, hvordan elevernes sociale sammensætning er, hvor meget skolen konkurrerer om eleverne med andre folke- eller privatskoler i området, og hvor meget kommunen søger at styre dens skoler.

Fx får et øget pres på skolen udefra – gennem flere mål eller krav fra kommunen til skolen eller ved øget konkurrence om eleverne mellem skolerne – skolernes ledelse til både at fokusere mere på faglige mål og til at involvere sig mere i det pædagogiske arbejde. En socialt svag elevbaggrund medfører et dårligere skole-hjem-samarbejde, som lederne oplever som en hæmsko for en god undervisning. Derfor kan det opleves som et paradoks, at ledelsen på sådanne skoler nedprioriterer at bruge ledelsestid på skole-hjem-samarbejdet i forhold til skoler med en stærkere elevbaggrund. Som man kunne forvente, fører en socialt svag elevbaggrund til, at skoleledelsen samarbejder mere med socialforvaltningen, men det er bekymrende, at lederne på disse skoler oplever dette samarbejde som mere konfliktfyldt end ledere på andre skoler, da behovet for et godt samarbejde må formodes at være særligt stort på skoler med mange socialt svage elever.

Skolernes forskellige vilkår er en del af årsagerne til, at skolerne ledes forskelligt. Men hvilke konsekvenser har de forskellige ledelsesformer for elevernes læring og for trivsel blandt elever og lærere? Vi har i denne rapport formuleret en række hypoteser herom i kapitel 4, hvoraf de vigtigste er gengivet i kapitel 1. Det vil føre for vidt at referere disse i dette resumé. Hypoteserne videreudvikles og testes imidlertid i undersøgelsens anden rapport, der således vil undersøge sammenhængen mellem skoleledelse, læring og trivsel blandt elever og lærere. Den forventes publiceret i december 2011.

# BAGGRUND, FORMÅL OG SAMMENFATNING

## BAGGRUND OG FORMÅL

For at indfri den politiske målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsår-gang skal gennemføre en ungdomsuddannelse, er det nødvendigt at hæve skoleelevernes faglige niveau, samtidig med at det er vigtigt at sikre, at både eleverne og de ansatte trives. Internationale undersøgelser peger på, at skoleledelsens udformning har en væsentlig betydning for elevernes læring, men der savnes viden om betydningen af skoleledelse i en dansk sammenhæng og om, hvilke former for skoleledelse der kan sikre den bedst mulige læring, samtidig med at både eleverne og skolernes ansatte trives.

På denne baggrund har Skolestyrelsen – nu Uddannelsesstyrelsen – bedt SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd om at undersøge skoleledelse i folkeskolen. Denne første rapport omfatter for det første en opstilling af forventninger i form af hypoteser om, hvordan skoleledelse udformes på baggrund af de vilkår, som skolerne stilles over for, og om, hvordan forskellige former for skoleledelse påvirker elevernes læring og trivsel samt trivslen blandt lærerne. Disse hypoteser opstilles på baggrund af dels dansk og international forskning i skoleledelse, offentlig ledelse samt organisationsteori, dels en kvalitativ undersøgelse af skoleledelse på seks folkeskoler. I forbindelse med den kvalitative

undersøgelse er både skolelederen og lærere blevet interviewet, ligesom skolelederen er blevet observeret gennem et par dage. Disse seks skoler er udvalgt, så vi både undersøger skoler, hvor eleverne stabilt klarer sig godt fagligt, og skoler, hvor de klarer sig knap så godt.

For det andet omfatter denne rapport en kvantitativ kortlægning af skolelederne og den måde, hvorpå de leder deres skoler. Dertil undersøger vi, hvilken betydning forskellige ydre vilkår for skolerne har for skoleledelsens udformning. Disse kvantitative analyser sker på baggrund af landsdækkende spørgeskemaundersøgelser af skolelederne og deres folkeskoler samt af dansk- og matematiklærere i 9. klasser, ligesom der anvendes registerdata om skolerne og deres elever.

I en efterfølgende rapport undersøges det, hvilken betydning skoleledelsens udformning har for elevernes læring, hvor elevernes karakterer i dansk og matematik ved 9.-klasses-afgangsprøve anvendes som indikator for læring. Det undersøges desuden, hvilken betydning skoleledelsens udformning har for trivsel blandt såvel elever som lærere. Denne rapport forventes publiceret i slutningen af 2011.

## BEGREBER OG MATERIALE

Begrebet *skoleledelse* bruges i denne rapport som en samlebetegnelse, der omfatter skolelederen som person, skolelederens vurderinger og holdninger, skoleledelsens adfærd, herunder indgår adfærd hos skolelederen og/eller mellemledere på skolen, samt den måde, hvorpå skolen er organiseret, og de styrings- og ledelsesredskaber, der anvendes.

Udtrykket *vilkår for skoleledelse* bruges om de ydre rammer og forhold, der kan have betydning for, hvordan ledelsesopgaven på skolerne gribes an, og hvilket rum for ledelse der eksisterer på skolerne. I rapporten sættes især fokus på fire vilkår, nemlig skolens størrelse, skolens autonomi (selvstændighed) i forhold til kommunen, elevsammensætningen (stærk-svag familiebaggrund) og konkurrencen med andre skoler, herunder både offentlige og private skoler. Det belyses, hvorledes disse vilkår hænger sammen med forskellige aspekter af skoleledelse. Der er naturligvis en lang række andre vilkår som fx kommunens størrelse, den demografiske udvikling, overenskomstforholdene og de nationale og kommunale økonomiske rammebetingelser. Disse vilkår berøres kun i mindre grad.



Grundlaget for den foreliggende rapport er som nævnt for det første en spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere på folkeskoler, ekskl. specialskoler, som blev foretaget i marts-april 2011. Der blev opnået svar fra skoleledere på 688 af de i alt 1.478 folkeskoler, som fik tilsendt et internetbaseret spørgeskema, svarende til en svarprocent på 47 pct. Med hensyn til fordeling efter størrelse, region samt et mål på gennemsnitlig elevsammensætning (stærk-svag familiebaggrund) adskiller de skoler, hvorfra der foreligger svar, sig ikke væsentligt fra samtlige skoler. Skolerne blev desuden bedt om at besvare et kort spørgeskema med forskellige faktuelle oplysninger om skolen. Rapportens kapitel 5-12 bygger primært på svar fra de 688 skoleledere og deres skoler. I mindre omfang bygges der dog også på besvarelser fra et spørgeskema, der er udsendt til 1997 dansk- og matematiklærere i 9. klasser med en svarprocent på 52 pct.

For det andet bygger rapporten som sagt på kvalitative interviews med og observationer af skoleledere på seks folkeskoler, hvoraf tre er højtpræsterende skoler, én har en svingende præstation, mens to er lavtpræsterende skoler. Præstation er målt som elevernes karaktergennemsnit i dansk og matematik ved 9.-klasser-afgangsprøverne i 2007-2009 korrigeret for elev- og familiebaggrund. Korrektionen er foretaget med henblik på at gruppere skolerne efter et præstationsmål, som er udtryk for effekten af forhold ved skolen snarere end effekten af elevernes forudsætninger ”hjemmefra”. Blandt de højt- og lavtpræsterende skoler er der både skoler med elever med stærk elev- og familiebaggrund og skoler med elever med svag elev- og familiebaggrund, hvor elev- og familiebaggrund er et samlet mål for familiens socioøkonomiske status. De seks skoler er i øvrigt beliggende i forskellige dele af landet og er af forskellig størrelse. Oplysninger fra denne del af undersøgelsen indgår primært i rapportens kapitel 4.

For det tredje er rapporten baseret på dokumentarisk materiale. Det drejer sig om lovgivning og regler vedrørende skolernes vilkår, som især berøres i kapitel 3, der også inddrager oplysninger om skolernes vilkår fra spørgeskemaundersøgelsen samt litteratur om teori og forskning vedrørende organisation, offentlig ledelse og skoleledelse, som navnlig indgår i kapitel 4.

I det følgende præsenteres rapportens hovedresultater. Først beskrives en række aspekter af skoleledelse, dernæst omtales vilkår for skoleledelse, og endelig redegøres for hypoteser om effektiv skoleledelse.

## HOVEDRESULTATER VEDRØRENDE SKOLELEDELSE

### SKOLELEDERNE

På basis af skoleledernes svar i spørgeskemaundersøgelsen fra marts-april 2011 kan gives en bred beskrivelse af skoleledernes baggrund og ansættelsesforhold. I beskrivelsen inddrages oplysninger fra de kvalitative interviews med seks skoleledere.

### SKOLELEDERNES BAGGRUND

62 pct. af skolelederne er mænd. Næsten alle skoleledere er over 40 år. Halvdelen er mellem 50 og 60 år. Gennemsnitsalderen er 54 år, 53 år blandt kvinder og 55 år blandt de mandlige ledere. Næsten alle skoleledere er født i Danmark.

Næsten alle skoleledere har arbejdet som lærer; mere end to tredjedele har over 10 års erfaring som lærer, og mange (67 pct.) har haft en tillidspost som lærer, fx formand for lærerråd/pædagogisk råd. Nogle skoleledere har, før de blev skoleleder, arbejdet på samme skole, oftest som mellemlider, men de fleste skoleledere er dog rekrutteret eksternt (72 pct.). Det mest almindelige er, at vejen til jobbet som skoleleder går via en periode som mellemlider enten på samme skole eller en anden skole (69 pct.). En tredjedel af skolelederne har også været skoleleder på en anden skole.

Skolelederne har i gennemsnit haft et job som skoleleder i lidt over 10 år, heraf lidt over 8 år på den nuværende skole. Skoleledernes anciennitet er størst på de store skoler.

Mere end 80 pct. af skolelederne har enten taget eller er i gang med kursus eller uddannelse inden for skoleledelse. En betydelig andel er eller har også været aktive, når det drejer sig om mere generel lederuddannelse. Således har 41 pct. fuldført en diplomuddannelse i ledelse, mens 27 pct. er i gang med en sådan uddannelse. De tilsvarende tal for masteruddannelse inden for ledelse er 4 pct. og 5 pct. En sammenligning med tidligere undersøgelser antyder, at der inden for de senere år er sket en kraftig stigning i andelen af skoleledere med generel lederuddannelse, hvilket kan ses som udtryk for en stigende professionalisering. Væksten i diplomuddannelse skyldes bl.a. trepartsaftalen i forbindelse med Kvalitetsreformen og hænger bl.a. sammen med, at ledelsesjobbet er blevet mere komplekst. Vilkårene for skoleledelse er under forandring. Der er

flere udfordringer, flere krav, øget konkurrence, og skolerne er blevet større.

#### ANSÆTTELSESFORHOLD

Gennemsnitslønnen for de skoleledere, der indgår i undersøgelsen, er omkring 44.000 kr. pr. måned før skat. Hovedparten (72 pct.) tjener mellem 40.000 kr. og 50.000 kr. Næsten alle er ansat som tjenestemænd. En mindre andel (12 pct.) oplyser, at en del af deres løn er resultat- eller præstationsbaseret. Skoleledernes løn er størst på store skoler, skoler med svag familiebaggrund og skoler udsat for konkurrence. Der kan være flere forklaringer herpå, blandt andet at kravene til skolelederens kvalifikationer er større på store skoler (end på små) og på skoler med elever med svag familiebaggrund (sammenlignet med skoler med elever med stærk familiebaggrund), samt at skoleledernes erfaring som leder i gennemsnit er størst på store skoler.

Skolelederne oplyser, at deres gennemsnitlige arbejdstid i en typisk arbejdsuge er 46 timer. Arbejdstiden er størst på store skoler og på skoler med elever med svag familiebaggrund. Ved vurderingen af den oplyste arbejdstid bør tages i betragtning, at der blev spurgt til en "typisk arbejdsuge". Muligvis er antallet af "typiske" arbejdsuger i løbet af 1 år mindre for ansatte i folkeskolen, herunder skoleledere, end for øvrige på arbejdsmarkedet, hvilket indebærer, at nævnte ugentlige arbejdstimetotal måske ikke uden videre kan sammenlignes med tal for andre grupper på arbejdsmarkedet. På den anden side viser forskning vedrørende ledelse, at ledere, især topledere, gennemgående har lange arbejdstider.

Over halvdelen af skolelederne (58 pct.) oplyser, at de er helt eller delvist enige i udsagnet: "Jeg føler, at min arbejdsbyrde er for stor". Meget få (11 pct.) erklærer sig uenige heri. På trods heraf giver langt de fleste skoleledere klart udtryk for, at deres arbejde er både interessant og tilfredsstillende. Vore interviewoplysninger tyder på, at det primære motiv for at blive skoleleder ikke er af økonomisk art. Oftest handler det om udfordringer og lignende.

En fjerdedel af skolelederne (28 pct.) oplyser, at: "Det er temmelig sandsynligt, at jeg vil søge væk fra min nuværende stilling til fordel for en anden stilling inden for de næste 5 år". Det er især skoleledere på små skoler, der giver udtryk for dette, hvilket blandt andet kan hænge sammen med, at vejen til et skolelederjob på en stor skole i nogle tilfælde går over et skolelederjob på en mindre skole. Eventuelle planer om at søge

væk er derfor ikke nødvendigvis udtryk for, at man vil væk fra jobbet som leder. Det kan også være tegn på et ønske om flere ledelsesmæssige udfordringer.

Baggrunden for et ønske om at søge væk kan dog også være manglende ansættelsessikkerhed. Selv om de fleste skoleledere oplever en tryghed i deres ansættelse, er der en mindre gruppe, der ikke gør det. 65 pct. af skolelederne er ”helt enig” eller ”meget enig” i udsagnet: ”Jeg føler mig meget sikker i min ansættelse som skoleleder”. 16 pct. er ”uenig”, og 18 pct. er ”neutral”. Der er en klar tendens til, at tanken om at søge en anden stilling forekommer hyppigere, des mindre tryghed i ansættelsen skolelederne oplever.

## SKOLELEDERNES AUTONOMI

Ved *autonomi* forstås her fravær af regulering ovenfra, især fra kommunen. Autonomi er således udtryk for skolelederens mulighed for at drive skolen i overensstemmelse med mål og midler efter skolens eget valg. Temaet vedrørende autonomi belyses ud fra tre synsvinkler.

Udgangspunktet for den *første synsvinkel* er, at enhver underliggende enhed, fx en skole, der indgår i en større organisation, fx en kommune, bliver styret ovenfra i et eller andet omfang. Der kan være tale om fastlæggelse af aktiviteter (aktivitetsstyring) og/eller mål (målstyring). Forenklet sagt kan en kommune på den ene side fastlægge mål for skolen og overlade midler og aktiviteter fuldstændig til skolens eget valg. På den anden side kan kommunen i princippet fastlægge samtlige aktiviteter på skolen gennem direkte ordrer og regler. Sidstnævnte form for kommunal styring giver skolen klart mindre autonomi end kommunal styring alene gennem fastsættelse af mål. Jo mere detaljerede mål, des mindre autonomi vil skolen have. Begge styringsformer er udbredte på skoleområdet.

Halvdelen af spørgeskemaundersøgelsens skoleledere oplyser, at kommunen har fastsat *mål for eller krav til skolens faglige niveau*. I næsten alle disse tilfælde følger kommunen op på, om målene nås, oftest på grundlag af indikatorer fastlagt af kommunen. Halvdelen af skolelederne i de kommuner, der har fastlagt mål (svarende til omkring en fjerdedel af samtlige skoleledere) har oplevet, at kommunen har stillet krav til skolen om forbedringer med hensyn til opnåelse af faglige mål.

Det er ikke givet, at det forhold, at kommunen fastsætter faglige mål for skolen, nødvendigvis opleves som en uhensigtsmæssig indskrænkning af skolens handlefrihed. Eksempelvis kan der være tale om,

at kommunen formulerer nogle overordnede mål, som efterfølgende konkretiseres på skolen. Som vi senere skal se, oplyser et fåtal af skolelederne, at de faglige mål, der fastsættes af skolen, er i konflikt med kommunale eller nationale mål. Ifølge vore kvalitative interviews kan dette blandt andet hænge sammen med, at skoleledere ofte opfatter sig som ”loyale embedsmænd”. En skoleleder siger fx: ”*Vi arbejder i et skolevæsen, hvor vi hver især [dvs. de enkelte skoler] kobler os ind på den overordnede målsætning*”.

Skoleledernes autonomi er også belyst fra en *anden synsvinkel*, nemlig som et spørgsmål om, hvor stor *indflydelse* skolelederen mener, at kommunen har på forskellige områder. Skolelederne oplever, at kommunen har størst indflydelse på *fastsættelse af faglige mål*. Det er dog kun omkring en tredjedel af skolelederne, der angiver, at kommunens indflydelse er ”temmelig stor” eller ”meget stor”. Hovedparten angiver, at kommunen har ”nogen” eller ”mindre” indflydelse på dette område.

Skolens autonomi synes at være ganske stor, når det drejer sig om *ansættelse af lærere*, hvor kun omkring en femtedel af skolelederne vurderer, at kommunen har stor eller meget stor indflydelse. Da kommunen er den ansættende myndighed, kan svarene fortolkes som udtryk for, at skolen vurderes at have stor autonomi med hensyn til valg af de lærere, der skal arbejde på skolen. Mindst indflydelse har kommunen, efter skoleledernes opfattelse, på *fastsættelse af undervisningsmetoder og undervisningens tilrettelæggelse*, hvor kun 8 pct. af skolelederne mener, at kommunen har stor eller meget stor indflydelse.

Bedømt ud fra disse kriterier *anvender kommunerne således i højere grad målstyring end aktivitetssyring i relation til skolerne*. Ofte vil man umiddelbart forestille sig et nulsumsspil, hvor mere indflydelse til én part, fx kommunen, vil betyde mindre indflydelse til en anden part, fx skolens ledelse. Man kan dog udmærket tænke sig, at de to parter indflydelse kan stige samtidigt, fx som følge af øget dialog og informationsudveksling mellem parterne. Det vil især kunne ske, hvis de to parter har fælles interesser på væsentlige områder.

Begge disse opfattelser af indflydelse kan have gyldighed, men for forskellige beslutningsområder eller i forskellige kommuner. Dette underbygges af, at en del af skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen (38 pct.) anfører, at kommunens regulering af skolen i mange tilfælde er baseret på stor forudgående medindflydelse fra ledelsen på skolen. Indflydelse kan således gå begge veje. De seks interviewede skoleledere i den

kvalitative undersøgelser siger samstemmende, at de oplever at have stor autonomi i forhold til kommunen. Herunder nævner flere, at kommunen generelt er lydhør over for skolen, som den gerne indgår i en dialog med.

En  *tredje synsvinkel* på autonomi omhandler, hvorvidt den kommunale  *regulering er hensigtsmæssig eller ubensigtsmæssig* – set fra skoleledernes synsvinkel. På dette område tegner der sig ikke et entydigt billede. 15 pct. af skolelederne erklærer sig ”helt enig” i udsagnet ”Kommunens regulering af skolen er gennemgående fornuftig”; 45 pct. er ”delvist enig”. Kun 2 pct. er ”helt uenig”, og 13 pct. er ”delvist uenig”. Dermed finder 15 pct. af skolelederne, at kommunens regulering af skolen er det modsatte af ”fornuftig”, og 25 pct. vælger svarkategorien ”neutral”. Disse tal kan fortolkes på den måde, at  *en betydelig andel af skolelederne er mere eller mindre kritiske over for kommunens regulering af skolen*. Kritikken synes at gå på flere punkter.

For det første giver omkring en tredjedel af skolelederne udtryk for, at kommunens regulering indskrænker skolelederens mulighed for at drive skolen på den måde, som skoleledelsen ønsker. For det andet finder 44 pct. af skolelederne, at kommunens regulering af skolen er for detaljeret på flere områder. Over halvdelen giver udtryk for, at der nationalt og kommunalt er en del ”unødigt bureaukrati” i forhold til skolen, dvs. ”stive og besværlige administrative regler og procedurer, der sinker skolens forretningsgang”.

For det tredje er en del skoleledere kritiske over for det informationsgrundlag, som kommunen bygger sin regulering på. 32 pct. af skolelederne er således helt eller delvist enige i udsagnet: ”Kommunens regulering er formuleret langt væk fra virkeligheden på skolen”.

Alt i alt ønsker en del skoleledere således øget autonomi, mindre detailregulering og mere dialog med kommunen. Omkring halvdelen af skolelederne synes dog ikke at være specielt kritiske over for kommunens regulering.

#### SAMARBEJDE MED FORÆLDRE OG EKSTERNE PARTER

For at drive en skole må skoleledelsen have adskillige kontakter udadtil. For det første er der kontakten til skolelederens overordnede, dvs.  *skoleforvaltningen* i kommunen. 82 pct. af skoleledelserne har kontakt med skoleforvaltningen månedligt, 12 pct. ugentligt. Generelt fungerer samarbejdet godt ifølge skolelederne. Kontakten til det politiske niveau, dvs.

Skole-/Børne- og Kulturudvalget (SBK), finder sted langt sjældnere, typisk halvårligt eller årligt.

For det andet har skoleledelsen kontakter til *andre dele af den kommunale forvaltning samt offentlige institutioner og myndigheder i øvrigt*, dvs.:

- Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR)
- Socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn
- Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)
- Gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner.

Der er især hyppig kontakt med PPR, typisk enten ugentligt eller månedligt. Der er lidt sjældnere kontakt med socialforvaltningen, oftest enten månedligt eller hvert kvartal. Med hensyn til UU er der stor spredning; nogle skoleledelser har ugentlig kontakt, andre meget sjældent eller aldrig. Ifølge skoleledernes vurdering synes skoleledelsens samarbejde med PPR og UU at fungere bedre end dens samarbejde med socialforvaltningen. Kun knap halvdelen af lederne synes, at ledelsens samarbejde med socialforvaltningen er godt eller meget godt. Omvendt finder dog kun 15 pct. samarbejdet konfliktfyldt eller meget konfliktfyldt, mens 37 pct. vurderer samarbejdet som neutralt. Det er særligt betænkeligt, at især skoler, hvor mange elever har en socialt svag familiebaggrund – og hvor behovet for samarbejde med socialforvaltningen må formodes at være størst – har en kritisk vurdering af dette samarbejde på ledelsesniveau.

Lidt over halvdelen af skolerne har aldrig kontakt med *gymnasier og erhvervsskoler*, 30 pct. af skolelederne oplyser, at de har årlig kontakt. 90 pct. af de adspurgte skoleledere oplyser, at ledelsen mindst en gang om måneden har kontakt med *skoleledere på andre grundskoler* i form af formelle og uformelle møder og netværk. Samarbejdet i disse fora fungerer entydigt godt ifølge skolelederne.

Der er også hyppig kontakt mellem skoleledelsen og *lærernes lokale fagforening eller tillidsrepræsentanten*, oftest ugentligt (60 pct.) eller månedligt (25 pct.). Også her vurderer skolelederne helt overvejende, at samarbejdet er godt. Ved vurderingen af skoleledernes karakteristik af samarbejdet bør navnlig her understreges, at der alene er tale om en vurdering fra den ene part i samarbejdsrelationen.

Det er bemærkelsesværdigt, at langt de fleste skoleledelser har et betydeligt mere omfattende samarbejde med lærernes lokale fagforening eller tillidsmand end med de nævnte eksterne parter, og at godt halvdelen

af skolerne slet ikke har noget samarbejde med nogen af de gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner, som skal aftage deres elever.

Samarbejdet med forældrene finder blandt andet sted via *skolebestyrelsen*, som 96 pct. af skoleledelserne har kontakt med månedligt. Ifølge skolelederne er samarbejdet med skolebestyrelserne godt. Skolebestyrelsen opleves på ingen måde at modvirke skolens muligheder for at levere en optimal undervisning. Skolebestyrelsen vurderes dog ikke at have nogen stor indflydelse, hverken på fastlæggelse af faglige mål for eleverne eller på undervisningsmetoder og tilrettelæggelse af undervisningen. Ifølge skolelederne er skolebestyrelsens indflydelse større, når det drejer sig om ansættelse af lærere.

En overordnet fortolkning af resultaterne vedrørende ledelsens eksterne samarbejde er, at de mange parter udgør ressourcer, der opfattes som bidrag til skolernes målopfyldelse.

#### SKOLELEDERNES OPGAVER

På næsten alle (90 pct.) de folkeskoler, der indgår i den foreliggende spørgeskemaundersøgelse, findes der ud over skolelederen en eller flere mellemledere, fx souschef, afdelingsledere, SFO-ledere og pædagogiske ledere. På to tredjedele af skolerne er der 2-4 mellemledere. Ifølge sagens natur stiger antallet af mellemledere med skolens størrelse, hvilket indebærer, at skolelederens opgaver, blandt andet som følge af øgede muligheder for at delegere, også ændrer sig med stigende skolestørrelse.

I spørgeskemaundersøgelsen blev skolelederne bedt om at skønne over, hvor stor en del af deres arbejdstid, de brugte på følgende opgaver:

- Personaleledelse (18 pct.)
- Faglig/pædagogisk ledelse (15 pct.)
- Strategisk ledelse (14 pct.)
- Ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever (12 pct.)
- Anden administrativ ledelse (11 pct.)
- Økonomisk ledelse (10 pct.)
- Generelt skole-hjem-samarbejde (9 pct.)
- Undervisning (5 pct.)
- Andet (6 pct.).



Tallene i parenteserne, der angiver den gennemsnitlige andel af arbejdstiden for alle skoleledere, skal selvsagt tages med forbehold. Der er tale om skøn, og fortolkningen af indholdet i de forskellige fortrykte kategorier kan variere mellem skolelederne.

Det, der fylder mest, er personaleledelse, faglig/pædagogisk ledelse og strategisk ledelse. I gennemsnit bruger skolelederne lidt under halvdelen af deres arbejdstid på denne type opgaver. Økonomisk og anden administrativ ledelse beslaglægger tilsammen omkring en femtedel af skoleledernes tid. En tilsvarende andel af arbejdstiden bruges på ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever og generelt skole-hjem-samarbejde.

Med stigende skolestørrelse bruger skolelederne især mere tid på strategisk ledelse og personaleledelse og også lidt mere tid på ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever og skole-hjem-samarbejdet, mens der bruges mindre tid på undervisning og administration, herunder både økonomisk og anden administration. Skolens størrelse synes ikke at have nogen klar betydning for tidsanvendelsen på faglig/pædagogisk ledelse.

I lighed med hvad der er tilfældet i mange andre typer organisationer, er det især de mest rutineprægede og ”programmerbare” ledelsesopgaver (administration), der delegeres til mellemledere, efterhånden som en organisation bliver større.

Dette fremgår også direkte af skoleledernes svar på spørgsmål om omfanget af delegation af ansvar på forskellige områder til mellemledere. Skolelederne er klart mest tilbøjelige til at delegere administrative ledelsesopgaver og mindst tilbøjelige til at delegere ansvar for opgaver vedrørende strategisk ledelse og personledelse til mellemledere. Det skal dog understreges, at der i et betydeligt omfang finder delegation sted, for så vidt angår *alle typer ledelsesopgaver*, herunder også de to sidstnævnte. Således anfører over en fjerdedel af skolelederne, at der på deres skole er tale om en stor eller meget stor ansvarstildeling til mellemledere, når det drejer sig om strategisk ledelse og personaleledelse.

#### MÅLSTYRING OG OPFØLGNING INTERNT I SKOLEN

Som sagt kan kommunen i princippet styre på mål (målstyring) og/eller aktiviteter (aktivitetsstyring). Tilsvarende kan skolens ledelse forsøge at lede (styre) lærerne på skolen ved målstyring, aktivitetsstyring eller en blanding af disse to styringsformer. I dette afsnit beskæftiger vi os med

målstyring, mens aktivitetsstyring vil blive omtalt senere i forbindelse med begrebet pædagogisk ledelse.

Et mål er en ”ønskværdig fremtidstilstand”. Mål kan herunder være mere eller mindre operationelle (dvs. målbare) og konkrete (dvs. handlingsvejledende). ”Værdier”, i forstand af normer for god adfærd, kan betragtes som en særlig slags mål, der er meget lidt operationelle og konkrete.

Mål kan være et signal over for omgivelserne, fx forældre og kommune, og kan på den måde bidrage til at give skolen legitimitet. Mål kan være et styringsmiddel internt på skolerne. Det gælder både meget operationelle mål såvel som mindre operationelle og konkrete mål. Som styringsmiddel kan mål have en handlingsvejledende, såkaldt kognitiv, funktion og en energimobiliserende, dvs. motiverende, funktion. Endelig kan målbare mål være udgangspunkt for vurdering af skolens effektivitet, idet begrebet effektivitet ofte defineres som graden af målopnåelse. Opfølgning på mål kan være grundlag for fremadrettet læring.

De fleste skoleledere i spørgeskemaundersøgelsen oplyser, at der på deres skole er fastsat mål og værdier på følgende områder:

- Elevernes trivsel og velbefindende (91 pct.)
- Skolens faglige niveau (77 pct.)
- Elevernes læringsmål for de enkelte fag (74 pct.)
- Elevernes efterfølgende optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse (60 pct.).

Tallene i parenteserne angiver andelen af skoleledere, der oplyser, at der på deres skole er fastsat mål og værdier på de respektive områder. Over 90 pct. af de skoler, der har fastsat mål på de tre første områder, har ifølge skolelederne fastsat mål, der ikke afviger fra de kommunale eller nationale mål. Det samme gælder for en lidt mindre andel (76 pct.) af de skoler, der har fastsat mål vedrørende elevernes fortsatte uddannelse. For dette område sker det således ikke så sjældent, at skolerne fastsætter egne mål, der afviger fra de nationale eller kommunale. Man kan gætte på, at der her er tale om, at man formulerer mere konkrete og måske ambitiøse mål på disse skoler.

For at vurdere, om skolen lever op til sine mål og værdier, kan skolerne anvende forskellige formaliserede redskaber. Omkring 95 pct. af skolerne bruger, ifølge skolelederne, følgende redskaber:

- Nationale test
- Standardiserede prøver
- Undervisningsmiljøvurdering blandt elever
- Arbejds miljøvurdering blandt lærere
- Opgørelse af fravær blandt elever og lærere
- Medarbejderudviklingssamtaler.

Omkring 80 pct. af skolerne benytter skriftlige evalueringer og tilbagemeldinger om opnåede resultater som styringsredskab. Lidt over halvdelen af skolerne betjener sig af analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse og af afgangselevs karaktergennemsnit over tid og i forhold til andre skoler. Noget over en tredjedel benytter skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed.

Disse oplysninger viser, at skolernes indtryk af deres målopnåelse er ret nuanceret – især når man samtidig tager i betragtning, at skoler typisk også, ifølge vores kvalitative interviews, bruger en række mere kvalitative og direkte redskaber som fx møder, iagttagelser og samtaler til at vurdere fx elevernes trivsel og læring.

På et overordnet niveau har alle danske folkeskoler i vidt omfang de samme mål, men de kan være prioriteret forskelligt skolerne imellem, og der kan være forskellige holdninger til, fx hvordan sociale og trivselsmæssige mål skal vægtes i forhold til faglige.

Beder man skolelederne om at vurdere vigtigheden af de centrale mål ét for ét, tillægges ovennævnte mål stor betydning af langt de fleste. På en syv-punkts-skala over ”betydningen” af bestemte mål/værdier på skolen vælger over 90 pct. af skolelederne således én af de to højeste kategorier, når det drejer sig om følgende mål:

- At udvikle elevernes faglige viden og færdigheder
- At sikre elevernes trivsel og sociale udvikling
- At gøre eleverne til hele og velfungerende samfundsborgere.

Derimod er andelen noget lavere (70 pct.), når det drejer sig om at motivere og forberede eleverne til en ungdomsuddannelse, hvilket måske kan undre i betragtning af den store politiske opmærksomhed omkring det nationale mål om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse.

Man kan stille spørgsmål op på en sådan måde, at man så at sige ”tvinger” skolelederne til at prioritere mellem to mål, der begge anses for meget vigtige. Vi bad fx skolelederne om på en fem-punkts-skala at tilkendegive, hvor enige eller uenige de var med følgende udsagn: ”Det er vigtigere at udvikle elevernes sociale kompetencer end at hæve deres faglige færdigheder”. 47 pct. erklærer sig overvejende ”uenig”, 35 pct. er ”neutral”, 18 pct. er mest ”enig”. De tilsvarende tal fra en skolelederundersøgelse i 2004, hvor et tilsvarende spørgsmål blev stillet, var 30 pct., 42 pct. og 28 pct. En sammenligning af tallene for 2004 og 2011 peger i retning af, at *vægtningen af faglige mål set i forhold til sociale er større i dag end for 7 år siden blandt skolelederne.*

#### ORGANISERING AF UNDERVISNINGEN

Skolelederne blev i spørgeskemaet bedt om at oplyse, om skolen anvendte en eller flere af følgende organiseringsformer:

- *Afdelingsopdeling*: Opdeling af skolen i afdelinger efter elevernes klassetrin, fx indskoling, mellemtrin og udskoling, ofte med en afdelingsleder for hver afdeling og således, at den enkelte lærer er tilknyttet en bestemt afdeling (75 pct.)
- *Klasseteam*: Team af lærere omkring en bestemt klasse (82 pct.)
- *Fagteam*: Team af lærere om et bestemt fag (83 pct.)
- *Årgangsteam*: Team af lærere, der underviser på en bestemt årgang (73 pct.)
- *Selvstyrende team*: Hvis ovenstående afdelinger eller team har en høj grad af selvstyre i forhold til ledelsen, er der tale om selvstyrende team (67 pct.).

Tallene i parenteserne angiver andelen af skoleledere, der oplyser, at de respektive organiseringsformer anvendes på skolen. Der er således en betydelig udbredelse af forskellige former for team, hvis funktion navnlig er at sikre koordinering og vidensdeling samt fremme specialisering. Stort set ingen skoler har ingen team. Næsten halvdelen af skolerne har både afdelingsteam, klasseteam, fagteam og årgangsteam.

## REKRUTTERING, EFTERUDDANNELSE OG MOTIVERING AF LÆRERE

Inden for de sidste par år har det tilsyneladende ikke været vanskeligt for folkeskolerne at rekruttere gode lærere. Af skolerne i spørgeskemaundersøgelsen har 62 pct. haft opslået en eller flere faste lærerstillinger inden for de sidste 2 år. Ifølge skolelederne har skolerne typisk modtaget 44 ansøgninger pr. opslået stilling i gennemsnit, heraf 20 ansøgninger, hvor skolelederen vurderer, at ansøgerne er velkvalificerede. Under 10 pct. af skolelederne oplyser, at der typisk er mindre end fire velkvalificerede ansøgere at vælge imellem til en given lærerstilling.

De kriterier, der lægges vægt på ved rekruttering af lærere, fremgår af nedenstående oversigt, hvor tallene angiver den andel af skolelederne, der tillægger det pågældende kriterium stor eller meget stor vægt på en fem-trins-skala:

### *Faglige kvalifikationer*

- Ansøgerens uddannelsesbaggrund (87 pct.)
- Ansøgerens fag matcher den opslåede stilling (90 pct.)
- Ansøgerens tidligere erfaring som lærer (49 pct.)
- Ansøgerens karaktergennemsnit fra læreruddannelsen (22 pct.).

### *Menneskelige og holdningsmæssige kvalifikationer*

- Ansøgeren er udadvendt og har gode relationskompetencer (97 pct.)
- Ansøgeren virker til at passe godt ind i kulturen og miljøet på skolen (93 pct.)
- Ansøgerens indstilling til undervisning og pædagogik passer med skolens målsætning og strategi (91 pct.).

Både faglige, menneskelige samt holdningsmæssige kvalifikationer synes således at spille en afgørende rolle. Tidligere erfaring som lærer betyder mindre, og eksamensresultatet fra læreruddannelsen tillægges klart mindst betydning. Sammenlignet med de øvrige nævnte forhold synes skolelederne således at tillægge karakterer fra læreruddannelsen en relativt mindre betydning for en ansøgers evne til at fungere som lærer på skolen. Dette er tankevækkende på baggrund af, at skemaet er besvaret af skoler, hvis succes jo blandt andet måles ved karaktergennemsnit.

Forklaringen kan blandt andet være, at karaktergennemsnit primært må formodes at være relevant for forholdsvis nyuddannede lærere.

Skolerne vil gerne *videreudvikle lærernes kompetencer* efter ansættelsen. Næsten alle skoler har afsat ressourcer (timer) til efteruddannelse. Omkring 70 pct. har en efteruddannelsesplan for lærere. En forsigtig beregning viser, at skolelederne skønner, at der i skoleåret 2010/11 blev brugt omkring 26 timer pr. lærer til efteruddannelse (ekskl. transporttid) svarende til ca. 1,5 pct. af arbejdstiden i gennemsnit. Skoler med en efteruddannelsesplan skønnes at anvende lidt flere timer (28 timer) end skoler uden en sådan plan (22 timer).

*Hovedparten af skolelederne vurderer, at behovet for efteruddannelse er klart større end den faktiske aktivitet.* Således oplyser 80 pct. af skolelederne, at de er helt eller delvist enige i udsagnet: ”Skolen er desværre ikke i stand til at tilbyde lærerne at deltage i så mange faglige kurser, som vi gerne ville”. Efter skoleledernes opfattelse er problemet ikke manglende interesse for efteruddannelse blandt lærerne.

Kompetencer er ikke tilstrækkeligt for at kunne udføre en god arbejdsindsats. *Motivation og engagement* er også nødvendigt. En af måderne at motivere på kan være at belønne den særligt gode indsats. Ifølge skolelederne er den hyppigst anvendte belønningsform *social*, dvs. den består i, at skolelederen anerkender særligt gode lærere ved at *rose* dem for deres indsats. Det gør 95 pct. af skolelederne efter eget udsagn, idet 73 pct. erklærer sig ”helt enig” i og 22 pct. ”delvist enig” i, at: ”Jeg anerkender særligt gode lærere ved at rose dem for deres indsats”.

Belønningen kan også bestå i, at skoleledere *giver lærere særlige ansvarsområder*. Også denne belønningsform er meget anvendt, idet 39 pct. angiver, at de er ”helt enig”, og 52 pct., at de er ”delvist enig” i, at de praktiserer denne form for anerkendelse. *Opfyldelse af særlige ønsker om efteruddannelse* bruges også af mange skoleledere som anerkendelse. Således er 16 pct. ”helt enig” i, at denne belønningsform anvendes, mens 52 pct. er ”delvist enig”.

Økonomiske belønninger (indstilling til kvalifikations- eller funktionstillæg eller merløn for ekstra indsats) bruges klart mindst af skolelederne. Kun 10-15 pct. af skolelederne er helt eller delvist enige i, at den slags midler bruges til at anerkende særligt gode lærere.

Sammenfattende kan man således sige, at den mest anvendte belønningsform ser ud til at være social (ros). Økonomiske incitamenter benyttes tilsyneladende mindst. Når de forskellige belønningsformer ikke

bruges i større omfang, skyldes det formentlig blandt andet, at det ikke i så høj grad er muligt inden for de givne institutionelle rammer, men holdninger kan også spille en rolle. 52 pct. af skolelederne erklærer sig helt eller delvist enige i, at: ”Der burde være bedre muligheder for at anerkende gode lærere på skolen vha. løntillæg”. 26 pct. er ”mest uenig” med udsagnet, mens 22 pct. er ”neutral”. Der er blandt skolelederne således forskellige holdninger til brug af økonomiske belønninger. *Men mange skoleledere ønsker tilsyneladende at have bedre muligheder for at kunne bruge den slags belønninger i deres ledelse af skolen.*

Baggrunden herfor er imidlertid ikke, at skolelederne generelt har mistillid til lærerne. 97 pct. af skolelederne oplyser således, at de ”i meget høj grad” (45 pct.) eller ”i høj grad” (52 pct.) har tillid til, at lærerne på skolen yder deres bedste. Holdningen til brug af økonomiske belønninger er dog mest positiv blandt de skoleledere, der *ikke* svarer, at de ”i meget høj grad” har tillid til, at lærerne yder deres bedste.

#### PÆDAGOGISK LEDELSE

Pædagogisk ledelse betyder, at skolens ledelse, forstået som skolelederen og eventuelle mellemledere, søger at få indsigt i, hvad der foregår i klasseværelserne, og bevidst forsøger at udøve ledelse på en sådan måde, at elevernes læring fremmes mest muligt gennem lærernes måde at undervise på og de undervisningsmaterialer og metoder, der benyttes. Til en vis grad står pædagogisk ledelse således i modsætning til en karikatur af den ”gammeldags” skoleinspektør, der især var en administrator, der skulle sikre, at alt gik rigtigt til på skolen, og at ydre krav fx fra kommunen blev opfyldt. I denne type af skole er det primært lærernes professionelle kompetencer og dømmekraft erhvervet gennem uddannelse og erfaring, der er afgørende for undervisningen og elevernes læring.

Det er således ingen selvfølge, at der finder pædagogisk ledelse sted på en skole. Et hovedresultat fra den foreliggende spørgeskemaundersøgelse af skoleledere er imidlertid i lighed med andre undersøgelser fra de senere år, at *der i høj grad praktiseres pædagogisk ledelse på danske folkeskoler.*

Når man spørger generelt til, hvor meget skoleledelsen er involveret i lærernes undervisningsmetoder, erklærer 30 pct. af skolelederne sig helt eller delvist enige i et udsagn om, at skoleledelsen er tæt involveret heri, mens omvendt 31 pct. erklærer sig enige i et udsagn om, at skoleledelsen stort set ikke blander sig i lærernes undervisningsmetoder.

Resten forholder sig ”neutral”. Dette indikerer, at en stor del af skoleledelserne involverer sig i lærernes pædagogiske metoder i et omfang, som på nogle skoler endog er ret betydeligt.

Skoleledelsens involvering i pædagogiske spørgsmål kan belyses mere konkret ved at undersøge, under hvilke former ledelsen involverer sig, i hvilke pædagogiske spørgsmål den involverer sig, og om ledelsen eller lærerne træffer beslutning om, hvilke pædagogiske metoder lærerne anvender.

Der kan sondres mellem tre former for pædagogisk ledelse på baggrund af dimensionerne: grad af ledelsesinvolvering og -indflydelse på valget af pædagogik.

*Dirigerende* pædagogisk ledelse indebærer, at skolens ledelse direkte påbyder lærere at undervise på en bestemt måde, forfølge bestemte mål eller arbejde efter bestemte principper. Der er således tale om en betydelig grad af *top-down*-styring. Hvis der er uenighed mellem ledelse og lærer, har ledelsen det sidste ord.

*Dialogbaseret* pædagogisk ledelse betyder derimod, at ledelsen udveksler erfaringer og vurderinger med lærere om deres undervisning, men at det er lærerne selv, der beslutter, hvordan undervisningen skal gribes an.

Det er også tilfældet i forbindelse med *delegerende* pædagogisk ledelse, der imidlertid indebærer, at skoleledelsen ikke indgår i dialog med lærerne vedrørende deres undervisningsmetoder, men bevidst vælger at påvirke lærernes undervisning alene gennem fastsættelse af rammer i form af formulering af mål, rekruttering af dygtige lærere, kompetenceudvikling og motivation.

Mens den delegerende pædagogiske ledelsesform indebærer fravær – eller et beskedent omfang af ledelsesmæssig involvering i lærernes undervisningsmetoder og tilrettelæggelse af undervisningen – er såvel den dirigerende som den dialogbaserede pædagogiske ledelsesform udtryk for en betydelig involvering, men med betydelig forskel på, hvem der træffer beslutning om disse pædagogiske spørgsmål.

De tre ledelsesformer er udtryk for en forenkling af virkeligheden. En skoleleder kan således anvende forskellige ledelsesformer i forskellige situationer, på forskellige pædagogiske temaer eller over for forskellige lærere. Yngre og ældre lærere ledes fx næppe på samme måde, ligesom der kan være forskelle i ledelsesstil fra fag til fag og fra klassetrin til klassetrin.



Hvad først angår de ovennævnte former for involvering, har næsten alle skolers ledelse i skoleåret 2009/2010 involveret sig i lærernes undervisning på følgende måder, idet tallene i parenteserne angiver omfanget målt med gennemsnitligt antal gange i løbet af skoleåret:

- Overværet undervisningen i klasserne hos lærerne (18)
- Heraf: Overværet undervisningen hos lærere med kort erfaring (9)
- Givet feedback til lærere om deres undervisning (18)
- Deltaget i klassekonference eller lignende, hvor de enkelte elevs udbytte af undervisningen drøftes (18)
- Diskuteret lærernes undervisning med dem enkeltvis eller i grupper (20)
- Diskuteret konkrete problemer i specifikke klasser med en eller flere lærere (37).

Der er en ret stor spredning omkring de nævnte gennemsnit. Tallene skal tages med forbehold på grund af beregningsmetoden, hvor der ikke tages hensyn til lærerkorpsets størrelse eller til, at ledelsens involvering kan være både proaktiv og reaktiv på grund af konkrete problemer. Men tallene underbygger billedet af aktiv pædagogisk ledelse på danske folkeskoler.

Den næste opstilling supplerer dette billede ved at belyse, hvilken andel af skoleledelserne der inden for de seneste 2 skoleår har anvendt de følgende former for involvering i pædagogiske spørgsmål:

- Søgt at påvirke lærernes metoder eller tilrettelæggelse af undervisningen gennem individuelle samtaler (MUS eller lignende) (48 pct.)
- Igangsat forsøg med nye metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på med sigte på at inspirere lærerne til at anvende disse (43 pct.)
- Forsøgt på møder med grupper af lærere eller individuelle lærere at overtale eller inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på (41 pct.)
- Deltaget i dialog med lærere vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisning (38 pct.)
- Fungeret som sparringspartner for lærere på skolen vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisningen (35 pct.)
- Givet lærerne feedback på deres årsplaner (32 pct.)

- Fortalt lærerne om forskningsresultater om mere effektive undervisningsformer (31 pct.)
- Fastlagt, at lærerne skal bruge bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på (7 pct.).

Med undtagelse af den sidstnævnte form for (dirigerende) ledelsesinvolvering kan alle disse aktiviteter ses som indikatorer for dialogbaseret pædagogisk ledelse. Opstillingen tyder således på, at dialogbaseret ledelse er særdeles udbredt, når det drejer sig om lærernes konkrete undervisning. Hvis man til de nævnte tal lægger den andel, der oplyser, at skolens ledelse ”i nogen grad” har udført de nævnte handlinger, er resultatet, at mellem 72 pct. og 85 pct. af skolelederne giver udtryk for, at skolens ledelse ”i nogen grad” eller ”i høj grad” har udført de nævnte handlinger vedrørende dialogbaseret pædagogisk ledelse inden for de sidste 2 år.

Dette står i skarp kontrast til det sidstnævnte aspekt på listen. Kun 7 pct. af skolelederne oplyser, at skolens ledelse i temmelig eller meget høj grad har fastlagt, at lærerne skal bruge bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på inden for de sidste 2 år. Yderligere 19 pct. siger, at skolens ledelse har gjort dette ”i nogen grad”, mens 74 pct. oplyser, at det ”slet ikke” eller kun ”i mindre grad” har været tilfældet. Det foreløbige indtryk synes derfor at være, at *dialogbaseret pædagogisk ledelse anvendes i meget højere grad end dirigerende pædagogisk ledelse, når der tages udgangspunkt i de former, hvorunder ledelserne involverer sig*. De nævnte oplysninger fortæller ikke umiddelbart noget om, hvor ofte de nævnte handlinger udføres, men er alene en form for indikatorer på den relative vægt af dirigerende og dialogbaseret ledelse på skolerne.

Billedet ændrer sig imidlertid, når der spørges til ledelsens involvering vedrørende en række specifikke pædagogiske metoder eller principper, hvor følgende andele af skoleledelserne giver udtryk for, at skolens ledelse har stillet krav til lærerne om, at de respektive metoder eller principper benyttes.

- Anvendelse af elevplaner til individuel tilrettelæggelse af undervisningen (45 pct.)
- Tilpasning af undervisningen til den enkelte elevs behov og faglige standpunkt (44 pct.)
- Sikring af et godt klasseklima (43 pct.)
- Påbegyndelse af undervisningen, så snart det ringer ind (42 pct.)

- Elever med særlige problemer rummes så vidt muligt i den almindelige klasseundervisning (42 pct.)
- Regelmæssig anvendelse af test til at måle den enkelte elevs udvikling (40 pct.)
- Lærer-feedback til den enkelte elev om elevens udvikling (36 pct.)
- Sikring af arbejdsro i klasserne (31 pct.)
- Opfyldelse af kravene i ”Fælles mål” i lærernes undervisning (31 pct.)
- Lærerne tydeliggør løbende målene for undervisningen for eleverne (24 pct.).

I denne liste er de enkelte pædagogiske metoder/principper opstillet i rækkefølge efter, i hvilken grad der kan siges at blive anvendt dirigerende pædagogisk ledelse ifølge skolelederne. Når denne liste sammenlignes med, hvor ofte skolelederne oplyser, at de indgår i dialog, men *uden* at stille krav om anvendelse af de pågældende metoder, synes en *dirigerende pædagogisk ledelse* at være mere fremtrædende end *dialogbaseret pædagogisk ledelse*, der igen synes mere fremtrædende end en delegerende pædagogisk ledelsesform.

Det kan imidlertid indvendes, at nogle af disse metoder eller principper er formuleret på et relativt overordnet niveau, fx sikring af arbejdsro i klassen og tilrettelæggelse af undervisningen i forhold til den enkeltes behov og faglige standpunkt, hvilket derfor kan indebære en mindre konkret styring af lærernes undervisning. Imidlertid er der andre emner, som fx anvendelse af elevplaner som et instrument til at sikre en individuel tilrettelæggelse af undervisningen, der er særdeles konkrete og involverer et betydeligt indgreb i lærernes undervisning. Herunder indikerer en undersøgelse fra EVA (2008), at mens elevplaner hyppigt anvendes som led i forældresamarbejdet, anvendes de sjældent til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen, som det ellers er krævet af lovgivningen. Og dette konkrete pædagogiske emne er faktisk det, hvortil de fleste skoleledelser har stillet krav.

Mens de anførte analyser af pædagogisk ledelse indikerer, at en betydelig del af skoleledelserne er involveret i lærernes undervisningsmetoder og deres tilrettelæggelse af undervisningen, er det ikke entydigt, hvor meget ledelserne involverer sig, og hvilken vægt dirigerende ledelse har i forhold til dialogbaseret. Når vi spørger generelt til ledernes involvering, er lidt færre skoleledelser involveret, end når vi spørger mere

konkret til lederens deltagelse i bestemte former for fora, hvor undervisningsmetoder kunne drøftes, fx i forbindelse med lederens overværelse af lærerens klasseundervisning, medarbejderudviklingssamtaler (MUS) eller deltagelse i teammøder. Den oplyste ledelsesinvolvering og formulering af krav til lærerne er også lidt større, når vi spørger konkret til ledelsens involvering vedrørende en række specifikke pædagogiske temaer og metoder. Konkluderende vedrørende pædagogisk ledelse vurderer vi, at en betydelig andel af skolernes ledelser er involveret i pædagogisk ledelse, via dels dialogbaseret, dels dirigerende ledelse – uden at det er muligt at fastslå det præcise omfang af disse ledelsesformer.

Det er derfor interessant at belyse, hvordan lærerne oplever karakteren af pædagogisk ledelse. Spørgeskemaoplysninger fra dansk- og matematiklærere i 9. klasse, der er indsamlet til den foreliggende undersøgelse samtidig med undersøgelsen blandt skoleledere, viser på den ene side, at de fleste lærere oplever, at skoleledelserne stiller krav til deres undervisningsmetoder, hvilket er i overensstemmelse med den observerede dirigerende ledelsesadfærd blandt skolelederne. Således er kun 19 pct. af lærerne helt eller delvist uenige i, at skolens ledelse stiller krav om anvendelse af bestemte pædagogiske metoder.

På den anden side er der i den proces, der fører frem til fastlæggelse af mål og retningslinjer på skolen, helt klare elementer af dialog. Således oplyser over halvdelen af de adspurgte lærere, at ledelsen på deres skole i meget eller temmelig høj grad involverer lærerne aktivt både i fastsættelse af skolens mål og værdier og ved udformning af retningslinjer vedrørende undervisningsmetoder og undervisningens tilrettelæggelse.

Da relativt få af de pædagogiske spørgsmål, som skoleledelserne i varierende omfang involverer sig i, er fastlagt i lovgivningen, kan ledelsens involvering i disse spørgsmål imidlertid betragtes fra en helt anden synsvinkel, hvor skolelederne har et vigtigt ansvar i forbindelse med implementering af statslig lovgivning. Der er således tale om en demokratisk styringskæde fra lovgivning i Folketinget over udmøntning i Undervisningsministeriet, kommunerne, skolebestyrelsen og skoleledelsen til den enkelte lærer, som i sidste ende skal føre lovgivningen ud i livet (Winter & Nielsen, 2008). Set i dette perspektiv har skolelederen et ansvar for at sikre, at lærerne i deres undervisning lever op til lovgivningens krav. Vurderes fx skoleledernes involvering i lærernes anvendelse af elevplaner til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen i forhold til

lovens krav herom, kan graden og karakteren af den ledelsesmæssige involvering imidlertid problematiseres. Som nævnt ovenfor viste EVA (2008), at lærerne i 2008 kun i meget ringe grad anvendte elevplaner til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen, ligesom indførelsen af elevplaner ikke havde resulteret i, at undervisningen i højere grad var blevet individuelt tilrettelagt end tidligere. Ifølge vore spørgeskemaoplysninger har kun 28 pct. af skolelederne her i 2011 sikret sig, at skolens lærere stort set anvender elevplaner til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen. Skolelederne har således langt fra sikret, at lovgivningen på dette område er overholdt. Yderligere 35 pct. af skolelederne oplyser imidlertid, at de har stillet krav til lærerne om at anvende elevplaner til dette formål. Det indebærer, at omkring 37 pct. af skoleledelserne hverken har sikret sig, at elevplaner anvendes til dette formål, eller har stillet krav til lærerne herom. Heraf oplyser 32 pct. af skolelederne dog, at de har foreslået lærerne at anvende elevplaner til dette formål eller har været i en dialog med lærerne om anvendelsen. Kun 5 pct. angiver, at skolens ledelse ikke har været involveret i dette spørgsmål. Langt de fleste skolers ledelse oplyser således, at de har gjort et eller andet, men det kan diskuteres, om de har gjort nok for at sikre sig, at lovgivningen på dette område efterleves.

Den mest rimelige konklusion vedrørende karakteren af pædagogisk ledelse synes at være, at en stor del af skoleledelserne involverer sig i lærernes undervisningsmetoder og tilrettelæggelse af undervisningen. Der indgår heri en blanding af både dialogbaseret og dirigerende ledelse, uden at det er muligt at fastslå det præcise og relative omfang af disse to ledelsesformer nærmere. På områder, hvor lovgivningen stiller krav til den pædagogiske praksis, kan man dog drøfte, om skolelederne gør nok for at leve op til deres ansvar som en del af den demokratiske styringskæde.

## **HOVEDRESULTATER VEDRØRENDE VILKÅR FOR SKOLELEDELSE**

Som tidligere nævnt sætter den foreliggende rapport især fokus på fire lokale vilkår for skoleledelse: Skolens autonomi, dens størrelse, elevernes familiebaggrund og konkurrencen mellem skolen og andre private og offentlige skoler i området. I det følgende gennemgås disse vilkår og deres betydning for ledelsen af skolerne. Ved at inddrage alle fire fakto-

rer samtidigt i vore analyser kan vi undersøge sammenhængen mellem én af faktorerne, mens de øvrige holdes konstante. Et forbehold ved analyserne er imidlertid, at ikke alt andet er lige, idet vi kun undersøger betydningen af de fire vilkår, men ikke andre forhold, der kunne tænkes at have betydning for det pågældende ledelsesaspekt. Når fx store skoler ofte har en anden ledelsesadfærd, behøver det ikke nødvendigvis at være størrelsen i sig selv, der har betydning. Det kan være andre bagvedliggende faktorer. Eksempelvis kan en anden ledelsesadfærd på store skoler måske skyldes, at ledere af større skoler har mere ledelseserfaring og/eller arbejder flere timer om ugen.

Overordnet forventes det, at kravene til skoleledelse øges med øget skolestørrelse, større autonomi, svagere familiebaggrund og øget konkurrence.

#### AUTONOMI

Den enkelte folkeskole er en del af et skolesystem, der på landsplan blandt andet reguleres af folkeskoleloven og bestemmelser fastsat i henhold til denne lov. Reglerne er mange, og der er hyppigt sket ændringer i de senere år. Nogle regler handler om organisering, styring og procedurer, fx bestemmelserne om skolelederens ansvar, skolebestyrelse, elevråd, pædagogisk råd, kvalitetsrapport samt kommunernes opgaver og ansvar. Andre regler omhandler undervisningens mål, indhold og metoder, herunder nationale formål, trin- og slutmål for de enkelte fag, det faglige indhold og fordelingen af fag og undervisningstimer, fx på de forskellige klassetrin. Selv om der på visse områder er fastsat minimumskrav, er bindende detailregulering begrænset. Kommunerne og skolerne har et betydeligt råderum til at fortolke de nationale rammer i forhold til lokale behov, dvs. til at fastsætte undervisningens mål, indhold og metoder på en måde, der passer til den enkelte kommune og skole.

De nationale rammer er ifølge sagens natur fælles for samtlige folkeskoler, men den kommunale regulering af den enkelte skole kan variere fra kommune til kommune og endda mellem skoler i den enkelte kommune. For den enkelte skole *er autonomien (selvstændigheden) i forhold til kommunen* derfor et relevant lokalt vilkår for skoleledelse.

Autonomi i forhold til kommunen som et ledelsesvilkår er målt som gennemsnittet af skolelederens oplevelse af kommunens indflydelse på tre områder: Fastsættelse af de faglige mål for eleverne, ansættelse af lærere samt fastsættelse af undervisningsmetoder, og hvordan undervis-

ningen tilrettelægges på skolen. Vurderingen blev foretaget på en skala fra 1 ("ingen indflydelse") til 5 ("meget stor indflydelse").

Få skoleledere (11 pct.) oplever, at kommunen har stor eller meget stor indflydelse samlet set på de tre områder, hvorimod mange (52 pct.) placerer kommunens indflydelse i én af de to laveste kategorier ("ingen" eller "mindre"). 37 pct. vælger svar i den midterste kategori ("nogen"). Selv om der er en vis spredning i skoleledernes opfattelse af kommunens indflydelse, er hovedindtrykket, at *skolerne ifølge skolelederne har betydelig autonomi i forhold til kommunen*.

Der er en vis, om end relativt svag, tendens til, at stigende skolestørrelse hænger sammen med større autonomi, altså at store skoler gennemgående har større autonomi end mindre, samt at mere erfarne skoleledere vurderer autonomien som større end skoleledere med mindre skolelederanciennitet.

Skolernes autonomi synes i øvrigt at have betydning for skoleledelsens udformning ved, at ledere på autonome skoler:

- i højere grad udvikler egne mål for elevernes trivsel og for, hvor mange elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse
- til gengæld interesserer sig mindre for at analysere, hvordan det faktisk går deres elever med hensyn til ungdomsuddannelse, og lægger mindre vægt på mål for elevernes faglige kompetencer og på opfølgning herpå i form af analyser af afgangselevernes karakter over tid eller i forhold til andre skoler
- overlader mere af undervisningsansvaret til lærerne ved at anvende en delegerende pædagogisk ledelsesform.

Et hovedindtryk fra de kvalitative interviews med seks skoleledere er, at de oplever at have betydelig autonomi i forhold til kommunen. De oplever generelt ikke, at hverken kommunen eller skolebestyrelsen på en uhensigtsmæssig måde begrænser skoleledelsens handlerum. Autonomien synes i øvrigt i nogle tilfælde at hænge sammen med et tillidsforhold mellem kommunal forvaltning og skole.

## SKOLESTØRRELSE

Det gennemsnitlige antal elever på de skoler, der indgår i spørgeskemaundersøgelsen, er omkring 380, men der er en betydelig spredning. 25

pct. af skolerne har 150 eller færre elever, 37 pct. har 151-450 elever, 21 pct. har 451-600 elever, 17 pct. over 600 elever.

Undersøgelsen viser, at skolens størrelse er et væsentligt vilkår, der hænger sammen med mange aspekter af skoleledelse. I lighed med, hvad der gælder for mange andre typer af organisationer, har størrelsen stor betydning på adskillige områder. Stigende størrelse betyder således blandt andet:

- Flere mellemledere og mere anvendelse af forskellige typer team og afdelinger på skolen – altså mere arbejdsdeling, horisontalt og vertikalt, samt mere koordinering
- Mere delegation fra skoleleder til mellemledere især af administrative opgaver, således at skolelederen i højere grad koncentrerer sig om strategi og personaleledelse
- Mere formalisering i form af blandt andet skriftlige mål, skriftlige evalueringer og tilbagemeldinger samt analyser af afgangselevs karaktergennemsnit sammenlignet med andre skoler og af afgangselevs efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse
- Flere eksterne kontakter
- Flere læreransøgninger pr. opslået stilling
- Større relativt korttidssygefravær blandt lærerne
- Mere erfarne skoleledere målt ved anciennitet og alder samt højere aflønning, større jobtilfredshed og længere arbejdstid for skolelederen.

#### FAMILIEBAGGRUND

Familiebaggrund refererer her til elevsammensætningen på skolen. Skolerne er inddelt efter elevernes elev- og familiebaggrund, dvs. socioøkonomiske status. Der er tale om et mål, der er konstrueret ud fra en analyse af, hvorledes forskellige aspekter af elev- og familiebaggrund påvirker elevernes karakterer. Stærk (svag) familiebaggrund betyder således en baggrund, der alt andet lige trækker elevernes karakterer op (ned). Familiebaggrund er målt ved hjælp af registerdata og foreligger oplyst for 444 af de 688 skoler, hvor der foreligger et besvaret spørgeskema fra skolelederne.

Måske noget overraskende viser det sig, at det for landet som helhed gælder, at jo større skole, des stærkere social baggrund har eleverne i gennemsnit. Herudover er der visse andre forskelle mellem skolerne



afhængig af familiebaggrund. I forhold til ledere på skoler med en ”stærk” familiebaggrund har skoleledelser på skoler, hvor eleverne har en ”svag” familiebaggrund, blandt andet:

- haft flere eksterne og mere konfliktfyldte ledelseskontakter med blandt andet socialforvaltningen
- formuleret skolemål, der afviger fra nationale eller kommunale mål
- prioriteret faglige mål lavere i forhold til sociale mål
- brugt mindre ledelsestid til generelt skole-hjem-samarbejde
- oplevet skole-hjem-samarbejdet som mere hæmmende i forhold til skolens muligheder for at levere en optimal undervisning
- sjældnere målt forældrenes tilfredshed med skolen
- sjældnere rost lærerne som en anerkendelse fra ledelsens side.

Betydningen af familiebaggrund kommer i de kvalitative interviews med skoleledere blandt andet til udtryk i forbindelse med arbejdet i skolebestyrelsen, som synes at fungere bedre på skoler med stærk familiebaggrund end på skoler med svag familiebaggrund, hvor det kan være svære at engagere forældrene i dette arbejde.

## KONKURRENCE

Et potentielt væsentligt vilkår for skoleledelse er den konkurrence, som skolen kan være udsat for fra andre skoler, både offentlige og private. Set i et længere tidsperspektiv har man blandt andet på baggrund af ideer i New Public Management på adskillige områder inden for den offentlige sektor søgt at introducere mere konkurrence med henblik på at øge effektivitet og hensigtsmæssig ressourceanvendelse.

Skolelederne i undersøgelsen fik stillet følgende spørgsmål: ”I hvilken grad konkurrerer jeres skole om elever med andre kommunale og frie skoler?” 25 pct. svarer ”i høj grad” eller ”i meget høj grad”, 64 pct. i ”i nogen grad” eller ”i mindre grad”, 11 pct. ”slet ikke”. Langt de fleste folkeskoler er således i et eller andet omfang udsat for konkurrence.

Der er ikke nogen klare forskelle mellem store og små skoler med hensyn til dette aspekt og heller ikke mellem skoler med høj og lav autonomi i forhold til kommunen, jf. ovenfor. Men der er en klar tendens til, at skoler med elever med svag familiebaggrund oplever en stærkere konkurrence end skoler med stærk familiebaggrund. Det kan evt. hænge sammen med, at skoler med svag familiebaggrund måske har

sværere ved at tiltrække og fastholde visse mere ressourcestærke elevgrupper.

Der er tegn på, at konkurrenceudsathed har betydning for skoleledelse. Skoler, der oplever at være udsat for stærk konkurrence, er i forhold til skoler, der ikke eller i mindre grad er det, blandt andet kendetegnet ved, at skoleledelsen i højere grad har:

- formuleret mål for skolens faglige niveau og prioriteret faglige mål for og resultater af undervisningen over sociale mål og processer
- foretaget skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed
- foretaget hyppigere opgørelser over lærernes sygefravær og i højere grad brugt tildeling af særlige ansvarsområder som belønning af dygtige lærere
- gjort mindre brug af delegerende pædagogisk ledelse.

Ved fortolkningen af disse resultater er det vigtigt at erindre, at de øvrige vilkår – herunder elevernes familiebaggrund – er holdt konstante ved analyserne af betydningen af konkurrence.

Med hensyn til virkningen af at være udsat for konkurrence fra andre skoler, især private, er indtrykket fra de kvalitative interviews med skoleledere, at dette er noget, som en del skoler er meget bevidste om, og at det i nogle tilfælde har en klar betydning for skoleledelsens handlinger og prioriteringer. På en skole, beliggende i et område med en høj andel af elever på private skoler, var det en eksplicit målsætning at opnå en større markedsandel, og man satsede på at gennemføre tiltag for at opnå dette, herunder at gøre forældrene opmærksomme på skolens relativt gode faglige resultater og dens prioritering af faglighed gennem blandt andet etablering af talenthold for særligt dygtige elever.

Det er dog ikke nødvendigvis særlig attraktivt, set fra skoleleders synspunkt, at lede en skole, der er kraftigt udsat for konkurrence. I hvert fald giver disse skoleledere relativt hyppigere udtryk for overvejelser om at søge væk fra skolen til fordel for en anden stilling. Derimod er der ingen sammenhæng mellem forældrenes socioøkonomiske status og ønsket om at søge væk.

## EFFEKTHYPOTESER

Som nævnt omfatter vores kvalitative undersøgelse tre skoler med positiv skoleeffekt, en skole med svingende skoleeffekt og to skoler med negativ skoleeffekt. Skolen med en svingende skoleeffekt synes på en del områder i højere grad at ligne skolerne med positiv skoleeffekt end skolerne med negativ skoleeffekt. Et fællestræk mellem de førstnævnte fire skoler synes at være et aktivt forhold til målsætninger for skolen. Det indebærer, at der er formuleret faglige og trivselsmæssige mål, der tages alvorligt, og som har betydning for arbejdet på skolen, hvilket bl.a. indebærer, at der evalueres og følges op på opnåelsen af målene.

Med hensyn til pædagogisk ledelse er hovedindtrykket, at skolelederne på disse fire skoler er mere involveret i drøftelser af undervisningens tilrettelæggelse og undervisningsmetoder end på skolerne med negativ skoleeffekt. Desuden er dialogorienterede elementer gennemgående mere fremherskende på de tre skoler med positiv skoleeffekt end på de øvrige skoler.

I forlængelse heraf kan nævnes, at der også ifølge skolelederne synes at være en tendens til et godt internt samarbejde på de tre skoler med god skoleeffekt både i ledelses- og i lærergruppen. Det synes også at være tilfældet for skolen med svingende skoleeffekt.

Med hensyn til struktur, herunder anvendelse af forskellige typer teams, synes det vanskeligere at pege på fællestræk, hvilket kan hænge sammen med, at skolens struktur, herunder organiseringen af undervisningen, ifølge sagens natur bl.a. afhænger af skolens størrelse. En iagttagelse vedrørende de to skoler med negativ skoleeffekt er, at begge skoleledere i interviewet henviste til økonomiske problemer eller ressource-mangel som en udfordring, selv om dette ikke var eksplicite temaer i den spørgeguide, som blev anvendt. Det skal her bemærkes, at de to skoleledere på skolerne med negativ skoleeffekt som tidligere nævnt havde haft deres nuværende job i langt kortere tid end lederne på de øvrige skoler.

På grundlag af disse iagttagelser, det kvalitative materiale i øvrigt og foreliggende litteratur er der formuleret en række såkaldte effekthypoteser, dvs. hypoteser om, hvorledes udformningen af skoleledelse kan forventes at påvirke målopnåelsen. På basis af skoleledernes vurderinger ud fra de kvalitative interviews forventes det i udgangspunktet, at de to mål, elevlæring og elevtrivsel, støtter hinanden, især på skoler med stærk

forældrebaggrund. Der formuleres i kapitlet et stort antal hypoteser om, hvad der påvirker målopnåelsen. I nogle tilfælde er der tale om konkurrerende hypoteser i den forstand, at man ud fra bestemte hver for sig velbegrundede præmisser kan formulere forventninger, der strider mod hinanden. Empirisk undersøgelse må så afgøre, hvad der er rigtigt og forkert.

Både tidligere forskning og vore kvalitative interview peger på, at lærernes kompetencer, motivation og dermed undervisning er afgørende for elevernes læring. En grundlæggende forventning er derfor, at skoleledelsen især påvirker elevernes læring gennem lærerne, den måde de ledes på og de rammebetingelser, som ledelsen er med til at skabe på skolen, herunder ved at sikre, at lærerne har rum og ro til at udføre deres kerneopgave. Skoleledernes ledelsesmæssige kompetencer, opnået gennem erfaring og lederuddannelse, forventes derfor medvirkende til, at skolen når sine mål. Herudover forventes det, at skolens målopnåelse fremmes af:

- et organisationssystem, hvor der på alle niveauer (fx skole, klasse, elev) formuleres klare mål, planer for opnåelse af målene og opfølgning på, i hvilken grad målene nås, og iværksættelse af korrigerende handlinger, hvis målopnåelsen ikke er tilfredsstillende. Et aktivt fokus på faglige og trivselsmæssige mål og opfølgning formodes, blandt andet på baggrund af interviewoplysningerne, at være karakteristisk for skoler, der opnår gode læringsresultater.
- en differentieret organisationsstruktur med afdelinger (indskoling, mellemtrin og udskoling) og selvstyrende teams, navnlig på store skoler, og af en hensigtsmæssig arbejdsdeling i ledelsesgruppen, herunder i form af delegation til mellemledere. Elevlæringen fremmes af en organisering af undervisningen og en delegation af ledelsesopgaver, der er tilpasset til vilkårene, herunder skolens størrelse.
- skoleledelsens aktive brug af eksterne kontakter til myndigheder og andre, navnlig i form af et støttende samarbejde.
- autonomi, forudsat at den fornødne kompetence og motivation er til stede hos den, der tildeles autonomi. Det gælder med hensyn til sko-

lelederens autonomi i forhold til kommunen og lærernes autonomi i relation til skoleledelsen.

- aktiv pædagogisk ledelse, dvs. at skoleledelsen er bevidst om og involverer sig i, hvad der foregår i klasseværelset. Der skelnes mellem tre typer pædagogisk ledelse: dirigerende, dialogbaseret og delegerende. Vore oplysninger leder blandt andet frem til den forventning, at især dialogbaseret ledelse, der præges af sparring mellem ledelse og lærere samt vidensdeling, fremmer elevlæring i en dansk kontekst.

Da det inden for de givne tids- og ressourcemæssige rammer i denne undersøgelse om ”Skoleledelse i Folkeskolen” ikke er muligt at teste alle de forventninger og hypoteser, der fremsættes i rapporten, konkretiseres de nævnte forventninger og hypoteser i rapportens kapitel 4 i syv hovedhypoteser om effekter af skoleledelse. Disse hovedhypoteser vil være udgangspunkt for nærmere udvikling og undersøgelse i en efterfølgende rapport 2 fra projektet, der vil belyse, hvilke aspekter af skoleledelse der især har betydning for elevernes læring og trivsel og for lærernes trivsel. Denne rapport forventes offentliggjort i december 2011.

## KONKLUSION

Ifølge en myte var den traditionelle skoleinspektør en ”første blandt ligemænd”. Han tilbragte typisk sin tid bag et skrivebord på sit kontor, hvor han var optaget af administrative og økonomiske opgaver. Derimod blandede han sig aldrig i det pædagogiske arbejde, som var lærernes domæne.

Hvis dette billede nogensinde har været sandt, er det under en betydelig forandring. Skolelederne har stadig rod i lærergerningen. De har mange års lærerfaring bag sig og har oftest bestredet tillidsposter blandt lærere. Langt de fleste er også stadig mænd i et erhverv, der bliver mere og mere domineret af kvindelige lærere. Men nu har langt de fleste skoleledere også deltaget i en egentlig generel lederuddannelse på diplom- eller masterniveau. Lederne prioriterer strategiske, pædagogiske og personalemæssige ledelsesopgaver over økonomiske og administrative opgaver, som de i betydeligt omfang har delegeret til mellemledere.

Næsten alle skoleledelser opstiller også mål for både faglighed og trivsel på skolen, og mange engagerer sig i det pædagogiske arbejde. Mange overværer således af og til læreres undervisning i klasseværelset, indgår i en dialog med lærerne om pædagogik, og en del stiller krav til lærerne om anvendelse af bestemte pædagogiske metoder på udvalgte områder. Skoleledelserne er blevet meget mere synlige på skolen.

Der er dog stor forskel på, hvordan skolerne ledes, og ledelsen tilpasser sig ofte – eller reagerer på – skolens omverden, der giver dem forskellige vilkår for at udøve ledelse. Ledelsen påvirkes fx af, hvor mange elever skolen skal tage sig af, hvordan elevernes sociale sammensætning er, hvor meget skolen konkurrerer om eleverne med andre folke- eller privatskoler i området, og hvor meget kommunen søger at styre dens skoler.

Fx får et øget pres på skolen udefra – gennem flere mål eller krav fra kommunen til skolen eller ved øget konkurrence om eleverne mellem skolerne – skolernes ledelse til både at fokusere mere på faglige mål og til at involvere sig mere i det pædagogiske arbejde. En socialt svag elevbaggrund medfører et dårligere skole-hjem-samarbejde, som lederne oplever som en hæmsko for en god undervisning. Derfor kan det opleves som et paradoks, at ledelsen på sådanne skoler nedprioriterer at bruge ledelsestid på skole-hjem-samarbejdet i forhold til skoler med en stærkere elevbaggrund. Som man kunne forvente, fører en socialt svag elevbaggrund til, at skoleledelsen samarbejder mere med socialforvaltningen, men det er bekymrende, at lederne på disse skoler oplever dette samarbejde som mere konfliktfyldt end ledere på andre skoler, da behovet for et godt samarbejde må formodes at være særligt stort på skoler med mange socialt svage elever.

## METODE OG DATAMATERIALE

Resultaterne i denne rapport om skoleledelse på folkeskoler i Danmark er baseret på data, som er indsamlet gennem kvalitative såvel som kvantitative undersøgelser. I dette kapitel redegøres der for den fremgangsmåde, hvorpå dataindsamlingen er foregået, samt for de overvejelser, der ligger bag de valgte metoder – i første omgang i forhold til den kvalitative undersøgelse, dernæst i forhold til den kvantitative undersøgelse.

### DEN KVALITATIVE UNDERSØGELSE

Den kvalitative undersøgelse har flere formål. For det første tegner den et billede af virkeligheden på skoler og giver et indblik i de begreber, der anvendes i skoleverdenen. For det andet genererer den kvalitative undersøgelse idéer og hypoteser til den kvantitative undersøgelse.

I forbindelse med den kvalitative undersøgelse blev der udvalgt seks skoler. På disse skoler blev der i perioden ultimo november 2010 til primo februar 2011 foretaget følgende:

- Personlige interviews med skolelederne
- Heldagsobservationer af skolelederne
- Observation af skolebestyrelsesmøde

- Observation af møder i et lærerkollegium, eksempelvis møde i Pædagogisk Råd eller andet lærermøde, hvor skolelederen var til stede
- Personlige interviews med udvalgte 9.-klasses-dansklærere og -matematiklærere.

Der er desuden indhentet anden relevant information om de udvalgte skoler, heriblandt kvalitetsrapporter samt øvrigt skriftligt materiale vedrørende skolernes mål og værdier, skolepolitikker og budget.

De personlige interviews med skolelederne og 9.-klasses-lærerne var af ca. 1½ times varighed og blev foretaget på baggrund af løst strukturerede interviewguides. Forud for udarbejdelsen af begge interviewguides blev der foretaget en omfattende litteratursøgning. Herved blev der opbygget en betydelig litteraturlibrary indeholdende fremtrædende teorier og empiriske studier vedrørende offentlig ledelse og organisation samt skoleledelse og undervisning. Udarbejdelsen af begge interviewguides, herunder valg af hovedemner og specifikke spørgsmål, tog afsæt i denne litteraturlibrary.

Hvad angår heldagsobservationerne af skolelederne, fulgte vi skolelederen tæt i 2 dage – fra han/hun mødte ind om morgenen, til han/hun kunne holde fri. I forhold til observationerne af skolebestyrelsesmøde samt møde i et lærerkollegium sad vi ligeledes med som ”en flue på væggen”. I forhold til hver af de tre typer af skoleobservationer blev der anvendt særligt udformede observationsguides, der ligeledes blev udarbejdet med udgangspunkt i den omtalte litteraturlibrary.

Den primære bevæggrund for at vælge de forskellige kvalitative undersøgelsesmetoder er, at de hver især er karakteriseret af indbyrdes fordele og mangler i forhold til belysningen af de specifikke områder og forhold, som vi ønsker at afdække. Hvad angår viden om, hvordan skoleledelsen interagerer med medarbejderne på skolen, har dagsobservationerne eksempelvis optegnet et billede, der præciserer og supplerer de personlige interviews med skolelederne. Omvendt har heldagsobservationerne eksempelvis ikke givet megen sikker viden om, hvordan skolens mål og pædagogiske metoder fastsættes i praksis. Her har dels interviewene med skolelederne og lærerne, dels observationerne af skolebestyrelsesmøderne og lærermøderne, været mere givende og oplysende. Gennem anvendelsen af de forskellige kvalitative metoder har vi således opnået en samlet viden om vilkår og former for skoleledelse på de udvalgte skoler, der rækker ud over det, som valg af en enkelt af undersø-



gelsesmetoderne kunne aflede. Hvor de forskellige tilgange har afdækket ensartede forhold og omstændigheder, er validiteten af de indsamlede data desuden styrket.

I forening har rækken af interviews og observationer således givet en overordnet viden om den virkelighed, som de udvalgte skoler arbejder under og ud fra. Det gælder blandt andet reguleringen fra og samarbejdet med kommunen, skolens struktur og organisation, ledelsens arbejdstid, fordelingen af ledelsesopgaver, varetagelsen af lederroller og ledelsens tilgang til undervisningen, herunder fastsættelse af pædagogiske mål, metoder og evalueringspraksis, samspillet mellem skoleledelsen og forskellige medarbejdergrupper, forældre og eksterne parter mv.

#### UDVÆLGELSEN AF DE SEKS SKOLER

Som nævnt er et af de centrale formål med den kvalitative undersøgelse at generere hypoteser om, hvad der karakteriserer skoleledelsen på ”højtpræsterende skoler”. Dette er her forstået som de skoler, hvor elevernes gennemsnitlige faglige præstationer placerer sig konsistent og væsentligt over landsgennemsnittet. Udvælgelsen af de seks skoler er foretaget med dette for øje.

I lighed med andre skoleundersøgelser måles elevernes faglige præstationer – og dermed om skolen kan betegnes som højtpræsterende eller ej – ved de gennemsnitlige karakterer i dansk og matematik ved afgangsprøven i 9. klasse blandt eleverne på de enkelte skoler. Elevernes karakterer i de to fag vægtes ens, så elevernes samlede karakterer i henholdsvis dansk og matematik tæller lige meget.

Det vil imidlertid være misvisende, hvis de højtpræsterende skoler uden videre blev udvalgt på baggrund af de rene karaktergennemsnit. Elevernes karakterer er nemlig ikke blot et produkt af diverse skoleforhold, men afspejler også elevernes personlige forudsætninger og sociale baggrund. Således vil skoler med en relativt stor koncentration af elever med svag social baggrund alt andet lige have sværere ved at opnå et karaktergennemsnit, der svarer til andre skoler med en elevsammensætning med en relativt stærkere social baggrund. Karaktergennemsnittene mellem skolerne giver derfor ikke nødvendigvis et retvisende billede af skolerne relative performance og præstation i sig selv. Der må derfor tages højde for forskelle i elevsammensætningen på de enkelte skoler, da elevgruppens sociale ballast konstituerer en form for basislinje, som skolerne elevundervisning nødvendigvis må forholde sig til og tage udgangs-

punkt i. Forud for selve udvælgelsen af de seks skoler – og med henblik på at indkredse de højtpresterende skolars bidrag til elevernes læring og faglige præstationer – blev skolernes gennemsnitskarakterer i dansk og matematik derfor korrigeret for elevernes sociale baggrund

Professor Paul Bingley og forsker Vibeke Myrup Jensen har stået for udarbejdelsen af det mål, der blev anvendt i forbindelse med selve korrektionen. En lang række af tænkelige elev- og familiefaktorer blev inddraget i en statisk analysemodel (lineær regressionsmodel) for alle elever under ét og med elevkaraktererne som den afhængige variabel. Der blev derved identificeret og udvalgt en række elev- og familiefaktorer, der hver især er statistisk forklarende for elevernes prøvekarakterer i dansk og matematik på 9. klassetrin på landsbasis. Tilsammen forklarede disse elev- og familiefaktorer omkring 20 pct. af variationen i elevernes gennemsnitlige karakterscore. Dette viser, at elev- og familiefaktorerne har stor betydning for elevernes præstationer, og at det derfor er vigtigt at korrigere herfor, når skolernes præstationer sammenlignes. Der var blandt andet tale om følgende elev- og familiefaktorer:

- Elevens køn
- Om elevens far og mor er identificeret i CPR-registret
- Familiens disponible indkomst sat i forhold til husstandens størrelse
- Elevens alder på prøvetidspunkt
- Antal søskende
- Civilstand for, hvem eleven bor sammen med
- Moderens og faderens arbejdsmarkedstilknytning
- Barnets etnicitet
- Moderens og faderens uddannelseslængde
- Moderens og faderens alder ved elevens fødsel
- Udvikling i barnets fostervægt
- Barnets fødselsrangorden blandt søskende
- Antal nætter, barnet har tilbragt på hospitalet i alderen 0-3 år.

Det endelige korrektionsmål for elevernes sociale baggrund anviste således den gennemsnitlige effekt af elevernes sociale baggrund på deres faglige præstationer ved 9.-klasses-afgangsprøve i dansk og matematik, målt på skoleniveau og sammensat (*pooled*) for skoleårene 2005 til 2009.

I den statistiske model testes ud over de sociale forholds betydning også betydningen af, hvilken skole den unge har gået på. Denne

skolefaktor kan omfatte mange forskellige elementer, herunder blandt andet betydningen af ledelse i kommunerne og på skolerne samt undervisningen på skolerne. Betydningen af skoleeffekter og elev- og familiefaktorer analyseres således samtidig på en sådan måde, at skoleeffekterne renses for de elev- og familiefaktorer, der kan observeres vha. registerdata. Disse registerdata er særdeles righoldige i Danmark, men måler alligevel ikke alt. For eksempel findes der jo ikke registerdata for forældrenes engagement i deres børns skolegang, i det omfang dette engagement ikke opfanges af relevante registerdata som fx forældrenes uddannelse og indkomst. Men da registerdata ikke måler alt, kan en del af den fundne skoleeffekt også dække over uobserverede træk ved eleverne og deres familie.

Både skoleeffekter og elev- og familieeffekter måles på en form for karakterskala. Da karakterskalaerne er ændret over tid, er karaktererne standardiseret, så der for alle år er samme gennemsnit og varians for hver type af prøve. Skoleeffekten i form af skolens korrigerede karaktergennemsnit afspejler dermed elevernes faglige præstationer, hvor den del af karaktererne, der kan tilskrives forhold vedrørende elevernes sociale baggrund, holdes ude af betragtningen. Med andre ord afspejler skoleeffekten i form af det korrigerede karaktergennemsnit, hvad skolens gennemsnitskarakterscore ville være, hvis man ser bort fra den del af elevernes observerede sociale baggrund, der påvirker elevernes præstationer.

Med udgangspunkt i en rangering af landets folkeskoler ud fra disse korrigerede karaktergennemsnit på skoleniveau er de seks skoler udvalgt på baggrund af nedenstående fem udvælgelseskriterier:

- Variation i elevpræstationerne mellem skolerne
- Variation i elevsammensætningen mellem skolerne
- Variation i skolernes størrelse
- Variation i skolernes geografiske placering
- 0.-9. klassetrin på skolerne.

De fem udvælgelseskriterier er nærmere beskrevet i det følgende.

#### KRITERIUM 1: VARIATION I ELEVPRÆSTATIONERNE MELLEM SKOLERNE

For at undersøge, hvad der karakteriserer skoleledelsen på højtpræsterende skoler, var det et primært udvælgelseskriterium, at de udvalgte

skoler skulle præstere forskelligt. ”Højtpresterende skoler” blev i den forbindelse defineret som skoler, der konsistent gennem skoleårene 2005 til 2009 placerede sig blandt de øverste 30 pct. af landets grundskoler, hvad angår karaktererne i dansk og matematik ved afgangsprøven i 9. klasse (korrigeret for elevernes sociale baggrund). Tilsvarende blev ”lavtpresterende skoler” defineret som skoler, der konsistent placerede sig blandt de nederste 30 pct. af landets grundskoler. Skoler, der ikke konsistent placerede sig blandt de øverste eller nederste 30 pct., men derimod var svingende omkring landsgennemsnittet fra år til år, blev defineret som ”skoler med svingende præstationer”. Blandt de seks udvalgte skoler var tre højtpresterende, to lavtpresterende, mens én skole opnåede svingende resultater.

#### KRITERIUM 2: VARIATION I ELEVSAMMENSÆTNINGEN MELLEM SKOLERNE

Første udvælgelseskriterium sikrer, at de udvalgte skoler præsterer forskelligt. Det er dog samtidig væsentligt at medregne, at skoler med forskellig elevsammensætning har forskellige vilkår at operere og lede skolen ud fra. Det kan her antages, at de ledelsesmæssige opgaver og udfordringer hænger sammen med elevsammensætningen på den enkelte skole. For at kunne belyse betydningen af skolernes forskellige ledelsesvilkår blev de udvalgte skoler derfor valgt med henblik på at have højtpresterende og lavtpresterende skoler, der også varierede i deres elevsammensætning – her forstået som den relative koncentration af elever med en svag social baggrund. Til dette formål blev førnævnte korrektionsmål for elevernes sociale baggrund anvendt. De skoler, der konsistent lå blandt de øverste 30 pct., hvad angår den højeste værdi på korrektionsmålet (dvs. hvor den samlede elevgruppe var konsistent kendetegnet af elev- og familiefaktorer, der under ét er stærkest forbundet med højere elevkarakterer), blev defineret som skoler med en ”stærk” elevsammensætning. Tilsvarende blev de nederste 30 pct. af skolerne, der konsistent havde den laveste værdi på korrektionsmålet, defineret som skoler med en ”svag” elevsammensætning.

Blandt de seks udvalgte skoler var to skoler karakteriseret ved en ”stærk” elevsammensætning, to skoler ved en ”svag” elevsammensætning, mens to skoler havde en elevsammensætning omkring middelværdien.

### KRITERIUM 3: VARIATION I SKOLERNES STØRRELSE

Foruden elevsammensætningen er skolestørrelse et grundvilkår, som nødvendigvis kan tænkes at indvirke på de ledelsesmæssige opgaver og udfordringer på skolerne. For at belyse eventuelle variationer i skoleledelse, som kan henføres til skolens størrelse, blev skolerne derfor også udvalgt med sigte på en vis spændvidde i skolestørrelse, målt ved elevtallet i skoleåret 2009.

Blandt de seks udvalgte skoler havde én skole noget under 300 elever, to skoler havde 400 til 500 elever, én skole havde 500 til 600 elever, mens to skoler havde mere end 600 elever. Den største af de udvalgte skoler var således mere end dobbelt så stor som den mindste af de udvalgte skoler.

### KRITERIUM 4: VARIATION I SKOLERNES GEOGRAFISKE PLACERING

Med kriterierne 2 og 3 tages der højde for, at de ledelsesmæssige vilkår og opgaver på skolerne kan variere med både elevsammensætningen og størrelsen på skolen. Men også skolernes geografiske beliggenhed kunne tænkes at påvirke ledelsesopgaven. For det første er de kommunale rammer for skolernes virksomhed, herunder regulering, organisering og ressourcetilførsel, forskellig fra kommune til kommune (jf. kapitel 3 for en nærmere oversigt over de kommunale vilkår for skoleledelse). For det andet kan ledelsesopgaven variere alt efter den omkringliggende befolkningstæthed i skoledistriktet. Et fjerde udvælgelseskriterium var derfor, at de udvalgte skoler skulle variere i både kommunal samt land-by-beliggenhed (urbaniseringsgrad).

Blandt de seks udvalgte skoler er fire af skolerne beliggende på Sjælland, to i Jylland. En af skolerne er en decideret landsbyskole, to af skolerne er beliggende i mindre byer (under 10.000 indbyggere), én af skolerne er placeret i en større provinsby (over 50.000 indbyggere), én af skolerne tilhører en forstad til København, mens den sidste af skolerne tilhører en bydel i København.

### KRITERIUM 5: 0.-9. KLASSETRIN PÅ SKOLEN

Endelig blev der kun udvalgt skoler, som har fra 0. til 9. klassetrin. Det skete blandt andet for at reducere risikoen for fejlslutninger, hvor elevernes faglige præstationer i virkeligheden er et produkt af deres skolegang

på andre skoler på tidligere klassetrin. Det kan eksempelvis være tilfældet på overbygningsskoler, der søger at samle 7.-9.-klasses-eleverne i skoledistrikterne. Dette forhold er samtidig en hovedårsag til, at der hverken i den kvalitative eller kvantitative undersøgelse er sat fokus på 10.-klasses-karaktererne. Desuden er 10. klassetrin ikke obligatorisk, hvorved det adskiller sig fra de øvrige klassetrin. Fordi det er op til eleverne selv, om de vil tage 10. klasse, kan elevsammensætningen på 9. kontra 10. klassetrin variere systematisk – både inden for og mellem skolerne. Der er med andre ord en selvselektion forbundet med 10. klassetrin, hvor elevsammensætningen blandt elever, der tager 10. klasse, er forskellig fra elevsammensætningen, der kendetegner den samlede elevpopulation. En sådan systematisk forskel kan foranledige fejlslutninger eller fejltolkninger, hvis 9. klasser sammenholdes og sammenlignes med 10. klasser. Nedenstående tabel viser de seks udvalgte skolers fordeling på de to førstnævnte udvælgelseskriterier.

TABEL 2.1

Oversigt over de seks udvalgte skoler, fordelt på skolernes præstation og elevsammensætning.

Skolens elevsammensætning	Skolens præstation		
	Blandt de øverste 30 pct.	Svingende	Blandt de nederste 30 pct.
Stærk	Skole A		Skole E
Middel	Skole B	Skole D	
Svag	Skole C		Skole F

Anm.: Skolens præstation er målt ved karaktergennemsnittet ved afgangsprøven blandt 9.-klasses-eleverne i dansk og matematik over skoleårene 2005 til 2009. Skolens elevsammensætning er målt ved elevernes gennemsnitlige sociale baggrund på skolerne, jf. tidligere omtalte korrektionsmål.

Opsummerende er de seks skoler søgt udvalgt, så skolerne varierer i forhold til:

- Elevernes faglige præstationer, hvor der er korrigeret for elevernes sociale baggrund
- Forskellig elevsammensætning, hvad angår elevernes sociale baggrund
- Skolestørrelse
- Geografisk beliggenhed.

Herunder forudsætter udvælgelsen, at skolerne præsterer stabilt gennem perioden 2005 til 2009, og at skolen har 0.-9. klassetrin. Udvalgelsen af skolerne i forbindelse med de kvalitative undersøgelser er – så vidt muligt – foretaget ud fra disse kriterier for bedst muligt at kunne belyse, hvad der kendetegner skoleledelsen på højtpræsterende skoler på tværs af varierende skolevilkår. Skolelederne på de to skoler, hvis elevers præstationer korrigeret for elevernes sociale baggrund ligger blandt de 30 pct. nederste, har dog kun været ansat nogle få år i deres nuværende stilling. Derfor har de pågældende ledelser kun i meget begrænset omfang haft betydning for elevernes præstationer i 2009. Der er i undersøgelsen taget højde for dette forhold, både under selve observationerne og interviewene på de to skoler samt i forbindelse med den efterfølgende databehandling, idet vi ved formuleringen af hypoteser har lagt hovedvægt på træk ved højtpræsterende skoler snarere end på forskelle mellem højt- og lavtpræsterende skoler. Det skal også anføres, at to af de skoler, vi oprindeligt havde kontakttet, måtte erstattes af andre, idet de ikke ønskede at medvirke i undersøgelsen. Den ene af disse skoler begrundede afslaget med, at skolens ledelse og lærere på undersøgelsestidspunktet var belastet af en meget omfattende til- og ombygning af skolen. Den ene skole var højtpræsterende, mens den anden var lavtpræsterende. Begge var forholdsvis små.

## DEN KVANTITATIVE UNDERSØGELSE

Formålet med den kvantitative undersøgelse i denne første rapport fra undersøgelsen er tvefoldigt: For det første er formålet at kortlægge, hvordan skolerne ledes samt de ydre vilkår, som ledelsesopgaverne skal løses inden for. Herunder ønsker vi at belyse skoleledernes arbejdssituation og varetagelse af en række forskellige ledelsesopgaver. For det andet er formålet at teste hypoteser om sammenhænge mellem ydre skolevilkår og skoleledelse. I den forbindelse giver de kvalitative undersøgelser en detaljeret viden om praksis på de udvalgte skoler, der samtidig afleder hypoteser om, hvordan forskellige vilkår påvirker skoleledelsen og skoleledelsens adfærd.

For at kunne udarbejde en dækkende kortlægning og foretage en test af hypoteser om betydningen af vilkår er en kvantitativ undersøgelsestilgang imidlertid nødvendig. Med kvantitative undersøgelser er det

praktisk muligt at operere med så stort et respondentantal, at det er muligt at udføre statistiske analyser og dermed skabe mulighed for at generalisere fra de deltagende folkeskoler og skoleledere til den samlede population. De kvantitative undersøgelser er således dels en forudsætning for at foretage en meningsfuld kortlægning af vilkår og former for skoleledelse, dels en forudsætning for at afdække og afprøve, hvorvidt de fund og hypoteser, som den kvalitative undersøgelse afleder, er almenlydige. Med andre ord om de observerede vilkår, rammer og formodninger om sammenhænge kan siges at gælde for landets folkeskoler som sådan.

#### SPØRGESKEMAERNE

I forbindelse med dataindsamlingen til den kvantitative undersøgelse blev der udarbejdet tre spørgeskemaer: Et spørgeskema til skolelederne, et kort skema vedrørende generelle skoleoplysninger, som enten skolelederen, en mellemlider eller en administrativ medarbejder på skolen kunne besvare, og endelig et spørgeskema til dansk- og matematiklærere i 9. klasse. Spørgeskemaet til skolelederne omhandlede følgende hovedemner:

- Skolens organisering og delegation
- Skolelederens vurdering af eget arbejde
- Beslutningsdeltagelse og ledelsesautonomi
- Målsætninger og strategier for skolen
- Ledelsesformer og -stile
- Skoleledelsens samarbejdsrelationer
- Skolelederens baggrund og ansættelsesvilkår.

Spørgeskemaet vedrørende generelle skoleoplysninger spurgte ind til følgende:

- Skoletype
- Personale og ressourceforbrug til efteruddannelse
- Udskiftning blandt lærerne
- Sygefravær blandt lærere
- Elevfravær
- Skolens elevandel blandt børn i skoledistriktet og antal elever, som bor uden for distriktet (kun for folkeskoler).



Endelig spurgte spørgeskemaet til dansk- og matematiklærerne i 9. klasse ind til følgende:

- Arbejdsforhold
- Undervisning
- Eleverne i lærernes 9. klasse
- Forældresamarbejdet
- Vurdering af skolens ledelse, organisation og mål.<sup>1</sup>

Desuden leverede Undervisningsministeriets statistiske enhed, UNI-C, registeroplysninger om landets folkeskoler. Disse data blev koblet sammen med de enkelte skolers spørgeskemabesvarelser. Registerdata omfattede blandt andet oplysninger om skolernes elevtal og beliggenhedskommune.

Som i udarbejdelsen af interview- og observationsguides til de kvalitative undersøgelser blev alle spørgeskemaerne udarbejdet med afsæt i foromtalt litteraturlæse over hovedteorier og studier vedrørende offentlig ledelse og organisation samt skoleledelse og undervisning.

Desuden var henholdsvis professor Kenneth Meier fra Texas A&M University, professor Laurence O'Toole fra University of Georgia, lektor Simon Calmar Andersen, Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet, samt lektor Vibeke Lehmann Nielsen, Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet, involveret i udarbejdelsen af spørgeskemaerne. Alle fire er internationalt anerkendte forskere, der har gennemført en række undersøgelser af effekter af ledelse, herunder skoleledelse, og som dermed har stor erfaring i forhold til at udarbejde spørgeskemaer møntet på både skoleledere og lærere. Professor Per Fibæk Laursen fra DPU ved Aarhus Universitet medvirkede ligeledes på baggrund af sin pædagogiske ekspertise. Disse forskeres involvering var medvirkende til at sikre, at spørgeskemaerne er baseret på den nyeste evidensbaserede viden om undervisning og skoleledelse, samt at de konkrete spørgsmålsformuleringer så vidt muligt har været testet tidligere i andre undersøgelser. Dette skete med henblik på at styrke validiteten af spørgsmålene i spørgeskemaerne bedst muligt.

---

1. I forhold til analyserne i denne rapport belyser spørgeskemaet til lærerne kun ganske få problemstillinger. Derfor vil denne datakilde i det følgende kun blive præsenteret kortfattet.

Der kan imidlertid være væsentlige forskelle på det amerikanske skolesystem, som Meier og O'Toole har undersøgt, og den danske folkeskole, som er genstand for denne undersøgelse. Derfor foregik udarbejdelsen af spørgeskemaerne endvidere på baggrund af den viden, som blev tilegnet i forbindelse med de kvalitative undersøgelser. Herunder rejste de kvalitative undersøgelser interessante spørgsmål, der er værd at undersøge nærmere. For eksempel identificerede de kvalitative undersøgelser et pædagogisk ledelsesforhold på de højtpræsterende skoler, som ikke synes behandlet i den internationale litteratur om skoleledelse. Der blev her identificeret en særlig ledelsestype, der på den ene side nok kan beskrives som hierarkisk og "instructional", men som på den anden side er langt mere medarbejderinddragende og dialogbaseret, end ledelses- og organisationslitteraturen ellers omtaler.

De kvalitative undersøgelser blev også anvendt til kvalificering og afstemning af spørgeskemaerne i slutfasen af udarbejdelsen for at sikre, at spørgsmålsformuleringerne afspejler de sproglige termer, som skolelederne og lærerne anvender og kender. På baggrund af interviewene og observationerne af både lederne og lærerne opnåede vi således et bedre kendskab til, hvordan lederne og lærerne betegner bestemte vilkår, rammer eller opgaver, hvorved spørgsmålene i spørgeskemaerne kunne strømlines med de fagtermer, der anvendes på skolerne. Dette skete for det første med henblik på at styrke spørgsmålenes validitet, for det andet for at sikre en høj svarprocent, da både lærere og skolelederne må formodes at være mere motiverede og bedre i stand til at svare på spørgsmål, som anvender deres egne begreber.

Spørgeskemaerne blev endvidere løbende kvalificeret af et rådgivende udvalg, der består af centralt placerede aktører inden for skoleverdenen med en stor praksisviden, jf. kolofon og forord. Endelig blev der foretaget pilottest af spørgeskemaerne blandt fungerende skoleledere og udvalgte lærere. For skoleledernes vedkommende blev disse pilottest foretaget af lederne på de seks udvalgte skoler, der også medvirkede i den kvalitative undersøgelse. Konkret sad vi i nogle tilfælde med ved siden af skolelederne, mens de gik skemaerne igennem, mens vi i andre tilfælde fremsendte skemaerne til lederen. I alle tilfælde bad vi om skolelederens kommentarer til spørgeskemaerne og tilrettede dem herefter. Tilsvarende blev der foretaget en pilottest af spørgeskemaerne til lærerne blandt en række lærere.

## DATAINDSAMLINGEN

Data fra alle tre spørgeskemaer blev indsamlet ved at udsende spørgeskemaerne elektronisk via e-mail til skolerne. Denne indsamlingsmetode blev valgt for at sikre den bedst mulige svarprocent, da det ofte er mindre besværligt for respondenterne at skulle besvare et spørgeskema ad denne vej. Alle spørgeskemaerne blev opsat og udsendt elektronisk til samtlige folkeskoler i Danmark. I praksis indeholdt hver e-mail en orientering om undersøgelsen samt et link til selve e-spørgeskemaet. Vore e-mail vedrørende skoleleder- og skoleoplysningsskemaerne indeholdt desuden en anbefaling af undersøgelsen fra lederne af Skolestyrelsen, Skolelederforeningen samt De Frie Skolers Ledere. Selve e-mail-adresserne på landets folkeskoler blev leveret af Skolestyrelsen.

Spørgeskemaerne til lederne blev udsendt til i alt 1.478 folkeskoler. Selve dataindsamlingsperioden forløb fra 7. marts til 29. april 2011. Undervejs blev der udsendt tre elektroniske påmindelser om besvarelse til de skoler, som ikke havde besvaret skemaerne, ligesom formændene for Skolelederforeningen og Frie Skolers Ledere efter aftale har udsendt e-mail til deres medlemmer med opfordring til at deltage i undersøgelsen.

Spørgeskemaerne til lærerne blev udsendt som en del af en toleddet procedure. Først blev alle folkeskoler via en e-mail med link til et web-skema bedt om at oplyse, om de havde 9. klasser, og i givet fald oplyse e-mailadresser på dansk- og matematiklærerne i disse 9. klasser. Efter tre elektroniske rykkere og telefonopringninger til en del skoler fik vi fra 500 folkeskoler, som udgjorde 49 pct. i forhold til antallet af registrerede folkeskoler med 9. klasser i skoleåret 2009-10, oplyst e-mailadresser på i alt 1.997 dansk- og matematiklærere i 9. klasse. Disse lærere fik efterfølgende direkte tilsendt et elektronisk spørgeskema via denne e-mailadresse. Heraf fremgik det, at lærerne skulle besvare spørgeskemaet på baggrund af det pågældende fag, som de underviste den pågældende 9. klasse i (fx matematik i 9. b).<sup>2</sup>

---

2. Imidlertid gik 205 af de 1.997 lærere ”igen”, fordi de enten underviste to forskellige 9. klasser på skolen i samme fag eller underviste samme eller forskellige 9. klasser i både dansk og matematik. For disse lærere blev det simpelt og tilfældigt udvalgt, hvilket fag og hvilken 9. klasse som de skulle besvare spørgeskemaet på baggrund af.

## SVARPROCENTER OG REPRÆSENTATIVITET

Den endelige svarprocent var henholdsvis 52 pct. for lærerskemaet, 47 pct., hvad angår spørgeskemaet til skolelederne, og 51 pct., hvad angår skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger, jf. tabel 2.2.<sup>3</sup>

TABEL 2.2

Svarprocenter i forbindelse med de tre spørgeskemaundersøgelser. Antal og procent.

	Spørgeskemaet til skolelederne	Spørgeskemaet vedr. generelle skoleoplysninger	Spørgeskemaet til dansk- og matematiklærerne i 9. klasse
Antal udsendte skemaer	1.478	1.478	1.997
Antal besvarelser	688	759	1.031
Svarprocent	47	51	52

Disse svarprocenter skal ses i lyset af, at det generelt er vanskeligt at opnå meget høje svarprocenter i forbindelse med store spørgeskemaundersøgelser blandt både skoleledere og lærere, både fordi de alle har en travl hverdag, og især fordi både lærerne og lederne modtager opfordringer om at deltage i mange undersøgelser i øjeblikket. Desuden afstod en del af det betydelige antal skoler, som i foråret 2011 var optaget af lukning eller sammenlægninger af skoler, fra at deltage. Til sammenligning opnåede Klausen, Michelsen & Nielsen (2010) en svarprocent på 54 pct. blandt skolelederne i forbindelse med udsendelsen af et meget kortere spørgeskema i efteråret 2010 til kommunale institutionsledere, der blev gennemført i samarbejde med Kommunaldirektørforeningen – og således med de involverede kommuners aktive medvirken. Svarprocenten blandt skolelederne var langt mindre end for institutionslederne for øvrige dag- og ældreinstitutioner i kommunerne. I denne kontekst synes svarprocenterne i vores undersøgelser på 47-52 pct. at kunne betragtes som rimelige.

3. Svarprocenterne er vedrørende skoleleder- og skoleoplysningskemaerne målt ved antallet af svar på et af de første spørgsmål i spørgeskemaundersøgelserne: "Hvilken skoletype er jeres skole?" Til dette spørgsmål modtog vi 688 besvarelser, hvad angår spørgeskemaet til skolelederne, 759 besvarelser på skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger. Dog registrerer vi en beklagelig kontinuerlig reduktion i antallet af svar på de enkelte spørgsmål, efterhånden som skolelederne når længere frem i spørgeskemaerne. Således modtog vi kun omkring 538 svar på de sidste to spørgsmål i spørgeskemaet til skolelederne og 478 svar på det sidste spørgsmål i skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger.

Endvidere er det alt andet lige de deltagende folkeskolars og skolelederes repræsentativitet, der er det springende punkt for muligheden for at drage gyldige undersøgelseskonklusioner på baggrund af statistiske dataanalyser. Det vil i dette tilfælde sige, om skolerne i undersøgelsen kan siges at være repræsentative for den samlede population af landets folkeskoler. Manglende repræsentativitet kan naturligvis foranledige alvorlige fejlslutninger, da data i så fald afspejler en skævhed i forhold til den virkelige sammensætning af folkeskoler.

Spørgsmålet om, hvorvidt de deltagende folkeskoler er repræsentative for den samlede population er undersøgt ud fra tre parametre:

- 1) Skolernes størrelse
- 2) Elevsammensætningen på skolerne målt ved korrektionsmålet for elevernes sociale baggrund
- 3) Skolernes regional-geografiske placering.

Generelt indikerer bortfaldsanalyser for spørgeskemaet til skolelederne og spørgeskemaet vedrørende generelle skoleoplysninger en acceptabel datarepræsentativitet. I forhold til *skolestørrelse* synes den relative fordeling af skoler i undersøgelsen at svare nogenlunde til den relative fordeling blandt samtlige landets folkeskoler, hvor skolestørrelse måles ved elevtallet i efteråret 2009, jf. tabel 2.3.

TABEL 2.3

Elevtallet for skoleåret 2009/2010, angivet for populationen af folkeskoler samt for de deltagende folkeskoler. Procent.

Antal elever	Populationen af folkeskoler	De deltagende folkeskoler	
		Spørgeskemaet til skolelederne	Skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger
100 eller færre	9	10	11
101-150	13	15	14
151-300	18	19	17
301-450	22	18	21
451-600	21	21	22
601-750	12	13	11
Mere end 750	5	4	5
I alt	100	100	101

Anm.: Antal cases: Henholdsvis 1514, 681 og 753. På grund af afrunding summerer ikke alle kolonner til 100.

I forhold til den gennemsnitlige skolestørrelse er der imidlertid tale om en mindre underrepræsentation af store skoler i undersøgelsen. Således er det gennemsnitlige elevtal godt 381 elever for populationen af folkeskoler og 367 elever blandt skolerne i undersøgelsen, jf. tabel 2.4 – en relativt begrænset difference på 3,7 procentpoint.

TABEL 2.4

Gennemsnitlig skolestørrelse og socioøkonomisk elevsammensætning, angivet for populationen af folkeskoler samt de deltagende folkeskoler.<sup>1</sup> Den statistiske signifikans for forskellene mellem populationens og de deltagende skolars gennemsnit er angivet i parentes (*p*-værdien).

	Populationen af folkeskoler	Stikprøven	
		Spørgeskemaet til skolelederne	Skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger
Skolestørrelse	380,8	367,3 ( <i>p</i> = 0,11)	367,4 ( <i>p</i> = 0,09)
Socioøkonomisk elevsammensætning	-,0267774	-,018746 ( <i>p</i> = 0,28)	-,0205566 ( <i>p</i> = 0,37)

Anm.: Skolestørrelse er målt ved elevtallet i 2009. Skolens elevsammensætning er målt ved afgangselevernes gennemsnitlige sociale baggrund på skolerne i 2007 til 2009, jf. tidligere omtalte korrektionsmål. Den statistiske sikkerhed for forskellen mellem populationens og de deltagende skolars gennemsnit er beregnet via t-test. *P*-værdierne viser den statistiske sandsynlighed for, at de deltagende skolars gennemsnit er forskellig fra populationsgennemsnittet. Jo mere *p*-værdien nærmer sig nul, desto mere sikkert er det, at gennemsnittene er statistisk forskellige. For en forskel, der er statistisk signifikant med 95 pct.s sikkerhed, skal *p*-værdien være 0,05 eller derunder.

1. Anførte gennemsnitsværdier for skolestørrelse og socioøkonomisk elevsammensætning er beregnet ud fra besvarelserne på et af de første spørgsmål i spørgeskemaerne. Grundet førømtalte beklagelige kontinuerlige reduktion i antallet af spørgsmålsbesvarelser, efterhånden som skolelederne når længere frem i spørgeskemaerne, er repræsentativiteten målt ved sidste spørgsmål i spørgeskemaet til skolelederne også undersøgt. Analyserne afslørede heller ingen statistisk signifikante forskelle mellem skoler, hvor skolelederen har besvaret hele skemaet, og den samlede population (*p* = 0,59 for skolestørrelse; *p* = 0,16 for socioøkonomisk elevsammensætning).

Forskellen i den gennemsnitlige skolestørrelse er til stede med lidt under 90 pct.s statistisk sikkerhed. Alt andet lige er forskellen dog meget lille.<sup>4</sup>

4. Forskellen i elevtallet mellem populationen af folkeskoler og undersøgelsens skoler i forhold til skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger er kun lige statistisk signifikant med 90 pct.s sikkerhed. I forhold til spørgeskemaet til skolelederne er forskellen i elevtallet mellem populationen og de deltagende skoleledere ikke statistisk signifikant med 90 pct.s sikkerhed. Det er dog meget tæt – hvorfor en bare lidt større svarprocent for spørgeskemaet til skolelederne vil kunne formodes at anvise en statistisk forskel med 90 pct.s sikkerhed.

Den observerede forskel i skolestørrelse er således ikke en skævhed, der i sig selv sår tvivl om undersøgelsens repræsentativitet, hvad angår skolestørrelse.

Med hensyn til elevsammensætningen på skolerne er der ikke nogen statistisk sikre forskelle mellem skolerne i undersøgelsen og den samlede population af landets folkeskoler, når sikkerhedskravet sættes til 90 pct. Undersøgelsen synes således at være repræsentativ, hvad angår den socioøkonomiske elevsammensætning.

Desuden synes den regional-geografiske fordeling af skolerne i undersøgelsen at svare nogenlunde til landsfordelingen, jf. tabel 2.5. Dermed synes undersøgelsen også at være repræsentativ, hvad angår regional skolebeligenhed.

TABEL 2.5

Skolernes regional-geografiske beliggenhed, angivet for populationen af folkeskoler samt for de deltagende skoler. Procent.

Region	Populationen af folkeskoler	De deltagende skoler	
		Spørgeskemaet til skolelederne	Skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger
Hovedstaden	26	24	24
Sjælland	16	15	16
Syddanmark	23	24	21
Midtjylland	23	25	26
Nordjylland	12	12	13
I alt	100	100	100

Anm.: Antal besvarelser: 1.069 (populationen af folkeskoler), 458 (besvarelser af spørgeskemaet til skolelederne) og 509 (besvarelser af skemaet vedrørende generelle skoleoplysninger).

På grundlag af disse repræsentativitetsanalyser anses de survey-data, der er indsamlet i den kvantitative spørgeskemaundersøgelse, samlet set for at være repræsentative for danske folkeskoler og folkeskoleledere, hvad angår skolestørrelse, socioøkonomisk elevsammensætning og regional-geografisk placering. Desuden er deltagelses- og svarprocenterne acceptable, om end i den lave ende. Der observeres en mindre underrepræsentation af store skoler i survey-undersøgelsen. Vi har valgt at analysere og afrapportere undersøgelsen uden at korrigere for denne skævhed, da den reelle forskel i skolestørrelse synes meget begrænset. Resultaterne skal tolkes i lyset af denne mindre skævhed i data.





## VILKÅR FOR SKOLELEDELSE PÅ FOLKESKOLER

Dette kapitel fokuserer på de overordnede vilkår for skoleledelse i de danske folkeskoler, herunder både de eksisterende lovgivningsmæssige, strukturelle/institutionelle og ressourcemæssige rammer. Kapitlet er struktureret i forhold til, hvilke vilkår der eksisterer på henholdsvis nationalt, kommunalt og lokalt niveau. Formålet er at afdække, hvilke frihedsgrader skolelederen/skoleledelsen har i forhold til blandt andet den økonomiske og den pædagogiske ledelse af dennes skole.

### NATIONAL REGULERING AF FOLKESKOLER

Beskrivelsen af de nationale vilkår for skoleledelse vil hovedsagelig tage udgangspunkt i lovgivningen og andre formelle nationale regler på området. Fokus vil være på de overordnede og væsentligste aspekter vedrørende normalundervisningen, mens de særlige forhold vedrørende specialundervisning ikke vil blive gennemgået. Den nationale regulering af skolerne kan opdeles i statslig regulering af:

- Styrelsen og organiseringen af folkeskolen
- Mål for undervisningens indhold og elevernes udbytte af undervisningen

- Pædagogiske metoder og undervisningens tilrettelæggelse samt evaluerings- og dokumentationskrav
- Skolernes økonomi.

Den følgende gennemgang af den nationale regulering vil følge denne struktur. Dernæst drøftes, hvad denne regulering betyder for vilkårene for skoleledelse med hensyn til skolelederens autonomi. Senere drøftes en anden form for national regulering af skolerne, der foregår via det fagretslige system med overenskomster og arbejdstidsaftaler for lærerne.

#### NATIONAL REGULERING AF ORGANISERINGEN AF FOLKESKOLEN

Driften af folkeskolen er en kommunal opgave, hvor de overordnede mål og rammer fastsættes i folkeskoleloven (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010) og dertilhørende bekendtgørelser og cirkulæreskrivelser udstedt af undervisningsministeren. Det er således kommunerne, der har ansvaret for administrationen, finansieringen og forvaltningen af folkeskolerne.

Den 1. marts 2011 gennemgik Undervisningsministeriet en strukturændring, der indebar, at Skolestyrelsen og Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte blev nedlagt og deres opgaver fordelt på to nye styrelser: Uddannelsesstyrelsen og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen. *Uddannelsesstyrelsen* varetager opgaver inden for følgende hovedområder: Uddannelsernes indhold samt udfærdigelse af generelle forskrifter i henhold til lovgivningen<sup>5</sup> (Cirkulæreskrivelse om Uddannelsesstyrelsen og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen nr. 15 af 01-03-2011). Styrelsen leverer også sekretariatsbistand til Skolerådet, der rådgiver undervisningsministeren vedrørende grundskoleanliggender, jf. nedenfor.

*Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen* varetager blandt andet et overordnet nationalt økonomisk, institutionelt samt indholdsmæssigt og pædagogisk tilsyn med, at landets folkeskoler har en tilfredsstillende kvalitet, og at de lever op til folkeskolelovens krav.<sup>6</sup> Tilsynet sker især på baggrund af de kommunale kvalitetsrapporter, jf. nedenfor, og skolernes karakterfordelinger. Styrelsens ansvarsområde omfatter blandt andet afgørelse af sager

---

5. <http://www.udst.dk>

6. <http://www.ktst.dk>

og udarbejdelse af generelle forskrifter om afgangsprøver samt nationale test i folkeskolen (Cirkulæreskrivelse om Uddannelsesstyrelsen og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen nr. 15 af 01-03-2011). Desuden omfatter Undervisningsministeriet *UNI-C*, der fortsat har ansvaret for at levere it-tjenester til uddannelses- og forskningsverdenen.

Som nævnt har *Skolerådet* – med den formelle betegnelse: Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen – blandt andet til opgave at vejlede undervisningsministeren om det faglige niveau og den pædagogiske udvikling i folkeskolen. Skolerådet er blandt andet sammensat efter indstillinger fra en lang række interesseorganisationer, heriblandt Kommunernes Landsforening, Danmarks Lærerforening, Skolelederne (Skolelederforeningen), Skole og Samfund, regionsrådene, Dansk Arbejdsgiverforening, råd for diverse ungdomsuddannelser m.fl. (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 57-§ 57e). En del af rådets opgaver varetages via dets formandskab.

*Regionsrådene* har ansvaret for særligt vidtgående dele af specialundervisningen (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 20-21).

Som hovedregel ligger selve drifts- og finansieringsansvaret hos den enkelte *kommune*. Kommunalbestyrelsen har eksempelvis ansvaret for, at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller modtager anden tilsvarende undervisning, ansættelse og afskedigelse af skoleledere og lærere og for fastlæggelse af bevillinger og økonomiske rammer for den enkelte skole. Kommunalbestyrelsen skal hvert år udarbejde en kvalitetsrapport for kommunens skolevæsen samt i forbindelse hermed handlingsplaner for skoler, hvis faglige niveau ikke er tilfredsstillende. Inden for de nationalt fastsatte rammer fastsætter kommunalbestyrelsen en vedtægt for styrelsen af kommunens skolevæsen, der skal indeholde en række bestemmelser vedrørende sammensætningen af og beføjelserne tilhørende skolebestyrelserne og eventuelle rådgivende organer. Herudover skal kommunalbestyrelsen blandt andet godkende skolernes læseplaner og fastsætte skolestruktur, skoledistriktsinddeling, økonomiske rammer og timetal, ligesom de har mulighed for at opstille mål for skolerne, alt sammen inden for de nationalt fastsatte rammer (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 40, § 41 og § 49).

I forhold til skolernes struktur og opbygning fastlægger folkeskoleloven blandt andet regler for, hvor små skoler må være for, at de

kan have selvstændig skoleledelse. Dette gælder både i forhold til antallet af elever og i forhold til antallet af klassetrin. Kommunalbestyrelsen kan, inden for rammerne af de regler, som undervisningsministeren har fastsat, træffe beslutning om nedlæggelse af en skole. Derudover er der også regler for skolernes opdeling i klasser og klassetrin, for klasse størrelser og for, hvornår, hvordan og i hvilket omfang undervisningen kan organiseres i hold (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 24, § 17 og § 25).

Hver selvstændig skole har en *skolebestyrelse*, der, ud fra de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen har fastlagt, skal føre tilsyn med skolens virksomhed (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 42-44). De overordnede regler vedrørende skolebestyrelsens sammensætning og ansvarskompetencer er beskrevet i folkeskoleloven. Tilsynet vedrører, på nær personale- og elevsager, alle dele af skolens virksomhed. Skolebestyrelsen har ret til at indhente enhver oplysning om skolens virksomhed, der har betydning for tilsynet, fra skolelederen. Skolebestyrelsen skal blandt andet fastlægge principper vedrørende undervisningens organisering, timetal, længde af skoledagen, valgfag, klasseopdelingen, samarbejdet mellem skole og hjem og arbejdets fordeling mellem lærerne. Folkeskoleloven fastsætter også, at skolebestyrelsen skal godkende eksempelvis skolens budget og undervisningsmidler, fastsætte ordensregler og formulere et værdiregelsæt, men det fremgår ikke, hvorvidt skolebestyrelsen har reelle veto- eller sanktionsmuligheder (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 41-42).

Det er kommunalbestyrelsen, der har det endelige ansvar for at løse eventuelle konflikter mellem skolelederen og skolebestyrelsen. Kommunalbestyrelsen kan dog delegere denne opgave til forvaltningen. Endvidere skal skolebestyrelsen afgive udtalelse til kommunalbestyrelsen vedrørende ansættelse af ledere og lærere, udarbejde forslag til læseplaner og komme med udtalelser til kommunalbestyrelsens vedtægt for kommunens skolevæsen.

Endvidere har skolebestyrelsen udtaleret og ret til at stille forslag til og rejse spørgsmål over for både kommunalbestyrelse og skoleleder om alle spørgsmål, der vedrører skolebestyrelsens virksomhed. Lovgivningen åbner op for, at den enkelte kommunalbestyrelse kan delegere en række kompetencer til skolebestyrelserne i kommunen. Der kan derfor være betydelig variation i skolebestyrelsernes ansvarsområder fra kom-

mune til kommune. Disse muligheder for uddelegering gælder dog ikke arbejdsgiverkompetencen og en række andre specifikke ansvarsområder.

Den enkelte *skoleleder* har ansvaret for både den administrative og pædagogiske ledelse af sin skole og står til ansvar over for kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen. Dette indebærer blandt andet, at skolelederen har ansvaret for ledelsen og fordelingen af arbejdet mellem skolens ansatte, for at der træffes konkrete beslutninger vedrørende skolens elever, og for at det påses, at skolens elever følger undervisningen.

Ifølge lovgivningen kan de konkrete beslutninger, som skolelederen tager vedrørende eleverne, ikke behandles af kommunalbestyrelsen, så længe de ligger inden for de mål, rammer og principper, som kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen har opstillet (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 39 og § 45). Umiddelbart sikrer det skolelederen en vis autonomi med hensyn til den daglige ledelse og konkrete enkeltsager. Skolens leder udarbejder desuden udkast til henholdsvis skolens læseplaner, principper for skolens virksomhed og skolens budget, som skolebestyrelsen og senere kommunalbestyrelsen kan tage udgangspunkt i i deres videre arbejde med disse emner.

På de enkelte skoler er der et *pædagogisk råd* bestående af alle medarbejdere, der varetager undervisnings- eller andre pædagogiske opgaver på skolen. De pædagogiske råd blev dannet i 1990 og erstattede lærerrådene. Til forskel fra disse har de pædagogiske råd udelukkende en vejledende funktion over for skoleledelsen, hvorfor ændringen betød en formel svækkelse af lærernes position i forhold til skolelederen.

På skoler med 5. eller højere klassetrin har eleverne ret til at danne et *elevråd*, der fungerer som elevernes talerør. Skoleledelsen er forpligtiget til at inddrage skolens elever i spørgsmål vedrørende elevernes sikkerhed og sundhed. Hvordan inddragelsen skal foregå er fastsat i lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (Lov nr. 166 af 14-03-2001). Eleverne har desuden to repræsentanter i skolebestyrelsen, og elevrådet har mulighed for at udpege repræsentanter til de råd, udvalg o.l., der behandler spørgsmål, der har betydning for eleverne, og hvor det ikke strider mod de regler, hvorefter rådet o.l. er nedsat (Bekendtgørelse om elevråd i folkeskolen og i ungdomsskolen nr. 26 af 15-01-2001, § 45).

Lovgivningen nævner en lang række *andre aktører*, der enten skal eller kan inddrages i forskellige beslutninger og aspekter af skoledriften og elevernes skolegang: Forældre, Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU), Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) og socialforvaltningen

er blot nogle eksempler på sådanne samarbejdsrelationer. En nyligt udgivet undersøgelse af skolernes samarbejde med de kommunale forvaltninger og øvrige institutioner viser, at skolerne generelt har hyppig kontakt til især skoleforvaltningen, PPR, socialforvaltningen og UU (Andersen m.fl., 2011).

#### NATIONAL REGULERING AF UNDERVISNINGENS INDHOLD OG MÅL FOR ELEVERNES UDBYTTE AF UNDERVISNINGEN

De lovgivningsmæssige rammer for skoleledelse på folkeskolerne i Danmark er som nævnt først og fremmest fastsat i folkeskoleloven og i en betydelig mængde tilknyttede ministerbekendtgørelser. Ifølge folkeskolelovens formålsparagraf (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, kapitel 1, § 1) har folkeskolen til formål at give eleverne et bredt spekter af både faglige og menneskelige kompetencer. Disse indbefatter både relativt konkrete kundskaber, færdigheder og arbejdsmetoder samt mere svært definerbare målsætninger om den enkelte elevs alsidige udvikling, selvstændighed og demokratiske forståelse. Som vi senere vil komme ind på, udgør disse brede formål, der i høj grad er åbne for fortolkning, en væsentlig faktor i forhold til vilkårene for skoleledelse.

Ud over formålsparagraffen indeholder lovgivningen på folkeskoleområdet både obligatoriske krav, vejledende retningslinjer og rammer af informativ art i forhold til skoleledelse. Hertil kommer et betydeligt antal bemyndigelser, der åbner op for, at undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler og dermed løbende øge eller mindske den centrale styring inden for en lang række områder.

Det faglige indhold og fordelingen af fag og undervisningstimer er fastlagt i en blanding af henholdsvis ”Fælles mål”, bindende fag- og trinmål samt minimumskrav til timetal og fagfordelingen på klassetrinene. Dette gør sig eksempelvis både gældende i forhold til, hvilke fag der udbydes på de enkelte klassetrin og antallet af undervisningstimer inden for de forskellige klassetrin, forskellige fagblokke og udvalgte fag. Hertil kommer regler, krav og vejledninger vedrørende standpunktskarakterer, nationale test, afgangsprøver og evaluering. Og det gælder for alle fag, at stofudvælgelsen skal leve op til folkeskolens formål og til de mål for fag og emner, som blandt andet er fastsat af undervisningsministeren (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 10, 13 og 14).

Brugen af mindstekrav til timetal og fagfordelingen på klassetrinene betyder, at kommunalbestyrelsen eller skoleledelsen har mulighed for at tilbyde yderligere undervisning ud over det i lovgivningen fastsatte (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 9). Samtidig åbner lovgivningen op for en række undtagelser i forhold til flere af minimumskravene. Det vil være for omfattende at gennemgå alle disse, men fx er der undtagelser i forhold til reglerne for, hvilke fag der skal udbydes på de enkelte klassetrin, og i hvilke fag der skal afholdes afsluttende prøver og test. Et interessant og væsentligt aspekt er her, at reglerne og lovgivningen tydeligt illustrerer, at særligt fagene dansk og matematik anses som vigtige, idet der er fastsat mange ufravigelige minimumskrav for disse fag (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 5 og 16; Bekendtgørelse om undervisningstimetal i folkeskolen for skoleårene 2006/07-2010/11 samt efterfølgende skoleår nr. 1131 af 15-11-2006; Vejledning om undervisningstimetal i folkeskolen nr. 9888 af 20-09-2007).

Lovgivningen indeholder også en række forbud, hvor der, ligesom for en del af minimumskravene, findes undtagelsesmuligheder. En central bestemmelse er, at undervisningsministeren har mulighed for at give dispensation på en række områder, hvis dispensationen kan fremme forsøgsvirksomhed og pædagogisk udviklingsarbejde (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 55). Eksempler herpå har været forsøg med rullende skolestart og aldersintegrerede klasser. Disse organisationsformer er efterfølgende blevet indskrevet som mulighed i folkeskoleloven (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 34, stk. 3. og § 25, stk. 7). Eksempler på igangværende forsøg er forsøg med heldagsskoler, hvor der dispenseres fra reglerne om den højeste tilladte daglige undervisningstid<sup>7</sup>, samt forsøg med udvidet lærerpædagog samarbejde i de første skoleår, hvor pædagoguddannede tillægges undervisningskompetence.

”Fælles mål”, der dækker over fælles nationale formål, trin- og slutmål, består af en lang række formålserklæringer for de enkelte fag. Med åbne formuleringer, som eksempelvis dette slutmål efter 9. klasse for dansk: ”Undervisningen skal lede frem mod, at eleverne har tilegnet sig kundskaber og færdigheder, der sætter dem i stand til at tale forståeligt, klart og varieret i en form, der passer til situationen” (Bekendtgørel-

---

7. [http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Folke/PDF08/F/080110\\_forsog\\_med\\_skolestart.ashx](http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Folke/PDF08/F/080110_forsog_med_skolestart.ashx)

se om formål, trin- og slutmål for folkeskolens fag og emner, ”Fælles mål”, nr. 748 af 13-07-2009), er der snarere tale om mere vejledende regler end decideret detailregulering. Det angives, at ”Fælles mål” har karakter af pejlemærker, som undervisningen skal rettes mod, og ”Fælles mål” definerer således heller ikke minimumskrav, som skolen og eleverne skal kunne leve op til. I forlængelse af ”Fælles mål” udarbejder Undervisningsministeriet nationale vejledende læseplaner for de enkelte fag. Som angivet er disse læseplaner i udgangspunktet vejledende. De vejledende læseplaner er dog bindende i det omfang, skolebestyrelserne indstiller, at de skal være det, og kommunalbestyrelserne godkender dette. Læseplanerne fokuserer imidlertid på krav til undervisningens indhold, men opstiller ikke krav til, hvad eleverne skal lære.

De nationale mål for undervisningen giver skolerne og skolelederne et vist råderum og mulighed for fortolkning. Mens der således ikke findes eksakt definerede bindende mål for elevernes læring, udarbejder Undervisningsministeriet fælles nationale skriftlige prøver i de enkelte fag ved afgangsprøven for 9. klassetrin. Eleverne testes således i et fælles prøvegrundlag. Det gælder også i de nationale test for andre årgange.

Karakterbedømmelsen skal ske på grundlag af de faglige mål, der er opstillet for det enkelte fag, herunder såvel fagets eller forløbets formål som undervisningens beskrevne indhold. Der må ikke tilstræbes nogen bestemt fordeling af karaktererne (relativ karaktergivning) (Bekendtgørelse om karakterskala og anden bedømmelse nr. 262 af 20-03-2007, § 13). Til grund for bedømmelse af afgangsprøven i de enkelte fag ligger en generel vejledning, som beskriver det færdighedsniveau, der kendetegner de enkelte karakterer.<sup>8</sup> Vejledningen er formuleret på baggrund af trinmålene for 9. klasse og dækker de forskellige discipliner inden for hvert enkelt fag (fx dansk retskrivning, dansk skriftlig, dansk mundtlig mv.). Bedømmelseskriterierne i fx dansk omfatter blandt andet genrebevidsthed, retstavning og tegnsætning, disposition samt sprog. Dog er bedømmelseskriterierne formuleret relativt bredt, ligesom de er baserede på formelle metodiske kompetencer. Hvorvidt en elev klarer sig godt eller mindre godt, er således en delvis subjektiv fortolkning af karaktervejledningen fra lærers og censors side.

---

8. <http://www.uvm.dk/Uddannelse/Folkeskolen/Fag%20proever%20og%20evaluering/Evaluering/Karakterer.aspx>



Desuden laves der hvert år en mere konkret vejledning om kriterierne i forhold til de konkrete opgaver, der er stillet i de enkelte fag. Denne vejledning er bagudrettet, men forekommer at være det mest præcise grundlag for at vurdere, hvilke krav der skal være opfyldt med hensyn til elevernes færdigheder i de enkelte fag for at opnå en given karakter, herunder hvad beståelseskravene er. Det er imidlertid en temmelig implicit regulering af læringskrav.

Skolerne har en større autonomi mht. kravene i de mundtlige prøver, idet de specifikke spørgsmål til de mundtlige afgangsprøver formuleres på skolerne. Dog fastlægger Undervisningsministeriet, hvilke prøver eleverne i de enkelte klasser skal op i. De nærmere proceduremæssige regler vedrørende folkeskolens afsluttende prøver er ligeledes udførligt beskrevet i en bekendtgørelse, hvorved det blandt andet sikres, at elever på forskellige skoler har sammenlignelige rammer for afgangsprøverne (Bekendtgørelse om folkeskolens afsluttende prøver nr. 918 af 13-07-2010).

#### NATIONAL REGULERING AF PÆDAGOGISKE METODER OG DOKUMENTATION

Reglerne vedrørende de pædagogiske metoder og undervisningens tilrettelæggelse er i de fleste tilfælde brede og åbne for fortolkning. Undervisningens tilrettelæggelse, undervisnings- og arbejdsformer, metoder og midler skal i alle fag leve op til folkeskolens formål og de mål for fag og emner, som blandt andet undervisningsministeren har fastsat, men er derudover ikke nærmere fastlagt. For eksempel bestemmer den enkelte skole/kommune selv, hvilke lærebøger der benyttes i undervisningen.

Et af de områder, hvor tilrettelæggelsen af undervisningen er reguleret, er folkeskolelovens krav om, at undervisningen skal tilrettelægges under hensyntagen til de enkelte elevers behov og forudsætninger (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 18). Dermed er undervisningsdifferentiering et bærende princip for undervisningen i folkeskolen. En del af denne individuelle tilrettelæggelse af undervisningen skal ske ved hjælp af elevplaner, som nedenfor belyses som et eksempel på dokumentationskrav.

Det er skolelederens ansvar at sikre, at lærerne tilrettelægger undervisningen, sådan at der sker undervisningsdifferentiering, og alle elever får udfordringer, men ud over omtalen af elevplaner som et instrument og en hensigtserklæring om, at denne tilrettelæggelse skal ske i

samarbejde med lærerne, er det ikke nærmere defineret i lovgivningen (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 18).

Måden, hvorpå evalueringen og dokumentationen af undervisningen foregår, bliver i stigende grad fastlagt fra centralt hold. Eksempelvis er der fastsat krav om, at der foretages en løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen set i forhold til trin- og slutmålene (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 13). I 2006 blev der indført elev- og uddannelsesplaner for hver enkelt elev, hvis mål, rammer og principper *kan* fastsættes af skolebestyrelsen eller kommunalbestyrelsen. Selvom kravet om elev- og uddannelsesplanen er fastsat fra centralt hold, og der er fastsat en række krav til indhold og formål samt lavet vejledninger, har Undervisningsministeriet ingen direkte indflydelse på, hvordan skolen vælger at tilrettelægge det konkrete arbejde (Bekendtgørelse om elevplaner, elev- og uddannelsesplaner samt uddannelsesplaner i folkeskolen nr. 750 af 13-07-2009).

Elev- og uddannelsesplanerne kan ses som et led i en politisk udvikling mod øget dokumentation og skriftlighed i den offentlige sektor og mødte i starten modstand blandt lærerne, da de blev opfattet som indgreb i deres metodefrihed. En rapport fra Danmarks Evalueringsinstitut, EVA, viser imidlertid, at 60 pct. af lærerne i folkeskolen i 2008 var glade for elevplanerne, som især anvendes flittigt i forbindelse med skole-hjem-samarbejdet. Dog anvender lærerne i mindre grad elevplanerne som et redskab til undervisningsdifferentiering. Samme undersøgelse viser, at der er en betydelig variation i skolernes og lærernes udformning af elevplanerne – blandt andet i forhold til balancen mellem individuelle og standardiserede beskrivelser, inddragelse af trin- og slutmål samt i forhold til inddragelsen af elevernes trivsel og sociale udvikling (EVA, 2008).

#### NATIONAL REGULERING AF SKOLERNES ØKONOMI

I forhold til de økonomiske vilkår for skoleledelse ligger det finansielle ansvar hos kommunerne. Med den størrelse, de kommunale udgifter til folkeskoler har i forhold til kommunernes samlede budget, er deres folkeskolebudget sårbart over for ændringer i regeringens økonomiske politik, som denne afspejles i de årlige forhandlinger mellem regeringen og kommunerne om rammer for de kommunale drifts- og anlægsomkostninger. Desuden har undervisningsministeren bemyndigelse til at fastsætte bestemmelser, der regulerer kommunernes driftsudgifter pr. elev (Be-

kendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 17, stk. 2). Denne bemyndigelse er dog aldrig blevet brugt i praksis. Det er kommunernes ansvar at stille såvel undervisningen som de nødvendige undervisningsmidler vederlagsfrit til rådighed for eleverne.

#### DEN POLITISKE DEBAT OG DE HYPPIGE REGELÆNDRINGER

Den ovenfor skitserede lovgivning og kompetencefordeling er resultatet af årtiers intens politisk debat mellem de mange aktører på folkeskole- og uddannelsesområdet. Et af omdrejningspunkterne i den politiske debat er skolernes evne til at styrke elevernes faglige kompetencer, og hvilke faktorer der har betydning herfor. Samtidig diskuteres det løbende, hvad der er folkeskolens primære opgave og formål, og om folkeskolerne gør det godt nok. De gentagne og til tider ophedede diskussioner om resultaterne og anvendelsen af PISA-undersøgelserne er et eksempel herpå.

En af konsekvenserne af den intense debat på folkeskoleområdet er, at området er karakteriseret ved hyppige ændringer i lovgivningen. I gennemsnit er der foretaget en lovændring hver fjerde måned siden 2001. De mange regelændringer har konsekvenser for skoleledernes daglige arbejde. Ændringerne stiller krav til den enkelte skoleleders evner til at manøvrere mellem forskellige holdninger og politiske agendaer på området og betyder, at vilkårene for skoleledelse generelt er omskiftelige og ustabile. Mere konkret betyder det, at skolelederne skal bruge relativt meget af deres tid på at kommunikere regelændringer ud til de ansatte og på at tilpasse skolens arbejdsgange og rutiner.

En anden konsekvens er, at ændringsfrekvensen reducerer mulighederne for at implementere de enkelte lovregler (Winter & Nielsen, 2008) og for at iagttage og bedømme de reelle langtidseffekter af tiltagene.

#### VURDERING AF DEN STATSLIGE REGULERINGS BETYDNING FOR SKOLELEDERNES VILKÅR

Samlet er den statslige regulering af skolerne på den ene side præget af en hyppig intervention gennem ændringer af lovgivningen, der imidlertid især indsnævrer skoleledernes handlingsrum vedrørende form- og procedurekrav, ligesom de hyppige regelændringer beslaglægger en del af skoleledernes tid. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at reguleringen af undervisningens indhold og resultater er meget beskedne, da "Fælles

mål” først og fremmest har karakter af at være bindende pejlemærker for undervisningens tilrettelæggelse. Ligeledes er de tilhørende læseplaner vejledende. Mens både ”Fælles mål” og læseplanerne stiller krav til de emner, der skal undervises i, formulerer de ikke klare krav til, hvad eleverne skal lære.

Denne form for regulering giver umiddelbart skolelederne en meget betydelig autonomi mht. at fastsætte krav til og mål for undervisningens indhold, og hvilket udbytte eleverne skal have af undervisningen. Men det indebærer også, at skoler kan vælge at være meget ambitiøse eller meget lidt ambitiøse, og at der næppe er andre nationale faglige mindstekrav end dem, der bagudrettet kan læses ud af, hvad der ved en afgangsprøve blev krævet, for at en elev opnår en given karakter.

Selv om fraværet af en mere præcis statslig regulering af de faglige krav umiddelbart skulle give skolelederen større autonomi, virker det ikke nødvendigvis sådan i praksis. Da der i de danske skoler traditionelt har været en betydelig lærerautonomi med hensyn til fastlæggelse af mål for og metoder i undervisningen, kan fraværet af nationale mindstekrav gøre det vanskeligere for skoleledere internt på skolerne at formulere og holde lærerne fast i forhold til minimumstandarder eller på mere præcise mål for elevernes udbytte af undervisningen.

Skoleledernes autonomi påvirkes ikke kun af statslig regulering, men også af det fagretslige system med gældende overenskomster og arbejdstidsregler for lærerne, som vi skal se i det følgende

#### NATIONAL REGULERING AF SKOLERNE VIA OVERENSKOMSTSYSTEMET: LÆRERNES ARBEJDTIDSAFTALE

Et centralt element i forhold til skoleledelse er reglerne vedrørende skolens ansatte – herunder særligt vedrørende lærerne. Tilrettelæggelsen og anvendelsen af lærernes arbejdstid er reguleret gennem folkeskolelærernes arbejdstidsaftale. Hermed danner aftalen en helt central ramme om folkeskolens vigtigste funktion – nemlig undervisningen. Da arbejdstidsaftalen regulerer, hvor meget tid lærerne skal bruge på de enkelte elementer i deres arbejde, udgør aftalen samtidig et centralt vilkår for ledelsen af skolen.

Folkeskolelærerne følger en arbejdstidsaftale fra enten 1999 (med virkning pr. 1. august 2000) eller 2008 (med virkning pr. 1. august 2009) (KL m.fl., 2007; KL & Lærernes Centralorganisation, 2008). Arbejdstidsaftalen fra 1999 betegnes dog nu som ”Arbejdstidsaftale 2005”,

da overenskomsten i 2005 var den sidste overenskomst, hvor denne aftale var grundlaget for arbejdstiden.<sup>9</sup> Det er op til den enkelte kommune at fastlægge, hvilken arbejdstidsaftale skolerne i kommunen skal følge. Desuden kan de enkelte kommuner i samarbejde med den lokale kreds af Danmarks Lærerforening også indgå såkaldte KTO-aftaler, som er aftaler af stor lighed med én af de centrale arbejdstidsaftaler – typisk 2008 – men med lokale tilpasninger.

2008-aftalen er en rammeaftale, hvis nærmere indhold forhandles på plads af kommunen og den lokale kreds af Danmarks Lærerforening. Opnås der ikke enighed mellem parterne, skal lærerne fortsat arbejde efter arbejdstidsaftale 2005.

Hvis de lokale arbejdstidsaftaler medregnes under de arbejdstidsaftaler, som de bygger på, er den kommunale fordeling som følger: 63 kommuner benytter arbejdstidsaftale 2008. Hermed anvendes aftalen på i alt 936 offentlige skoler. I de resterende 35 kommuner gælder arbejdstidsaftale 2005 stadig. Dermed benyttes denne aftale stadig på 530 offentlige skoler.<sup>10</sup>

Indholdsmæssigt er der en vis forskel på, hvor regulerende de to arbejdstidsaftaler er. I 2005-aftalen inddeles lærernes arbejdstid i væsentlig flere kategorier end i 2008. For det første fastlægger arbejdstidsaftale 2005, at lærerne skal tildeles mindst 375 timer i såkaldt individuel tid. Denne tid anvendes blandt andet til:

- Forberedelse og efterbehandling af undervisningen
- Forberedelse af mødevirksomhed
- Henvendelser fra forældre uden for arbejdstiden
- Generel faglig ajourføring.

Lærerne disponerer selv over deres individuelle tid, hvorfor skolelederne (formelt) eksempelvis ikke kan blande sig i prioriteringen mellem de opgaver, der henføres under lærernes individuelle tid.

Skolelederne kan dog heller ikke frit disponere over lærernes resterende arbejdstid (skoletiden) ifølge 2005-aftalen. Blandt andet bestem-

---

9. ”Arbejdstidsaftalen 2005” er ændret i maj 2003, for Protokollat 3 og 4 i 2006, for Protokollat 5 i 2007 og generelt i 2008, så det fremgår af § 1, at den kun har gyldighed for lærere i kommuner, hvor der ikke lokalt er indgået aftale om anvendelse af arbejdstidsaftalen 2008.

10. <http://www.uvm.dk/service/Statistik/Folkeskolen%20og%20frie%20skoler/Laerere/Arbejdstid.aspx>

mer aftalen, at skolerne skal bruge 155 timer årligt pr. lærerårsværk til aktiviteter, der fremmer ”skolens samlede udvikling”. Skolens ledelse skal ifølge aftalen samarbejde med lærerne omkring det konkrete indhold i disse udviklingsaktiviteter. Desuden bestemmer arbejdstidsaftale 2005 også tidsforbruget samt indholdet i klasselærerfunktionen.

Fra et ledelsesperspektiv er et andet vigtigt aspekt af arbejdstidsaftale 2005, at den stiller en række krav til planlægningen af lærernes arbejdstid. Blandt andet stilles der krav om, at samtlige læreropgaver inden normperiodens start, typisk inden skoleårets start, fordeles blandt lærerne og fremgår af en aktivitetsplan, som også udleveres til den enkelte lærer. Et andet væsentligt ledelsesvilkår ved aftalen er, at den begrænser antallet af timer, som lærerne kan bruge på vikararbejde.

I forhold til 2005-aftalen er arbejdstidsaftale 2008 mindre ”bureaukratisk”. En fuldtidsansat lærer skal fortsat arbejde 1.680 timer årligt, men skal ikke i samme omfang ”tælle timer”, da arbejdstidsaftalen ikke øremærker timer til henholdsvis undervisning, de enkelte elementer i individuel tid samt skolens samlede udvikling m.m. I modsætning til 2005-aftalen er lærernes arbejdstid kun fordelt på tre kategorier, nemlig 1) undervisning, 2) opgaver i tilknytning til undervisningen og 3) andre opgaver. Opgaver i tilknytning til undervisningen vedrører blandt andet:

- Forberedelse og efterbehandling af undervisningen alene og sammen med kolleger
- Samarbejde og udvikling om alle forhold vedrørende undervisningen og øvrige opgaver i relation til undervisningen
- Faglig ajourføring m.m.

Opgaver i tilknytning til undervisningen knytter sig således ikke kun til den enkelte lektion eller det enkelte fag, men er derimod en bred kategori, der indeholder mange opgavefunktioner, som i arbejdstidsaftale 2005 var dekomponeret.<sup>11</sup>

Opsummerende afskaffes med 2008-aftalens bredere undervisningsbegreb en del af det ”bureaukrati”, som ledelsen i den tidligere aftale var udsat for vedrørende arbejdsplanlægningen. Desuden skal lærerne ikke i samme grad ”tælle timer”, men derimod mere selvstændigt

---

11. [http://www.uvm.dk/~media/Files/IS/PDF07/Loen\\_ansaettelse/Overenskomster\\_arbejdstid/070901\\_samlet\\_barrierer\\_ledelse\\_prioterung.ashx](http://www.uvm.dk/~media/Files/IS/PDF07/Loen_ansaettelse/Overenskomster_arbejdstid/070901_samlet_barrierer_ledelse_prioterung.ashx)

løse og disponere over den samlede undervisningsopgave. Der er således næppe tvivl om, at arbejdstidsaftale 2008 giver skolelederne mere autonomi og fleksibilitet i forbindelse med planlægningen af lærernes arbejde. Alligevel er også arbejdstidsaftalen fra 2008 med til at begrænse skoleledernes autonomi i forhold til indretningen af undervisningen på skolerne.

Vi har undersøgt, om det lokale valg mellem de to sæt af arbejdstidsregler har betydning for, hvordan skolernes ledelse udformes på en række punkter, nemlig:

- Skoleledernes samarbejde med den lokale tillidsrepræsentant, jf. kapitel 7
- Skolelederens tidsforbrug på forskellige opgaver, herunder administrativ ledelse, personaleledelse, strategisk ledelse og pædagogisk ledelse, jf. kapitel 8
- Omfanget af efteruddannelse af lærere, jf. kapitel 11
- Skoleledelsens involvering i tilrettelæggelse af undervisningen og undervisningsmetoder, herunder skoleledelsens anvendelse af dialogbaseret, dirigerende eller delegerende pædagogisk ledelse, jf. kapitel 12.

Valget mellem de to sæt af arbejdstidsaftaler har imidlertid ikke nogen sikker statistisk sammenhæng<sup>12</sup> med nogen af disse ledelsesforhold. Vi har således ikke på disse parametre kunnet påvise, at forskellen på de to arbejdstidsaftaler har nogen betydning for skolernes ledelse.

#### VIDENSGRUNDLAGET FOR SKOLELEDELSE OG UNDERVISNING

Den betydelige handlefrihed, som folkeskoleloven overlader til skolerne, synes blandt andet at være begrundet i et ønske om at overlade undervisningen til skolernes og lærernes professionelle skøn. I professionslitteraturen begrundes det professionelle skøn ofte med den særlige viden, som professionens udøvere er i besiddelse af. I de klassiske professioner, som fx læge og jurist, forudsættes denne viden at være forskningsbaseret

---

12. Analyserne er foretaget ved regressionsanalyser, hvor der er kontrolleret for de øvrige fire lokale vilkår, som gennemgås nedenfor: skolernes autonomi i forhold til kommunen, skolernes størrelse, elevernes familiebaggrund, og hvor udsat for konkurrence skolerne er i forhold til andre skoler.

i vid udstrækning. Det hævdes imidlertid, at undervisningen i den danske folkeskole ikke i særlig høj grad er baseret på viden om, hvad der virker og ikke virker i undervisningen. Det skyldes formentligt både, at forskningen i og dokumentationen af effekter af undervisning endnu er relativt begrænset i Danmark, og at den danske læreruddannelse i sammenligning med en række andre lande har et relativt begrænset forskningsindhold (Rasmussen & Dorf, 2010). Det betyder, at mange lærere og skoleledere ikke har de bedste forudsætninger for at følge med i den danske og internationale forskning vedrørende undervisningsmetoder.

Skoleledernes muligheder for at stille ambitiøse læringsmål og involvere sig i anvendelsen af pædagogiske metoder på skolerne svækkes af den begrænsede vidensbase, ikke mindst når denne kombineres med, at den nationale regulering giver skolerne relativ stor autonomi mht. læringsmål og undervisningsmetoder, og at der er tradition for betydelig lærerautonomi mht. både opstilling af undervisningsmål og valg af undervisningsmetoder. Den begrænsede viden kan også tænkes at gøre det vanskeligere for skolerne at forsvare sig mod kritik og krav fra politikere, medier og de mange andre interessenter, der interesserer sig for og stiller krav til folkeskolerne.

#### KOMMUNALE RAMMEVILKÅR: REGULERING OG RESSOURCEGRUNDLAG

Som det ses af ovenstående, kan de enkelte kommunalbestyrelser prioritere inden for de nationale rammer. Dette åbner op for en betydelig kommunal og lokal variation i skoleledernes autonomi og arbejdsbetingelser. Generelt set er der vide rammer for, hvor stor autonomi kommunerne tillægger de enkelte skoler. En faktor er udformningen af skolernes læseplaner. Undervisningsministeriet udsender vejledende læseplaner i form af trinmål for hvert klassetrin. Læseplanerne angiver, i hvilke emner der skal undervises i de enkelte fag, men ikke hvilke læringskrav eller læringsmål der skal indfries. Kommunerne kan vælge, om de vil gøre de vejledende læseplaner bindende eller selv i samspil med skolerne formulere selvstændige, bindende kommunale læseplaner (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010, § 10 og § 40).

Desuden må der forventes at være en vis variation i graden af kommunal regulering af skolernes mål og metoder, fx gennem kvalitetsplanerne samt omfanget af tilsyn med den enkelte skole (et forhold, vi kommer yderligere ind på nedenfor vedrørende lokale vilkår).



Hertil kommer forskelle i kommunernes børne- og ungepolitik, herunder i den økonomiske prioritering, som kommunerne giver kommunens skolevæsen. Denne prioritering har ofte en vis sammenhæng med kommunernes samlede indtægtsgrundlag og deraf følgende mulighed for at allokere ressourcer til folkeskolerne. I 2008 brugte den kommune, der havde den største driftsudgift pr. elev (87.830 kr.), næsten dobbelt så meget som den kommune, der havde den laveste driftsudgift pr. elev (45.411 kr.), mens den gennemsnitlige driftsudgift pr. elev lå på 62.518 kr.<sup>13</sup> Selv om forskelle i ressourcefordelingen mellem skoler giver skolelederne forskellige vilkår til at varetage deres ledelsesopgave, har et par danske undersøgelser ikke været i stand til at påvise, at der på kommuneniveau findes nogen direkte sammenhæng mellem skolernes tildelte ressourcer eller ændringer i ressourcer og de faglige resultater, de opnår, belyst med elevernes karakterer, selv om der også kontrolleres for skolernes forskellige sociale sammensætning (Andersen & Mortensen, 2010; Nannestad, 2003). Andersen og Mortensen (2010) har fundet belæg for, at det gavner skolerne mere at have stabilitet i ressourcefordelingen fra år til år.

Kommunerne kan også påvirke skoleledelsens vilkår gennem omfanget af delegation af kommunale kompetencer til skolebestyrelserne. Endelig betød kommunalreformen, hvor antallet af kommuner blev reduceret fra 275 til 98, at flere skoler blev underlagt samme kommune. En mulig effekt heraf er, at der opstår en generelt større ensartethed i de kommunale vilkår for skoleledelse for de enkelte skoler i de større kommuner.

## LOKALE VILKÅR

Skolerne påvirkes også af lokale vilkår. De lokale vilkår, som vi vil berøre i denne rapport, omfatter *skolens størrelse*, *skolens elevsammensætning*, *skolens autonomi* samt *skolens konkurrencemæssige situation i forhold til andre skoler*. På kort sigt er disse fire vilkår at betragte som givne grundomstændigheder, som skoleledelsen må agere inden for – om end skoleledelsen kan tænkes

---

13. [http://skolensrejseshold.dk/news/~/\\_media/SkolensRejseshold/PDF%20filer/UNI%20C%20%20%20Analyse%20af%20variation%20i%20udgifter%20mellem%20kommuner.ashx](http://skolensrejseshold.dk/news/~/_media/SkolensRejseshold/PDF%20filer/UNI%20C%20%20%20Analyse%20af%20variation%20i%20udgifter%20mellem%20kommuner.ashx)

at have en vis indflydelse på visse af vilkårene (enten direkte eller indirekte) især på langt sigt.

Vi betragter de fire vilkår som centrale hovedvilkår for skoleledelse, da de i vid udstrækning må formodes at hænge sammen med de arbejdsopgaver og -udfordringer, som de enkelte skoleledelser møder.<sup>14</sup>

På denne baggrund vil vi derfor inddrage de fire vilkår for skoleledelse i de kvantitative analyser. Mere specifikt vil det i kapitlerne 5-12 blive løbende analyseret og beskrevet, om og hvordan der er en statistisk sammenhæng mellem disse vilkår og den måde, hvorpå skolerne ledes. Herunder belyses vilkårenes betydning for specifikke skole- og skoleledelsesforhold såsom:

- Skoleledernes jobtilfredshed
- Arbejdsopgaver og prioritering af disse
- Skolernes mål
- Målfastsættelse og -opfølgning
- Skolernes organisering af undervisningen
- Skoleledelsens personaleledelse af lærere
- Pædagogisk ledelse.

I det følgende beskrives hvert af de fire vilkår for skoleledelse nærmere. Herefter behandles vilkårenes indbyrdes sammenhæng.

#### VILKÅR 1: SKOLENS STØRRELSE

Det første vilkår omfatter skolens størrelse, som her måles ved antallet af elever i skoleåret 2009-10. Skolestørrelse må anses som et helt centralt vilkår for skoleledelse, da der kan forventes at være store forskelle på ledelsesopgaverne og -problematikkerne på tværs af små og store skoler. For eksempel kan det forventes, at det bliver sværere for skolelederen at deltage og følge personligt med i undervisningen og de andre daglige opgaver, jo større skolen er. Samtidig kan det tænkes, at den ledelses-

---

14. Der er naturligvis andre lokale vilkår for skoleledelse, der også kan formodes at have en vis betydning for skoleledelse. Eksempelvis kommunens størrelse, den forventede demografiske udvikling, overenskomstforholdene, lærernes arbejdsmarked og de nationale og kommunale økonomiske rammebetingelser. Disse vilkår behandles dog ikke i denne rapport, da skolens størrelse, skolens elevsammensætning, skolens autonomi samt skolens konkurrencemæssige situation i forhold til andre skoler kan formodes at være de vigtigste lokale skolekontekster.

mæssige koordineringsopgave i forhold til både lærerstaben, eleverne samt deres forældre er større på store skoler med flere klassetrin og spor. Derfor forventes store skoler at få brug for en mere professionaliseret skoleledelse, hvor ledelsen koncentrerer sig om de overordnede prioriteringer, og mange af de mere daglige arbejdsopgaver er delegeret videre ned i hierarkiet. En anden faktor, der ofte nævnes i debatten omkring skolestørrelse, er ideen om, at større skoler giver bedre mulighed for faglig udvikling, eksempelvis i kraft af, at lærerne får flere kolleger at sparre med, og at det er lettere at dække ind med vikarer for lærere, der skal på kursus, da selve lærerstaben er større. Der er imidlertid ikke i danske undersøgelser fundet dokumentation for, at store skoler opnår bedre faglige resultater end mindre skoler.

Som det fremgår af tabel 3.1, er skolerne relativt jævnt fordelt efter størrelse. I skoleåret 2009 rapporterede 25 pct. af skolerne således et elevtal på 150 eller derunder, 27 pct. af skolerne havde mere end 600 elever, mens de resterende 48 pct. af skolerne fordelte sig jævnt i intervallerne 151-300 elever, 301-450 elever og 451-600 elever.

TABEL 3.1

Skolestørrelse, målt ved antallet af elever i skoleåret 2009. Procent.

Antal elever	Procent
100 eller færre	10
101-150	15
151-300	19
301-450	18
451-600	21
601-750	13
Mere end 750	4
I alt	100

Antal besvarelser: 681.

I forbindelse med blandt andet kommunalreformen har der været en række skolesammenlægninger og -nedlæggelser, og den overordnede tendens er, at der bliver færre, men større folkeskoler. Denne udvikling modsvares af oprettelsen af friskoler og private grundskoler. Fra 2000 til

2010 er antallet af folkeskoler således faldet fra 1.671 til 1.510, mens antallet af friskoler og private grundskoler er steget fra 461 til 509.<sup>15</sup>

#### VILKÅR 2: SKOLERNES ELEVSAMMENSÆTNING

Et andet vilkår for skoleledelse omhandler skolernes elevsammensætning. Her måles elevsammensætningen på skolen ved et gennemsnit for elevgruppens samlede sociale baggrund. Dette vilkår er væsentligt at medregne, da ledelsesopgaven på skoler, hvor eleverne kommer fra mere velstillede og bogligt orienterede hjem, på mange punkter kan formodes at være anderledes end ledelsesopgaven på skoler, der har mange elever, som kommer fra hjem med lav socioøkonomisk status, indvandrerbaggrund og/eller sociale problemer, jf. omtalen heraf i kapitel 2. På den ene side kan de ledelsesmæssige opgaver på en skole, hvor der er en ressourcestærk elev- og familiebaggrund, tænkes at være lettere, idet ressourcestærke og højtuddannede forældre som udgangspunkt har lettere ved at hjælpe og vejlede deres børn i forbindelse med skolearbejdet og generelt prioriterer skole og uddannelse højt. Det er klart lettere for en skole at opnå en omfattende faglig læring med gode karakterer blandt eleverne på skoler med en stærk elev- og familiebaggrund. På den anden side kan ressourcestærke forældre også komplicere skolelederens daglige arbejde ved at stille større krav til det faglige indhold og undervisningen.

Den etniske sammensætning blandt eleverne varierer betydeligt skolerne imellem. Her er der et bredt spekter fra skoler med (stort set) udelukkende etniske danskere til skoler, hvor så godt som alle eleverne har anden etnisk oprindelse end dansk. Antallet af tosprogede elever kan udgøre en udfordring i forhold til elevernes kendskab til dansk og med hensyn til kulturelle forskelle i tilgangen til uddannelse. Hertil kommer, at optageområder med et stort antal af elever med anden etnisk baggrund end dansk ofte også er præget af få socioøkonomiske ressourcer både blandt elever med dansk og udenlandsk baggrund. Skoleledelsen på skoler, hvor optageområdet er præget af socialt dårligt stillede familier, har generelt mere samarbejde og kontakt til socialforvaltningen, PPR og SSP, end tilfældet er for skoler med et mere ressourcestærkt bagland (Ander- sen m.fl., 2011).

---

15. <http://www.uvm.dk/service/Statistik/Folkeskolen%20og%20frie%20skoler/Skoler/Institution%20liste.aspx>

Elevsammensætningen operationaliseres og inddrages i de kvantitative analyser ved den omtalte samlede korrektionsvariabel for elevernes sociale baggrund, jf. kapitel 2. Som sagt angiver dette mål, hvor meget bedre eller dårligere man må forvente, at skolens gennemsnitskarakter i dansk og matematik ville være i forhold til landsgennemsnittet ved 9.-klasses-afgangsprøverne – her for skoleårene 2007-2009.<sup>16</sup> Korrektionsmålet kan derfor også anvendes som en indikator for den relative elevsammensætning på skolerne, da målet kan siges at angive, hvor let eller vanskelig en undervisningsopgave skolen står over for, givet elevernes og deres familiers sociale baggrund.<sup>17</sup> Det er derfor et overordentlig stærkt mål for elevsammensætningen på skolen. Til gengæld er det en ulempe, at målet kun kan beregnes for skoler med elever, der går til afgangsprøve i 9. klasse. Selve korrektionsmålet er standardiseret og går fra ”-1” til ”1”, hvor højere værdier indikerer en elevsammensætning med en stærkere social baggrund på skoleniveau.

### VILKÅR 3: SKOLENS AUTONOMI

Et tredje vilkår for skoleledelse er *skolens autonomi* i forbindelse med beslutninger om eksempelvis undervisningens mål, indhold og organisering. Autonomi defineres her som den handlefrihed, som skoleledelsen har til at drive skolen i overensstemmelse med mål og midler efter eget valg. Forskelle i graden af autonomi kan således forventes at være forbundet med vidt forskellige muligheder for organisering og ledelsesadfærd.

Generelt kan skoleledelsens autonomi begrænses både ”ovenfra” (via den nationale og kommunale regulering) og ”indefra” (af skolebestyrelsen, lærerne og andre interne skoleforhold). Den skoleledelsesautonomi, som vi her refererer til og måler, fokuserer imidlertid kun på begrænsninger pålagt ”ovenfra”. Det skyldes blandt andet, at en stor grad af intern lærermedbestemmelse ikke nødvendigvis er ensbetydende med en lav grad af (ufrivillig) autonomi hos skoleledelsen. Tværtimod kan en

---

16. Den korrektionsvariabel for elevernes sociale baggrund, som anvendes her, er sammensat (pooled) for skoleårene 2007-2009. Korrektionsmålet, der blev anvendt i forbindelse med udvælgelsen af de seks skoler til den kvalitative undersøgelse, var sammensat (pooled) for skoleårene 2002-2009.

17. Herunder den del af elevernes og deres familiers samlede sociale baggrund, der er reelt forbundet med variation i elevernes præstationer.

udpræget grad af lærermedbestemmelse og -indflydelse være et helt igennem bevidst valg fra skoleledelsens side.

Endvidere fokuserer vi kun på graden af *kommunal* autonomi, da den *nationale* regulering er et fælles vilkår for alle landets skoleledere. Derimod må der forventes betydelige forskelle i den kommunale regulering af skolerne – og således variation i skolernes frihedsgrader i forhold til at lede skolen i overensstemmelse med mål og midler efter eget valg.

I praksis måles skolernes autonomi ved et indeks over, hvilken indflydelse skolelederen oplever, at kommunen har på beslutninger vedrørende skolens faglige mål for undervisningen, ansættelse af lærere og anvendte undervisningsmetoder. Mere præcist er autonomiindekset baseret på skoleledernes svar på følgende spørgsmål: ”Folketinget og Undervisningsministeriet fastsætter nogle nationale rammer for skolerne. Du bedes vurdere, hvor stor *indflydelse* (inden for disse rammer) kommunen har på de følgende beslutninger om skolen”. Der var herunder anført tre specifikke beslutningsområder:

- Ansættelse af lærere
- Fastsættelse af de faglige mål for eleverne
- Fastsættelse af undervisningsmetoder, og hvordan undervisningen tilrettelægges på skolen.

Skolelederne blev bedt om at angive deres svar til hvert beslutningsområde på en svarskala rangeret fra ”1” (”Ingen indflydelse”) til ”5” (”Meget stor indflydelse”). Skoleledernes svar til hvert af beslutningsområderne er angivet i tabel 3.2. Som det fremgår af tabellen, oplever skolelederne generelt, at kommunen har ”mindre” til ”nogen” indflydelse på anførte beslutningsområder. Skolelederne synes således at have en moderat til høj grad af autonomi i forhold til kommunen. Blandt de tre områder er det særlig i forhold til fastsættelsen af de faglige mål for eleverne, at skolelederne oplever en højere grad af kommunal indblanding.

Autonomiindekset blev konstrueret ved at summere skoleledernes svar og går således fra ”3” til ”15”, hvor en høj værdi repræsenterer en stor kommunal indflydelse og dermed lav skoleledelsesautonomi.<sup>18</sup>

---

18. Autonomiindeksets validitet blev endvidere afprøvet via regressionsanalyse, hvor indekset blev sammenholdt med et – til formålet konstrueret – summeret indeks over skoleledernes ”ja/nej”-svar til følgende tre spørgsmål: (1) ”Har kommunen fastlagt mål for eller krav til skolens faglige

Som det fremgår af tabel 3.3, synes et flertal af skolelederne at opleve en nogenlunde moderat til høj grad af autonomi. Således fordeler skolelederne sig nogenlunde jævnt på autonomiindekset omkring en middelværdi på ”7,5”.

TABEL 3.2

Skoleledernes oplevede kommunale indflydelse på følgende beslutningsområder. Procent.

	Ingen indflydelse	Mindre	Nogen	Temmelig stor	Meget stor indflydelse	I alt
Ansættelse af lærere	35	30	13	15	7	100
Fastsættelse af de faglige mål for eleverne	5	30	33	26	6	100
Fastsættelse af undervisningsmetoder, og hvordan undervisningen tilrettelægges på skolen	20	47	26	7	1	101

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 607, 601 og 592. På grund af afrunding summerer ikke alle de procentvise angivelser til 100.

TABEL 3.3

Indeks over skoleledernes oplevede autonomi. Procent.

Høj autonomi											Lav autonomi			I alt
3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15		
2	7	12	17	14	17	10	10	6	2	1	1	0	99	

Anm.: Antal besvarelser: 587. Procent i alt: 99. På grund af afrunding summerer de procentvise angivelser ikke til 100.

I denne rapport behandles skoleledernes oplevede autonomi i forhold til kommunen ikke kun som et rammevilkår for skoleledelse – men også som et selvstændigt aspekt af skoleledelse: I kapitel 6 vil vi således nærmere analysere og uddybe kommunernes regulering af skolerne, samt hvordan skolelederne opfatter denne kommunale regulering.

---

niveau?”, (2) ”Har kommunen fastlagt indikatorer for, hvordan skolens opfyldelse af disse mål/krav skal måles” samt (3) ”Har kommunen fulgt op på, om skolen har opnået kommunens mål for/krav til skolens faglige niveau?” ”Ja”-svar fik værdien ”1”, ”nej”-svar ”0”-værdien. Analysen viste, at der var en stærk positiv sammenhæng mellem de to indeks.

#### VILKÅR 4: SKOLENS KONKURRENCEMÆSSIGE SITUATION

Endelig er et fjerde vilkår for skoleledelse skolens *konkurrencemæssige situation* i forhold til andre skoler, herunder både folkeskoler og frie skoler. Eleverne er skolens eksistensgrundlag, og hvis elever søger væk fra en skole eller ikke søger hen til en skole, vil det på længere sigt kunne true skolens overlevelse og virke. Hvis denne trussel opleves som aktuel, vil det være et strategisk vilkår, som skoleledelsen nødvendigvis må forholde sig til.

Den demografiske udvikling med de mindre ungdomsårgange betyder, at skolerne generelt har fået færre elever at konkurrere om. Samtidig har indførelsen af det frie skolevalg og stigningen i antallet af friskoler ændret vilkårene for skolerne. Eksempelvis kan det forventes, at det er blevet vigtigere for skolerne at markedsføre sig, så de får/opretholder et godt omdømme i kommunen og dens lokalområder. En hyppigt debatteret problemstilling er de negative konsekvenser, som det har for en skole, hvis de ressourcestærke elever søger væk, og skolens koncentration af ressourcetsvage stiger.

Den oplevede konkurrencesituation måles ved skoleledernes svar på følgende spørgsmål: ”I hvilken grad konkurrerer jeres skole om elever med andre kommunale og frie skoler i lokalområdet?” Som det fremgår af tabel 3.4, oplever omkring en fjerdedel af skolelederne en temmelig eller meget høj grad af konkurrence, mens to tredjedele af skolelederne kun i mindre eller nogen grad oplever en sådan konkurrence fra andre skoler.

TABEL 3.4

Skoleledernes oplevede grad af konkurrence fra andre skoler i lokalområdet.  
Procent.

Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I temmelig høj grad	I meget høj grad	I alt
11	34	31	15	10	101

Anm.: Antal besvarelser: 653. På grund af afrunding summerer rækken ikke til 100.

#### VILKÅRENE INDBYRDES SAMMENHÆNG

Som sagt kan de fire vilkår for skoleledelse forventes at hænge sammen med eller påvirke forskellige former for skoleledelse. Desuden er det



rimeligt at formode, at vilkårene kan være indbyrdes sammenhængende. At afdække vilkårenes indbyrdes forhold er ikke kun interessant i sig selv – men er også relevant for fortolkningen af de senere kvantitative analyser, hvor vilkårenes sammenhæng med forskellige skoleledelsesforhold analyseres. Som det fremgår af tabel 3.5, hænger vilkårene indbyrdes sammen som følger:

- *Forskel i skolestørrelse er forbundet med forskel i skolens elevsammensætning:* Jo større skole, desto mere er elevgruppen på skolen kendetegnet af en stærk social baggrund. Denne sammenhæng er til stede med mere end 99 pct.s statistisk sikkerhed. Den forekommer umiddelbart overraskende, da det jo er velkendt, at en del store byskoler i skoledistrikter med meget socialt boligbyggeri er kendetegnet af elever fra relativt ressourcetsvage familier. En del af forklaringen kan måske hænge sammen med urbaniseringsgraden. Der kan formodes at være relativt flere mindre skoler i de mindre, tætbefolkede landdistrikter, hvor der samtidig bor en relativt større andel af forældre med kortere uddannelseslængde.<sup>19</sup> Det er herunder muligt, at denne effekt *trumfer* den modsatte sammenhæng mellem skolestørrelse og elever fra mere ressourcetsvage familier blandt byskoler i skoledistrikter med en del socialt boligbyggeri.
- *Forskel i skolestørrelse er forbundet med forskel i skolens autonomi:* Jo større skole, desto mindre opleves den kommunale indflydelse (og desto større opleves skolens autonomi). Denne sammenhæng er til stede med mindst 90 pct.s statistisk sikkerhed. En mulig tolkning er, at store skoler har flere ressourcer til at forhindre eller reducere en kommunal indflydelse på skolen.
- *Forskel i skolens elevsammensætning er forbundet med skolens konkurrencemæssige situation:* Jo mere elevgruppen på skolen er kendetegnet af en svag social baggrund, desto større opleves konkurrencen i forhold til andre skoler.

Denne sammenhæng er til stede med mere end 99 pct.s statistisk sikkerhed. En mulig tolkning er, at især skoler med en stor koncentration af

---

19. Forældrenes uddannelseslængde indgår som variable i korrektionsmålet for elevernes sociale baggrund, jf. kapitel 2.

elever med svag familiebaggrund oplever en flugt af elever til andre skoler på grund af et negativt image.

TABEL 3.5

Oversigtmatrice over sammenhængene mellem skolestørrelse, skolens elevsammensætning, skolens autonomi og den oplevede konkurrence fra andre skoler. Standardiserede beta-koefficienter.

	Skolestørrelse	Skolens elevsammensætning	Skolens autonomi	Skolens konkurrencemæssige situation
Skolestørrelse		,397***	-,067*	,025
Skolens elevsammensætning	,397***		,016	-,273***
Skolens autonomi	-,067*	,016		0,003
Skolens konkurrencemæssige situation	,025	-,273***	0,003	

Anm.: De bivariate sammenhænge er beregnet via lineære regressionsanalyser. Sammenhængenes retning og styrke er angivet ved standardiserede beta-koefficienter (gennemsnitsværdi = 0; standardafvigelse = 1). Angivelsen af standardiserede beta-koefficienter muliggør en sammenligning af sammenhængenes styrke. Den statistiske sikkerhed for sammenhængene er angivet ved "\*\*", der viser sammenhængens statistiske sandsynlighed: \* = statistisk sikker med 90 pct.s sandsynlighed eller mere; \*\* = statistisk sikker med 95 pct.s sandsynlighed eller mere; \*\*\* = statistisk sikker med 99 pct.s sandsynlighed eller mere.

Da der som nævnt kan observeres en række indbyrdes sammenhænge imellem disse vilkår, kan vi ikke nøjes med at belyse sammenhængen mellem hvert enkelt vilkår og de forskellige former for skoleledelse (i bivariate analyser). Vi må også kontrollere for betydningen af de andre vilkår, når vi analyserer et givet vilkårs betydning (vha. multivariate analyser).<sup>20</sup>

En sådan statistisk kontrol er vigtig, da man hermed minimerer risikoen for at identificere sammenhænge, der i virkeligheden er *spuriøse*

20. Derfor anvendes – ud over bivariate t-test og chi<sup>2</sup>-test – multiple regressionsanalyser med alle fire vilkår som uafhængige variable, når vi i de kvantitative analyser (kapitel 5-12) belyser vilkårenes betydning for forskelle i diverse skole- og skoleledelsesforhold.

(hvilket indebærer, at der konstateres en umiddelbar sammenhæng mellem to faktorer, som i virkeligheden skyldes, at de begge påvirkes af en helt tredje faktor). Eksempelvis ville det være en direkte fejlslutning at rapportere en observeret sammenhæng mellem et givent skolelederforhold og skolens elevsammensætning, hvis sammenhængen alene skyldes, at skolestørrelse forårsager begge forhold. Der er imidlertid den ulempe ved de multivariate analyser, hvor betydningen af alle fire vilkår undersøges samtidigt, at disse analyser kun omfatter skoler, der har haft afgangsprøver i 9. klasser, da vores mål for elev- og familiebaggrund jo kun omfatter sådanne skoler. Det betyder, at resultaterne af vores multivariate vilkårsanalyser ikke uden videre kan generaliseres til skoler, der ikke har 9. klasser.

## DELKONKLUSION

Den statslige regulering af folkeskolerne er på den ene side præget af meget hyppige ændringer i lovgivningen, hvilket må ses på baggrund af en meget omfattende offentlig debat i medierne om folkeskolen, hvor ikke mindst PISA-undersøgelserne har bidraget til at rejse en debat om, hvorvidt eleverne i skolen lærer nok. Denne statslige regulering vedrører dog især form- og procedurekrav. Derimod er reguleringen af målene for undervisningen i forhold til elevernes læring og af de metoder, lærerne anvender i undervisningen, meget lidt indgribende eller præcise. Det overlader umiddelbart en meget betydelig autonomi til skolerne. Men pga. traditioner for udstrakt selvstyre blandt lærerne, hvad angår undervisningens mål og metoder, kan det være vanskeligt for skoleledere at omsætte denne skoleautonomi til en lederautonomi, hvor skolelederen stiller præcise krav til eller mål for læringen på skolen eller de anvendte undervisningsmetoder. Den manglende forskningsbaserede viden i Danmark om effektive undervisningsmetoder gør det yderligere vanskeligt for skolelederne at stille krav til lærerne om mål og metoder.

Ved siden af den statslige regulering findes der også en fagretslig regulering via overenskomster og lærernes arbejdstidsregler, som også er med til at indsnævre skoleledernes handlefrihed. Kommunerne og lærernes organisation kan dog vælge mellem to arbejdstidsaftaler: arbejdstidsaftale 2005 og arbejdstidsaftale 2008, hvor den sidstnævnte, som gælder i de fleste kommuner, synes at give en større fleksibilitet mht. tilrettelæg-

gelsen af lærernes arbejde. Vi har dog ikke kunnet påvise, at forskellen mellem de to aftaler betyder noget for udformningen af skoleledelse på en række punkter.

Kommunerne har mulighed for at supplere den statslige regulering gennem mere præcise mål og krav, og det gør de i meget varierende omfang. Samtidig oplever skolelederne – selv inden for samme kommune – ofte kommunens indflydelse på skolen temmelig forskelligt.

Der findes således en række lokale vilkår, som danner rammer for ledelsen af skolerne, men som er forskellig fra skole til skole. Ud over den oplevede autonomi i forhold til kommunen drejer det sig blandt andet om skolens størrelse, elevsammensætningen på skolen blandt andet mht., hvor ressourcestærke eller -svage forældrene er, og dermed, hvor vanskelig en undervisningsopgave skolen står over for, og endelig hvor udsat for konkurrence skolen er i forhold til andre kommunale eller frie (private) skoler.

Vi følger op på betydningen af disse lokale vilkår for skoleledelse i resten af denne rapport. I kapitel 4 fremsættes der hypoteser blandt andet om, hvordan forskellige vilkår påvirker ledelsen af skolerne, mens vi som en del af alle de efterfølgende kapitler søger at belyse, hvilken indflydelse disse vilkår i praksis har på valget af skoleledere og på de ledelsesformer, de anvender.

## HYPOTESEOPSTILLING PÅ BAGGRUND AF TIDLIGERE FORSKNING OG KVALITATIVE FORUNDERSØGELSER

Formålet med dette kapitel er at formulere en række hypoteser om *skoleledelse*. Dette begreb omfatter i denne rapport følgende elementer:

- Skolelederens baggrund, karriere, ansættelsesvilkår og motivation (kapitel 5)
- Skolelederens vurdering af autonomi i forhold til overordnede myndigheder (kapitel 6)
- Skolebestyrelsens rolle og eksterne ledelsesrelationer (kapitel 7)
- Skolelederens opgaver, prioritering og delegation (kapitel 8)
- Målstyring og opfølgning (kapitel 9)
- Organisering af undervisningen (kapitel 10)
- Personaleledelse af lærere (kapitel 11)
- Pædagogisk ledelse (kapitel 12).

Skoleledelse handler således meget bredt både om skolelederen som person, skoleledelsens adfærd, skolelederens vurderinger og holdninger samt om den måde, skolen er organiseret på, og de styrings- og ledelsesredskaber, der anvendes. Rapportens efterfølgende kapitler beskriver de nævnte aspekter af skoleledelse på basis af en spørgeskemaundersøgelse blandt danske skoleledere, jf. kapitel 2, hvor undersøgelsens materiale præsenteres. Omdrejningspunktet i kapitlerne er især dels en beskrivelse

af skoleledernes baggrund og arbejdsvilkår samt de ovennævnte former for skoleledelse, dels en analyse af sammenhænge mellem *vilkår for skoleledelse* (skolens størrelse, autonomi, forældrebaggrund og konkurrence, jf. nedenfor) og de nævnte elementer i begrebet skoleledelse, ligesom *indbyrdes sammenhænge* mellem visse af de enkelte elementer i skoleledelse undersøges.

Bortset fra det følgende indledende afsnit om hypoteser er dette kapitel disponeret på samme måde som de efterfølgende kapitler betragtet under ét, dvs. at hvert afsnit i dette kapitel sætter fokus på et element i skoleledelse. De enkelte elementer tages op i samme rækkefølge som i de efterfølgende kapitler (se oversigten på foregående side). I hvert afsnit formuleres hypoteser om skoleledelse, herunder såkaldte vilkårshypoteser, ledeshypoteser og effekthypoteser, jf. næste afsnit.

Det skal understreges, at der i det følgende på baggrund af litteratur og vores kvalitative forundersøgelse udvikles flere hypoteser, end det er muligt at teste systematisk inden for denne undersøgelses tids- og ressourcemæssige rammer. Det gælder navnlig ledelses- og effekthypoteser. Som det fremgår nedenfor, vil vi blandt de opstillede effekthypoteser for hvert af de følgende hovedafsnit om et givet ledelsesforhold udvælge en hovedhypotese, som vi vil arbejde videre med, udvikle og teste i undersøgelsens anden rapport. De hypoteser, der fremsættes, men hvoraf en del ikke testes i vores to rapporter, kan forhåbentlig give inspiration til fremtidig forskning i skoleledelse, og nogle af hypoteserne forventes videreudviklet og testet af de involverede forskere som led i deres andet forskningsprojekt om ”Skoleledelse, undervisning og elevpræstationer”, der løber til 2015.

## INDLEDNING OM HYPOTESER

### VILKÅRSHYPOTESER

Vilkårshypoteser er hypoteser om, hvorledes vilkår for skoleledelse kan forventes at hænge sammen med eller påvirke elementerne i skoleledelse. De mest centrale af disse hypoteser belyses i rapporten på grundlag af spørgeskemaoplysninger fra skoleledere og registerdata, jf. ovenfor og kapitel 2.

De vilkår, som vi vil berøre, omfatter for det første *skolens størrelse* målt ved antal elever. Det er stor forskel på ledelsesproblematikken i

store og små skoler. Et andet vilkår er *elevernes forældrebaggrund*. Ledelsesopgaven på skoler, hvor eleverne kommer fra velstillede og bogligt orienterede hjem, er på mange punkter anderledes og i en vis forstand lettere end ledelsesopgaven på skoler, der har mange elever fra hjem med lav socioøkonomisk status, indvandrerbaggrund og/eller sociale problemer.

Et tredje vilkår er *skolens autonomi* i forbindelse med beslutninger om fx undervisningens mål, indhold og organisering. Både national lovgivning og kommunale regler og beslutninger regulerer mange forhold omkring den enkelte grundskole. Med autonomi menes den handlefrihed, som skoleledelsen har til at drive skolen i overensstemmelse med mål og midler efter eget valg. Da den nationale regulering er fælles for alle skoler, fokuserer vi kun på betydningen af autonomi i forhold til kommunen.

Et fjerde vilkår er skolens *konkurrencemæssige situation* i forhold til andre skoler, herunder ikke mindst private (frie) skoler. Eleverne er skolens livsgrundlag, og hvis elever søger væk fra en skole eller ikke søger en skole, vil det på længere sigt kunne true skolens overlevelse. Hvis denne trussel opleves som aktuel, vil det være et strategisk vilkår, som skoleledelsen må forholde sig til.

På kort sigt er vilkårene – set fra skoleledelsens synsvinkel – givne omstændigheder, som skoleledelsen må agere inden for. På længere sigt vil skoleledelsen kunne have en vis indflydelse på visse af vilkårene enten direkte eller indirekte.

Der er naturligvis en lang række andre vilkår af betydning for skoleledelse, herunder fx kommunens størrelse, den forventede demografiske udvikling, overenskomstforholdene, lærernes arbejdsmarked og de nationale og kommunale økonomiske rammebetingelser. Disse vilkår omtales i kapitel 3, men behandles kun i mindre grad i resten af rapporten.

## LEDELSESHYPOTESER

En anden type hypoteser er, hvad der her betegnes ledelseshypoteser, dvs. forventninger om indbyrdes sammenhænge mellem de enkelte elementer i det overordnede begreb skoleledelse. Der kan eksempelvis være tale om sammenhænge mellem skolelederens baggrund (fx erfaring som skoleleder eller skolelederens køn) og den måde, skolelederen udøver personaleledelse eller pædagogisk ledelse på.

## EFFEKTHYPOTESER

I dette kapitel formuleres også en tredje type hypoteser, kaldet effekthypoteser, der er hypoteser om, hvorledes elementerne i skoleledelse kan forventes at påvirke elevernes læring, elevernes trivsel og lærernes trivsel. Disse hypoteser belyses *ikke* med datamateriale i den foreliggende rapport. De mest centrale effekthypoteser benævnes hovedhypoteser, som trækkes frem til sidst i hvert af de følgende hovedafsnit i kapitlet. Disse hovedhypoteser er udvalgt, dels fordi de vedrører ledelsesforhold, som forventes at have en særlig stor betydning for elevernes læring eller for trivsel blandt elever og lærere, dels fordi de vedrører ledelsesforhold, der kan danne baggrund for handlingsanvisninger for at fremme læring og trivsel. Hovedhypoteserne vil være udgangspunkt for nærmere undersøgelse, udvikling og afprøvning i en efterfølgende rapport, der planlægges at foreligge sidst på året 2011.

Vi vil bruge udtrykket *elevens læring* først og fremmest som betegnelse for de faglige kvalifikationer, som eleven har tilegnet sig, og som dokumenteres (måles) i form af karakterer i fagene ved hjælp af prøver og test. Ordet læring bruges således her om læringsudbyttet og ikke som betegnelse for læreprocessen. I denne forstand kan læringen være bedre (gode karakterer) eller dårligere (ringe karakterer). Læring kan også omfatte andre aspekter, herunder indlæring af motiver fx til at påbegynde yderligere uddannelse efter grundskolen. Denne type læring vil også i nogen grad blive berørt i dette kapitel. Derimod vil vi ikke berøre de mange andre typer læring, som også antydes i lov om folkeskolen, og som blandt andet rummes i udtrykket ”elevernes alsidige udvikling”.

Vi vil nedenfor også formulere hypoteser om, hvad der har betydning for *elevernes trivsel*. Ved trivsel forstås populært sagt velbefindende i skolen – altså hvor godt eleven har det i skolen. Trivslen er blandt andet et udtryk for, i hvilken grad elevens psykologiske behov for tryghed, kontakt, mening, anerkendelse og udvikling/udfoldelse tilgodeses på skolen.

Endvidere vil vi nedenfor præsentere visse hypoteser om forhold, der har betydning for *lærernes trivsel* – altså lærernes velbefindende i skolen. Lærernes trivsel kan ses som udtryk for, i hvilken grad lærernes økonomiske og psykologiske behov opfyldes gennem arbejdet på skolen. Trivslen er betinget både af såkaldte ydre motivationsfaktorer, som fx løn (fx oplevelsen af, om den er retfærdig) og tryghed i ansættelsen og indre motivationsfaktorer blandt andet hidrørende fra arbejdets indhold.



## GRUNDLAGET FOR HYPOTESERNE

Dette kapitel er for det første baseret på organisationsteori og foreliggende forskning vedrørende skoleledelse og offentlig ledelse, der vurderes at være relevant for danske forhold. For det andet bygger kapitlet på data fra seks udvalgte skoler indsamlet primært ved hjælp af interviews, observation og spørgeskemaundersøgelse af skoleledere i 2010-2011, jf. kapitel 2, hvor data og metoder er beskrevet nærmere. De seks skoler blev udvalgt på basis af primært to kriterier: dels forældrebaggrund (henholdsvis stærk og svag), dels såkaldt skoleeffekt (negativ henholdsvis positiv) i 2007-2009. Skoleeffekten er et mål for elevernes standpunkt i 9. klasse korrigeret for forældrebaggrund, jf. kapitel 2. Der indgår én skole af hver af de fire typer, der dannes på basis af disse to kriterier.

Desuden indgår to skoler med såkaldt ”middel” forældrebaggrund – én med høj og én med en skoleeffekt, hvor der er udsving fra år til år. Skolelederne på de to skoler med negativ skoleeffekt har kun været ansat et par år i deres nuværende stilling. De pågældende ledere kan derfor næppe have haft betydning for elevpræstationer allerede i 2007-2009. Af denne grund har vi ved formuleringen af effekthypoteser lagt mest vægt på træk ved skoler med en positiv skoleeffekt snarere end på forskelle mellem skoler med henholdsvis positiv og negativ skoleeffekt.

Det skal understreges, at vores case-skoler kun anvendes som inspiration til at opstille hypoteser og ikke til at formulere generelle udsagn om, hvordan højtpræsterende skoler adskiller sig fra lavtpræsterende. De seks skoler er alt for lille et datamateriale, til at man kan foretage sådanne generalisationer. Som fremhævet af Malcolm Goggin (1986) var den tidlige implementeringsforskning med dens basering på casestudier plaget af ”*The too many variables/too few cases’ problem*”, hvilket vanskeliggjorde generalisering. På samme måde kan ledelsen på de danske folkeskoler variere i forhold til så mange forskellige forhold, der har potentiel betydning for læring og trivsel, at det er umuligt at generalisere ud fra blot seks cases. Der skal statistiske undersøgelser med mange flere enheder til, for at det er muligt at foretage generalisationer, hvilket vi skal forsøge i den næste rapport. Desuden er det særligt problematisk at generalisere ud fra casestudier, hvor disse cases især er udvalgt på baggrund af det forhold, der skal forklares, i dette tilfælde forskelle i elevernes læring.

## ELEVLÆRING OG TRIVSEL BLANDT ELEVER OG LÆRERE

Både en høj grad af elevlæring og god trivsel blandt elever og lærere er ønskværdigt. En interessant problemstilling er, om disse tre mål støtter hinanden, eller om ét af målene eventuelt opnås på bekostning af et andet. I en karikatur af den gamle ”sorte skole” kunne man fx hævde, at elevlæringen blev opnået gennem streng disciplin og trusler om straf, dvs. på bekostning af trivslen. I en tilsvarende karikatur af den ”frie skole” kunne man argumentere for, at elevtrivsel opnås gennem en ”hvad synes du selv”-pædagogik og dermed på bekostning af læringen.

En grundlæggende ledelsesmæssig udfordring må være at tilrettelægge arbejdet således, at elevlæringen opnås, uden at det går ud over hverken elevtrivslen eller lærernes trivsel. God skoleledelse handler blandt andet om at sikre, at der ikke opstår modsætninger mellem de tre mål.

Ingen af vore interviewede skoleledere gav udtryk for, at der efter deres opfattelse er en modsætning mellem elevlæring, elevtrivsel og lærernes trivsel. Tværtimod. En skoleleder på en skole med svingende skoleeffekt siger fx i en omtale af faglige mål for eleverne og god trivsel blandt eleverne:

Opnåelsen af de to mål hænger sammen. Ringe trivsel vil gå ud over opnåelsen af de faglige mål. Hvis eleverne ikke trives, går det galt. Opnåelsen af de faglige mål skal sikre, at elevernes potentiale udvikles og udnyttes. Vores fornemste opgave er at få sendt eleverne videre, så de får en ungdoms- eller videregående uddannelse. Både faglighed og trivsel er væsentligt i den forbindelse.

En anden leder på en skole med god skoleeffekt betoner også eksplicit, at elever, der trives, lærer:

Man lærer, når man trives. Det kan ikke siges mere enkelt.

Også set fra et teoretisk synspunkt kan man argumentere for, at opnåelsen af faglige og trivselsmæssige mål, for så vidt angår eleverne, støtter hinanden. Hvis en elev mistrives, er det udtryk for, at visse af elevens behov ikke bliver tilgodeset. Det kan fx dreje sig om behov for kontakt og anerkendelse i elevgruppen. Frustrationen binder psykologisk energi,

som derfor ikke kan anvendes til læring. Denne sammenhæng gælder også, selv om den manglende trivsel eventuelt skyldes forhold uden for skolen. Årsagsrelationen kan også formodes at gå den anden vej. Hvis en elev klarer sig godt med skolearbejdet, vil eleven få en succesoplevelse og eventuelt anerkendelse fra andre, hvilket bidrager positivt til trivslen. En nylig undersøgelse fra KREVI (2011) understøtter forventningen om en positiv sammenhæng mellem faglighed og trivsel.

Lignende betragtninger kan fremføres med hensyn til forholdet mellem elevernes læring og trivsel på den ene side og lærernes trivsel på den anden. En lærer, der af den ene eller den anden grund mistrives, vil formodentlig have vanskeligheder ved at bruge sin fulde energi på undervisningen og eleverne. Og en lærer, hvis elever opnår gode faglige resultater, vil få en succesoplevelse.

På basis af ovennævnte kan man derfor formulere den hypotese, *at opnåelse af tre mål, elevlæring, elevtrivsel og trivsel blandt lærere, støtter hinanden*. På denne baggrund og for at forenkle fremstillingen vil effekthypoteserne i dette kapitel primært dreje sig om forhold, der fremmer elevernes læring.

Det må forventes, at styrken af sammenhængen mellem opnåelse af de tre mål ikke vil være lige stor alle steder, og at der kan forekomme betingelser eller situationer, hvor det ledelsesmæssigt vil være vanskeligt at opnå et positivt samspil mellem de tre nævnte mål. Faglige mål og ambitioner vil formodentlig have en mindre fremtrædende plads i bevidstheden hos elever, der kommer fra uddannelsesfremmede miljøer, end hos elever, der kommer fra mere uddannelsesvante socioøkonomiske kår, og som derfor måske vil have relativt vanskeligt ved at opnå succesoplevelser og dermed trivsel i kraft af gode faglige skolepræstationer. Og god trivsel blandt sådanne elever fører muligvis ikke til bedre faglige præstationer, fordi de pågældende eventuelt får større glæde af at bruge deres psykiske overskud til andre ting. Lærere, der står over for elever fra uddannelsesfremmede miljøer, står over for en vanskeligere pædagogisk opgave end lærere med elever fra uddannelsesvante miljøer. På basis af sådanne overvejelser formuleres følgende hypotese: *Sammenhængen mellem opnåelsen af de tre nævnte mål er stærkere for skoler med stærk forældrebaggrund end for skoler med svag forældrebaggrund* (effekthypotese).

## OVERORDNET OM SKOLELEDELSE OG ELEVLERING

Skolen er en menneskeforarbejdende serviceorganisation til forskel fx fra en fabrik (bearbejder ting) og en bank (bearbejder symboler). Bearbejdningen af råstoffet, eleverne, udføres primært af lærerne. Produktionen (frembringelse af læring) er grundlæggende en samproduktion mellem lærer og elev. Hvis ikke eleven i et eller andet omfang er motiveret for at lære og selv aktivt deltager i produktionen, sker der ingen læring. Motivationen for at lære afhænger dels af, hvor let eleven har ved at lære (intelligens), dels af de motiver for læring og uddannelse, som er indlært både i og uden for skolen, herunder i elevens hjem.

En grundlæggende tese i organisationsteorien om såkaldte professionelle organisationer, som fx skoler, er, at deres præstationer i meget høj grad afhænger af de professionelle, her primært lærernes, kompetencer og motivation (Mintzberg, 1979; Scott & Davis, 2007). Ved *kompetencer* vil vi her bredt forstå en evne til at frembringe læring hos eleverne. Denne evne kan forventes at være sammensat af faglige kvalifikationer inden for et fag (fx matematik), didaktiske og pædagogiske kvalifikationer (evne til at lære fra sig) og sociale kompetencer (evne til at håndtere eleverne som mennesker).

Ved motivation tænkes her på lærerens *motivation* for at frembringe læring hos eleverne. Motivation og kompetencer må forventes gensidigt at kunne forstærke hinanden. Det må videre formodes, at *lærernes tidsanvendelse* (adfærd) har betydning for elevernes læring. En plausibel forventning kunne fx være, at det alt andet lige og inden for visse grænser vil gælde, at jo mere tid en lærer bruger på selve undervisningen (inkl. forberedelse) i og uden for klasselokalet, des bedre elevlæring. Visse former for aktiviteter ud over undervisning (fx efteruddannelse, teammøder og møder med forældre) kan dog fx fremme lærerens kompetencer, lærerens motivation samt elevernes motivation og dermed indirekte elevernes læring.

Den optimale kombination af aktiviteter i lærernes tidsanvendelse er dermed et ganske komplekst spørgsmål. Det er fx næppe optimalt, at lærere over en længere periode bruger hele deres arbejdstid udelukkende på undervisning. Men det er åbenbart, at fx uklare eller omstændelige regler (*red tape*) eller dårlige ledelsesbeslutninger (dårlig ledelse) kan betyde unødigt eller mindre produktivt tidsforbrug for lærere (spild af tid) og dermed på en u hensigtsmæssig måde reducere den tid, der kan bruges på undervisning. Lærernes tidsanvendelse fremkommer som et samlet resultat af udefra givne betingelser (blandt andet arbejdstidsafta-

ler), skoleledelsens beslutninger og lærernes egne valg, der blandt andet må formodes at afhænge af deres kompetencer og motivation.

Selv om skolen er en meget arbejdsintensiv organisation, må det forventes, at præstationerne også afhænger dels af de fysiske rammer (bygninger, lokaler, AV-udstyr, computere til undervisningsbrug mv.), dels af de undervisningsmaterialer (bøger mv.), som skolen har besluttet, at lærerne skal bruge.

Betydningen for elevlæringen af de forskellige elementer i skoleledelse må formodes især at fremkomme via effekterne af skoleledelse for lærernes motivation, kompetencer og tidsanvendelse og øvrige undervisningsadfærd – forhold, som kun i begrænset omfang kan observeres, men som er vigtige for at overveje og forstå, hvorledes skoleledelse kan fremme elevlæringen.

Lærernes afgørende betydning for elevlæringen understreges af vore interviewede skoleledere. Én skoleleder på en skole med god skoleeffekt siger fx:

Det, som uden sammenligning er vigtigst for børnenes læring, er lærerne. Jeg ville fx være meget ked af at skulle ansætte en lærer, hvis jeg var i tvivl om, hvorvidt det er den rigtige.

Andre skoleledere er enige heri og fremhæver i forlængelse heraf, at ledelsens evne til at ”spotte lærerkvalifikationer” og muligheder for at udvikle lærernes kompetencer derfor er central.

## SKOLELEDERENS BAGGRUND OG MOTIVATION

Skolelederens baggrund mv. omfatter i denne sammenhæng følgende forhold:

- Skolelederens køn
- Skolelederens anciennitet i jobbet
- Skolelederens karriere og uddannelse
- Skolelederens løn
- Skolelederens indsats (faktisk arbejdstid og oplevet arbejdsbyrde/indsats)
- Skolelederens motivation (indre/ydre).

## KØN

Der er gennemført en omfattende forskning vedrørende mandlige og kvindelige ledere. Udgangspunktet har ofte været en antagelse om, at kvinders og mænds ledelsesformer til en vis grad er en afspejling af de traditionelle kønsroller i familien. Kvindelige ledere skulle derfor være mere omsorgsfulde, empatiske og medarbejderorienterede end de mandlige, som til gengæld skulle være hårdere og mere arbejdsorienterede. En anden antagelse har været, at kvindelige ledere oftere skulle praktisere såkaldt transformationsledelse end mænd, jf. senere omtale af denne ledelsesform under pædagogisk ledelse.

Der har også været foretaget sammenligninger af mandlige og kvindelige lederes effektivitet, dvs. deres evne til at få deres enhed (organisation, afdeling) til at opnå sine mål. Yderligere har der fx været fremsat en tese om, at udviklingen i teknologi og erhvervsstruktur har betydet, at "feminine kompetencer" i stigende grad bliver efterspurgt på lederniveau i organisationer. I sin sammenfatning af denne forskning anfører Yukl (2010), at resultaterne er blandede. Der er ikke generelt tegn på, at kvinder praktiserer ledelse på en anden måde end mænd, eller at det ene køn gennemgående skulle være bedre ledere end det andet. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at det forholder sig således på skoleområdet.

I vores udvalgte seks skoler er der tre kvindelige og tre mandlige ledere. De mandlige ledere findes på to skoler med positiv skoleeffekt og en skole med negativ skoleeffekt. De kvindelige ledere findes på en skole med positiv skoleeffekt, en skole med svingende skoleeffekt og en skole med negativ skoleeffekt. Vore interviews og iagttagelser af lederne på de seks skoler tyder umiddelbart ikke på klare kønsforskelle i den måde, lederjobbet praktiseres på. Dog synes enkelte observationer at pege på, at de kvindelige ledere oftere end de mandlige synes at praktisere en adfærd med sigte på at skabe hygge og en rar atmosfære på skolen. Alt i alt giver dog hverken den foreliggende litteratur eller vore kvalitative undersøgelser grundlag for at formulere velbegrundede hypoteser om kønnets betydning for skoleledelse og effekter af skoleledelse.

## SKOLELEDERENS ANCIENNITET

Som nævnt må det formodes, at skolelederen har indirekte betydning for elevernes læring, hvilket betyder, at det kan tage en vis tid, før effekten af skoleledelse viser sig i elevernes læring. Desuden må det generelt forven-

tes, at jo længere tid man har været i et job, des bedre vil man alt andet lige blive til at udføre jobbet (jf. økonomernes teori om virksomhedsspecifikke kvalifikationer). Og selve det forhold, at man er forblevet i jobbet, er udtryk for en vis tilfredshed og motivation hos skolelederen, ligesom dennes arbejdsgiver åbenbart ikke har fundet anledning til at skille sig af med denne. Hvis det antages, at skoleledere har eller udvikler bestemte principper for ledelse, kan lang anciennitet hos en skoleleder desuden bidrage til stabilitet, hvilket blandt andet trækker i retning af et mere hensigtsmæssigt tidsforbrug i organisationen (O'Toole & Meier, 2003). På den anden side kan meget lang tids stabilitet være en barriere for innovation. Førstnævnte mekanisme er formentlig den væsentligste. På denne baggrund kan formuleres en hypotese om, at alt andet lige *medfører længere anciennitet hos skoleledere bedre elevlæring* (effekthypotese).

#### SKOLELEDERENS KARRIERE

Stort set alle skoleledere har været lærere. Forenklet kan man, ifølge vore interviewoplysninger, tale om to idealtypiske karriereveje, der fører til et job som skoleleder. Den *traditionelle karrierevej* er:

- Uddannelse som lærer
- Job som lærer i en del år
- Job som souschef, afdelingsleder eller lign. på en skole i et færre antal år
- Job som skoleleder.

Karrieren finder ofte sted inden for samme kommune, herunder (i sjældnere tilfælde) inden for samme skole. Et vigtigt element i den traditionelle karrierevej er job som lærernes tillidsrepræsentant eller lignende. For mange skoleledere har en sådan position blandt andet den funktion at opnå en vis form for ledelseserfaring, og det er desuden en måde at blive kendt på – uden at det nødvendigvis har været det bevidste sigte fra den kommende skoleleders side.

Alle vore interviewede skoleledere havde arbejdet som lærere i en del år. Ambitionen om at blive skoleleder var for disse skoleledere noget, der opstod efterhånden – ofte efter adskillige år som lærer, fx som følge af et ønske om nye udfordringer eller en ambition om i højere grad at kunne gøre en forskel. En af skolelederne var blevet skoleleder, fordi den pågældende i en konkret situation, hvor man stod og manglede en

leder, var blevet opfordret af lærerne til at søge stillingen. Den pågældende havde i udgangspunktet ikke selv aktivt arbejdet for at blive skoleleder, men fungerede tilsyneladende særdeles godt i jobbet. En anden skoleleder havde en baggrund som tillidsrepræsentant og fortalte, at ønsket om at blive skoleleder var noget, der så at sige ”kom af sig selv” efterhånden.

En del skoleledere har på vejen til jobbet som skoleleder eller efter ansættelsen som skoleleder gennemført kurser inden for ledelsesmæssige emner. I de seneste 10-15 år har man set en tendens til, at *vejen til skolelederjobbet i stigende grad går via en egentlig lederuddannelse* – fx en diplomuddannelse i ledelse, hvilket kan betragtes som en anden idealtypisk karrierevej. Dette er ikke mindst tilfældet efter kvalitetsreformen. Udbuddet af lederuddannelser har været i voldsom vækst. En diplomuddannelse indgår i det danske voksen- og efteruddannelsessystem og er en mellem-lang videregående uddannelse (dvs. på niveau med læreruddannelsen), som tages, samtidig med at man har et fuldtidsjob. Med stigende skolestørrelse blandt andet i forlængelse af kommunalreformen vil man måske fremover se en tendens til, at man på ledelsesniveau i skolerne kommer til at ansætte DJØF’ere ifølge vore interviewoplysninger.

Hvis en skoleleder har uddannelse og erfaring som lærer, er det udtryk for, at skolelederen har en meget direkte viden om, hvordan elevlæring kan fremmes. Alt andet lige er der næppe tvivl om, at en skoleleder med lærerbaggrund er bedre i stand til at påvirke lærernes tidsforbrug, kompetencer og motivation på en hensigtsmæssig måde set i forhold til elevlæring end en skoleleder uden lærererfaring. Alt andet lige må det også formodes, at *en skoleleder med erfaring som tillidsrepræsentant, souschef eller afdelingsleder hurtigere vil kunne varetage skolelederjobbet på en god måde set i forhold til elevlæring end en skoleleder uden sådanne erfaringer* (effekthypotese). Man kan også udtrykke det på den måde, at sektorspecifik job- og ledelseserfaring må forventes at bidrage til ledelsesmæssige kompetencer i jobbet som skoleleder.

Det at have haft en tillidspost, hvortil man er valgt af lærerkollegaer, kan imidlertid ud fra en sociologisk tankegang (Scott & Davis, 2007) også have en anden virkning, nemlig at skolelederen i et eller andet omfang vil opfatte sig som ”lærernes mand/kvinde” snarere end udelukkende som leder/embedsmand, hvis primære opgave er at virkeliggøre de mål og intentioner, der er fastsat af lovgivningsmagten og kommunen. Eksempelvis kan det tænkes, at en skoleleder med fx fagforeningsbag-



grund eventuelt ville være mere tilbageholdende med at træffe beslutninger på tværs af læreres ønsker end en skoleleder uden en sådan baggrund, fx beslutninger vedrørende nye, innovative aktiviteter på skolen. Vi har således også en delvis modsat hypotese, nemlig at *en skoleleder, der tidligere har været valgt til en tillidspost af lærere, opnår ringere resultater set i forhold til elevlæring end en skoleleder uden en sådan baggrund* (effekthypotese). Vores kvalitative interviewresultater synes dog ikke at pege i denne retning.

Lederkurser og egentlig lederuddannelse drejer sig ofte om kompetencer, der er relevante for lederjob generelt, visse typer af lederjob eller lederjob i bestemte typer af organisationer. Set i forhold til anciennitet og job- og sektorspecifik erfaring er de kvalifikationer, som læres på kurser og gennem uddannelse, mere generelle i den forstand, at stoffet ikke bare er relevant for skoleledere. Etableringen af lederuddannelser er udtryk for, at ”ledelse” i stigende grad anses for at være en særlig profession, som kan læres og praktiseres relativt uafhængigt af, hvilken slags organisation eller afdeling der er tale om. Af flere grunde må det forventes, at *skoleledere med formelle kurser/uddannelser inden for ledelse vil kunne varetage lederjobbet på en mere hensigtsmæssig måde set i forhold til elevlæring end skoleledere uden sådanne formelle kvalifikationer* (effekthypotese).

Vore kvalitative interviewoplysninger underbygger denne hypotese. En skoleleder på en skole med god skoleeffekt siger således:

Skolelederens rolle har ændret sig inden for de sidste 10 år, men jeg er heller ikke den samme. Derfor er det svært at pege på ændringer i selve rollen – adskilt fra mig som person. Jeg har taget en diplomuddannelse i ledelse i ... Endvidere har jeg taget moduler oveni. Men skulle man pege på ændringer i selve rollen, kunne det være med følgende stikord: mere systematik, arbejde efter en rød tråd, at få spillerne til at spille samme kamp, større kompleksitet. Uden diplomuddannelsen i ledelse havde jeg ikke kunnet det, som jeg kan i dag. Jeg har lige holdt et oplæg om effekten af lederuddannelse. Hele bevidstheden om ens egen ledelsesstil, om sproget, om organisationer og så videre – jeg vil sige, at alt dette er et must for en leder. Der bruges nok andre ledelsesredskaber i dag end for 10 år siden, men det skyldes jo, at jeg har fået kendskab til dem. Da jeg startede som skoleleder, var jeg læreren, der skulle ud og styre en klasse, der bare var lidt større end den, jeg var vant til. Vi har hele tiden lavet virksomhedspla-

ner i de sidste 10 år, men de første virksomhedsplaner var elendige; det har været ”learning by doing”. De nye styrings- og ledelsesredskaber bruges ikke bare, fordi ”man skal”, og det ”ser godt ud”, men de har faktisk en funktionel værdi. De hjælper os.

Citatet kan måske tolkes som udtryk for, at skoleledernes job er blevet mere komplekst, og at betydningen af lederuddannelse skal ses på denne baggrund. Vilkårene for skoleledelse synes ændret. Der er flere udfordringer, flere krav, øget konkurrence og relativt færre ressourcer. Blandt andet er folkeskolerne i gennemsnit blevet større, og denne tendens vil antagelig fortsætte.

Generelt må det som nævnt formodes, at kravene til skoleleders generelle ledelsesmæssige kompetencer er stigende med stigende skolestørrelse, større autonomi, svagere forældrebaggrund og øget konkurrence, dvs. vanskeligere vilkår. *Formelle ledelsesmæssige kvalifikationer må derfor forventes at have en positiv betydning for elevlæring særligt på store skoler, skoler med svag forældrebaggrund, skoler med høj autonomi og skoler udsat for konkurrence* (effekthypotese).

Disse hypoteser er i overensstemmelse med human-kapitalteorien, hvor kompetencer i sig selv antages at øge produktiviteten (Becker & Ghez, 1975). Et andet udgangspunkt er signalteorien (Spence, 1974), som overført til skolesammenhæng går ud på, at det er de mest intelligente personer (der har lettest ved at lære), som fuldfører lederkursus eller -uddannelse. Uddannelsen som sådan har ikke betydning for evnen til at udføre jobbet, men for muligheden for at blive rekrutteret til jobbet. Hvis arbejdsgiverne foretrækker skoleledere med lederkursus/uddannelse, vil de således komme til at ansætte de mest intelligente som skoleledere, og forskning viser, at kognitive kvalifikationer (intelligens) er positivt korreleret med ledereffektivitet (Yukl, 2010). Denne tankegang fører til samme hypotese som human-kapitalteorien, jf. ovenfor.

#### SKOLELEDERENS LØN

Vore interviewoplysninger tyder på, at det primære motiv til at blive skoleleder typisk ikke er af økonomisk art. Oftest handler det om ”nye udfordringer” og lignende. Nogle skoleledere tjener ikke mere end lærere med særlige funktioner. Sammenlignet med tidligere er der flere karrieremuligheder i skolesystemet i dag, idet der er opstået en lang række

speciallærer-funktioner, som giver løntillæg. Jobstrukturen er blevet mere differentieret. For nogle kan motivet til at blive skoleleder være af pædagogisk art. For mange er det især et ønske om den frihed, de udfordringer og den status, som jobbet giver, ifølge vore interviewoplysninger.

Indtil begyndelsen af 1990'erne blev alle lærere ansat som tjenestemænd. Det samme gjaldt for skoleledere indtil for få år siden. Mange ansættes fortsat som tjenestemænd, og det sker kun sjældent, at skoleledere ansættes på åremål. Skoleledere aflønnes i kommunal lønramme 48-52, afhængig af indplacering, hvilket er kommunens beslutning. Lønnen består af en grundløn og evt. tillæg, fx begrundet i kvalifikationer. Det er muligt for en skoleleder at få hævet sin løn i ansættelsesperioden – ud over en anciennitetsbestemt stigning. Skolelederen kan drøfte sin løn med sin kommunale chef, men evt. lønloft (tillæg) aftales mellem kommunen og skolelederens lokale tillidsrepræsentant som et resultat af en lokal lønforhandling.

De evt. lokalt aftalte tillæg består typisk ikke i resultatløns, men i *kvalifikationsløns* eller *funktionsløns*. Et eksempel på det sidstnævnte er en skole, hvor der skulle gennemføres et omfattende byggeprojekt, som skolelederen var involveret i. Den pågældende leder fik så et særligt engangsbeløb for sin ekstra arbejdsbyrde i den forbindelse. *Resultatløns* benyttes formentlig meget sjældent. Det skyldes blandt andet, at man har fundet, at det er svært at opstille mål, der både er målbare og egnede, og at det er besværligt (tidkrævende) at forhandle igennem, hvordan et resultatlønsarrangement præcist skal designes.

Den lønmæssige indplacering af en (nyansat) skoleleder afhænger af tradition i kommunen og af den kommunale lønpolitik ifølge vore interviewoplysninger. Det indebærer fx, at to skoleledere på to skoler, der ligger i hver sin kommune, og som er helt ens med hensyn til fx størrelse og forældrebaggrund, ikke nødvendigvis får den samme løn.

Der er formentlig en tendens til, at skoleledere på skoler med mange elever med en svag forældrebaggrund (fx indvandrere fra ikke-vestlige lande) får en højere løn end skoleledere på skoler i områder med velstillede og veluddannede forældre ud fra en forestilling om, at det er lettest at være skoleleder i et område, hvor børnene har gode læringsforudsætninger med sig hjemmefra. I nogle kommuner har der været en tradition for et relativt lavt lønniveau blandt andet ud fra den opfattelse, at skolelederens position var forbundet med høj anseelse. Derfor var det efter kommunernes opfattelse ikke så nødvendigt at give en høj løn.

Generelt synes skolelederes løn især at afhænge af skolens størrelse: Jo større skole, des højere løn. Nogle kommuner lader skoleleders lønindplacering afhænge af skolens omsætning som et objektivi mål, der både udtrykker skolens størrelse og sværhedsgraden af lederjobbet, fx fordi omfanget af specialundervisning også påvirker den samlede omsætning.

Når der skal ansættes en skoleleder, forsøger man typisk at tiltrække ansøgere ved annoncering. Undertiden forsøger man også fra kommunens side at tiltrække kvalificerede ansøgere ved direkte personlige opfordringer til egnede emner blandt lærere eller souschefer. Målt ud fra antallet af ansøgere synes skolelederjobbet ikke at være specielt attraktivt blandt dem, der kunne søge, ifølge vore interviewoplysninger. Ofte synes der, i hvert fald indtil for få år siden, at være meget få ansøgere, og det hænder ikke så sjældent, at man må foretage genopslag. Navnlig i områder med sociale problemer og med mange ikke-vestlige indvandrere kan det formentlig være vanskeligt at rekruttere skoleledere. På den anden side er der "favoritskoler", hvor skolelederjobbet er attraktivt – det kan være en udviklingsorienteret skole med spændende udfordringer eller skoler med gode elevresultater og få problemer, fordi de ligger i områder med ressourcestærke og veluddannede forældre.

Man kunne forestille sig, at den markedsmæssige konkurrence bevirker, at de bedste ledere bliver ansat på de skoler, hvor skolelederjobbet er mest attraktivt og nemmest (områder med god socioøkonomisk forældrebaggrund), hvorimod de dårligste ledere bliver ansat på de skoler, der har flest sociale problemer, og hvor skolelederjobbet er sværest (områder med dårlig socioøkonomisk baggrund blandt forældre). Da skolelederne typisk ikke er økonomisk motiverede, kan det forventes, at denne mekanisme vil være stærkere end tendensen til, at de bedste skoleledere søger de højest lønnede job.

På basis af ovenstående vil vi formulere den hypotese, at *der ikke er nogen enkel sammenhæng mellem skolelederens løn og elevernes læring* (effekthy-potese). Derimod vil vi forvente, at *skolelederens løn varierer systematisk både med træk ved skolelederen, skolen og kommunen (kommunal lønpolitik)* (ledelses-hypotese og vilkårshypotese). Eksempelvis kan det på basis af overvejelserne ovenfor forventes, at skoleledere med lederuddannelse modtager en højere løn, alt andet lige, end skoleledere uden lederuddannelse, og at lønnen er højere på store skoler end på små skoler samt højere på skoler, hvor ledelsesopgaven er særlig vanskelig fx som følge af svag forældre-

baggrund hos eleverne, end på skoler, hvor ledelsesopgaven formodes at være mindre krævende.

Hypotesen om, at der ikke er nogen enkel sammenhæng mellem skolelederens løn og elevernes læring, står umiddelbart i modsætning til erfaringer fra USA, hvor man har fundet (jf. Meier & O'Toole, 2002), at den del af skoledirektørens løn, der ikke forklares af objektive forhold som skoledirektørens baggrund og uddannelse, har betydning for elevlæringen. Fortolkningen er, at ledernes løn i USA i højere grad end i Danmark afspejler ledelsesmæssige kompetencer, fordi der i USA er et egentligt marked for ledertalent på skoleområdet, hvilket i mindre grad forventes at være tilfældet i Danmark. Den nævnte undersøgelse tyder således grundlæggende på, at lederkompetencer på skoleområdet (hvordan det så end præcist defineres) har betydning for elevlæring.

#### SKOLELEDERENS INDSATS OG MOTIVATION (INDRE/YDRE)

En stor indsats (lang arbejdstid og hårdt arbejde) kan være udtryk for, at man har vanskeligt ved at klare jobbet med en normal arbejdstid og en normal indsats. Med andre ord kan en stor indsats være udtryk for ringe ledelsesmæssige kompetencer hos skolelederen, fx en manglende evne til at prioritere og delegere. Ledelseslitteraturen peger på, at det navnlig for topledere gælder, at deres arbejdsuge typisk er lang, og at aktivitetsniveauet typisk er konstant højt. Ledere har gennemgående et højt energiniveau. Hverken litteraturen eller vores kvalitative undersøgelse synes at give grundlag for klare hypoteser om sammenhængen mellem skolelederens indsats målt fx ved arbejdstid og elevlæring.

I motivationsteorien sondres mellem indre og ydre motivation (jf. fx Frey & Osterloh, 2002; Herzberg, Mausner & Snyderman, 1959; Pinder, 1997). Indre motivation betyder, at man motiveres til at udføre arbejdet på grund af selve arbejdets indhold, fx arbejdsopgavernes spændende og udfordrende karakter eller de værdier, fx elevlæring, som frembringes gennem samvirket i organisationen. Ydre motivation indebærer fx, at man motiveres gennem udsigt til en pengemæssig belønning, anden materiel gevinst eller frygt for straf (fx afskedigelse).

De to former for motivation kan være virksomme under forskellige omstændigheder. Gennemgående er der en tendens til, at personer med forholdsvis simple job sjældnere er motiveret gennem indre faktorer (de er instrumentelt orienterede) end personer med mere komplekse og krævende job. Personer med komplekse og krævende job er i udgangs-

punktet typisk motiveret af indre faktorer. Hvis der over for sådanne personer introduceres ydre motivationsfaktorer, kan resultatet være *crowding in* eller *crowding out* (Frey & Osterloh, 2002). *Crowding in* betyder, at den indre motivation forøges (jf. fx fodboldspillere). *Crowding out* betyder, at den indre motivation (og dermed arbejdsindsatsen) sænkes og tænkes især at optræde, hvis den ydre motivationsfaktor, der er blevet introduceret, opfattes som en form for kontrol eller udtryk for mistillid fra ledelsens side. Der findes en endog særdeles omfattende og omdiskuteret litteratur på dette område.

Her vil vi nøjes med at konstatere, a) at indre motivation i et eller andet omfang er en forudsætning for overhovedet at kunne udføre arbejdet som skoleleder, b) at resultatløns er meget sjælden blandt skoleledere, og c) at det ifølge vore interviewoplysninger typisk ikke er økonomiske motiver, der er afgørende for, at nogle gerne vil være skoleledere. På denne baggrund vil vi forvente, at *jo større indre motivation hos skolelederen, des bedre vil skolelederen lede skolen set i forhold til elevlæring* (effekthypotese).

#### HOVEDHYPOTESE OM SKOLELEDEREN OG ELEVELÆRING

På basis af ovenstående vil vi udvælge følgende hovedhypotese: *Jo bedre kompetencer hos skolelederen, des større elevlæring* (hovedhypotese 1). Kompetencer kan måles blandt andet ved lederuddannelse og ledelseserfaring.

#### SKOLELEDERENS AUTONOMI

Autonomi betyder ”selvbestemmelse” og refererer her til skoleledelsens autonomi set i forhold til regulering og påvirkninger ”ovenfra”. Både national lovgivning og kommunale regler og beslutninger regulerer mange forhold omkring den enkelte folkeskole. Med autonomi menes den handlemfrihed, som skoleledelsen har til at drive skolen i overensstemmelse med mål og midler efter eget valg. En grundlæggende tese i organisationsteorien (Mintzberg, 1979; Pinder, 1997) er i denne forbindelse, at øget autonomi under visse forudsætninger fører til såvel større motivation som mere hensigtsmæssige beslutninger. Beslutningerne bliver mere hensigtsmæssige, fordi de træffes tættere på det sted, hvor de relevante informationer findes, og motivationen forøges, når man i kraft af indflydelse og ansvar får en følelse af ejerskab til beslutningerne. Fra teorien

har vi således den generelle tese, at der under visse betingelser er *en tendens til, at øget autonomi for en organisation fører til bedre præstationer* (effekthypotese). Denne tese, der også er udbredt i litteraturen om skoleledelse (Teske & Schneider, 1999), kan uddybes på følgende måde.

En underliggende enhed (fx en skole), der indgår i en større organisation (fx en kommune), vil aldrig have fuldstændig autonomi. Der vil altid være en række begrænsninger på handlefriheden. Den overliggende eller centrale enhed (fx kommunen) kan begrænse den underliggende enheds handlefrihed på forskellige måder eller med et andet udtryk ”styre” den underliggende enhed på forskellige måder. Der kan være tale om styring af:

- *Aktiviteter*. Aktivitetsstyring kan have form af regelstyring eller ordrestyring. Regelstyring betyder, at den overliggende enhed fastsætter bestemte regler for, hvad den underliggende enhed skal gøre, gerne må gøre eller ikke må gøre. Regelstyring anvendes på talrige måder på folkeskoleområdet. Fx betyder regler om elevplaner, at skolen er forpligtet til at udarbejde sådanne planer. Ordrestyring betyder, at den overliggende enhed direkte giver besked til skolen om at udføre bestemte handlinger.
- *Mål*. Målstyring i sin rene form betyder, at den overliggende enhed fastlægger den underliggende enheds mål, men lader det være op til den underliggende enhed selv at vælge passende midler (aktiviteter) for at nå målene. I målstyring kan målene være flere eller færre, og de kan være mere eller mindre operationelle (dvs. målbare). Hvis antallet af mål bliver meget voldsomt, og målene formuleres meget operationelt, vil målstyring komme til at ligne aktivitetsstyring, hvilket blandt andet er set på områder inden for det offentlige, hvor man har indført såkaldt kontraktstyring. Et operationelt mål er fx, at en bestemt andel af 9.-klasser-eleverne efterfølgende skal starte på fortsat uddannelse. Et mindre operationelt mål kan fx være, at skolen skal bidrage til elevernes alsidige udvikling. Styring ved hjælp af operationelle mål giver den underliggende enhed mindre autonomi end styring ved hjælp af ikke-operationelle mål, hvor den underliggende enhed har frihed til at foretage fortolkninger og konkretiseringer. Styring ved hjælp af ikke-operationelle mål kan rendyrket have karakter af værdistyring, hvor den overliggende enhed formulerer en række værdier, som skal gennemsyre den underliggende organisation.

- *Ressourcer.* Ressourcestyring betyder, at den centrale enhed bestemmer, hvilke ressourcer den underliggende enhed vil have til rådighed. En kombination af ressource- og aktivitetsstyring indebærer, at den overliggende enhed fastsætter et meget detaljeret budget (mange budgetlinjer) for den underliggende enhed, hvilket i høj grad vil begrænse den underliggende enheds autonomi til at vælge aktiviteter. I forbindelse med moderniseringen af den offentlige sektor inden for de sidste par årtier har det ofte været intentionen at bevæge sig væk fra aktivitetsstyring (især regelstyring) og hen imod mål- og rammestyring fx i form af, at institutioner i stedet for et detaljeret budget får en ”pose penge” og nogle fastsatte mål, som skal opnås med pengene. Bevægelsen mod mindre aktivitetsstyring inden for den offentlige sektor er dog langt fra entydig.
- *Lederens kompetencer og mål.* Denne form for styring kan have form af rekrutteringsstyring eller styring gennem kompetenceudvikling og holdningsbearbejdelse. I sin temmelig rendyrkede form anvendes rekrutteringsstyring fx inden for den kunstneriske verden og inden for forskning. En teaterdirektør, der ønsker at producere god opera, ansætter en begavet operachef og lader i vidt omfang ham/hende fastlægge både mål, budget og aktiviteter.

*De forskellige former for styring* giver således forskellige grader af autonomi til den underliggende enhed. I sin rene form giver rekrutteringsstyring størst autonomi, mens aktivitetsstyring giver mindst autonomi. De enkelte styringsformer anvendes som regel i en eller anden kombination, men vægningen mellem dem kan være forskellig. Hvis den overliggende enhed nedtoner én styringsform, vil man ofte se en opprioritering af en eller flere andre styringsformer. Det, man undertiden har kaldt for ”decentralisering” inden for det offentlige, er ikke nødvendigvis udtryk for mindre styring ovenfra, men for en ændret kombination af styringsformer.

Styringsformerne kan i udgangspunktet ses som input fra den centrale enhed til den underliggende enhed. For at den overliggende enhed reelt kan styre, må der også finde en tilbagemelding sted fra den underliggende enhed til den overliggende. Den centrale enhed må overvåge (monitorere, kontrollere) den underliggende enhed med henblik på at gribe ind, hvis forholdene i den underliggende enhed udvikler sig på en utilfredsstillende måde set fra den overliggende enheds synsvinkel. Jo



tættere og hyppigere denne overvågning er, des større er sandsynligheden for, at ledelsen i den underliggende enhed oplever at have lav autonomi.

På skoleområdet indebærer målstyring fra kommunens side, at kommunen har fastlagt mål for/krav til skolens faglige niveau og evt. andre forhold og indikatorer for måling af målopnåelse samt fulgt op på skolens målopnåelse og evt. stillet krav om forbedring. Den basale teori om målstyring går blandt andet ud på, at mål er adfærdsregulerende, hvis målene er klare, udfordrende og opnåelige. Accepterede mål har både en motiverende og en kognitiv funktion (Latham & Locke, 1972). Mål mobiliserer energi og giver retning. På basis heraf kan man formulere den hypotese, at *kommunal målstyring giver bedre elevlæring* (effekthypotese).

I forbindelse med autonomi kan man sondre mellem skolelederens *faktiske autonomi* (vurderet efter nogle objektive kriterier) og skolelederens *vurdering* af, om reguleringen ovenfra (begrænsningen i handlefriheden) er hensigtsmæssig eller uhensigtsmæssig. Hvis skolelederen vurderer, at *kommunens regulering er uhensigtsmæssig, må det formodes at kunne have en negativ virkning på elevlæringen* (effekthypotese).

Ifølge teorien kan aktivitetsstyring være hensigtsmæssig, hvis de aktiviteter, der skal styres, er forholdsvis enkle. Hvis aktiviteterne er komplekse, kræver det en betydelig overførsel af information fra det underliggende niveau til det overliggende, for at aktivitetsstyringen kan blive hensigtsmæssig. Ved komplekse opgaver kan det derfor blive for dyrt at betjene sig af aktivitetsstyring, og man vil derfor kunne se en overgang til mål- og rammestyrt, som, alt andet lige, er mindre omkostningskrævende.

Aktiviteterne på skoleområdet (i skolerne) må betegnes som forholdsvis komplekse. Det må derfor forventes, at *målstyring anvendes mere end aktivitetsstyring* (vilkårshypotese).

Dette forekommer konsistent med, at vore interviewede skoleledere samstemmende siger, at de oplever at have stor autonomi i forhold til kommunen. Skoleledere på skoler med såvel positiv som negativ skoleeffekt oplever generelt ikke, at kommunen på en uhensigtsmæssig måde begrænser deres handlefrihed. En udtalelse som: "Skolen har stor autonomi, vi har masser af muligheder for at gøre tingene, som vi vil", er typisk. Flere af skolelederne nævner endvidere, at kommunen generelt er lydhør over for skolens synspunkter og har tillid til ledelsen på skolen, som den gerne indgår i dialog med. Indtrykket er, at tillid mellem skole og forvaltning optræder sammen med skoleautonomi. Det er primært

med hensyn til den økonomiske ramme, at kommunen sætter grænser. Det forhold, at kommunen følger med i, hvordan det går med opfyldelsen af fx faglige og trivselsmæssige mål på skolen, opleves af de interviewede skoleledere generelt ikke negativt, dvs. som en form for utidig kontrol eller indblanding. For eksempel anfører en skoleleder på en skole med god skoleeffekt, at tilbagemeldingerne til kommunen giver skolen mulighed for at demonstrere gode resultater.

Enkelte oplysninger fra de kvalitative interviews peger dog i retning af, at nogle skoleledere mener, at kommunens regulering i visse henseender er uhensigtsmæssig. En skoleleder på en skole med negativ skoleeffekt i en stor kommune beklagede sig således over, at de mennesker i kommunen, der træffer beslutninger om skolerne i forvaltningen, ikke har ”indsigt i skoleforhold”. En anden skoleleder anfører, at uhensigtsmæssige reguleringer på skoleområdet ikke hidrører fra den faglige forvaltning, men eventuelt fra det politiske niveau såvel på kommunalt som på nationalt niveau.

Det bør endvidere tilføjes, at to af de interviewede skolelederne eksplicit siger noget i retning af: ”Jeg er nok et rigtig dårligt eksempel. Hvis du spurgte mange andre, kunne du måske få et andet svar”. Det kan tyde på, at der er en vis variation mellem skoler og måske mellem kommuner med hensyn til oplevelsen af autonomi og regulering fra kommunens side. Desuden kan et par af de interviewede skoleledere pege på konkrete kommunale beslutninger, som man finder uhensigtsmæssige, og hvor kommunen efter de interviewedes opfattelse ikke har været tilstrækkelig lydhør over for skolen.

To skoleledere på skoler med positiv og svingende skoleeffekt fremhæver, at de opfatter sig som typiske ”embedsmænd” og som del af et kommunalt skolesystem, hvilket de blandt andet ser som en del af baggrunden for, at de ikke oplever uhensigtsmæssige begrænsninger i deres handlefrihed. De oplever sig som en del af et system med fælles mål. Det, at kommunen fastsætter mål på skoleområdet og politikker (fx en kommunal personalepolitik), opleves af disse skoleledere ikke som en begrænsning i deres handlefrihed, men snarere som en hjælp til at drive skolen på en hensigtsmæssig måde. Denne helhedstænkning hos lederne er, efter deres eget udsagn, også baggrunden for, at de undertiden accepterer kommunale beslutninger, der måske ikke isoleret set er hensigtsmæssige for skolen, men fornuftige set fra et bredere kommunalt synspunkt. Et eksempel, der blev nævnt, er kommunale indkøbsaftaler.

## HOVEDHYPOTESE OM SKOLEAUTONOMI OG ELEVLERING

På grundlag af ovenstående formuleres følgende hovedhypotese: *a) Jo større autonomi, skolen vurderer at have med hensyn til den faglige tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisningen, des bedre læring samt trivsel blandt både elever og lærere; b) Større kommunal vægt på faglig målstyring samt opfølgning på resultater medfører bedre elevlæring – uden at trivslen blandt elever og lærere reduceres (hovedhypotese 2).*

## LEDELSESSAMARBEJDE MED FORÆLDRE OG EKSTERNE PARTER

En skoleledelse kan have kontakt med en lang række parter, i Danmark blandt andet følgende:

- Forældre og skolebestyrelsen samt følgende eksterne parter
- Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR)
- Skoleforvaltningen
- Socialforvaltning mv.
- Skole-/Børne- og Kulturudvalget
- Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)
- Lærernes lokale fagforening eller tillidsrepræsentanten
- Gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner
- Skoleledere på andre grundskoler.

Kontakten kan beskrives dels ved dens hyppighed, dels ved, om den set fra skoleledelsens synsvinkel er konfliktfyldt eller støttende.

Generelt må det forventes, at der på større skoler hyppigere kan opstå situationer, der kræver ekstern kontakt. På en større skole må der fx, alt andet lige, være flere sager, der kræver kontakt med forvaltningen og fx større sandsynlighed for, at der er en elev med adfærdsproblemer, som kræver kontakt med Pædagogisk Psykologisk Rådgivning. Det forhold, at der på en større skole oftest vil være mere end én person i ledelsen og derfor mere end én person til at varetage ekstern kontakt, må logisk set trække i samme retning. Vi vil derfor forvente en tendens til, at *jo større skole, des hyppigere ekstern kontakt med de nævnte parter (vilkårshypotese).*

For så vidt angår nogle af de eksterne parter, drejer kontakten sig blandt andet om elever med adfærds- eller indlæringsproblemer, det gælder fx PPR. Da sådanne elever må forventes at være mere talrige på skoler med svag forældrebaggrund end på skoler med stærk forældrebaggrund, vil vi desuden forvente, at *kontakten med denne type eksterne parter vil være hyppigere på skoler med svag forældrebaggrund end på skoler med stærk forældrebaggrund* (vilkårshypotese). Andre typer eksterne kontakter kunne eventuelt tænkes at være hyppigere på skoler med stærk forældrebaggrund; det kunne fx være kontakt til gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner eller Ungdommens Uddannelsesvejledning.

I organisationsteorien er der blandt andet følgende to synsvinkler vedrørende en organisations relationer til dens omverden, nemlig ”buffering” og ”bridging” (Scott & Davis, 2007). Ifølge *buffer*-teorien forsøger organisationer at etablere mekanismer, der beskytter den grundlæggende produktionsproces mod eksterne forstyrrelser. På en skole er det fx vigtigt, at lærerne så at sige kan ”undervise i fred”. En af ledelsens opgaver i professionelle organisationer er beskrevet som *buffering*, dvs. at opfange og håndtere eksterne forstyrrelser, således at de professionelle kan praktisere deres profession. På en skole kan det fx bestå i, at skolelederen varetager vanskelige forældrekontakter, beskytter lærerne mod urimelige forældrekrav eller afviser ubegrundet kritik af lærere fra forældre eller andre. Buffering kan også bestå i, at skoleledelsen forsøger at filtrere eller modificere eksterne krav fra kommunen, således at de forstyrrer hensigtsmæssige rutiner hos lærerne mindst muligt. På denne måde kan buffering bidrage til produktiv tidsanvendelse og motivation hos lærerne og dermed til organisatorisk effektivitet, dvs. elevlæring. I det omfang skoleledelsens eksterne kontakter kan fortolkes som former for buffering, må man således, alt andet lige, forvente, at *jo hyppigere eksterne kontakter, des bedre elevlæring* (effekthypotese). Forskning fra USA støtter denne hypotese (O’Toole & Meier, 2006, 2004b, 2004c).

*Bridging-teorien* går ud på, at organisationer etablerer eksterne relationer med henblik på at sikre sig information og andre ressourcer af værdi for arbejdet i organisationen blandt andet ved at udøve forskellige former for indflydelse på omgivelserne. Hvis relationen til de eksterne parter opleves som konfliktfyldt, kan det ses som udtryk for, at kontakten har mindre værdi for skoleledelsen og skolen, end hvis relationen til de eksterne parter opleves som støttende. På grundlag heraf kan således

formuleres en hypotese om, at *jo flere eksterne kontakter, der opleves som støttende snarere end konfliktfyldte, des bedre elevlæring* (effekthypotese).

Vore kvalitative interviews peger ikke entydigt på bestemte mønstre i skoleledelsens eksterne relationer. Indtrykket er, at en del af de eksterne relationer navnlig til forskellige dele af den kommunale forvaltning finder sted inden for faste, formaliserede rammer.

Med hensyn til skolebestyrelsen peger de to skoleledere fra skoler med svag forældrebaggrund på, at det kan være svært at engagere forældre i dette arbejde, hvorimod skolelederne på skoler med stærk og middel forældrebaggrund fremhæver skolebestyrelsen som en værdifuld sparringspartner eller ligefrem som en ”udviklingsenhed” på skolen – som det blev udtrykt af den ene skoleleder. Navnlig på skoler med stærk forældrebaggrund betragtes skolebestyrelsen således som en ressource, hvilket harmonerer med den iagttagelse, som en skoleleder gav udtryk for, nemlig at skolebestyrelsens rolle kan være meget personafhængig. Ingen af de interviewede skoleledere gav udtryk for, at skolebestyrelsen på en uhensigtsmæssig måde begrænsede skoleledelsens handlerum.

HOVEDHYPOTESE OM EKSTERNT SAMARBEJDE OG ELEV LÆRING  
På grundlag af ovenstående formuleres følgende hovedhypotese om eksternt samarbejde og elevlæring: *Jo mere omfattende lederdeltagelse i eksterne netværk, navnlig støttende netværk, des bedre læring og des bedre trivsel blandt elever og især blandt lærere* (hovedhypotese 3).

## SKOLELEDERENS OPGAVER OG DELEGATION

### OPGAVER

Der er forskel på, hvordan de interviewede skoleledere beskriver deres arbejdsopgaver. En skoleleder på en skole med svingende skoleeffekt beskriver fx opgaverne på følgende måde:

- *Personaleledelse* fylder mest: Vejledning, sparring især med lærere både på undervisnings- og elevplan samt materialeplan, konfliktløsning. Eksempel: ”Her til morgen kommer en af de nye lærere ind til mig og fortæller om en situation, der har gået hende på. Hvordan skal

den håndteres? Skal jeg gribe ind, eller skal jeg vejlede hende til selv at løse situationen?”

- *Elev/forældresager:* ”Der er altid sager, der havner på mit bord – det er de mere komplicerede sager, fx om mistrivsel blandt elever på grund af problemer i hjemmet, fx skilsmisse, misbrug eller opdragelsesproblemer – det sidste er dog efterhånden sjældent; men der kan være tale om elever, der har været grænseoverskridende over for læreren, og hvor læreren skal bakkes op; sagerne kommer typisk fra lærerne, det er sager, lærerne ikke har kunnet klare selv, og hvor de har brug for skolelederens autoritet. Det kan også være forældre, der henvender sig til mig, dvs. hvor det så at sige ”går den anden vej”.
- *Møder med eksterne parter,* herunder forvaltningen i kommunen. Det tager lang tid: Møder i arbejdsgrupper (fx om at få kortlagt specialundervisningen), møder om ressourcer, informationsmøder, procesmøder på forskellige niveauer, herunder møder på skolelederniveau (hvor skolechef og forvaltningsdirektør er med), afdelingslederniveau (hvor altså hele ”ledelsen” på skolerne deltager), møder for alle kommunale ledere på eksterne institutioner, økonomimøder, SSP, familieafdelingen, ungeteamet. ”Jeg går til 2-3 møder, måske mere end 3 eksterne møder pr. uge”.
- *Undervisningsdelen:* ”Jeg underviser ikke selv, men er tit ”med ude”, det drejer sig ikke om kontrol, men om at følge med for at få en fornemmelse af, hvad der foregår. Jeg kan fx være med til at starte en time”.

Indirekte fremgår det af dette citat, at skolelederens arbejde i meget høj grad handler om *interaktion med andre*. Ledelse udøves i høj grad gennem ansigt til ansigt-kontakt med andre mennesker, hvilket også ses for de øvrige interviewede skoleledere, der blandt andet peger på, at megen tid går med møder. Den citerede skoleleders kontor er indrettet som et mødelokale – med et stort mødebord. Skolelederen fortalte, at kontoret er lavet af en indretningsarkitekt, der spurgte: ”Hvad laver du?” Hertil skolelederen svarede: ”Enten sidder jeg til møde, eller også kommer der nogle og spørger: Har du 2 minutter?” Altså planlagte og ikke-planlagte møder og interaktioner.

Nogle af vore interviewede skoleledere udfører en del af deres ledelsesarbejde hjemme fx om aftenen for at få ”sammenhængende tid ved skrivebordet”, hvilket kan være vanskeligt i dagtimerne, hvor der

typisk er mange afbrydelser. Selve ordet ”afbrydelse” kan måske signalere noget irriterende og uhensigtsmæssigt, men det behøver ikke at være tilfældet, når det drejer sig om ledelse. For en skoleleder og mange andre ledere er ”afbrydelser” en integreret og nødvendig del af jobbet (Mintzberg, 1976). En skoleleder på en skole med god skoleeffekt fortæller fx, at der hver dag er 10-15 afbrydelser, hvor lærere eller elever kommer ind på kontoret med henvendelser. Det hænger sammen med, at døren til lederens kontor ”stort set altid står åben”, dvs. at både lærere og elever er velkomne til at komme forbi uden varsel.

Et yderligere generelt træk ved skoleledernes arbejde er, at det er præget af *stor variation*. De aktiviteter, der udføres, er oftest af vidt forskellig karakter – et træk, der ikke gælder i samme grad fx for mange typer professionelle som fx lærere. Mange andre slags lederjob er også præget af stor variation og fragmentering (Mintzberg, 1973). Der kan være tale om variation på en enkelt dag, fra dag til dag og fra uge til uge.

En leder på en skole med god skoleeffekt sammenfatter sine ledelsesopgaver på den måde, at vedkommende er ”leder af et ledelsesteam” med i alt fire ledere. Der er tale om en afdelingsopdelt skole, hvor den ”store opgave er at få det hele til at fungere som én skole”. Begge disse udsagn signalerer, at en væsentlig overordnet ledelsesopgave er at få alle dele af organisationen til at arbejde i samme retning.

To skoleledere på skoler med hhv. positiv og negativ skoleeffekt beskriver deres opgaver i næsten samme kategorier:

- Administrativ eller økonomisk ledelse
- Pædagogisk ledelse
- Personaleledelse
- Strategisk ledelse.

Opfattelsen af, hvad strategisk ledelse betyder, synes ikke at være helt den samme blandt de interviewede skoleledere, hvilket kan hænge sammen med, som en skoleleder fremhæver, at arbejde med strategi er relativt nyt inden for grundskolen. Én anfører, at strategi især drejer sig om

”... at følge op på skolepolitiske mål, at udarbejde strategiplaner, udviklingsplaner og skoleredegørelser til kvalitetsrapporten. Der er således en del arbejde med skriftlige redegørelser og arbejde med at skabe systematik, en sammenhæng mellem disse mange

dokumenter. Så er der samarbejdet med skolebestyrelsen, og jeg er formand for vores MED-udvalg på skolen. I kommunalt regi sidder jeg selvfølgelig i skoleledergruppen, hvor vi har et tæt samarbejde på skoleområdet. I det daglige er der strategiske møder i vores ledelsesteam, som jeg leder; kontormøder, hvor kontoret deltager, og vores specialklasser er med; desuden er jeg ofte i kontakt med forældre; jeg er jo den, man går til, når man ikke synes, at man kan gå til andre, eller når man er blevet smadder-sur over et eller andet; en skraldespand er man jo på den måde også; endvidere har jeg sat mig det mål at være rigtig meget synlig blandt eleverne, derfor har jeg sat mig for bordenden i udskolings elevernes elevråd sammen med en lærer – det er simpelthen for at skubbe dem i den rigtige retning i forhold til at udvikle sig i et demokratisk system, hvor opgaverne tages alvorligt”.

En anden skoleleder bemærker, at strategisk ledelse både kan være intern og ekstern. Internt kan der være tale om møder med andre ledere om, hvordan skolen skal udvikle sig, og om målfastsættelse på skolen. Eksternt omfatter strategisk ledelse ifølge denne skoleleder blandt andet møder på tværs af skoleledere og i forskellige udvalg med eksterne parter, engagement i kommunale sammenhænge, repræsentation af skolen udadtil og deltagelse i drøftelser af indsatsområder på skoleområdet. Strategisk ledelse drejer sig i forlængelse heraf også om kommunikation, dvs. om at tegne en profil af skolen, ikke mindst udadtil.

Rummeligheden af begrebet ”strategisk ledelse” i skolesammenhæng fremgår også af en nyere kvalitativ undersøgelse fra Danmark (Sløk & Ryberg, 2010), der bygger på interviews med 22 skoleledere. Udgangspunktet for denne undersøgelse var OECD’s kritik i 2007 af, at der i Danmark foregår for lidt strategisk ledelse i folkeskolen og for meget pædagogisk/faglig ledelse. Undersøgelsen peger blandt andet på, at skoleledere ikke ser nogen modsætning mellem disse begreber, tværtimod. Ifølge nævnte undersøgelse udøves strategisk ledelse gennem kommunikation, organisering og netværk.

#### TIDSANVENDELSE OG DELEGATION

En skoleleders tidsanvendelse må blandt andet forventes at afhænge af, om der er mellemledere (fx souschef, afdelingsledere) på skolen, og hvorledes disses opgaver er defineret. Mellemledere kan i nogle tilfælde



være ledere i en del af deres arbejdstid og lærere i en anden del, hvilket betyder, at antallet af ledere i en ledelsesgruppe på en skole kan være større end den samlede ledelsestid omregnet til fuldtidsstillinger. I skolens kontor indgår sædvanligvis også en eller flere sekretærer, der bistår skoleledelsen.

Det er klart, at der må være en sammenhæng mellem skolelederens måde at anvende sin tid på og delegation til mellemledere. Hvis bestemte opgaver delegeres, må det alt andet lige indebære, at skolelederen bruger mindre tid på disse opgaver. I udtrykket "*delegation*" ligger, at det både er opgaver, beslutningskompetence og kontrol, der så at sige flyttes fra skolelederen til en/flere mellemledere.

Skolelederens fordeling af sin tid på forskellige opgaver og omfanget af delegation må formodes i høj grad at afhænge af *strukturen*, herunder af, om der er mellemledere og sekretærer, og hvor mange der i givet fald er. Strukturens betydning for elevlæring mv. tages mere udførligt op i et følgende afsnit, men da struktur også er relevant for problemstillingerne i nærværende afsnit, vil vi starte med kort at antyde to grundlæggende teorier om struktur i organisationer.

Den rationelle strukturteori (på engelsk: *contingency theory*, undertiden oversat til kontingensteori) hævder, at struktur er betinget af organisationens rationelle valg med henblik på at opnå høj effektivitet (målopnåelse) (Mintzberg, 1979). Struktur opfattes i denne teori som beskrevet ved graden af formalisering, art og grad af arbejdsdeling (afdelinger, job), fordeling af autoritet (blandt andet mellem ledelsesniveauer) og koordineringsmekanismer (fx mødestrukturer, team). Effektivitet opnås i denne teori ved at skabe konsistens ("fit") mellem organisationens "vilkår" på den ene side og strukturen på den anden. De væsentligste "vilkår" ifølge teorien er: organisationsstrategi og mission (opgaver), teknologi, størrelse og omverden. Denne teori implicerer, at jo større organisation, des flere ledere (og ledelsesniveauer) og des flere stabs- (hjelpe-) funktioner, fx sekretærer. Væksten i ledere og stabe med stigende størrelse forventes på grund af stordriftsfordele at være aftagende med størrelsen. Vi vil derfor formulere den hypotese, at *stigende skolestørrelse fører til, at der etableres flere lederstillinger (gives mere ledelsestid) og sekretærstillinger (sekretærtid), men at væksten i ledelses- og sekretærtid er aftagende med skolestørrelse (vilkårshypotese)*. Heraf følger, at *stigende skolestørrelse vil medføre mere delegation (vilkårshypotese)*.

En anden teori om struktur i organisationer er den sociologiske institutionelle teori (eller mere præcist: den neo-institutionelle sociologiske organisationsteori), der hævder, at organisationers valg af struktur er betinget af krav eller pres fra omgivelserne eller af, at organisationer efterligner hinanden (Scott, 1995). På skoleområdet kan denne teori fx illustreres ved, at kommunen påvirker strukturen gennem budgettet (tildeling af ledelsestid) eller ved, at fx afdelingsopdeling og teamorganisering på skoler blandt andet kan tænkes at opstå ved, at skoler efterligner hinanden. De to teorier kan udmærket føre til samme resultater, hvis det antages, at en udefra påtvunget struktur faktisk er den mest hensigtsmæssige, eller hvis det kun er skoler, der opnår gode resultater, som andre skoler efterligner. Efter denne teori er strukturen betinget af organisationens institutionelle omgivelser. Den kan blandt andet føre til en hypotese om, at *skoler med samme institutionelle omgivelser (fx inden for samme kommune) ligner hinanden mere, end de ligner skoler med andre institutionelle omgivelser (andre kommuner)* (vilkårshypotese).

Som nævnt må det forventes, at stigende skolestørrelse vil implicere mere delegation. Men hvilke opgaver delegeres til et lavere niveau? Organisationsteorien giver her flere bud. De første opgaver, som typisk bliver ”delegeret”, når en organisation vokser, er udførende opgaver, dvs. opgaver, som ikke har et ledelsesmæssigt indhold. I denne sammenhæng er det undervisningsopgaver. Altså vil vi forvente, at *jo større skole, des mindre tid bruger skolelederen på undervisning* (vilkårshypotese).

En anden tese om delegation går ud på, at det er de rutine- og driftsmæssige opgaver, som er blandt de første, som delegeres, når organisationen bliver større. Strategiske opgaver, der pr. definition vedrører hele organisationen, og som typisk er ganske komplekse og ofte risikobetonede, delegeres ikke.

Tesen kaldes også for ”Management by exception”: Ledelsen tager sig af de sager, hvis løsning ikke umiddelbart følger af givne rutiner og regler. I vores kvalitative interviews så vi flere eksempler på dette, især på skoler med god skoleeffekt. En skoleleder fortæller fx eksplicit, at vedkommende i videst muligt omfang lader andre (mellemlederne) varetage de driftsmæssige opgaver, mens skolelederen varetager den strategiske ledelse og de opgaver, som kan betragtes som ”undtagelser”, fx en sag med særlig vanskelige elever (tyveri) eller en sag med en elev, som tydeligvis mistrivedes i hjemmet, og hvor der var brug for, at skolen tog et initiativ. Hvis den pågældende skoleleder har en fornemmelse af, at

”tingene kører, som de skal”, blander lederen sig ikke. Vi vil derfor forvente, at *jo større skole, des mere tid bruger skolelederen på strategisk ledelse i forhold til andre ledelsesopgaver* (vilkårshypotese).

Hvis økonomi og administration betragtes som mere rutinepræget og driftsorienteret end faglig/pædagogisk ledelse, skulle man ud fra samme tankegang forvente, at *jo større skole, des mindre tid bruger skolelederen på økonomi/administration (økonomisk ledelse), og des mere er opgaver vedrørende økonomi og administrativ ledelse delegeret til mellemledere* (vilkårshypotese). Denne hypotese kan også begrundes på en anden måde. Beslutninger vedrørende, hvilke områder som delegeres, må også formodes at afhænge af skolelederens interesseområder og kompetencer. Som tidligere nævnt er de fleste skoleledere uddannet som lærere og har erfaring som lærere. Man kunne derfor formode, at det er det faglige/pædagogiske, der især har deres interesse, og at arbejdet med økonomi og administration derfor helst overdrages til en mellemleder. En skoleleder med en administrativ lederuddannelse må formodes hellere at ville delegerer de fagligt/pædagogiske opgaver end en skoleleder, der er blevet rekrutteret til jobbet på grund af fremragende pædagogiske og lærer-faglige kvalifikationer. På grundlag af denne tankegang vil vi formulere den hypotese, at *skolelederens tidsanvendelse og delegation også afhænger af træk ved skolelederen, herunder karriere og (leder-) uddannelse* (ledelseshypotese).

Ledelse vedrørende individuelle elever må vel ifølge sagens natur omfatte ”undtagelser”, dvs. situationer, hvor skolelederen bliver inddraget i forbindelse med navnlig elever, hvor der er opstået en eller anden type problem, som er så væsentligt, at skolelederen er blevet inddraget. Alt andet lige må det formodes, at denne type problemer vil forekomme hyppigere på skoler med svag forældrebaggrund end på skoler med stærk forældrebaggrund. På den anden side kunne man også forestille sig, at forældre på skoler med stærk forældrebaggrund er mere aktive og stiller flere krav til skolen, således at ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever og måske generelt skole-hjem-samarbejde har størst vægt i skolelederens tidsanvendelse på skoler med stærk forældrebaggrund. Uanset hvilken tankegang der har størst relevans, kan vi således formulere hypotesen, at *elevernes forældrebaggrund har betydning for skolelederens tidsanvendelse, for så vidt angår ledelsesopgaver vedrørende enkelte elever samt generelt skole-hjem-samarbejde* (vilkårshypotese).

Af de seks skoler, der indgik i den kvalitative undersøgelse, var de fire opdelt i afdelinger efter elevernes klassetrin. På de tre skoler var der tre afdelinger:

- Indskoling (0.-3. klasse)
- Melletrin (4.-7. klasse)
- Udskoling (8.-9. klasse).

På den fjerde skole var der fire afdelinger. På de afdelingsopdelte skoler har skolelederen ansvar for én afdeling, mens afdelingsledere hver har ansvar for en af de øvrige afdelinger. Man kan således sige, at skolelederen i sådanne tilfælde har to roller, dels som skoleleder (og dermed overordnet for afdelingslederne), dels som afdelingsleder, hvor skolelederen har samme funktioner som lederne af de andre afdelinger. På en måde er skolelederen her overordnet for sig selv.

Vore interviewoplysninger peger på, at mange aspekter vedrørende faglig/pædagogisk ledelse er delegeret til afdelingslederne på de afdelingsopdelte skoler. Man kan sige, at strukturen på disse skoler rummer mulighed for, at faglig/pædagogisk ledelse og aspekter af personaleledelse kan delegeres til afdelingsledere. På andre skoler kan man også operere med begrebet ”afdelingsledere”, men på en anden måde. Nogle afdelingsledere har fx ikke egentligt personale under sig. Når man alligevel bruger betegnelsen ”ledere” om sådanne personer, skyldes det, at de har beføjelser til at træffe ledelsesmæssige beslutninger, dvs. beslutninger, som binder skolen. Pointen i disse betragtninger er, at de områder, som skolelederen kan delegere til afdelingsledere, afhænger af kriterierne for opdelingen i afdelinger, dvs. indholdet i mellemlidernes stillinger. I nogle tilfælde vil skolelederen selv have haft indflydelse på ledelsesstrukturen på skolen og dermed indflydelse på, hvilke ledelsesopgaver der kan delegeres. I andre tilfælde må det formodes, at strukturen har været en given ting, som skolelederen har måttet agere inden for. I disse tilfælde har skolelederen måske ikke umiddelbart indflydelse på, hvad der kan delegeres. På en skole, hvor kriteriet for opdelingen i afdelinger ikke er årgange (dvs. fx indskoling, melletrin og udskoling), er det formentlig sværere at delegere faglig/pædagogisk ledelse. De områder, som det er muligt at delegere til mellemlidere, må derfor afhænge af mellemlidernes stillingsindhold, dvs. skolens struktur.

På visse punkter må virkningen af delegation forventes at være den samme som virkningen af autonomi: Blandt de underordnede, som der delegeres til, må motivation og trivsel forventes at blive forøget, ligesom kvaliteten af beslutningerne må formodes at blive bedre, når de træffes nærmere det sted, hvor de relevante informationer findes.

En af de grundlæggende årsager til, at der delegeres i organisationer, er, at der opstår et stigende behov for, at toplederen aflastes, når en organisation bliver større. Hvis mange opgaver, sager og beslutninger skal forbi toplederens bord, er der risiko for, at der opstår kødannelser – opgaver eller sager kan komme til at ligge og vente på, at toplederen har tid til at tage sig af dem. Toplederen bliver en flaskehals. Det er åbenbart, at dette ikke fremmer effektiviteten i organisationen, fx et hensigtsmæssigt tidsforbrug hos personale (fx lærere), der afventer lederens afgørelse. Ud fra et sådant ræsonnement kan delegation derfor bidrage til effektivitet og til trivsel og motivation hos personalet. Beslutninger træffes hurtigere, både fordi en række beslutninger efter delegation træffes af mellemledere, og fordi den øverste leder på grund af delegationen får bedre tid til at tage sig af de ikke-rutineprægede og særlige sager, som ikke delegeres, herunder de strategiske ledelsesopgaver. Vi har altså den generelle hypotese, at *delegation bidrager til effektivitet, motivation, trivsel og dermed til elevlæring* (effekthypotese). Betingelsen herfor er dog, at det personale, der delegeres til, har forudsætninger i form af fx viden og kvalifikationer for at håndtere de nye opgaver, der følger med delegationen (jf. May & Winter, 2009).

#### HOVEDHYPOTESE OM TIDSANVENDELSE, DELEGATION OG ELEVLERING

På basis af ovenstående kunne man formulere en hovedhypotese om, at jo mere skolelederen/skoleledelsen frigøres til strategisk og pædagogisk ledelse, desto bedre bliver læringen og trivslen blandt eleverne – uden at dette går ud over trivslen blandt lærere. Denne hypotese ligger imidlertid tæt på en hypotese, der udvikles i det senere afsnit om pædagogisk ledelse, som går ud på, at jo mere skoleledelsen involveres i pædagogisk ledelse, desto bedre læring og trivsel opnår eleverne – uden at dette går ud over trivslen blandt lærerne. Da sidstnævnte hypotese samtidig er lettere at operationalisere og teste, vil vi fokusere på denne hovedhypotese 7 og opstiller derfor ikke nogen hovedhypotese vedrørende effekten af skoleleders tidsanvendelse og delegation på læring og trivsel.

## MÅLSTYRING OG OPFØLGNING

Ovenfor drøftede vi kommunens styring af skolen. Vi nævnte forskellige styringsformer, herunder aktivitetsstyring, målstyring, ressourcestyring og styring ved hjælp af kompetenceudvikling og holdningspåvirkning. I dette afsnit vil vi beskæftige os med skoleniveauet. Fra skoleledelsens side kan der internt i skolen være tale om de samme fire forskellige styringsformer i forhold til personalet på skolen, blandt andet lærerne.

Målstyring som begreb indebærer som nævnt, at der formuleres mål, at der følges op på, i hvilken grad målene nås, og at der iværksættes korrigerende handling, hvis målopnåelsen er utilfredsstillende. I dette afsnit beskæftiger vi os med mål på skoleniveau. Ved mål kan forstås en ønskværdig fremtidstilstand. Mål kan være tidsfastsat, dvs. at målet består i en fremtidstilstand, der skal være realiseret på et givet tidspunkt. Målet kan også være kontinuert i den forstand, at målet refererer til en tilstand, der vedvarende skal søges opnået. Hvis man fx siger, at ”80 pct. af afgangseleverne på denne skole i 2012 skal være startet på en ungdomsuddannelse senest 1 år efter 9. klasse”, er der tale om et mål, der er tidsfastsat. Hvis man siger, at ”på denne skole skal så mange som muligt af eleverne starte på en ungdomsuddannelse efter skolen”, er der tale om et kontinuert mål, der vedvarende skal søges realiseret. Mål, der er fastsatte i tid, vil ofte være mere operationelle (målbare) end mål, der ikke er specificerede i tid. ”Værdier” kan opfattes som en særlig slags mål, der ikke er specificerede i tid, og som ikke umiddelbart er operationelle.

Skoler kan fastsætte formelle mål/værdier, for så vidt angår fx skolens faglige niveau, hvad eleverne skal lære i fagene, elevernes trivsel og mål/værdier vedrørende elevernes efterfølgende påbegyndelse af en ungdomsuddannelse. Fra organisationsteorien ved vi, at jo større organisation, des større tendens til formalisering af mål og struktur (Mintzberg, 1979). Derfor vil vi forvente, at *jo større skole, des større tendens til at fastsætte formelle mål* (vilkårshypotese).

Ud fra vores kvalitative interviews vil vi desuden formode, at *det er ganske sjældent, at de mål, som skolen eventuelt har fastsat, afviger fra de kommunale eller nationale mål* (ledelseshypotese). Skolelederne er kommunale embedsmænd og opfatter sig ofte som loyale embedsmænd, jf. også ovenfor. En skoleleder siger fx som svar på spørgsmålet, om skolen har nogle mål, der er specielle for denne skole:

Det er svært at sige, at vi har nogle mål, der er helt specielle for vores skole. Vi arbejder i et skolevæsen, hvor vi opfatter os som én stor virksomhed, hvor vi hver især kobler os på den overordnede målsætning. Du vil se kommuner, hvor skoler ligner øer ude i systemet. Sådan tænker jeg ikke om skolerne i denne kommune. Et rigtigt stort indsatsområde, vi har haft i de senere år, er at arbejde med vores værdier. Andre indsatsområder er ledelse, kommunikation, som er lidt mere snævert. Men generelt set arbejder vi ud fra den kommunale udviklingsplan, som vi kobler os på.

Med andre ord: Det, som giver denne skole en særlig identitet, er ikke de overordnede formelle mål, der er fælles for skolerne i kommunen. Det er de midler, fx specielle indsatsområder, som skolen tager i anvendelse, dvs. den måde, målene søges virkeliggjort på. Målene på *skoleniveau* kan blandt andet omfatte:

- Faglige mål (udvikle elevernes faglige færdigheder, mål for læring i de enkelte fag)
- Uddannelsesmål (forberede og motivere eleverne til ungdomsuddannelse)
- Sociale mål (at gøre eleverne til ”hele” og velfungerende samfundsborgere)
- Elevtrivsel
- Lærerttrivsel.

Ledelsen på skoler kan lægge forskellig vægt på disse mål, hvilket vil sige, at nogle mål anses for mere vigtige end andre. Alt andet lige må man formode, at *jo vigtigere et mål er, desto større er chancen for en høj grad af målopnåelse og vice versa* (effekthypotese). Der er tilføjet et ”vice versa”, fordi sammenhængen også kan formodes at gå den anden vej. Jo mere en skole evner at nå bestemte mål, desto mere vil man have en tendens til at mene, at opnåelse af de pågældende mål er vigtige.

Det vil yderligere være en plausibel hypotese, at *jo vigtigere et mål vurderes at være, desto mere vil man interessere sig for, om målet opnås, og anvende egnede redskaber til vurdering af målopnåelsen* (ledelseshypotese).

Målopnåelsen på de nævnte dimensioner kan forsøges vurderet på skoleniveau, på årgangsniveau, på klasseniveau og/eller på elevniveau.

Det er en almindelig tendens i organisationer, at jo højere organisatorisk niveau, målopnåelse vurderes på, des mere aggregeret og kvantitativ bliver den type information, som målopnåelsen vurderes på grundlag af. Der er et naturligt ”informationstab” op gennem hierarkiet. Generelt vil vi, i overensstemmelse med organisationsteorien, jf. ovenfor, forvente, at *jo større skole, des hyppigere anvendes formaliserede redskaber til vurdering af målopnåelse* (vilkårshypotese).

De redskaber, som der kan være tale om, omfatter blandt andet følgende, for så vidt angår de forskellige typer mål:

- *Faglige mål*: Analyser af afgangselevs karaktergennemsnit, nationale test, standardiserede prøver
- *Uddannelsesmål*: Analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse
- *Elevtrivsel*: Undervisningsmiljøvurdering blandt elever, statistik over elevfravær
- *Lærertrivsel*: Arbejdsmiljøvurdering blandt lærere, statistik over læreres sygefravær, medarbejderudviklingssamtaler
- *Forældretilfredshed*: Skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed.

Muligheden for at foretage korrigerende adfærd, dvs. forbedringer, i forhold til målopnåelse må formodes at blive fremmet, såfremt der anvendes redskaber til opfølgning på målene, dvs. at vi har hypotesen: Alt andet lige vil *målopnåelsen (fx elevlæring) blive fremmet, såfremt der anvendes evalueringsredskaber til vurdering af målopnåelsen* (effekthypotese). Denne sammenhæng kan også begrundes ved, at anvendelse af evalueringsredskaber kan ses som en indikator for vigtigheden af de respektive mål, dvs. vigtigheden af et mål må formodes at fremme målopnåelsen.

Vores kvalitative interviews på de fire skoler med god (tre skoler) og middel (en skole) skoleeffekt peger på, at skolelederne klart kan gøre rede for centrale visioner, mål og værdier for skolen, samt at der lægges vægt på at følge op på målene og iværksætte korrigerende adfærd, såfremt målopnåelsen er utilfredsstillende. Visioner, mål og værdier er formuleret forskelligt på skolerne, men indtrykket er, at skolelederne er engageret i dem og tror på dem, hvilket gør det naturligt, at der også følges op på målene.

En skoleleder på en skole med god skoleeffekt siger fx som svar på spørgsmålet: ”Hvordan finder man ud af, om man når målene?”



Vi har arbejdet med evaluering i rigtig mange år, jeg vil nok karakterisere os som en skole, der har en evalueringskultur. Vi kan hele tiden blive bedre til at bruge de evalueringer, som vi nu foretager ... vi forsøger at bruge evalueringerne fremadrettet. Sidste år lavede vi en evaluering af vores elevplaner. Det kunne være et eksempel. Her gik vi efterfølgende ind og ændrede på vores elevplanskabelon. Vi har et evalueringsudvalg, hvor jeg sidder. I år går vi i gang med at evaluere vores arbejde med undervisningsdifferentiering.

Med hensyn til opfølgning arbejdes der med forskellige typer af indikatorer på de skoler, der indgår i den kvalitative undersøgelse. Når det drejer sig om faglige mål, er der typisk tale om karakterer og faglige test; med hensyn til mål vedrørende elevtrivsel kan der være tale om trivselsundersøgelser, elevfravær og ikke mindst lærernes iagttagelser af børnene i hverdagen. Der kan også være tale om andre typer af opfølgning, fx i form af møder fx vedrørende udskolingsleverne. Et aktivt fokus på mål og opfølgning synes at kendetegne de fire skoler med god og svingende skoleeffekt.

#### HOVEDHYPOTESE OM INTERN MÅLSTYRING OG ELEVELÆRING

På basis af ovenstående formuleres følgende hovedhypotese: *Med større vægt på faglige mål (i forhold til trivsel/ sociale mål) fremmes læringen – uden at dette går ud over trivsel blandt elever og lærere (hovedhypotese 4).*

#### ORGANISERING AF UNDERVISNINGEN

Ovenfor blev to teorier om struktur i organisationer præsenteret: den rationelle strukturteori og den institutionelle teori. Ifølge den førstnævnte teori er struktur et redskab til organisationens målopnåelse (effektivitet), ifølge den anden er strukturen et redskab til at fremstå som legitim vis-a-vis organisationens institutionelle omgivelser. Disse teorier er også relevante i forbindelse med en drøftelse af organiseringsformer, når det drejer sig om undervisningen, hvor vi vil se på afdelingsopdeling (fx indskoling, mellemtrin og udskoling) og forskellige typer af team, herunder klasseteam, årgangsteam, fagteam og selvstyrende team.

I det følgende vil vi først formulere hypoteser om udbredelsen af de forskellige strukturer (vilkårshypoteser). Det vil ske på baggrund af de to teorier. Dernæst vil vi formulere hypoteser om strukturernes betydning for effektiviteten – det vil primært ske på baggrund af den rationelle strukturteori (effekthypoteser).

Ingen af de nævnte strukturer/strukturelementer er generelt påbudte fra lovgivningsmagten i kraft af overenskomster eller som følge af kommunale beslutninger. Derfor kan man generelt sige, at de nævnte strukturelementer i givet fald er indført på skolerne i kraft af skolernes egne valg ifølge vores interviewoplysninger.

I forbindelse med nye organisationselementer kan man stille spørgsmålet: Hvorledes udbreder de sig i en population af organisationer? Hvilke skoler er først til at indføre de nye elementer, og hvilke skoler kommer først med senere? Sådanne problemstillinger studeres i den sociologiske institutionelle organisationsteori. Som nævnt ovenfor har vi i spørgeskemaerne oplysning om, hvor længe de enkelte skoler har praktiseret de nævnte organiserings- og styringsformer.

I den sociologiske institutionelle teori antages, at nye organisationselementer spredes i en population af organisationer (fx skoler) efter bestemte mønstre. Indførelse af nye organisationselementer tænkes i den institutionelle teori blandt andet at være betinget af kapaciteten til at indføre noget nyt og af organisationens placering i et kommunikationsnetværk. Jo mere en organisation er udsat for kommunikation og information om nye organisationsformer, des større er sandsynligheden for, at organisationen vil indføre disse former. Jo større kapacitet til at modtage noget nyt, des større chance for, at det modtages og indføres. Med kapacitet menes her overskud i form af ressourcer og positive holdninger til innovation. Både kapacitet og placering i kommunikationsnetværk må formodes at hænge sammen med organisationens størrelse.

På basis af sådanne tankegange vil vi derfor forvente, at *de nævnte organisationsformer (afdelingsopdeling og teamorganisering) introduceres tidligere på store skoler (end på små skoler), i store kommuner (end i små kommuner), på skoler med stærk forældrebaggrund (end på skoler med svag forældrebaggrund) og desuden tidligere på skoler med yngre skoleledere og skoleledere med lederuddannelse* (vilkårshypoteser og ledelseshypoteser).

De nævnte organiseringsformer kan også anskues vha. den rationelle strukturteori, hvor den generelle tese er, at de nævnte organisationselementer under visse omstændigheder vil fremme effektiviteten

(målopnåelsen). Udtrykket ”under visse omstændigheder” er i denne sammenhæng vigtigt. Ifølge teorien er strukturens betydning for effektiviteten betinget af visse omstændigheder, fx organisationens størrelse. Overført til skoleområdet kan en grundtese i strukturteorien formuleres på følgende måde: *Der findes ikke én bedste organiseringsform for en skole – uafhængigt af vilkårene.* Det fornuftige valg af organiseringsform bør ske under hensyntagen til de konkrete lokale vilkår. Hvad der er effektivt for én skole, er det ikke nødvendigvis for en anden skole.

Fra den rationelle strukturteori har vi den tese, at stigende størrelse for en organisation medfører mere differentiering, mere koordinering og mere formalisering. Baggrunden for denne tendens er, at en tilpasning af strukturen, efterhånden som organisationen vokser, vil fremme effektiviteten. Strengt taget gælder den nævnte tese ifølge teorien kun for effektive organisationer. Med hensyn til udbredelsen af de nye organisationsformer i organisationer af forskellig størrelse fører denne tankegang til samme resultat som den institutionelle teori: *Jo større skole, des hyppigere anvendes de nævnte organiseringsformer* (vilkårshypotese). Desuden vil man ud fra den rationelle strukturteori generelt forvente, at *det for skoler over en vis størrelse vil gælde, at de nævnte organiseringsformer vil fremme effektiviteten, dvs. elevlæringen* (effekthypotese).

Den sociologiske institutionelle teori vil ikke nødvendigvis føre til samme hypotese, idet tankegangen i denne teori er, at organisationer under visse omstændigheder indfører strukturer og strukturelementer for at fremstå som legitime (fx ”moderne”), selv om det eventuelt vil kunne skade effektiviteten. Nogle ”moderne” fremgangsmåder, fx ”team”, kan under visse omstændigheder måske tænkes at skabe forvirring og mangel på retning i organisationen. For at undgå sådanne skadevirkninger kan organisationer søge at afkoble deres aktiviteter fra de formelle fremgangsmåder, der så at sige blot bliver ”organisationens ansigt udadtil”. I sin helt rendyrkede form fører den institutionelle teori til den hypotese, at *der ikke er nogen klar sammenhæng mellem anvendelse af de forskellige organiseringsformer på den ene side og effektiviteten (elevlæringen) på den anden, selv ikke hvis man alene betragter større skoler* (effekthypotese).

I den rationelle strukturteori forklares anvendelsen af de forskellige organiseringsformer derimod som nævnt med en henvisning til deres effektivitet. I det følgende præsenteres nogle tankegange fra denne teori vedrørende de forskellige organiseringsformers effektivitet.

## AFDELINGSOPDELING (INDSKOLING, MELLEMTIN, UDSKOLING)

Denne struktur indebærer, at lærere som hovedregel er knyttet til én af de tre afdelinger. På nogle af vores case-skoler, der havde en afdelingsstruktur, opererede man med begrebet ”sommerfugle” som betegnelse for lærere, der skiftevis var i den ene og den anden afdeling – eller i to eller tre afdelinger samtidig. Som hovedregel forsøgte man imidlertid at praktisere afdelingsstrukturen på en sådan måde, at hver lærer var tilknyttet én og kun en afdeling. Det indebærer en større grad af specialisering blandt lærerne, hvor specialiseringen går på de børn/elever, som lærerne skal undervise. Denne større specialisering kan formodes at medføre specialiseringsfordele, dvs. at lærerne bliver bedre til at undervise på givne klassetrin, når de vedvarende skal koncentrere sig om bestemte trin. Hvis det er tilfældet, kan en afdelingsopdeling også formodes at medføre bedre motivation hos lærerne.

En anden virkning af afdelingsopdeling kan være, at lærerne knyttes til en mindre gruppe af lærere og elever, som de derfor har relativt megen kontakt med – det kan indebære en stærkere social integration af lærerne på skolen. En tredje virkning af afdelingsopdeling kan være en øget vidensdeling, fx erfaringsudveksling, mellem lærerne på givne klassetrin, hvilket kan fremme både trivsel, motivation og kvaliteten af lærernes undervisning.

En yderligere konsekvens af afdelingsopdeling er, at kommunikationen mellem lærer og leder bliver bedre. Uden afdelinger vil der være et stort antal lærere, som refererer til skolelederen. Når skolen opdeles i tre afdelinger, er det udtryk for, at den enkelte leder er leder for et mindre antal lærere. Lederens kontrolspænd, som man siger i organisations-teorien, er blevet mindre. Muligheden for sparring med lederen bliver større, ligesom lederen vil have bedre mulighed for at udøve personale- og faglig ledelse, når antallet af underordnede lærere bliver mindre. Endelig medfører afdelingsopdeling måske bedre mulighed for fleksibilitet mellem lærere ved fx sygdom og efteruddannelse. Alle disse fordele må alt andet lige formodes at medføre både bedre trivsel blandt lærere og elever – og bedre elevlæring.

Ulempen ved afdelingsopdeling er, at der skabes et større behov for koordinering mellem afdelingerne. Det gælder især i en struktur, hvor der er et arbejdsflow mellem afdelingerne. På en skole kan man tale om et relativt langsomt arbejdsflow fra indskoling over mellemtrin til udsko-

ling – det, eleverne lærer i indskolingen, bygges der videre på på mellemtrinnet og i udskolingen – og ved skift fra en afdeling til den næste vil eleverne skulle skifte lærer, hvilket kræver koordinering mellem de gamle og de nye lærere. Denne koordinering kan fx indgå i arbejdet i fagteam, jf. nedenfor. En anden ulempe ved afdelingsopdeling kunne tænkes at være, at det bliver vanskeligere at sikre, at lærerne kommer til at undervise i deres linjefag, når fagfordelingen mellem lærerne foretages i en mindre gruppe, som afdelingen jo er, medmindre man benytter sig af ”sommerfugle”. Alt i alt må forventningen være, at *fordelene – set i forhold til elevlæring – ved afdelingsopdeling er større end ulemperne, i hvert fald når det drejer sig om relativt store skoler*. Denne tese får en vis støtte i dansk forskning (Mehlbye, 2010).

#### KLASSETEAM

Klassteam betyder, at lærere, der underviser en bestemt klasse, samarbejder. Per definition er et klassteam derfor tværfagligt. Et klassteam forudsætter, at eleverne i udgangspunktet er opdelt i klasser. Klassteam kan kombineres med afdelingsopdeling, fx således, at et hold af lærere i forskellige fag følger klassen på alle trin inden for en afdeling. Ideen med klassteam er indbyrdes koordinering og vidensdeling mellem lærere, der har undervisningsopgaver vedrørende en bestemt klasse. *Klassteam må alt andet lige forventes at bidrage til trivsel og motivation hos elever og lærere samt til bedre elevlæring. Det samme forventes at være tilfældet for årgangsteam og fagteam*, jf. det følgende (effekthypotese).

#### ÅRGANGSTEAM

Årgangsteam betyder, at lærere, der underviser på et givet klassetrin (en årgang), samarbejder. Set i forhold til klassteam kan årgangsteam være knyttet til en opblødning af den faste klassestruktur. Der kan være tale om nogle faste stamklasser, hvor den enkelte elev så at sige ”hører til”, men at der desuden findes nogle andre undervisningsfora på tværs af stamklasserne. Disse andre fora af børn kan sammensættes ad hoc efter formål. På en måde kan man tale om en slags projektorganisering – med stamklassen som basisorganisation og de andre *ad hoc-fora* som projektorganisationen. Denne organisering giver mulighed for, at alle elever på en årgang (og ikke kun i en klasse) kan lære hinanden at kende, ligesom organiseringen rummer mulighed for større fleksibilitet og mere differen-

tieret undervisning. Med et udtryk fra organisationsteorien kan man sige, at årgangsteam er ensbetydende med en mere organisk struktur, mens et system med helt faste klasser indebærer, at strukturen er mere mekanisk. Ifølge teorien kan denne organisering være hensigtsmæssig, hvis elevgrundlaget er meget varieret, men strukturen rummer også fare for forvirring og manglende stabilitet til skade for elevlæringen.

#### FAGTEAM

Et fagteam består af lærere, der underviser i samme fag eller faggruppe, fx på alle klassetrin fra 0.-9. klasse. Ideen med et fagteam er at skabe bedre mulighed for koordinering og vidensdeling mellem lærere, der underviser i samme fag. På skoler med fagteam kan det fx typisk være et krav, at alle lærere deltager i mindst to fagteam. Rigtigt anvendt må fagteam entydigt forventes at rumme fordele – set i forhold til kvalitet af undervisning, lærermotivation og dermed elevlæring.

De nævnte typer af team vil typisk have en teamkoordinator. På vore case-skoler var disse teamkoordinatorer qua denne funktion ikke medlemmer af ledelsesgruppen på skolen, og de havde ikke nogen egentlige ledelsesmæssige beføjelser. Alligevel blev der lagt vægt på, at de forskellige team havde en slags ledere til at varetage initierende, koordinerende og opfølgende aktiviteter.

#### SELVSTYRENDE TEAM

Dette begreb overlapper med de foregående team-begreber. Udtrykket betegner blot en form for team, som skoleledelsen har givet autonomi på visse områder. Hver af de nævnte former for team kan være mere eller mindre selvstyrende, men oftest forbindes det med afdelingsopdelte skoler ifølge vore interviews. Der findes i organisationsteorien en omfattende litteratur om selvstyrende grupper og selvstyrende team (Ellis, Ellis & Ellis, 2006). En hovedtese er, at selvstyrende grupper og team, set i forhold til mere individuelt orienterede organiseringsformer og strukturer med begrænset selvstyre for team, indebærer øget motivation, bedre trivsel, større fleksibilitet, mere kommunikation og vidensdeling samt bedre (mere informerede) beslutninger – altså større effektivitet, forudsat at teamets medlemmer har de fornødne kompetencer, og at teamets rammebetingelser (blandt andet opgaver, ressourcer og krav fra ledelsen) er klart specificerede og accepteret af teamets medlemmer. På denne

baggrund vil vi formulere den hypotese, at *selvstyrende team fremmer elevlæring og trivsel blandt lærere og elever* (effekthypotese).

#### HOVEDHYPOTESE OM ORGANISERING, LÆRING OG TRIVSEL

På grundlag af ovenstående formuleres følgende hovedhypotese: *a) Med afdelingsorganisering på større skoler bliver læring samt trivsel blandt elever og lærere bedre (dvs. betinget af størrelse); b) Teamorganisering, især selvstyrende team, fremmer elevlæring og trivsel blandt elever og lærere* (hovedhypotese 5).

#### PERSONALELEDELSE AF LÆRERE

Personaleledelse og personalepolitik hører under, hvad der også kaldes *Human Ressource Management*, der bredt drejer sig om rekruttering, udvikling, motivering og afvikling af de menneskelige ressourcer i organisationen (Larsen, 2006). Her vil vi se på nogle aspekter af rekruttering af lærere, efteruddannelse af lærere og motivering af lærere.

#### REKRUTTERING AF LÆRERE

Når der skal ansættes medarbejdere i en virksomhed, er det almindeligt at opdele de kvalifikationer, der lægges vægt på, i nogle hovedkategorier (jf. fx Filges, 2008):

- Faglige kvalifikationer (fx uddannelse, afgangskarakterer, specialisering på uddannelsen)
- Menneskelige kvalifikationer (fx relationskompetencer, holdninger til pædagogik)
- Tidligere erfaring fra samme type job (her lærer).

Når det drejer sig om ansættelse af lærere, må det formodes, at en relevant uddannelse (først og fremmest en læreruddannelse) anses for en *nødvendig* kvalifikation. Andre kvalifikationer kan også blive vurderet som *nødvendige* (fx et bestemt linjefag). Ud over de *nødvendige* kvalifikationer (krav) kan der være tale om en række *ønskelige* kvalifikationer, der tillægges større eller mindre vægt.

De kvalifikationer, der lægges vægt på, kan samlet beskrives ved den vægt, som de tillægges af skoleledelsen i en rekrutteringssituation,

hvilket kan betragtes som udtryk for det kvalifikationsniveau, som man ønsker, at nyansatte lærere på skolen skal have. Fra teori om virksomheders rekruttering (Filges, 2008) er det velkendt, at niveauet for krævede kvalifikationer tilpasses til udbuddet af arbejdskraft. For eksempel er der en tendens til, at kvalifikationskravene sænkes, når arbejdsløsheden er lav, og virksomhederne derfor kun har få (og relativt mindre kvalificerede) ansøgere at vælge imellem. Antallet af ansøgere til en lærerstilling kan også afhænge af, hvor attraktivt arbejdet på en given skole eller i en given kommune anses for at være. Generelt virker markedsmekanismen på den måde, at de bedst kvalificerede arbejdstagere har en tendens til at få de mest attraktive job.

Vores kvalitative interviews tyder på, at skoler med elever med en stærk forældrebaggrund får mange ansøgninger, fordi det gennemgående anses for mest attraktivt at arbejde på disse skoler. Ud fra en sådan tankegang skulle man således forvente, at *kvalifikationskravene på skoler med stærk forældrebaggrund er højere end på skoler med svag forældrebaggrund* (vilkårshypotese). Generelt vil man forvente, at *kvalifikationskravene er højere på skoler, der får mange ansøgninger, end på skoler, der kun modtager få ansøgninger, når der opslås en lærerstilling* (vilkårshypotese). Den førstnævnte hypotese kan også begrundes på en anden måde. Skoler med stærk forældrebaggrund er skoler, hvor eleverne i gennemsnit får bedre karakterer set i forhold til skoler med svag forældrebaggrund. For at holde dette niveau vil skoleledelsen formentlig være tilbøjelig til at operere med høje ansættelseskrav, blandt andet fordi man ved, at forældre på denne type skole vil lægge vægt på, at lærerne er fagligt dygtige og har gode menneskelige kvalifikationer.

Det forhold, at skoler med stærk forældrebaggrund kan formodes at være mere attraktive, set fra et lærersynspunkt, end skoler med svag forældrebaggrund, kan videre forventes at trække i den retning, at *personaleomsætningen blandt lærere er størst på skoler med svag forældrebaggrund* (vilkårshypotese). Et forhold, der, såfremt hypotesen er holdbar, udgør en yderligere ledelsesmæssig udfordring på denne type skole.

Et andet vilkår, der kan formodes at påvirke kvalifikationskravene, er konkurrencesituationen. Et væsentligt konkurrenceparameter for skoler er deres personale. Forældre ønsker gode lærere. Alt andet lige er en plausibel hypotese derfor, at *kvalifikationskravene gennemgående er højere på skoler udsat for konkurrence end på skoler, der ikke eller kun i mindre grad er udsat for konkurrence* (vilkårshypotese).



Rationalet bag opstilling af ansættelseskrav er at rekruttere det bedst mulige personale. Hypotesen må derfor være, at *jo højere ansættelseskrav, des mere kompetente lærere og des bedre elevlæring* (effekthypotese).

#### EFTERUDDANNELSE AF LÆRERE

Ved efteruddannelse forstås aktiviteter, der sigter mod kompetenceudvikling af lærere, og som er godkendt af skoleledelsen, hvilket indebærer, at der i et eller andet omfang ydes betaling under efteruddannelsen, dvs. at efteruddannelse i denne sammenhæng er en formaliseret aktivitet. Uddannelsen kan foregå på skolen (fx et seminar) eller på en anden lokalitet (fx et kursus på en professionshøjskole).

Skoler kan være mere eller mindre aktive med hensyn til at give lærere muligheder for efteruddannelse. Vi vil her skelne mellem skoler med en aktiv prioritering af efteruddannelse og skoler med en mindre aktiv prioritering af dette område vel vidende, at skolers handlefrihed på dette område er betinget af de ressourcer, som skolen har til rådighed.

Da efteruddannelse som nævnt er en formaliseret aktivitet, vil vi forvente, at *en aktiv prioritering af efteruddannelse vil være mest udbredt på store skoler* (vilkårshypotese). På samme måde som vi forventer, at *skoler med stærk forældrebaggrund* i gennemsnit rekrutterer de bedste lærere, vil vi forvente, at *denne type skole oftest har en aktiv prioritering af efteruddannelse* (vilkårshypotese).

Grundantagelsen bag efteruddannelse er, at den kan bidrage både til kompetenceudvikling og motivation og dermed til effektivitet, dvs. elevlæring. Hypotesen er således, at *en aktiv prioritering af efteruddannelse vil fremme elevlæring* (effekthypotese).

#### MOTIVERING, ANERKENDELSE OG TILLID

I motivationsteorien (fx Pinder, 1997) sondres mellem forskellige typer motivationsfaktorer, blandt andet økonomiske og ikke-økonomiske. Her vil vi primært se motivationsfaktorerne som redskaber, som en ledelse kan anvende for at anerkende særligt gode lærere, dvs. for at få lærerne til at yde deres bedste. En beslægtet problematik drejer sig om motivationsfaktorerne som redskaber til at rekruttere og fastholde gode lærere. Ledelsens bevæggrunde for at anvende forskellige motivationsfaktorer kan således være sammensatte.

Økonomisk teori lægger ifølge sagens natur mest vægt på de økonomiske motivationsfaktorer. *Principal-agent*-teorien (fx Douma & Schreuder, 2008) forudsiger, at underordnede ansattes løn vil bestå af en fast del og en del, som er afhængig af arbejdsresultater (præstationer) ud fra en betragtning om, at dette under visse betingelser vil skabe størst motivation og dermed den bedste performance. Udenlandske undersøgelser giver en vis støtte for denne teori – også når det drejer sig om offentligt ansatte, herunder lærere (Atkinson m.fl., 2009).

De ikke-økonomiske, fx de arbejdspsykologiske, teorier (fx Pinder, 1997) inddrager typisk en række andre motivationsfaktorer, herunder for det første den motivation, der frembringes gennem at udforme interessante, engagerende, udfordrende og udviklende *arbejdsopgaver*, der giver de ansatte mulighed for at tage ansvar og realisere sig selv. For det andet inddrages den *socialt anerkendelse*, som en ledelse har mulighed for at give gennem ros, respekt, tillid og opmærksomhed i relation til medarbejderne. For det tredje inddrages den motivation, der ligger i at arbejde for de *værdier (overordnede mål)*, som arbejdet bidrager til. Denne type motivation kan eksistere i alle typer af virksomheder og alle personalegrupper, men er måske særlig iøjnefaldende hos professionelle, der arbejder med mennesker (fx lærere) og offentligt ansatte i en velfærdsstat. For lærere kan der fx ligge en væsentlig motivationsfaktor i bevidstheden om, at børnenes evne til at klare sig i livet blandt andet afhænger af, om læreren er i stand til at lære dem noget. En mellemtung mellem økonomiske og ikke-økonomiske belønninger er såkaldte *personalegoder*, fx frugtordning, kantine og særlige hensyn i relation til tilrettelæggelse af ferie.

En ledelse har kun i begrænset omfang handlefrihed, når det gælder brug af økonomiske og ikke-økonomiske motivationsfaktorer. For eksempel er brug af økonomiske belønninger i høj grad reguleret af overenskomster, og brug af belønninger i relation til arbejdsopgaver (fx tildeling af særlige ansvarsområder) er begrænset af typen af foreliggende opgaver og arbejdsfordelingen på skolen. Anvendelse af social anerkendelse som belønning (fx ros, tillid og respekt) er måske den motivationsfaktor, som der umiddelbart er færrest begrænsninger på, idet den er ”gratis”. Vi vil derfor forvente, at *social anerkendelse (ros) hyppigere bruges som motivationsfaktor end økonomiske belønninger* (ledelseshypotese).

Da diversiteten på større skoler ifølge sagens natur må være større end på mindre skoler, vil muligheden for at anvende forskellige typer motivationsfaktorer være størst på store skoler. Med andre ord vil

vi forvente, at *stigende skolestørrelse medfører, at der anvendes flere forskellige typer motivationsfaktorer* (vilkårshypotese).

Ledelses- og motivationsteorien betoner, at motivationsfaktorerne bør anvendes afhængigt af medarbejdernes karakteristika. Overført til skolesammenhæng betyder det, at jo mere motiverede og dygtige lærerne er, des mere effektivt vil det være at anvende ikke-økonomiske belønninger. Da lærerne på skoler med stærk forældrebaggrund i gennemsnit forventes at være mere kvalificerede end på skoler med svag forældrebaggrund, vil vi forvente, at de *ikke-økonomiske motivationsfaktorer (blandt andet anerkendelse og tillid) benyttes relativt mest på skoler med stærk forældrebaggrund* (vilkårshypotese).

#### EFFEKTER AF ØKONOMISKE OG IKKE-ØKONOMISKE INCITAMENTER

Mulighederne for at anvende økonomiske incitamer i den offentlige sektor blev i princippet markant forøget med indførelsen af Ny Løn. Dette udtryk er en betegnelse for det system, der blev indført i mange offentlige overenskomster i 1997, og som blandt andet indebar en nedtoning af anciennitetsbetingede lønstigninger og større muligheder for lokalt at forhandle individuelle løntillæg i form af funktionsløn (løntillæg for særlige arbejdsfunktioner eller opgaver), kvalifikationsløn (løntillæg for særlige kvalifikationer opnået fx ved efter- og videreuddannelse) eller resultatløns (løntillæg betinget af præstationer eller opnåede resultater). Sidstnævnte lønform anvendes sjældent for underordnede ansatte i den offentlige sektor og næsten ikke for lærere under den gældende overenskomst. Kvalifikationsløn og navnlig funktionsløn er mere udbredt.

Ideen med Ny Løn er især, at lønnen i højere grad skal kunne differentieres afhængigt af opgaver, kvalifikationer og indsats – ud fra en tanke om, at dette samlet vil kunne øge kvalitet og effektivitet i den offentlige sektor. Man kan sige, at Ny Løn ligger på linje med tendenser til en større differentiering internt på skoler med hensyn til funktioner. Set over en længere årrække er der opstået stadig flere specialfunktioner på skolerne, som lærere kan kvalificere sig til. Teorien bag Ny Løn er, at dette system skulle kunne fremme fastholdelse af lærere, motivationen hos disse samt kompetenceudvikling og dermed bedre kvalitet af arbejdet, herunder undervisningen. Da mange lærere i udgangspunktet formentlig motiveres af indre faktorer (selve arbejdet), er det dog nok tvivlsomt, om Ny Løn generelt skulle have en positiv effekt på lærertrivsel og

motivation og dermed elevlæring. Modsat kunne man forestille sig, at Ny Løn ville kunne medføre misundelse og frustration. Alt i alt vil vi derfor formode, at *Ny Løn i bedste fald har en lille positiv betydning for elevlæringen og i værste fald en negativ betydning* (effekthypotese).

Fra arbejds sociologien og -psykologien er det velkendt, at indre motivation især spiller en rolle for relativt højtuddannede personalegrupper med krævende arbejdsopgaver (Thompson & McHugh, 2009). Vi vil derfor forvente, at *anvendelse af ikke-økonomiske motivationsfaktorer generelt har større positiv effekt på elevlæringen end brug af økonomiske incitament*er (effekthypotese).

#### HOVEDHYPOTESE OM PERSONALELEDELSE OG ELEV LÆRING

På grundlag af ovenstående formuleres følgende hovedhypotese: *Med stigende volumen af efteruddannelse (i forhold til lærerstaben) bliver læring samt trivsel blandt elever og lærere bedre* (hovedhypotese 6).

#### PÆDAGOGISK LEDELSE

##### UNDERVISNINGSLEDELSE OG TRANSFORMATIONSLEDELSE

Litteraturen om ledelse, herunder skoleledelse, er særdeles omfattende. Et af de centrale temaer i denne litteratur, der for så vidt angår organisationer generelt, har en historie på mere end 100 år og er spørgsmålet om effektiv ledelse. Hvordan opnår ledere effektivitet, dvs. en høj grad af målopnåelse i deres organisation, afdeling eller enhed? Litteraturen om ledelse omfatter en videnskabelig, akademisk litteratur på den ene side og en mere populær ”management”-litteratur på den anden side. Grænsen mellem de to typer litteratur er flydende. Her vil vi alene beskæftige os med den akademiske litteratur.

En af de ældste tankegange vedrørende ledelse drejer sig om henholdsvis opgaveorienteret ledelse og medarbejderorienteret ledelse. Den opgave- eller produktionsorienterede leder satser på at strukturere opgaverne for de underordnede, forklare og fortælle dem, hvad de skal gøre. Den medarbejderorienterede ledelse sigter i udgangspunktet mod at fremkalde trivsel og motivation hos medarbejderne, så de bliver i organisationen og af egen drift udfører de aktiviteter, som kræves af dem, så godt som muligt. Der er ikke nødvendigvis nogen modsætning mellem

de to former for ledelse: For en leder er det en udfordring at agere således, at der både lægges vægt på at få opgaverne korrekt udført, og at personalet er motiveret og trives.

De to indfaldsvinkler til ledelse genfindes i begreberne ”management” og ”leadership”. Sidstnævnte begreb kan oversættes til ”lederskab”; det første begreb har man egentlig ikke noget godt dansk ord for. Undertiden har man brugt den vending, at ”chefen” udøver ”management”, mens ”lederen” udøver ”lederskab”.

*Management* drejer sig om at lede og styre et arbejdsmæssigt system baseret på strategiske, produktionsmæssige og økonomiske overvejelser. Organisationen ses her som et teknologisk og økonomisk system, der styres fra toppen og nedefter (*top-down*). Den leder, der udøver management, træffer beslutninger og sørger for implementering. For at udøve management kræves kvalifikationer inden for strategi, produktion (organisationens opgaver) og ressourcestyring.

I *lederskab* lægges vægt på, at ledelse betyder at få arbejde udført gennem andre *mennesker*. De kvalifikationer, som en leder skal have for at udøve lederskab, omfatter blandt andet evnen til at formulere visioner, der kan motivere og begejstre og givet livet mening for organisationens medarbejdere. Det indebærer desuden evnen til at inspirere, kommunikere og håndtere mennesker, så de føler sig værdsatte, og tilrettelægge de interpersonelle processer således, at alle arbejder mod de samme eller komplementære mål uden forstyrrende konflikter. I forbindelse med lederskab lægges endvidere vægt på symboler og handlinger med symbolsk betydning, hvorimod lederens handlinger inden for management udelukkende har en instrumentel karakter.

Den leder, der udøver management, kan typisk have en faglig baggrund alene inden for organisationens opgaver (fx som ingeniør, hvis det er en fabrik) eller inden for økonomi. Den leder, der udøver lederskab, vil typisk have en anden kompetenceprofil med mere vægt på kompetencer inden for håndtering af mennesker, fx psykologi eller socialpsykologi.

I litteraturen om skoleledelse siden begyndelsen af 1980'erne har et af de mest anvendte begrebspar været henholdsvis ”instructional leadership” og ”transformational leadership” (fx Hallinger, 2003; Robinson, Lloyd & Rowe, 2008). Sidstnævnte begreb plejer at blive oversat til ”transformationsledelse”, førstnævnte begreb vil vi oversætte til ”undervisningsledelse”, selv om det i sproglig henseende måske strengt taget

ikke er helt korrekt. Sondringen mellem disse to ledelsesformer minder om sondringen mellem henholdsvis management og lederskab.

Begrebet *undervisningsledelse* blev oprindeligt formuleret på basis af studier af skoler i USA, der lå i områder, hvor eleverne kom fra underprivilegerede vilkår, men hvor elevernes skolepræstationer alligevel var gode. Hovedresultatet fra disse undersøgelser af ”effektive skoler” var, at de blev ledet på en særlig måde, der var forskellig fra den traditionelle ledelsesform, hvor lederen var *administrator* med fokus på skolens funktion som administrativt system. Man kan sige, at administratoren sørgede for, at de rammer, inden for hvilke lærerne fungerede, var hensigtsmæssige, at der var orden i tingene, hensigtsmæssige rutiner og fornuftig logistik, at personale og elever fulgte reglerne, og at relationen til myndigheder var tilfredsstillende gennem opfyldelse af eksterne krav. I denne management-model er det primært de professionelle, lærernes, ansvar, at eleverne lærer noget. De professionelle har stor autonomi, og der lægges i modellen ikke særlig vægt på ledelsesmæssigt at følge med i, hvordan eleverne klarer sig, og gribe ind, hvis eleverne ikke opnår gode resultater.

I *undervisningsledelse* har ledelsen ud over det administrative også et særligt fokus på elevlæringen. Man kan sige, at der i undervisningsledelse ligger, at skolelederen/skoleledelsen også ser det som sin opgave at formulere mål for elevlæringen, at udmønte målene i undervisningsprogrammer, at følge op på målene og at forsøge at påvirke lærerne til at anvende de mest hensigtsmæssige undervisningsmetoder. Ledelsen lader det ikke blot være op til lærerne at praktisere deres profession, men forsøger aktivt at påvirke indholdet i undervisningen og lærernes undervisningsmetoder i klasselokalet. Man kan sige, at ledelsen forsøger at udøve ledelse på et område, som under den administrative leder var forbeholdt lærerne. I begrebet undervisningsledelse ligger endvidere, at ledelsen har mere eksplicit fokus på Human Resource Management, herunder på rekruttering af gode lærere samt udvikling af lærernes kvalifikationer. En skoleleder, der praktiserer undervisningsledelse, vil formentlig ønske at delegere de administrative ledelsesopgaver til en stabsfunktion eller en mellemlider. For at praktisere undervisningsledelse må lederen/ledelsen også have kompetencer blandt andet inden for pædagogik og didaktik.

Der findes adskillige modeller for og præciseringer af begrebet undervisningsledelse, der i nogen grad også synes at have ændret indhold siden omkring 1980, hvor det især begyndte at blive anvendt. En af de

mest anvendte præciseringer stammer fra Hallinger (2003), som foreslår, at rollen som undervisningsleder omfatter: At definere skolens mission, at lede undervisningsprogrammet på skolen og at skabe et positivt læringsmiljø (kultur) på skolen. Begrebet er således meget bredt og omfatter en lang række aktiviteter. Nogle har beskrevet det som et ideal, der i princippet er uopnåeligt, men som kan være et godt udgangspunkt for undervisning og udvikling af (vordende) skoleledere. Selv om undervisningsledelse overvejende kan beskrives som en model, der lægger vægt på management, er der dog også lederskabselementer i modellen, jf. omtalen af betydningen af læringskultur ovenfor i Hallingers model.

Mens begrebet undervisningsledelse har sit udspring i litteraturen om skoleledelse, stammer begrebet *transformationsledelse* fra den generelle ledelsesteori, hvor det ofte stilles over for begrebet *transaktionsledelse*. Oprindeligt blev transformationsledelse formuleret som en teori om politisk lederskab.

*Transaktionsledelse* indebærer, at relationen mellem leder (organisation) og den ansatte betragtes som et bytteforhold. Den ansatte leverer en arbejdsindsats til organisationen og får til gengæld en belønning, der både kan være materiel og immateriel. Ledelse i denne teori indebærer en specifikation af kravene til den ansattes indsats og af de belønninger, som den ansatte så vil modtage til gengæld. Ledelse betyder at håndtere en transaktion. Ifølge teorien yder den ansatte en indsats svarende til belønningen. Hvis belønningen øges, vil indsatsen også blive forøget ud fra en tankegang om, at bytteforholdet skal indebære en retfærdig udveksling af indsats og belønning. Begge parter har i denne teori en kalkulerende, dvs. på en måde "en egoistisk", indstilling til transaktionen; det drejer sig om "noget for noget" for de to aktører, der i udgangspunktet har forskellige interesser.

Til forskel herfra betyder *transformationsledelse*, at lederen aktiverer følelser, motivation og højere mål hos den ansatte, dvs. mål, der går ud over rent personlige og "snævre" interesser, som er fokus i transaktionsledelse. Dette opnår lederen for det første ved at formulere og kommunikere en vision for arbejdet på en inspirerende måde, der engagerer de ansatte. For det andet udviser lederen empati, omsorg, respekt og anerkendelse i forhold til de enkelte ansatte, som lederen satser på at give motiverende og intellektuelt stimulerende udfordringer gennem arbejdsopgaverne. På denne måde kan der mobiliseres en energi og dermed en indsats hos de ansatte, som er større end den energi, som mobiliseres

alene ved transaktionsledelse, ifølge den oprindelige teori om transformationsledelse. Den kalkulerende indstilling hos den ansatte nedtones eller "glemmes". Begge parter arbejder for et højere mål. Ifølge denne tankegang kan det altså være mere effektivt, set fra et ledelsessynspunkt, at bygge på transformationsledelse end alene på transaktionsledelse, ligesom det kan være mere tilfredsstillende for den ansatte at arbejde under transformations- end under transaktionsledelse. I en konkret ledelsesrelation kan begge synsvinkler være til stede, men med forskellig vægt. En leder kan til en vis grad kombinere synsvinklerne i sin ledelsespraksis. Undersøgelser tyder på, at effektiv ledelse forudsætter både transaktions- og transformationselementer (Hallinger, 2003).

Teorien om transformationsledelse blev i 1990'erne genstand for interesse blandt skoleforskere blandt andet på baggrund af en reaktion mod undervisningsledelse, som af nogle blev opfattet som nok så top-down-orienteret og autoritær i kraft af den vægt, der blev lagt på topledere ns magt og topledere ns angiveligt afgørende rolle for skolens effektivitet.

Ifølge Hallinger (2003) indgår transaktionsledelse som et af elementerne i undervisningsledelse, som indebærer, at skolelederen planlægger, koordinerer og kontrollerer undervisningsprogram, indhold i undervisningen og selve undervisningen. I modsætning hertil er transformationsledelse blevet karakteriseret som en mere *bottom-up*-orienteret ledelse: En slags "delt" (*shared*) ledelse, hvor de ansatte spiller en større rolle og har større indflydelse.

De to ledelsesformer kan relateres til de styringsformer, som vi tidligere har omtalt. Undervisningsledelse indebærer en kombination af navnlig målstyring og, som et væsentligt element, aktivitetsstyring. Skolelederen nøjes ikke med at fastsætte mål, men er også aktivt involveret i beslutninger omkring midler. Ressourcestyring indgår også i undervisningsledelse, ligesom styring gennem påvirkning af holdninger og kompetencer.

I forhold hertil lægges imidlertid i transformationsledelse relativt mere vægt på styring ved hjælp af overordnede visioner, mål, værdier og kompetenceudvikling og mindre vægt på aktivitetsstyring. Hallinger (2003) udtrykker det på den måde, at undervisningsledelse sætter fokus på at frembringe "første ordens ændringer", dvs. ændringer i fx undervisningsplaner og undervisning. Til forskel herfra sigter transformationsledelse mod at frembringe "anden ordens ændringer", dvs. ændringer i



motivation og kompetencer hos de ansatte (især lærerne) med henblik på, at de selv og af sig selv frembringer hensigtsmæssige første ordens ændringer. Formuleret på denne måde er der ikke nogen absolut modsætning mellem undervisningsledelse og transformationsledelse.

De to ledelsesformer sigter mod samme mål. Men undervisningsledelse indebærer, at skolelederen/skoleledelsen påvirker undervisningens indhold og tilrettelæggelse temmelig direkte, hvorimod transformationsledelse indebærer en mere indirekte påvirkning gennem en påvirkning af lærerne, der træffer beslutninger vedrørende undervisningens indhold og tilrettelæggelse. Dette kan være grunden til, at effekten af undervisningsledelse på elevlæring ifølge en metaanalyse (Robinson, Lloyd & Rowe, 2008), der omfatter over 20 undersøgelser, er 3-4 gange større end effekten af transformationsledelse, der imidlertid har større effekt på relationerne mellem skoleleder og medarbejdere.

Siden 1980 synes vægten på lederskab-aspekter i undervisningsledelse at være blevet større, og der er tegn på en stigende konvergens i den internationale forskning omkring undervisningsledelse og transformationsledelse på skoleområdet (Robinson, Lloyd & Rowe, 2008).

### TRE TYPER PÆDAGOGISK LEDELSE

Det er vanskeligt umiddelbart at overføre de amerikanske begreber undervisningsledelse og transformationsledelse til en dansk kontekst. Som overbegræb for de to former for ledelse vil vi bruge udtrykket *pædagogisk ledelse*.

Undervisningsledelse betyder som nævnt, at ledelsen forsøger at påvirke undervisningen i en retning, som ledelsen finder hensigtsmæssig i forhold til elevlæring. I den oprindelige amerikanske form kan undervisningsledelse opfattes som en forholdsvis autoritær eller topstyret opgaveorienteret ledelsesform. Idealtypisk vil vi her tale om en *dirigerende pædagogisk ledelse*, hvor ledelsen direkte påbyder bestemte typer undervisningsindhold eller bestemte undervisningsmetoder.

Til forskel herfra kan man tale om en form for pædagogisk ledelse, hvor ledelsen giver feedback og iværksætter dialog med henblik på at udfordre, opmuntre og inspirere til refleksion blandt lærerne med henblik på, at de når frem til den også efter ledelsens mening bedste undervisningsform. Denne ledelsesform vil vi kalde *dialogbaseret pædagogisk ledelse*. Lederen er her involveret i lærernes undervisning, men på en anden måde end i forbindelse med dirigerende pædagogisk ledelse.

Til forskel fra begge disse ledelsesformer er der den leder, der i det daglige slet ikke er involveret i indholdet af lærernes undervisning eller undervisningsmetoder hverken på den ene eller den anden måde. Vi vil kalde denne ledelsesform *delegerende pædagogisk ledelse*, hvis der er tale om et bevidst og eksplicit valg fra lederens side ud fra dennes tillid til lærernes kompetencer og til, at de i enhver situation vil gøre deres bedste. Den delegerende leder styrer og påvirker lærerne alene gennem overordnede mål og værdier samt gennem rekruttering, motivation, kompetence- og medarbejderudvikling. Denne ledelsesform minder således om transformationsledelse, men der indgår også visse elementer af transformationsledelse i begrebet dialogbaseret ledelse. Hvis ingen af disse ledelsesformer praktiseres, har vi en situation præget af *fravær af pædagogisk ledelse*.

De forskellige ledelsesformer er her formuleret som *rene typer*. En konkret leder eller ledelse vil kunne anvende en blanding af ledelsesformerne. Ledelsesformen kan fx afhænge af, hvilket konkret emne eller hvilken konkret problemstilling der er tale om. For nogle meget centrale emner, hvor lederen fx oplever, at en lærers holdning afviger fra skolens, vil lederen måske føle sig nødsaget til at anvende dirigerende pædagogisk ledelse, mens ledelsesformen over for den samme person kan være dialogbaseret eller delegerende på andre felter.

De anførte dimensioner drejer sig om *skoleledelsens* ledelse, ikke kun skolelederens. På afdelingsopdelte skoler må det formodes, at pædagogisk ledelse især varetages af de respektive ledere af fx indskoling, mellemtrin og udskoling. Både fordi skolelederen på afdelingsopdelte skoler typisk har ansvaret for én af afdelingerne, og fordi skolelederen må forventes at fungere som rollemodel, må det formodes, at den pædagogiske ledelsesform, der anvendes, i høj grad er påvirket af skolelederens opfattelse af, hvordan man bør udøve pædagogisk ledelse.

Ifølge den generelle ledelsesteori (den situationsbetingede teori, Yukl, 2010) er valget af ledelsesform betinget blandt andet af medarbejdernes kompetencer og motivation. Hvorledes denne tese skal overføres til en skolesammenhæng, er dog ikke uden videre klart, ligesom det på grundlag af den generelle ledelsesteori synes vanskeligt at formulere enydige hypoteser om, hvorledes skolernes vilkår, fx skolens størrelse og elevernes forældrebaggrund, påvirker de interne ledelsesformer på skolen. Vores kvalitative undersøgelse giver heller ikke klare pejlemærker for hypoteser på dette område. Som udgangspunkt må det dog forventes, at

ledelsesformerne på en eller anden måde afhænger både af forhold ved skolen (blandt andet organiseringen) og skoleledelsen, herunder fx alder og lederuddannelse.

Med hensyn til effekterne af pædagogisk ledelse på elevlæringen vil vi forvente, at *fravær af pædagogisk ledelse giver den ringeste elevlæring* (effekthypotese).

De foreliggende undersøgelser af effekterne af skoleledelse er især foretaget i USA, jf. ovenfor, hvor kulturen og skoleforholdene er meget anderledes end i Danmark. Man kan derfor næppe uden videre overføre resultater fra USA til Danmark. Af de ledelsesformer, som er omtalt ovenfor, vil vi forvente, at *den dialogbaserede ledelsesform giver den bedste elevlæring i Danmark* (effekthypotese). En dirigerende pædagogisk ledelse harmonerer mindre godt med en dansk kontekst med lille magtdistance, stor autonomi for professionelle (blandt andet lærere), stærke fagforeninger og i øvrigt en lang tradition for demokrati på arbejdspladsen, fokus på arbejdsmiljø og medindflydelse både i den private og offentlige sektor.

Nævnte hypotese om dialogbaseret ledelse understøttes af oplysninger fra de kvalitative interviews. På en skole med god skoleeffekt siger en skoleleder fx som svar på et spørgsmål, om vedkommende har nogle pædagogiske ideer, som lederen forsøger at få lærerne til at følge:

Nej, det har jeg ikke. Jeg er åben over for, hvad der sker udviklingsmæssigt og forskningsmæssigt: Hvad er det, der virker? Lærernes kompetencer er noget helt centralt: Om han/hun kan klasserumsledelse; om han/hun kan etablere relationer; om læreren kan bringe sin faglighed i spil samt undervisningsdifferentiering. Jeg giver lærerne en meget høj grad af autonomi. Når jeg overværer undervisning, bliver jeg dybt imponeret over lærernes praksis, som kan være meget fjernt fra hinanden. De bringer sig selv i spil på mange forskellige måder.

På et spørgsmål om, hvilken form for tilbagemelding skolelederen giver lærerne efter fx at have overværet undervisning, er svaret:

Det er meget forskelligt. Lige nu har vi medarbejderudviklingssamtaler. Jeg satser i øvrigt på at give meget hurtig tilbagemelding, lige efter, i særdeleshed når det er nemt, dvs. fint og uden

problemer. Jeg er også selv gammel lærer. Jeg kan godt mærke, at når jeg træder ind i klasserummet, tænker jeg: Nej, jeg ville have gjort det anderledes. Men sådan kan jeg jo ikke se på det som leder. Men jeg har en form for nysgerrighed: Hvorfor gjorde du lige sådan? Men jeg ville aldrig drømme om at sige til en lærer: ”Du skal gøre sådan!”. Hvis jeg fx arbejder med en lærer, der arbejder med sin klasserumsledelse, så kan jeg sige meget konkret: ”Prøv dette eller dette; eller kig på disse artikler, det kunne måske være en god idé”. Eller hvis jeg måske synes, at det ikke var helt klart, hvad eleverne skulle i en time, så ville jeg spørge læreren: ”Vidste eleverne, hvad de skulle?” Men jeg ville ikke sige konkret til læreren, hvad han/hun skulle gøre. Jeg kommer jo ind i et forløb, og måske har de mere viden, end jeg lige kunne se i den pågældende time.

Den citerede skoleleder bruger en betydelig del af sin arbejdstid på sparring med lærerne. Mindst et par gange om ugen ”er jeg lige på noget sparring med langt de fleste af lærerne på udskolingen. På den måde ved jeg også, hvad der er udfordringen i klasserne”.

Til forskel herfra bemærker en skoleleder på en skole med negativ skoleeffekt, at vedkommende ikke eller kun meget sjældent overværer lærernes undervisning, fordi det ”nærmest ville være meningsløst, idet det ville være alt for tilfældigt, hvad der foregår i den enkelte time”.

## INDFLYDELSE PÅ UNDERVISNINGENS MÅL OG MIDLER

Pædagogisk ledelse kan også betragtes fra en lidt anden synsvinkel, nemlig som et spørgsmål om, hvor meget indflydelse de interne interessenter, dvs. skolelederen, mellemlidelsen og lærerne, har på undervisningens mål og midler. Ved indflydelse forstås mulighed for at påvirke.

Mængden af indflydelse kan betragtes som ”fast” eller ”variabel”. Hvis ”indflydelse” ses som en *variabel størrelse* i en organisation, betyder mere indflydelse til én gruppe af interessenter ikke nødvendigvis mindre indflydelse til andre. Dette kan især være tilfældet, når der ikke er interessenmodsatninger mellem interessenterne. I denne situation kan stor indflydelse fra mange interessenter på samme felt samtidig være udtryk for mere informationsudveksling mellem interessenterne, hvilket

ifølge denne tankegang kan føre til bedre beslutninger. Man opererer med begrebet ”samlet indflydelse” (større eller mindre) i en organisation og med fænomenet ”fordeling” af indflydelse mellem interessenter.

En empirisk underbygget tese fra den såkaldte Human Relations-skole (Scott & Davis, 2007; Tannenbaum, 1968) i organisationsteorien er, at *jo større samlet oplevet indflydelse i en organisation, des større effektivitet, dvs. målopnåelse* (effekthypotese). Overført til skolesammenhæng betyder det, at en skole, hvor alle interessenter har megen indflydelse, vil frembringe bedre elevlæring, end en skole, hvor interessenterne oplever at have mindre indflydelse.

Det forhold, at der ikke nødvendigvis er en modsætning mellem interessenters indflydelse, kan illustreres med en beslutningsteoretisk vinkel (Enderud, 1976). Her opfattes en beslutning, fx valg af konkret undervisningsmetode, som en proces, der starter med mål- og problemformulering (hvilken undervisningsmetode skal en lærer benytte for at opnå et bestemt mål?), hvorefter der følger en informationsindsamling og alternativsøgning (hvilke metoder har læreren at vælge imellem?), konsekvensvurdering (hvilken effekt kan de forskellige alternative metoder tænkes at have?) og endelig valget af undervisningsmetode. Man kan udmærket forestille sig en situation, hvor læreren oplever at have stor indflydelse på sidste fase, valget, men hvor skolelederen via sparring med læreren oplever at have stor indflydelse i nogle af de forudgående faser, som fx fremskaffelse af information, afklaring af alternativer eller konsekvensvurdering. Både leder og medarbejder kan altså have stor indflydelse samtidig; en lærer vil ikke nødvendigvis opleve, at lederen reducerer hans/hendes indflydelse gennem sparringen, måske endda tværtimod.

Hvis indflydelse derimod er en *fast mængde*, vil mere indflydelse til andre interessenter end skolelederen betyde mindre indflydelse til sidstnævnte, og skolelederens oplevelse af sin egen indflydelse i forhold til andre vil være et udtryk for skolelederens oplevelse af autonomi. Efter som autonomi må forventes at fremme effektivitet, jf. ovenfor, har vi således en alternativ hypotese om indflydelse, nemlig at *jo større indflydelse skolelederen oplever at have i forhold til andre interessenter, des bedre målopnåelse, dvs. elevlæring* (effekthypotese). Man kan imidlertid logisk set også formulere en tilsvarende hypotese med udgangspunkt i de øvrige interessenter, jf. det følgende.

I hierarkiske organisationer vil man typisk se en tendens til, at den oplevede indflydelse er stigende med stigende hierarkisk niveau. Vi

vil derfor forvente, at lærerne har mindre indflydelse end mellemlædelsen, der igen har mindre indflydelse end skolelederen. En tese om professionelle organisationer, som fx skoler, er imidlertid, at deres effektivitet (målopnåelse) er betinget af, at de professionelle gives en udstrakt autonomi med hensyn til udførelsen af de aktiviteter, som arbejdet består af (Mintzberg, 1979). Navnlig direkte aktivitetsstyring har begrænsede anvendelsesmuligheder over for professionelle. Med udgangspunkt i denne tankegang kan formuleres den hypotese, at *jo mere indflydelse lærerne har på undervisningsmetoder og undervisningsstilletælgelse set i forhold til ledelsens indflydelse, des bedre lærertrivsel og elevlæring* (effekthypotese).

#### HOVEDHYPOTESE OM PÆDAGOGISK LEDELSE OG ELEVLÆRING

På grundlag af ovenstående formuleres følgende hovedhypotese: *a) Med skoleledelsens stigende involvering (kvantitativt) i pædagogisk ledelse bliver læringen og trivslen bedre blandt eleverne, uden at dette går ud over trivslen blandt lærerne; b) Dialogbaseret pædagogisk ledelse fremmer læring samt trivsel blandt elever og lærere i forhold til en dirigerende pædagogisk ledelsesform* (hovedhypotese 7).

#### DELKONKLUSION

I dette kapitel er formuleret en række hypoteser om skoleledelse på grundlag af dels foreliggende forskning, dels en mindre kvalitativ undersøgelse (interview og observation af skoleledere) på seks skoler.

Skoleledelse opfattes i denne rapport som et bredt begreb, der både omfatter den måde, skolen er opbygget på (fx om den er afdelingsopdelt), og den måde, skolelederen og den øvrige ledelse agerer på, herunder den form for pædagogisk ledelse og personaleledelse, der udøves.

To gennemgående teoretiske synsvinkler har været berørt i kapitlet. Den første synsvinkel (her benævnt den rationelle) går ud på, at der givet bestemte vilkår for skoleledelse er en optimal måde at udforme skoleledelse på, hvis ønsket er at opnå den bedst mulige målopnåelse, herunder elevlæring. Eksempelvis bør en meget stor skole ledes og organiseres på en anden måde end en meget lille skole. Ifølge denne teori er der en tendens til, at skoler vælger den type skoleledelse, som netop er tilpasset til skolens særlige vilkår. Man kan sige, at valget af skoleledelse i denne teori er styret af et ønske om effektivitet (målopnåelse), blandt andet elevlæring.

Den anden synsvinkel (her benævnt den sociologiske institutionelle) indebærer, at udformningen af skoleledelse styres af et ønske om legitimitet, dvs. et ønske om at gøre det, som omverdenen kræver, forventer eller blot anser for naturligt. Skolen gør fx, hvad lovgivning, overenskomster, kommunen eller forældrene kræver, eller indfører nye ledelsesmetoder eller måder at gøre tingene på, fordi det forventes, anses for moderne, eller fordi man har set andre skoler gøre noget, som man efterligner. En hovedtese i denne teori er således, at skoler ikke nødvendigvis er rationelle i den forstand, at det er ønsket om effektivitet (elevlæring), der er styrende for udformningen af skoleledelse i bred forstand. Det bør tilføjes, at der ikke nødvendigvis er en modsætning mellem de to teorier, hvis det er sådan, at de eksterne krav og forventninger harmonerer med den form for skoleledelse, der følger af den rationelle teori.

I kapitlet er især formuleret to slags hypoteser om skoleledelse: vilkårshypoteser og effekthypoteser.

#### VILKÅRSHYPOTESER

Vilkårshypoteser handler om, hvorledes vilkårene kan forventes at påvirke skoleledelse. De vilkår, som behandles, er skolens størrelse, autonomi i forhold til kommunen, elevernes forældrebaggrund og skolens konkurrencesituation i forhold til andre skoler. De foreliggende oplysninger har især dannet baggrund for formulering af en række hypoteser om, hvordan skolens størrelse kan forventes at påvirke skoleledelse i bred forstand. Med stigende størrelse forventes en større differentiering i skolens organisation (fx flere ledere, team og afdelingsopdeling) og en større grad af formalisering på mange områder, herunder anvendelse af formaliserede mål og styringsredskaber. En stigende størrelse forventes også at ændre indholdet i skolelederens job, idet øget størrelse gør det nødvendigt at delegere og bruge mere tid på strategisk ledelse. Endelig forventes stigende størrelse at medføre et øget antal eksterne kontakter og ledelsesrelationer.

Med hensyn til autonomi er hovedindtrykket fra de kvalitative interviews med de seks skoleledere, at de oplever at have betydelig autonomi i forhold til kommunen. De oplever generelt ikke, at hverken kommunen eller skolebestyrelsen på en uhensigtsmæssig måde begrænser skoleledelsens handlerum. Autonomien synes i øvrigt i nogle tilfælde at hænge sammen med et tillidsforhold mellem kommunal forvaltning og skole.

Betydningen af forældrebaggrund synes blandt andet at komme til udtryk i forbindelse med arbejdet i skolebestyrelsen, som synes at fungere bedre på skoler med stærk forældrebaggrund end på skoler med svag forældrebaggrund, hvor det kan være sværere at engagere forældrene i dette arbejde. På skoler med svag forældrebaggrund forventes, at der er flere kontakter mellem skole og sociale myndigheder mv.

Med hensyn til virkningen af at være udsat for konkurrence fra andre skoler, især private, er indtrykket, at dette er noget, som nogle skoler er meget bevidste om, og at det i nogle tilfælde har en klar betydning for skoleledelsens handlinger og prioriteringer. På en skole, der lå i et område med en høj andel af elever på private skoler, var det en eksplisit målsætning at opnå en større markedsandel, og man satsede på at gennemføre tiltag for at opnå dette.

Overordnet forventes det, at kravene til skoleledelse øges med øget skolestørrelse, større autonomi, svagere forældrebaggrund og øget konkurrence. De kvalitative interviews tyder også på, at kompleksiteten i skoleledernes arbejde er forøget, hvilket er baggrunden for, at et stigende antal skoleledere forventes at have gennemført formaliserede lederkurser og lederuddannelse.

#### EFFEKTHYPOTESER

Som nævnt omfatter vores kvalitative undersøgelse tre skoler med positiv skoleeffekt, en skole med svingende skoleeffekt og to skoler med negativ skoleeffekt. Skolen med en svingende skoleeffekt synes på en del områder i højere grad at ligne skolerne med positiv skoleeffekt mere end skolerne med negativ skoleeffekt. Et fællestræk mellem de førstnævnte fire skoler synes at være et aktivt forhold til målsætninger for skolen. Det indebærer, at der er formuleret faglige og trivselsmæssige mål, der tages alvorligt, og som har betydning for arbejdet på skolen, hvilket bl.a. indebærer, at der evalueres og følges op på opnåelsen af målene.

Med hensyn til pædagogisk ledelse er hovedindtrykket, at skolelederne på disse fire skoler er mere involveret i drøftelser af undervisningens tilrettelæggelse og undervisningsmetoder end på skolerne med negativ skoleeffekt. Desuden er dialogorienterede elementer gennemgående mere fremherskende på de tre skoler med positiv skoleeffekt end på de øvrige skoler.

I forlængelse heraf kan nævnes, at der også ifølge skolelederne synes at være en tendens til et godt internt samarbejde på de tre skoler



med god skoleeffekt både i ledelses- og i lærergruppen. Det synes også at være tilfældet for skolen med svingende skoleeffekt.

Med hensyn til struktur, herunder anvendelse af forskellige typer team, synes det vanskeligere at pege på fællestræk, hvilket kan hænge sammen med, at skolens struktur, herunder organiseringen af undervisningen, ifølge sagens natur bl.a. afhænger af skolens størrelse. En iagttagelse vedrørende de to skoler med negativ skoleeffekt er, at begge skoleledere i interviewet henviste til økonomiske problemer eller ressource-mangel som en udfordring, selv om dette ikke var eksplicite temaer i den spørgeguide, som blev anvendt. Det skal her bemærkes, at de to skoleledere på skolerne med negativ skoleeffekt som tidligere nævnt havde haft deres nuværende job i langt kortere tid end lederne på de øvrige skoler.

På grundlag af disse iagttagelser, det kvalitative materiale i øvrigt og foreliggende litteratur er der formuleret en række såkaldte effekthypoteser, dvs. hypoteser om, hvorledes udformningen af skoleledelse kan forventes at påvirke målopnåelsen. På basis af skoleledernes vurderinger ud fra de kvalitative interviews forventes det i udgangspunktet, at de to mål, elevlæring og elevtrivsel, støtter hinanden, især på skoler med stærk forældrebaggrund. Der formuleres i kapitlet et stort antal hypoteser om, hvad der påvirker målopnåelsen. I nogle tilfælde er der tale om konkurrerende hypoteser i den forstand, at man ud fra bestemte hver for sig velbegrundede præmisser kan formulere forventninger, der strider mod hinanden. Empirisk undersøgelse må så afgøre, hvad der er rigtigt og forkert.

Både forskning og vore kvalitative interviews peger på, at lærernes kompetencer, motivation og dermed undervisning er afgørende for elevernes læring. En grundlæggende forventning er derfor, at skoleledelsen især påvirker elevernes læring gennem lærerne, den måde, de ledes på, og de rammebetingelser, som ledelsen er med til at skabe på skolen, herunder ved at sikre, at lærerne har rum og ro til at udføre deres kerneopgave. Skoleledernes ledelsesmæssige kompetencer, opnået gennem erfaring og lederuddannelse, forventes derfor at medvirke til, at skolen når sine mål. Herudover forventes, at skolens målopnåelse fremmes af:

- Et organisationssystem, hvor der på alle niveauer (fx skole, klasse, elev) formuleres klare mål, planer for opnåelse af målene og opfølgning på, i hvilken grad målene nås, og iværksættelse af korrigerende

handlinger, hvis målopnåelsen ikke er tilfredsstillende. Et aktivt fokus på faglige og trivselsmæssige mål og opfølgning formodes blandt andet på baggrund af interviewoplysningerne at være karakteristisk for skoler, der opnår gode læringsresultater.

- En differentieret organisationsstruktur med afdelinger (indskoling, mellemtrin og udskoling) og selvstyrende team, navnlig på store skoler, og af en hensigtsmæssig arbejdsdeling i ledelsesgruppen, herunder i form af delegation til mellemledere. Elevlæringen fremmes af en organisering af undervisningen og en delegation af ledelsesopgaver, der er tilpasset til vilkårene, herunder skolens størrelse.
- Skoleledelsens aktive brug af eksterne kontakter til myndigheder og andre, navnlig i form af et støttende samarbejde.
- Autonomi, forudsat at den fornødne kompetence og motivation er til stede hos den, der tildeles autonomi. Det gælder med hensyn til skolelederens autonomi i forhold til kommunen og lærernes autonomi i relation til skoleledelsen.
- Aktiv pædagogisk ledelse, dvs. at skoleledelsen er bevidst om og involverer sig i, hvad der foregår i klasseværelset. Der skelnes mellem tre typer pædagogisk ledelse, nemlig dirigerende, dialogbaseret og delegerende. Vore oplysninger leder blandt andet frem til den forventning, at især dialogbaseret ledelse, der præges af sparring mellem ledelse og lærere samt vidensdeling, fremmer elevlæring i en dansk kontekst.

De nævnte forventninger konkretiseres i kapitlet i syv hovedhypoteser om effekter af skoleledelse. Disse hovedhypoteser vil være udgangspunkt for nærmere udvikling og undersøgelse i rapport nr. 2 fra projektet, der vil handle om, hvilke aspekter af skoleledelse der især har betydning for elevernes læring og trivsel samt for trivsel blandt lærerne. Denne rapport forventes offentliggjort sidst i 2011.

Som det tidligere er fremgået, vil vi i de efterfølgende kapitler for det første beskrive, hvor udbredte forskellige elementer af ledelse er på landets folkeskoler. For det andet vil vi undersøge, hvordan de forskellige ydre vilkår for skoleledelse rent faktisk påvirker dels valget af ledere og deres arbejdsvilkår, dels hvilke former for ledelse der praktiseres på skolerne.

## SKOLELEDERNE

I dette kapitel vil vi belyse en række forhold omkring skolelederne på de danske folkeskoler. Først belyses skoleledernes baggrund, herunder deres køn, alder, etnisk baggrund, lederuddannelse og karriereforløb. Dernæst belyses skoleledernes ansættelsesforhold, løn og arbejdstid. Endelig undersøges skoleledernes oplevede arbejdsbyrde og jobtilfredshed.

I de enkelte afsnit vil det løbende blive analyseret og beskrevet, hvorvidt de førnævnte fire grundvilkår for skoleledelse (dvs. skolestørrelse, målt ved elevtallet; skolens elevsammensætning, målt ved den gennemsnitlige elevbaggrund på skolen; den oplevede konkurrence fra andre skoler samt skolens autonomi i relation til kommunen) varierer med diverse karakteristika ved skolelederne. Eksempelvis om den gennemsnitlige skoleleders alder er forskellig på tværs af små, mellemstore og store skoler. Dataanalyserne i kapitlet foretages på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne.

### SKOLELEDERNES BAGGRUND OG KARRIERE

#### KØN

Hovedparten af skolelederne er mænd (62 pct.), jf. tabel 5.1.

TABEL 5.1

Skoleledernes kønsfordeling. Procent.

Køn	Procent
Kvinder	38
Mænd	62
I alt	100

Antal besvarelser: 534.

Denne overrepræsentation af mandlige skoleledere er ikke overraskende. Eksempelvis finder Madsen m.fl. (2010) i en undersøgelse af kvinder og mænd i den offentlige sektor, at der inden for både stat, regioner som kommuner er en relativt større andel af mænd blandt lederne, end der er blandt medarbejderne. Dette gælder samtlige sektorer og jobområder. Den observerede kønsfordeling blandt skolelederne svarer endvidere til kønsfordelingen blandt kommunale ledere samlet set. Således finder Madsen m.fl. (2010), at mændene udgør 57 pct. af offentlige ledere med overordnet personaleansvar på kommuneniveau.

Der er ikke nogen statistisk sikker sammenhæng mellem skoleledernes køn og skolestørrelse, skolens elevsammensætning, den oplevede konkurrence fra andre skoler eller skoleautonomi.<sup>21</sup>

#### ALDER

Andelen af unge skoleledere er relativt begrænset. Som det fremgår af tabel 5.2, er hele 95 pct. af skolelederne 41 år eller derover, mens mere end halvdelen af skolelederne tilhører et alderssegment på 51 til 60 år. Gennemsnitsalderen blandt skolelederne er 54 år.

Af de fire vilkår for skoleledelse er skolestørrelse forbundet med forskelle i skoleledernes alder: De ældre skoleledere synes i højere grad at arbejde på større skoler.<sup>22</sup> Sammenhængen mellem alder og skolestørrelse kan formodes at afspejle skolelederens *anciennitet*. De ældre skoleledere har en højere anciennitet, da de har været skoleledere i længere tid, og

21. Analyserne er foretaget ved t-test samt multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår. Analyserne viser ingen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

22. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på skolelederens gennemsnitsalder på tværs af skolestørrelse ( $p < 0,001$ ). Gamma viser en positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,22$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at alder og skolestørrelse er positivt korreleret. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).

ledelsesanciennitet kan være et afgørende parameter ved ansættelse af nye skoleledere – særligt på større skoler, hvor konkurrencen om skolelederstillingen er større grundet øget ansvar og prestige. At skoleledere af større skoler i gennemsnit er ældre end skolelederne på mindre skoler kan derfor være et udtryk for, at skolelederne på de større skoler har en gennemsnitlig højere anciennitet.

TABEL 5.2

Skoleledernes alder. Procent.

Alder	Procent
30-35 år	1
36-40 år	4
41-45 år	9
46-50 år	13
51-55 år	24
56-60 år	33
61-65 år	15
66+ år	1
I alt	100

Antal besvarelser: 538.

Desuden synes elevsammensætningen på skolen at have betydning for skolelederens alder: De ældre skoleledere arbejder således i højere grad på skoler, hvor en relativt større andel af eleverne har en svag social baggrund.<sup>23</sup>

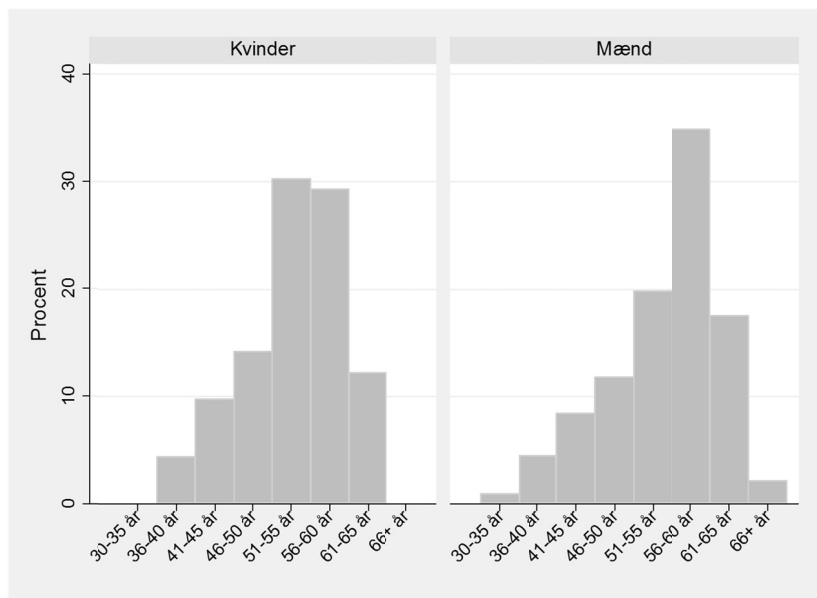
Aldersfordelingen blandt henholdsvis kvindelige og mandlige skoleledere er nogenlunde ens, jf. figur 5.1. Gennemsnitsalderen er 53 år for kvinderne og 55 år for mændene. De kvindelige ledere er således lidt yngre end de mandlige ledere i gennemsnit.<sup>24</sup>

23. Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at alder og elevsammensætningen på skolen (høj andel af elever med stærk social baggrund) er negativt korreleret. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,07$ ).

24. T-test viser, at der er forskel på gennemsnitsalderen blandt skoleledere fordelt på køn. Forskellen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,037$ ).

FIGUR 5.1

Skoleledernes aldersfordeling, opdelt på køn. Procent.



Antal besvarelser: 530.

Endvidere viser analyser, at kønsfordelingen blandt gruppen af relativt nyansatte skoleledere er mere ensartet end den generelle kønsfordeling blandt skolelederne. Således er 46 pct. af skolelederne, der har været skoleleder i 5 år eller mindre, kvinder. Dette indikerer en tendens til en udjævning af den nuværende kønsfordeling, hvor kvinderne kun udgør 38 pct. af skolelederne.

#### ETNICITET

Stort set samtlige skoleledere er født i Danmark. Hele 98 pct. af skolelederne er født i Danmark, jf. tabel 5.3. Af de få skoleledere, der ikke er født i Danmark, stammer 80 pct. fra Norden eller Vesteuropa.

TABEL 5.3

Skolelederne fordelt efter, om de er født i Danmark. Procent.

Etnicitet	Procent
Er født i Danmark	98
Er ikke født i Danmark	2
I alt	100

Anm.: Antal besvarelser: 540.

Derudover er langt hovedparten af skoleledernes forældre begge født i Danmark (97 pct.). Af de skoleledere, hvis forældre ikke er født i Danmark, stammer 90 pct. fra Norden eller Vesteuropa. Det er således kun et fåtal af skoleledere, der har en anden etnisk baggrund end dansk eller har forældre med en anden etnisk baggrund end dansk.

#### LEDERUDDANNELSE

Størstedelen af skolelederne har taget korterevarende kurser i ledelse samt en eller anden form for skolelederuddannelse. Således viser tabel 5.4, at godt 81 pct. af skolelederne har fuldført et eller flere korterevarende kurser i ledelse. Mere end 70 pct. har fuldført skolelederuddannelsen ved Den Kommunale Højskole, mens lidt over 44 pct. har fuldført en anden skolelederuddannelse.

TABEL 5.4

Skoleledernes ledelsesuddannelse. Procent.

	Fuldført	I gang med	Hverken fuldført eller i gang	I alt
Korterevarende kurser i ledelse (1-3 dages kurser)	81	0,2	19	100
Skolelederuddannelsen ved Den Kommunale Højskole/COK	71	3	27	101
Anden skolelederuddannelse (forløb på mindre end 1 år)	44	2	54	100
Diplomuddannelse i ledelse eller tilsvarende	41	27	32	100
Masteruddannelse i ledelse eller tilsvarende	4	6	90	100

Anm.: Antal besvarelser: 540. På grund af afrunding summerer ikke alle procentangivelser til 100.

Kun en lille andel af skolelederne (17 pct.) har hverken fuldført eller er i gang med en skolelederuddannelse ved Den Kommunale Højsko-

le/COK eller en anden skolelederuddannelse, jf. tabel 5.5. Endvidere har mere end en tredjedel af skolelederne både fuldført eller er i gang med en skolelederuddannelse ved Den Kommunale Højskole/COK samt en anden skolelederuddannelse.

TABEL 5.5

Skoleledere, der har fuldført eller er i gang med en skolelederuddannelse ved Den Kommunale Højskole/COK og/eller anden skolelederuddannelse. Totalprocent.

Skolelederuddannelse ved Den Kommunale Højskole/COK	Anden skolelederuddannelse	
	Fuldført eller i gang med	Hverken fuldført eller i gang med
Fuldført eller i gang med	36	37
Hverken fuldført eller i gang med	9	17

Anm.: Antal besvarelser: 540. På grund af afrunding summerer procenterne ikke til 100. De anførte procenter refererer til totalprocenten. Eksempelvis er det således 36 pct. af skolelederne, der har fuldført eller er i gang med både en skolelederuddannelse ved Den Kommunale Højskole/COK samt en anden skolelederuddannelse.

Både andelen af skoleledere, der har taget korterevarende kurser i ledelse, samt andelen af skoleledere med en eller anden form for skolelederuddannelse svarer nogenlunde til resultaterne af tidligere undersøgelser. Eksempelvis finder Klausen & Michelsen (2004) i en kortlægning af vilkår for ledelse i kommunale institutioner, at 78 pct. af skolelederne har fuldført ”interne kurser i ledelse”, at 69 pct. har fuldført ”eksterne kurser i ledelse”, mens en femtedel af skolelederne ikke har fuldført et ”eksternt lederuddannelsesforløb ved eksempelvis Forvaltningshøjskolen, Den Kommunale Højskole eller konsulentfirmaer”. Andelen af skoleledere, der har taget korterevarende kurser i ledelse og en eller anden form for skolelederuddannelse, synes således at være relativt konstant over tid. Dette illustreres endvidere af den relativt begrænsede andel af skoleledere, der i øjeblikket er i gang med at tage korterevarende kurser i ledelse, skolelederuddannelsen ved Den Kommunale Højskole eller en anden skolelederuddannelse.

Billedet er dog et andet, hvad angår andelen af skoleledere, der har fuldført en diplom- eller masteruddannelse i ledelse. I 2004 havde 17 pct. af skolelederne fuldført en diplom- eller masteruddannelse i ledelse (Klausen & Michelsen, 2004). Godt 41 pct. af skolelederne rapporterer, at de har fuldført en diplomuddannelse i ledelse i 2011, mens godt 5 pct.



har fuldført en masteruddannelse i ledelse, jf. tabel 5.4. Samtidig er en bemærkelsesværdig stor andel af skolelederne i gang med sådanne lederuddannelsesforløb i øjeblikket: Lidt over 27 pct. af skolelederne er i gang med at tage en diplomuddannelse i ledelse, mens små 6 pct. af skolelederne er ved at tage en masteruddannelse i ledelse. Samlet set er dette en stærk indikation på en øget professionalisering af skolelederne.

#### KARRIEREFORLØB

Så godt som samtlige skoleledere har arbejdet som lærer, før de tiltrådte en stilling som skoleleder, jf. tabel 5.6. Således har kun 1 pct. af skolelederne ikke nogen tidligere lærererfaring. Samtidig viser fordelingen af antal af år, hvor skolelederne har arbejdet som lærer, at de fleste har en relativt stor lærererfaring med sig ind i jobbet som skoleleder: Mere end to tredjedele af skolelederne (68 pct.) har tidligere arbejdet som lærer i 11 år eller mere.

TABEL 5.6

Skolelederne fordelt efter antallet af år, de har arbejdet som lærer, før de tiltrådte en skolelederstilling. Procent.

Antal år som lærer	Procent
0	1
1-5 år	7
6-10 år	24
11-15 år	30
16-20 år	23
21+ år	15
I alt	101

Anm.: Antal besvarelser: 542. På grund af afrunding summerer kolonnen ikke til 100.

De fleste skoleledere er rekrutteret eksternt. Som det fremgår af tabel 5.7, har 72 pct. af skolelederne ikke tidligere været ansat på den skole, hvor de nu er skoleleder. Lidt over en femtedel af skolelederne har tidligere været mellemlider på skolen.

TABEL 5.7

Skolelederne fordelt efter tidligere ansættelse i andre stillinger på den skole, som de nu er leder af. Procent.

Tidligere ansættelse på skolen i andre stillinger	Procent
Har ikke været ansat på skolen i en anden stilling	72
Har været mellemlider på skolen	12
Har været lærer på skolen	6
Har været både mellemlider og lærer på skolen	10
I alt	100

Anm.: Antal besvarelser: 538.

Hovedparten af skolelederne har imidlertid praktisk ledelseserfaring fra en tidligere stilling som mellemlider – om end fra andre skoler end den, hvor de nu er skoleleder. Således angiver 69 pct. af skolelederne, at de tidligere har været mellemlider på en skole. Af disse har omkring to tredjedele været det på andre skoler.

#### ANCIENNITET

De fleste skoleledere har ikke tidligere været skoleleder på nogen anden skole (67 pct.). Blandt disse ”førstegangsskoleledere” har 42 pct. været skoleleder i 5 år eller mindre, mens omkring 18 pct. har været det i mere end 15 år.

Ser vi på hele gruppen af skoleledere, er anciennitetsfordelingen relativt jævn. Som det fremgår af tabel 5.8, har 29 pct. af skolelederne haft en skolelederstilling i 5 år eller mindre, 24 pct. har været skoleleder mellem 6 og 10 år, 22 pct. har været skoleleder mellem 11 og 15 år, mens 24 pct. har været skoleleder i mere end 15 år. Den gennemsnitlige anciennitet som skoleleder er lidt over 10 år.

TABEL 5.8

Skolelederne opdelt efter anciennitet som skoleleder. Procent.

Anciennitet som skoleleder	Procent
5 år eller mindre	29
6-10 år	24
11-15 år	22
16-20 år	15
21 år eller mere	9
I alt	100

Anm.: Antal besvarelser: 534. På grund af afrunding summerer kolonnen ikke til 100.

Vilkårsanalyser bekræfter, at anciennitet som skoleleder hænger sammen med skolestørrelse: De mere erfarne skoleledere arbejder i højere grad på større skoler.<sup>25</sup> Dette indikerer, at ledelsesanciennitet indgår i ansættelsesovervejelserne ved valg af nye skoleledere, og at skolelederstillinger på større skoler er mere eftertragtede og modtager flere ansøgninger, heriblandt fra nuværende skoleledere, der ønsker større ansvar og nye udfordringer. Resultaterne understøtter samtidig formodningen om, at den omtalte observerede sammenhæng mellem skolelederens alder og skolestørrelse kan fortolkes med skolelederanciennitet som den egentlige og bagvedliggende forklaring.

Endvidere identificeres der sammenhænge mellem anciennitet og elevsammensætningen på skolen samt mellem anciennitet og oplevet autonomi. De mere erfarne skoleledere synes i højere grad at arbejde på skoler med en relativt svag social elevbaggrund og oplever en større grad af autonomi.<sup>26</sup> Den observerede sammenhæng mellem anciennitet og elevsammensætning er ikke overraskende, idet de ældre skoleledere har højere anciennitet som skoleleder, og da de ældre skoleledere arbejder på skoler med en relativt svag social baggrund, jf. den tidligere observerede sammenhæng mellem skoleledernes alder og elevsammensætning.<sup>27</sup> Sammenhængen mellem anciennitet og autonomi kan fortolkes på flere måder. En hovedfortolkning kan dog være, at man, i takt med stigende erfaring som skoleleder, tilegner sig et større kendskab til, hvordan man sikrer sig det størst mulige ledelsesmæssige handlerum.

---

25. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på skolelederens anciennitet på tværs af skolestørrelse ( $p < 0,001$ ). Gamma viser en positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,23$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at anciennitet og skolestørrelse er positivt korreleret. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).

26. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på skoleledernes anciennitet på tværs af skolens elevsammensætning ( $p = 0,069$ ) samt skolelederens oplevede autonomi ( $p < 0,001$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at skolelederanciennitet er negativt korreleret med elevsammensætning (høj andel af elever med en stærk social baggrund) og positivt korreleret med oplevet autonomi. Begge sammenhænge er statistisk signifikante med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,07$  (elevsammensætningen) og  $p = 0,064$  (autonomi)).

27. Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at alder og elevsammensætning (høj andel af elever med en stærk social baggrund) er negativt korreleret. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,07$ ).

## SKOLELEDERNES ANSÆTTELSESFORHOLD OG ARBEJDSTID

### ANSÆTTELSESFORHOLD OG LØN

Langt størstedelen af skolelederne er tjenestemandsansatte (92 pct.). Endvidere rapporterer 72 pct. af skolelederne en månedsløn (før skat) på 40.001 kr. til 50.000 kr., jf. tabel 5.9. Omkring 20 pct. af skolelederne angiver en månedsløn på 40.000 kr. eller derunder, mens kun små 8 pct. af skolelederne anfører en månedsløn på mere end 50.000 kr. Den gennemsnitlige månedsløn er 44.379 kr.

TABEL 5.9

Skoleledernes månedsløn (før skat), opdelt på tjenestemandsansættelse og overenskomstansættelse. Procent.

Månedsløn som skoleleder (før skat)	Ansættelsesforhold		Procent
	Tjenestemandsansat	Overenskomstansat	
Mindre end 35.000 kr.	0,4	0	0,4
35.000-40.000 kr.	17	3	20
40.001-45.000 kr.	39	3	42
45.001-50.000 kr.	28	3	31
50.001-55.000 kr.	6	0,4	7
Mere end 55.000 kr.	1	0,2	1,2
I alt	92	9	101

Anm.: Antal besvarelser: 508.

Der er næppe nogen sikker forskel på tjenestemand- og overenskomstansatte skolelederes månedsløn.<sup>28</sup> Gennemsnitslønnen (før skat) vurderes til 44.464 kr. for tjenestemandsansatte og 43.460 kr. for overenskomstansatte, men det begrænsede antal af overenskomstansatte i undersøgelsen indebærer en relativt stor usikkerhed vedrørende denne forskel.<sup>29</sup>

28. T-test viser, at forskellen på gennemsnitslønnen blandt tjenestemandsansatte og overenskomstansatte skoleledere *ikke* er statistisk signifikant med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

29. Det er rimeligt at antage, at løndata på flere overenskomstansatte vil medføre en lavere standardfejl omkring gennemsnitsberegningen og således indikere en statistisk sikker lønforskel de to grupper imellem. En sådan forskel kan forventes, da det i vid udstrækning er nye skoleledere med ingen eller lav skolelederanciennitet, der ansættes på overenskomstvilkår. T-test viser, at der er forskel på skolelederancienniteten blandt tjenestemandsansatte og overenskomstansatte skoleledere. Forskellen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ). Den gennemsnitlige anciennitet for tjenestemandsansatte er knap 11 år, ca. 4,5 år for overenskomstansatte.

Vilkårsanalyser viser, at der er forskel på skoleledernes månedsløn på tværs af både skolestørrelse og elevsammensætning på skolen: Skoleledere på større skoler samt skoler med en relativt svag social elevbaggrund tjener mere end skoleledere på mindre skoler og skoler med en relativt stærkere elevsammensætning.<sup>30</sup> Lønforskellene er forventelige, da lønsummen til skoleledere på store skoler og på skoler med en stor koncentration af elever med svag social baggrund ofte er højere end på andre skoler.

Endvidere er der en sammenhæng mellem oplevet konkurrence i forhold til andre skoler og skoleledernes indkomst: Månedslønnen er større, hvor skolelederne oplever en større konkurrence fra andre skoler.<sup>31</sup>

Det er et mindretal af skolelederne, som får tildelt præstationsbetingede tillæg. Således svarede 88 pct. af skolelederne ”nej” til spørgsmålet: ”Er en del af din løn resultat- eller præstationsbetinget?”

## ARBEJDSTID

Kun meget få skoleledere angiver at have en arbejdsuge på omkring de 37 timer. Som det fremgår af tabel 5.10, skønner 17 pct. af skolelederne, at de arbejder mellem 37 og 41 timer i en normal skoleuge, mens hele 72 pct. af skolelederne anslår, at de arbejder mellem 42 og 51 timer om ugen. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid er 46 timer.

---

30. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på månedslønnen blandt skolelederne, hvad angår både skolestørrelse ( $p < 0,001$ ) og elevsammensætning ( $p = 0,046$ ). Gamma viser en stærk positiv sammenhæng, hvad angår skolestørrelse ( $\gamma = 0,68$ ), og ingen til svag positiv sammenhæng i forhold til elevsammensætning ( $\gamma = 0,11$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at skolestørrelse er positivt korreleret med skolelederens rapporterede månedsløn, og at elevsammensætning (høj andel af elever med en stærk social baggrund) er negativt korreleret hermed. Sammenhængene er statistisk signifikante – med mere end 99 pct.s sikkerhed i forhold til skolestørrelse ( $p < 0,001$ ) og mere end 95 pct.s sikkerhed i forhold til elevsammensætningen på skolen ( $p = 0,02$ ).

31. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på skoleledernes månedsløn på tværs af oplevet konkurrence ( $p = 0,008$ ). Gamma viser ingen til svag positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,11$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at rapporteret månedsløn og oplevet konkurrence er positivt korreleret. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,046$ ).

TABEL 5.10

Skoleledernes arbejdstimetotal i en typisk skoleuge. Procent.

Arbejdstimetotal	Procent
Mindre end 37 timer	1
37-41 timer	17
42-46 timer	42
47-51 timer	30
52-56 timer	5
56+ timer	5
I alt	100

Anm.: Antal besvarelser: 650.

Af de fire vilkår for skoleledelse er både skolestørrelse og elevsammensætningen på skolen forbundet med forskelle i skoleledernes arbejdstid: Jo større skole og jo mindre andel af elever med stærk social baggrund, desto mere angiver skolelederne at arbejde.<sup>32</sup> En nærliggende forklaring på disse forskelle er, at der på sådanne skoler er flere og mere tidskrævende arbejdsopgaver, der fordrer mere arbejde. En anden fortolkning af forskellen i relation til skolestørrelse er, at skoleledere på store skoler er forskellige fra skoleledere på mindre skoler på det rent personlige plan. Det kan eksempelvis tænkes, at skoleledere på store skoler generelt er mere ambitiøse og/eller lægger mere energi og tid i deres arbejdsliv – hvilket igen kan have været en medvirkende årsag til, at skolelederen har efterstræbt og fået et arbejde på en stor skole.

## SKOLELEDERNES OPLEVEDE ARBEJDSBYRDE OG JOBTILFREDSHED

### ARBEJDSBYRDE

På baggrund af skoleledernes skønnede arbejdstid kan det ikke undre, at flertallet af skolelederne oplever en stor arbejdsbyrde, jf. tabel 5.11. Godt

---

32. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på skolelederens arbejdstimetotal på tværs af skolestørrelse ( $p = 0,004$ ). Gamma viser en svag positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,17$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at arbejdstid er positivt korreleret med skolestørrelse og negativt korreleret med elevsammensætningen på skolen (høj andel af elever med en stærk social baggrund). Sammenhængene er statistisk signifikante – med mere end 95 pct.s sikkerhed i forhold til skolestørrelse ( $p = 0,033$ ) og mere end 90 pct.s sikkerhed i forhold til elevsammensætningen på skolen ( $p = 0,071$ ).

58 pct. af skolelederne er helt eller delvist enige i udsagnet: ”Jeg føler, at min arbejdsbyrde er for stor”, mens kun omkring 11 pct. af skolelederne erklærer sig helt eller delvist uenige i udsagnet.

TABEL 5.11

Skoleledernes oplevede arbejdsbyrde. Procent.

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn?

	Helt enig	Delvist enig	Neutral	Delvist uenig	Helt uenig	I alt
Jeg føler, at min arbejdsbyrde er for stor	19	39	31	8	3	100

Anm.: Antal besvarelser: 624.

Skoleledernes oplevede arbejdsbyrde synes ikke at være forskellig på tværs af hverken skolestørrelse, skolens elevsammensætning, oplevet konkurrence fra andre skoler eller skoleautonomi.<sup>33</sup>

#### JOBTILFREDSHED

Selv om mere end halvdelen af skolelederne oplever, at deres arbejdsbyrde er for stor, er langt hovedparten af dem glade for deres arbejde. Som det fremgår af tabel 5.12, er 95 pct. af skolelederne helt eller delvist enige i udsagnet: ”Mit arbejde er altid rigtig spændende og interessant”, mens mere end 80 pct. er tilsvarende helt eller delvist enige i udsagnet: ”Jeg nyder at udføre alle mine arbejdsopgaver”.

Billedet er ikke nær så entydigt, hvad angår skoleledernes planer om at søge nyt arbejde inden for de næste fem år. Under halvdelen af skolelederne (48 pct.) er helt eller delvist uenige i udsagnet: ”Det er temmelig sandsynligt, at jeg vil søge væk fra min nuværende stilling til fordel for en anden stilling inden for de næste 5 år”. Dette udsagn er en indikator for skoleledernes jobtilfredshed, men er imidlertid også et udsagn, hvor skoleledernes svar dækker over andet og mere. At man kan forestille sig at søge et nyt job inden for en overskuelig fremtid, er således ikke nødvendigvis et tegn på, at man er træt af eller mistrives i sit nuværende arbejde. Eksempelvis kan det i lige så høj grad skyldes, at

33. Analyserne er foretaget ved  $\chi^2$ -test samt multipel regression med de fire skolevilkår. Analyserne viser, at der ikke er nogen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

man ønsker nye arbejdsudfordringer. Samlet set synes langt størstedelen af skolelederne således at være ganske godt tilfreds med deres nuværende arbejde.

TABEL 5.12

Skoleledernes jobtilfredshed. Procent.

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn?

	Helt enig	Delvist enig	Neutral	Delvist uenig	Helt uenig	I alt
Mit arbejde er altid rigtig spændende og interessant	45	50	4	1	0	100
Jeg nyder at udføre alle mine arbejdsopgaver	20	61	10	8	1	100
Det er temmelig sandsynligt, at jeg vil søge væk fra min nuværende stilling til fordel for en anden stilling inden for de næste 5 år	14	14	24	14	34	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 627, 625 og 621.

Sammenhængsanalyser i forhold til de fire skolevilkår viser, at skoleledere på store skoler finder deres arbejde mere spændende, og at de i højere grad nyder at udføre deres arbejdsopgaver end skoleledere på mindre skoler.<sup>34</sup> Desuden finder skoleledere på skoler med en relativt stærk social elevbaggrund deres arbejde mindre spændende og interessant end skoleledere på andre skoler.<sup>35</sup>

Endvidere viser sammenhængsanalyserne, at skoleledernes overvejelser om at søge væk fra deres nuværende skolelederstilling til fordel for en anden skolelederstilling inden for de næste 5 år hænger sammen med både skolestørrelse og oplevet konkurrence. Jo mere skolelederne

34. Chi<sup>2</sup>-test viser, at skolestørrelse er forbundet med forskel i graden, hvormed skolelederne nyder at udføre deres arbejdsopgaver ( $p = 0,035$ ). Gamma viser en svag positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,15$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at skolestørrelse er positivt korreleret med begge jobtilfredshedsmaal. Sammenhængene er statistisk signifikante med henholdsvis mere end 95 og 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,011$  for "Mit arbejde er altid rigtig spændende og interessant";  $p < 0,001$  for "Jeg nyder at udføre alle mine arbejdsopgaver").

35. Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at elevsammensætningen (høj andel af elever med stærk social baggrund) er negativt korreleret med graden, hvormed skolelederne finder deres arbejde spændende og interessant. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,043$ ).



arbejder på mindre skoler og oplever en øget grad af konkurrence fra andre skoler, desto mere overvejer de at søge væk.<sup>36</sup> Disse forskelle hænger fint sammen med den observerede sammenhæng mellem jobtilfredshed og skolestørrelse. Således kan en del af den mindre lyst til at søge væk blandt skolelederne på større skoler forklares ved en større jobtilfredshed blandt skoleledere på større skoler. En anden og supplerende forklaring på sammenhængen mellem overvejelser om jobskifte og skolestørrelse kan være den progression hen mod skolelederstillinger på større skoler, der som nævnt finder sted med stigende skolelederanciennitet samt lysten til større ansvar og udfordringer. En tredje forklaring kunne hænge sammen med den aktuelle debat i disse år om at samle undervisningen på større enheder i folkeskolen. Er man leder på en lille (udkants)skole, har man større risiko for, at skolen inden for få år bliver nedlagt, end hvis man er leder på en stor central skole. Nogle kunne tænke, at det så gælder om at komme væk i tide. Det er derfor ikke overraskende, at det i højere grad er skoleledere på mindre skoler, der overvejer at søge væk fra deres nuværende skolelederstilling inden for en overskuelig fremtid.

Sammenhængen mellem forestillingen om jobskifte og oplevet konkurrence kan måske hænge sammen med jobtilfredsheden. Eksempelvis kan konkurrence fra andre skoler formodes at indebære et øget arbejdspress, som kan påvirke jobtilfredsheden i negativ retning – og som således kan forklare en øget jobsøgning hen imod skolelederstillinger på andre skoler.

Hvad der bevirker, at skolelederne på skoler med en svagere elevsammensætning finder deres arbejde mere interessant og spændende end skoleledere på skoler med en stærkere elevsammensætning, må stå som et mere åbent spørgsmål. En mulighed kan være, at arbejdet med en elevgruppe bestående af elever med svagere social baggrund er mere personligt udfordrende, interessant og givende.

---

36. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskelle på skolelederens anførte sandsynlighed for, at de vil søge væk fra deres nuværende skolelederstilling til fordel for en anden skolelederstilling inden for de næste 5 år på tværs af skolestørrelse ( $p = 0,003$ ) og oplevet konkurrence ( $p = 0,015$ ). Gamma viser en negativ sammenhæng, hvad angår skolestørrelse ( $\gamma = -0,2$ ), og ingen til svag positiv sammenhæng i forhold til oplevet konkurrence ( $\gamma = 0,1$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at skolestørrelse er negativt korreleret med tilbøjeligheden til at søge væk ( $p < 0,001$ ), og at oplevet konkurrence er positivt korreleret hermed ( $p = 0,08$ ). Sammenhængene er statistisk signifikante med henholdsvis mere end 99 og 90 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$  for tilbøjeligheden til at søge væk;  $p = 0,08$  for oplevet konkurrence).

## DELKONKLUSION

Der er store forskelle mellem skoleledere. Alligevel er der hovedtendenser at spore. For det første er den gennemsnitlige skoleleder en danskfødt mand, der er ved at nærme sig efterløns- og pensionsalderen. Herunder viser analyserne, at 62 pct. af skolelederne er mænd, at over halvdelen af skolelederne tilhører et alderssegment på mellem 51 og 60 år, og at under 2 pct. af skolelederne er født i et andet land end Danmark. Om end der er en overvægt af mandlige skoleledere, synes der dog at være en tendens til udjævning af kønsforskellen. Kvinderne udgør 46 pct. af de skoleledere, der har været leder på deres nuværende skole i 5 år eller mindre.

Analyser vedrørende betydningen af skolevilkår viser, at de ældre skoleledere i højere grad arbejder på de større skoler. Den bagvedliggende forklaring kan her formodes at være skolelederanciennitet, da skoleledererfaring er naturligt forbundet med skolelederens alder, indgår som et ansættelseskriterium ved ansættelse af en skoleleder, og da skoleledere avancerer til større ansvar og udfordringer ved at søge hen mod større skoler. Generelt indikerer skoleledernes relativt høje alder, at der inden for de kommende år vil være et betydeligt behov for at rekruttere nye ledere til de danske folkeskoler. Endvidere viser sammenhængsanalyserne, at skoler med en relativt svag social elevbaggrund oftere har ældre skoleledere.

For det andet har den gennemsnitlige skoleleder både tidligere lærer- og mellemledererfaring og har fuldført en eller flere lederuddannelser. Således har næsten alle skoleledere tidligere været ansat som lærer (99 pct.), mens godt 69 pct. har været mellemleder på en skole – i begge tilfælde for det meste på andre skoler, end hvor de nu er skoleleder. Hvad angår lederuddannelse, har godt 81 pct. af skolelederne taget en eller flere korterevarende ledelseskurser, mens 83 pct. har en form for egentlig lederuddannelse. Desuden ses en øget og stigende professionalisering af skolelederne, da en større andel af skolelederne har en diplom- eller masteruddannelse i ledelse end tidligere, ligesom en relativt stor andel af skolelederne er i gang med en sådan diplom- eller masteruddannelse i øjeblikket. Således rapporterer 68 pct. af skolelederne i undersøgelsen at have fuldført eller være i gang med en diplomuddannelse i ledelse, mens 10 pct. af skolelederne rapporterer at have fuldført eller være i gang med en masteruddannelse i ledelse. Det element i kvalitetsrefor-

men, som rummede en støtte til diplomuddannelser (Regeringen, 2007), synes således at have stimuleret efterspørgselen efter videregående lederuddannelser i folkeskoleregi efter hensigten.

For det tredje har de færreste skoleledere tidligere været skoleleder på andre skoler. Lidt over to tredjedele af skolelederne har imidlertid tidligere været mellemlider på en eller flere andre skoler, mens ancienniteten som skoleleder er lidt over 10 år i gennemsnit. Analyser vedrørende skolevilkårenes betydning viser, at de mere erfarne skoleledere arbejder på de større skoler, på skoler med en relativt svag social elevbaggrund og oplever en større autonomi. Sammenhængen mellem anciennitet og skolestørrelse indikerer, at ledelsesancienniteten indgår i ansættelsesovervejelserne ved valg af nye skoleledere, og at skolelederstillinger på større skoler er mere eftertragtede og modtager flere ansøgninger, heriblandt fra nuværende skoleledere, der ønsker større ansvar og nye udfordringer. Sammenhængen mellem anciennitet og elevsammensætningen på skolen stemmer overens med, at de ældre skoleledere er mere tilbøjelige til at arbejde på skoler med en relativt svagere social elevbaggrund. Sammenhængen mellem anciennitet og oplevet autonomi kan tolkes som et udtryk for, at man, i takt med skoleledererfaring, tilegner sig en større viden om, hvordan man sikrer sig den størst mulige ledelsesautonomi.

For det fjerde er den gennemsnitlige skoleleder tjenestemandsansat, har en månedlig indkomst på knap 45.000 kr. før skat og arbejder et godt stykke over 37 timer om ugen. Over 90 pct. af skolelederne er tjenestemandsansatte, langt de fleste skoleledere har en månedsindkomst på mellem 40.000 til 50.000 kr. før skat, og mere end 70 pct. af skolelederne angiver at arbejde mellem 42 og 51 timer om ugen. Blandt skolelederne modtager kun 12 pct. resultat- eller præstationsbaserede løntillæg. Det kan dog i den forbindelse ikke udelukkes, at en større andel af skolelederne har haft *mulighed* for at modtage sådanne løntillæg.

Skoleledere på større skoler og på skoler med en relativt svag social elevbaggrund tjener mere end skoleledere på mindre skoler og skoler med elever, der har en stærkere social baggrund. En del af sammenhængen mellem skolestørrelse og løn må dog tilskrives erfaring som skoleleder, da skolelederne arbejder på større skoler i takt med stigende anciennitet.

Endelig oplever den gennemsnitlige skoleleder en for stor arbejdsbyrde. Alligevel er han/hun samlet set tilfreds og glad for sit nuværende arbejde. Skolelederne på de større skoler samt skoler med en rela-

tivt svag social elevbaggrund arbejder i gennemsnit lidt mere end skoleledere på mindre skoler. En umiddelbar fortolkning er, at der er flere ledelsesopgaver på sådanne skoler, hvilket alt andet lige kræver mere arbejde. Endvidere oplever skolelederne på større skoler en relativt højere jobtilfredshed end skoleledere på andre skoler – hvilket samtidig kan være en bagvedliggende forklaring på, at skolelederne på større skoler også er mindre tilbøjelige til at se sig selv søge væk fra deres nuværende skolelederstilling til fordel for en anden stilling. En supplerende forklaring på sammenhængen mellem skolestørrelse og forestilling om jobskifte er den naturlige progression hen imod at arbejde på større skoler i takt med skolelederanciennitet og lyst til øget ansvar og nye udfordringer.

Endvidere synes en oplevet konkurrenceudsathed i forhold til andre skoler at give anledning til flere overvejelser om jobskifte. Det kan skyldes, at konkurrence og elevflugt kan give grobund for mistro og mindsket jobtilfredshed blandt skolelederne. Desuden finder skoleledere på skoler med en svagere elevsammensætning deres arbejde mere interessant og spændende end andre skoleledere. Dette kan skyldes, at man oplever et dagligt arbejde med en elevgruppe bestående af elever med svagere social baggrund som personligt mere interessant, udfordrende og givende.

## SKOLELEDERNES AUTONOMI

I dette kapitel går vi mere i dybden med folkeskoleledernes autonomi, end tilfældet var under drøftelsen af lokale vilkår for skoleledelse i kapitel 3. Autonomi defineres som den handlefrihed, som skoleledelsen har til at drive skolen i overensstemmelse med mål og midler efter eget valg. Definitionen af autonomi fokuserer derved på *skoleledelsens* selvbestemmelse, som kan begrænses både ”ovenfra” (blandt andet via den nationale og kommunale regulering) og ”indefra” (af lærerne og andre interne skoleforhold).

Dette kapitel fokuserer imidlertid udelukkende på begrænsninger i skoleledernes autonomi ovenfra. Dermed behandles de interne interessenters indflydelse på skoleledelsens selvbestemmelse ikke. Dette skyldes, at en stor medbestemmelse fra de interne aktører på skolens beslutninger ikke nødvendigvis er udtryk for en lav grad af (ufrivillig) autonomi hos skoleledelsen. Tværtimod kan det være et aktivt valg fra skoleledelsens side at inddrage de interne interessenter i skolens beslutninger. De interne aktørers indflydelse behandles i kapitel 12, som omhandler ”pædagogisk ledelse”, mens skoleledelsens forhold til skolebestyrelsen behandles i kapitel 7 om ”ledelsessamarbejde med forældre og eksterne parter”.

Som beskrevet i kapitel 3 om ”vilkår for skoleledelse” reguleres en række forhold ved skolerne af både nationale, kommunale og lokale

regler. Mens den nationale regulering er et fælles vilkår for alle landets skoleledere, er der betydelige variationer i den kommunale regulering af skolerne. Skønt skolernes ledelser altså ikke nyder fuld autonomi ovenfra, må der i kraft af de kommunale og lokale forskelle forventes at eksistere betydelige variationer i skolernes frihedsgrader i forhold til at lede skolen i overensstemmelse med mål og midler efter eget valg.

Dette kapitel belyser først kommunernes regulering af skolerne. Dernæst undersøges det, hvordan skolelederne *opfatter* reguleringen fra staten og kommunerne. Slutteligt undersøges det, i hvor høj grad skolelederne *i praksis* lader sig binde af disse udefrakommende begrænsninger af deres autonomi – dvs. af lovgivning, regler og procedureforskrifter.

## KOMMUNERNES REGULERING AF SKOLERNE

Vi undersøger omfanget af kommunernes regulering af skolerne i to trin. Først undersøges det, om kommunerne fastlægger mål eller stiller krav til skolernes faglige niveau. Hvis dette er tilfældet, undersøges det dernæst, om kommunerne fastsætter indikatorer for opnåelse af disse mål, om de følger op på målopfyldelsen, og om kommunens krav eller mål indebærer, at skolen har skullet forbedre sig.

TABEL 6.1

Kommunens regulering af skolen. Procent.

	Ja	Nej	I alt
Har kommunen fastlagt mål for eller krav til skolens faglige niveau?	50	50	100
Har kommunen fastlagt indikatorer for, hvordan skolens opfyldelse af disse mål/krav skal måles?	77	23	100
Har kommunen fulgt op på, om skolen har opnået kommunens mål for/krav til skolens faglige niveau?	90	10	100
Indebærer kommunens mål for/krav til skolens faglige niveau, at skolen har skullet forbedre sig på dette område?	49	51	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 588, 289, 287 og 290. De tre sidste spørgsmål er kun stillet til skoler, som har svaret, at kommunen fastlægger mål for eller krav til skolens faglige niveau.

Tabel 6.1 viser, at der er stor forskel på den kommunale regulering, når det gælder fastsættelse af krav til eller mål for skolernes faglige niveau. Således oplever kun halvdelen af landets skoler, at kommunerne opstiller

sådanne krav eller mål. Inden for denne halvdel er kommunernes mål- eller kravstyring imidlertid af et ret betydeligt omfang. Således må styringen anses for at være mere indgående, hvis kommunerne ikke kun opstiller abstrakte eller vage krav eller målsætninger, men samtidig opstiller krav eller mål, som er operationelle ved, at der fastlægges indikatorer for, hvornår kravene eller målene er nået, og hvis kravene/målene er så ambitiøse, at skolerne skal forbedre sig for at leve op til dem.

Blandt de skoler, som oplever en kommunal krav- eller målstyring, oplever hele 77 pct. af skolelederne, at de kommunale krav eller mål ledsages af kommunalt fastsatte indikatorer for, hvordan skolernes opfyldelse af disse mål eller krav skal måles. Derudover giver hele 90 pct. af skolerne med kommunalt fastsatte krav eller mål udtryk for, at kommunen følger op på, om skolerne opfylder disse.

Endvidere fremgår det af tabellen, at de kommunale mål eller krav for knap halvdelen af skolerne har betydet, at de har skullet forbedre deres faglige niveau. Dermed tyder det ikke på, at kommunerne udelukkende stiller mål eller krav til de skoler, hvor de finder det faglige niveau utilfredsstillende.

En alternativ forklaring på, hvorfor nogle skoleledere oplever kommunal krav- eller målstyring, kan derimod være, at det er bestemte kommuner som – uafhængigt af skolernes faglige niveau – fastsætter mål eller krav til skolerne, da reguleringen vel blandt andet skal sikre en vis ensartethed i skolernes faglige niveau. På denne baggrund kan det imidlertid undre, at lederne af skoler inden for den enkelte kommune – med en enkelt større kommune som undtagelse – oplever omfanget og intensiteten af den kommunale krav- eller målstyring som forskellig.

Vi har desuden undersøgt, om andre ydre vilkår kunne have betydning for kommunernes regulering af skolernes faglige niveau, herunder om det i højere grad er henholdsvis på store skoler og på skoler med en relativt svag social elevbaggrund, at man oplever en mere omfattende regulering. Multipel regressionsanalyse med alle fire skolevilkår viser imidlertid, at dette ikke er tilfældet.

Opsummerende har vi dermed ikke kunnet finde nogen statistisk sikker forklaring på, hvorfor halvdelen af skolerne oplever, at kommunerne stiller mål eller krav til deres faglige niveau. Vores analyser tyder på, at forskellene hverken kan henføres til 1) skolernes faglige niveau, 2) skolernes størrelse, 3) elevsammensætningen på skolerne eller 4) at bestemte kommuner – med en enkelt undtagelse – stiller mål eller krav til

alle kommunens skoler. Der er således *ikke* fundet opbakning til hypotesen (jf. kapitel 4), at *målstyring fra kommunens side navnlig anvendes i store kommuner, for store skoler, i kommuner med svag forældrebaggrund og i kommuner med stor variation mellem skoler med hensyn til størrelse og forældrebaggrund.*

## SKOLELEDERNES VURDERING AF KOMMUNERNES REGULERING

Ovenstående afsnit omhandlede omfanget af kommunernes regulering med hensyn til skolernes faglige niveau. I forlængelse heraf belyser vi i dette afsnit, hvordan skolelederne *opfatter* kommunernes regulering.

Først undersøger vi, hvordan skolelederne opfatter kommunens indflydelse på tre kerneområder for skolen, nemlig:

- Ansættelse af lærere
- Fastsættelse af faglige mål
- Fastsættelse af undervisningsmetoder og -tilrettelæggelse.

Langt de fleste skoleledere (omkring to tredjedele) mener, at kommunen har ingen eller højst en lille indflydelse på ansættelse af lærere og på fastsættelsen af undervisningsmetoder, og hvordan undervisningen tilrettelægges på skolen (jf. tabel 6.2). Der er derimod større forskel på, hvor meget indflydelse kommunen, ifølge skolelederne, har på fastsættelsen af de faglige mål for eleverne. Således oplever ca. en tredjedel af skolelederne, at kommunen ikke har nogen eller kun ”mindre” indflydelse på de faglige mål. En tredjedel oplever, at kommunen har ”nogen” indflydelse, mens den sidste tredjedel mener, at kommunen har ”temmelig stor” eller ”meget stor” indflydelse på fastsættelse af de faglige mål. Variationen i skoleledernes opfattelse heraf hænger ikke overraskende stærkt sammen med, hvorvidt kommunen fastsætter mål eller krav for skolens faglige niveau (jf. tabel 6.1).<sup>37</sup>

---

37. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er statistisk signifikant sammenhæng mellem vurderingen af kommunens indflydelse på skolens faglige niveau, og hvorvidt kommunen har fastsat faglige mål for skolen med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).



TABEL 6.2

Kommunens indflydelse på følgende beslutninger:

"Folketinget og Undervisningsministeriet fastsætter nogle nationale rammer for skolerne. Du bedes vurdere, hvor stor *indflydelse* (inden for disse rammer) kommunen har på de følgende beslutninger om skolen". Procent.

	Ingen indflydelse			Nogen	Temmelig stor	Meget stor indflydelse	I alt
		Mindre					
Ansættelse af lærere	35	30	13	15	7	100	
Fastsættelse af de faglige mål for eleverne	5	30	33	26	6	100	
Fastsættelse af undervisningsmetoder, og hvordan undervisningen tilrettelægges på skolen	20	47	26	7	1	101	

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 607, 601 og 592. På grund af afrunding summerer ikke alle de procentvise angivelser til 100.

1. Skoleledernes vurdering af kommunens indflydelse på disse tre områder benyttes desuden til at konstruere et indeks for skolernes opfattelse af deres autonomi – jf. kapitel 3 om "vilkår for skoleledelse".

At under 10 pct. af skolelederne for alle områderne vurderer, at kommunen har meget stor indflydelse på skolens beslutninger, stemmer godt overens med, at flere af vore interviewede skoleledere siger, at det primært er med hensyn til den økonomiske ramme, at kommunen sætter grænser (jf. kapitel 4).

Foruden de ovenfor beskrevne tre områder er skoleledernes opfattelse af kommunens regulering også undersøgt mere generelt. Som det fremgår af tabel 6.3, finder de fleste skoleledere (60 pct.), at kommunernes regulering af skolerne gennemgående er fornuftig. Ikke desto mindre mener knap halvdelen af lederne, at reguleringen på flere områder er "for detaljeret". Godt en tredjedel finder, at kommunens regulering indskrænker skolelederens muligheder for at drive skolen, som det ønskes på skolen. Dog er lidt flere (40 pct.) af skolelederne uenige i dette synspunkt.

Kommunens regulering af skolerne behøver ikke nødvendigvis at være et diktat fra oven. Et betydeligt mindretal af skolelederne (38 pct.) hævder, at kommunens regulering af skolen oftest er baseret på en stor forudgående medindflydelse fra skolelederen eller andre ledere på skolen. Resultatet stemmer godt overens med de kvalitative fund, idet flere af de interviewede skoleledere pointerer, at kommunen generelt er lydhør over for skolens synspunkter og har tillid til ledelsen på skolen, som den gerne indgår i dialog med (jf. kapitel 4).

TABEL 6.3

Skoleledernes vurdering af kommunens regulering af skolen. Procent.

"Kommunens regulering af skolen ..."

	Helt enig	Delvist enig	Neutral	Delvist uenig	Helt uenig	I alt
... er gennemgående fornuftig	15	45	25	13	2	100
... er på flere områder for detaljeret	11	33	34	16	6	100
... indskrænker skoleledernes muligheder for at drive skolen, som vi ønsker	7	28	25	30	10	100
... bærer præg af at være formuleret langt væk fra virkeligheden på skolen	7	25	31	28	9	100
... er oftest baseret på en stor forudgående medindflydelse fra mig eller øvrige ledere på skolen	9	29	35	18	9	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 532, 532, 532, 532 og 530.

På baggrund heraf tegner der sig ikke noget entydigt billede af skoleledernes holdning til kommunernes regulering af skolerne. Selvom 60 pct. af skolelederne på den ene side vurderer reguleringen som ”gennemgående fornuftig”, tilkendegiver en meget stor andel (44 pct.) samtidig, at reguleringen på flere områder er ”for detaljeret”.

Som det fremgår af kapitel 3 om vilkår for skoleledelse, reguleres skolerne imidlertid ikke kun af kommunerne, men også nationalt af staten via lovgivningen og Undervisningsministeriet samt af det fagretslige system via overenskomster og arbejdstidsregler. Der har i de senere år været en meget betydelig statslig regelstyring af skolerne, idet lovgivningen på området i gennemsnit er ændret ca. hver fjerde måned siden 2001.

På denne baggrund har vi søgt at belyse, om skolelederne oplever *den samlede* nationale og kommunale regulering i form af administrative regler og procedurer som unødigt bureaukratisk, idet vi har defineret ”unødigt bureaukrati” som ”stive og besværlige administrative regler og procedurer, der sinker skolens forretningsgang”.

Tabel 6.4 viser, at langt størstedelen af skolelederne mener, at den nationale og kommunale regulering i nogen eller høj grad er ”unødigt bureaukratisk”. Man kan deraf konkludere, at der blandt skoleleder-

ne er en vis frustration over for den samlede nationale og kommunale regulering af skolerne.<sup>38</sup>

TABEL 6.4

Graden af oplevet national og kommunalt bureaukrati i forhold til skolen. Procent.

"Hvis unødigt bureaukrati defineres som "stive og besværlige administrative regler og procedurer, der sinker skolens forretningsgang", hvordan vil du så vurdere graden af unødigt nationalt og kommunalt bureaukrati i forhold til skolen?"

Laveste grad af nødigt bureaukrati					Højeste grad af unødigt bureaukrati		
1	2	3	4	5	6	7	I alt
1	6	13	20	36	21	4	101

Anm.: Antal besvarelser: 532. På grund af afrunding summerer de procentvise angivelser ikke til 100.

Der er ikke nogen statistisk sammenhæng mellem skolevilkår i form af størrelse, elevsammensætning og konkurrence på den ene side og skoleledernes vurdering af graden af unødigt nationalt og kommunalt bureaukrati på den anden.

#### SKOLELEDELSENS REELLE BEGRÆNSNING I AUTONOMI

Da betydelige mindretal af skolelederne finder den kommunale regulering for detaljeret, og de fleste skoleledere synes, at den samlede nationale og kommunale regulering er unødigt bureaukratisk, er det interessant at undersøge, i hvilket omfang skolelederne i praksis overholder de gældende regler og procedurer for skolen.

Her viser det sig, at ca. en tredjedel af skolelederne giver udtryk for, at de og de øvrige medlemmer af skoleledelsen helt eller overvejende følger de gældende regler og procedurer for skolen, mens en tilsvarende andel giver udtryk for, at skoleledelsen nogle gange helt eller overvejende fortolker de gældende regler og procedurer for skolen meget bredt. Re-

---

38. Trods vores begrebsafgrænsning af "unødigt bureaukrati" som "stive og besværlige administrative regler og procedurer, der sinker skolens forretningsgang" kan det ikke afvises, at nogle skoleledere har medtænkt positive effekter af "unødigt bureaukrati" i deres besvarelse af spørgsmålet. Eksempelvis kan det tænkes, at kravet om censorer på afgangsprøverne opfattes som et stift, besværligt og tidskrævende – men alligevel nødvendigt og hensigtsmæssigt – regelkrav. Vores fortolkning af skoleledernes vurdering af nogen til høj grad af "unødigt bureaukrati" skal læses i lyset af dette forbehold.

sten forholder sig neutralt til de to positioner, jf. tabel 6.5. Da en del skoleledere formentligt vil føle, at det ikke er ”politisk korrekt” at erkende, at man ikke altid følger de fastsatte regler, er en rimelig fortolkning nok, at højst en tredjedel af skolelederne altid følger de fastlagte regler og procedurer tæt, men at resten undertiden i et eller andet omfang foretager en bred eller fleksibel fortolkning heraf.

Dette forekommer ikke overraskende på baggrund af de meget hyppige ændringer af lovgivningen og skoleledernes oplevelse af unødvendig bureaukratisk regulering, ligesom resultaterne svarer til den generelle implementeringsforskning (Winter & Nielsen, 2008).

TABEL 6.5

Skoleledelsens efterlevelse af de gældende regler og procedurer for skolen. Procent.

- A. Jeg og de øvrige ledere følger altid de gældende regler og procedurer for skolen  
 B. Jeg og de øvrige ledere fortolker nogle gange de gældende regler og procedurer for skolen meget bredt

Helt enig med A	Delvist enig med A	Neutral	Delvist enig med B	Helt enig med B	I alt
9	26	30	22	13	100

Antal besvarelser: 553.

Blandt skolernes forskellige vilkår med hensyn til størrelse, elevbaggrund og konkurrenceudsættelse, synes kun størrelsen at have nogen statistisk sikker betydning for, om skoleledelserne følger regler og procedurer til punkt og prikke eller foretager en mere bred fortolkning. Således fortolker store skoler reglerne mere fleksibelt end små.<sup>39</sup> En mulig forklaring herpå er, at skolestørrelsen giver skolelederne en ressource til at modstå noget af den regulering, som skolen udsættes for. En anden mulig forklaring er, at store skoler i kraft af deres højere ”aktivitetsniveau” oftere kommer i situationer, hvor de ikke altid kan/vil følge de fastsatte regler og procedurer. En tredje forklaring fører tilbage til den omtalte sammenhæng mellem skolelederanciennitet og skolestørrelse samt mellem skolelederanciennitet og oplevet autonomi, jf. kapitel 5. Da de mere er-

39. Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og omfanget, hvormed man er enig med B. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,043$ ).

farne skoleledere synes at arbejde på større skoler og opleve en større ledelsesautonomi, kan sammenhængen mellem skolestørrelse og en bredere fortolkning af de gældende regler og procedurer forklares ud fra skoleledererfaring som en mulig bagvedliggende forklaring.

## DELKONKLUSION

Vedrørende kommunernes regulering af skolerne oplever kun halvdelen af skolelederne, at kommunen fastsætter mål eller krav til skolens faglige niveau. Inden for denne gruppe af skoler er reguleringen imidlertid af et betydeligt omfang, idet langt de fleste kommuner ifølge skolelederne supplerer krav-/målstyringen med operationelle indikatorer for, hvornår kravene/målene er nået, samt følger op på, hvorvidt skolerne lever op til disse krav.

Det har dog ikke været muligt at identificere en fællesnævner for den halvdel af skolelederne, som oplever, at kommunen fastsætter mål eller krav til det faglige niveau. Således tyder vores statistiske analyser på, at forklaringen hverken ligger i 1) skolernes faglige niveau, 2) skolernes størrelse, 3) elevsammensætningen på skolerne eller 4) at bestemte kommuner stiller krav til alle kommunens skoler.

I forlængelse heraf tegner der sig heller ikke noget klart billede af skoleledernes *opfattelse* af den kommunale regulering, idet de fleste skoleledere både finder reguleringen gennemgående fornuftig og for detaljeret. Derimod opfatter de fleste skoleledere den samlede nationale og kommunale regulering som unødigt bureaukratisk. I forlængelse heraf lader mindst en tredjedel af skolelederne sig ikke altid i *praksis* begrænse af denne nationale og kommunale regulering, idet de nogle gange fortolker gældende regler og procedurer for skolen meget bredt. Denne praksis er mere udbredt på store end små skoler. Dette tyder på, at specielt skoleledere på store skoler ofte i praksis sikrer sig en større autonomi, end hvad lovgivningen og den kommunale regulering foreskriver.

Nærværende kapitel har således belyst skoleledernes autonomi på en række måder. Denne autonomi er dog mindre interessant i sig selv. Det afgørende er, hvad den bruges til. Dette er netop, hvad de efterfølgende kapitler i rapporten undersøger.



## LEDELSESSAMARBEJDE MED FORÆLDRE OG EKSTERNE PARTER

I dette kapitel belyser vi skoleledelsens kontakt med forældre og eksterne samarbejdspartnere på to måder. Først belyses kontakten *kvantitativt* ved at undersøge, hvor hyppigt skolernes ledelser mødes med skolebestyrelsen og en række eksterne parter. Derefter undersøges *kvaliteten* af samarbejdsrelationerne ved at undersøge, i hvilken grad skolelederne oplever samarbejdet som støttende eller konfliktfyldt. Afslutningsvist belyses samarbejdet med – en for skolerne – særlig vigtig aktør, nemlig elevernes forældre, hvor vi sætter særlig fokus på samarbejdet med skolebestyrelsen og dennes indflydelse.

Som i de øvrige kapitler beskrives og analyseres det løbende, hvorvidt de fire vilkår for skoleledelse (skolestørrelse, skolernes elevsammensætning, den oplevede konkurrence fra andre skoler samt skolernes autonomi) har nogen sammenhæng med ledelsens samarbejdsrelationer.

### SKOLERNES KONTAKTHYPPIGHED MED EKSTERNE PARTER

Som i enhver anden virksomhed har skolernes ledelser kontakt til en række eksterne parter. I dette afsnit undersøges det, hvor ofte skolernes ledelser er i kontakt med følgerne ni parter:

- Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR)
- Skoleforvaltningen
- Socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen
- Skole-/Børne- og Kulturudvalget
- Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)
- Skolebestyrelsen (der dog ikke er en egentlig ekstern part, men en del af skolens ledelse)
- Lærernes lokale fagforening eller tillidsrepræsentanten
- Gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner
- Skoleledere på andre grundskoler (formelle og uformelle møder, netværksmøder).

Som det fremgår af tabel 7.1, er der både ligheder og forskelle i, hvor ofte skolerne har kontakt til disse aktører. Skolerne *ligner* specielt hinanden i forhold til kontakten med *skoleforvaltningen* og *skolebestyrelsen*, som de næsten alle mødes med én gang om måneden. Derudover mødes mindst 80 pct. af skolernes ledelser enten ugentligt eller månedligt med *Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR)*, *lærernes lokale fagforening eller tillidsrepræsentanten* samt *skoleledere på andre grundskoler*. Med modsat fortegn ligner skolerne også hinanden i deres kontakt med *Skole-/Børne- og Kulturudvalget* og specielt *gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner*, som de aldrig – eller kun meget sjældent – mødes med.

Det er derimod ret *forskelligt*, hvor ofte skolerne er i kontakt med *socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen* og med *Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)*. For begge eksterne parter kan en del af denne variation henføres til forskelle i skolernes størrelse. Jo større skoler, desto oftere synes skolernes ledelser at mødes med disse parter. Samtidig viser sammenhængsanalyserne med de fire skolevilkår ikke overraskende, at skoler med svagere elevbaggrund mødes oftere med socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen.<sup>40</sup>

---

40. Multiple regressionsanalyser med de fire skolevilkår viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og kontakten med UU, mens skolestørrelse og elevsammensætningen på skolen er henholdsvis positivt og negativt korreleret med kontakten med socialforvaltningen. Sammenhænge er statistisk signifikante – med mere end 90 pct. i forhold til kontakten med UU og skolestørrelse ( $p = 0,072$ ) og med mere end 95 pct.s sikkerhed i forhold til kontakten med social-



TABEL 7.1

Hyppigheden af møder mellem repræsentanter for skoleledelsen og følgende parter. Procent.

	Ugentligt	Månedligt	Kvar- talsvist	Halv- årligt	Årligt	Aldrig
Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR)	41	48	8	1	1	1
Skoleforvaltningen	12	82	3	1	1	0
Socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen	5	43	29	11	6	6
Skole-/Børne- og Kulturudvalget	0	2	10	30	36	22
Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)	26	21	13	9	14	16
Skolebestyrelsen	2	96	1	0	0	0
Lærernes lokale fagforening eller tillidsrepræsentanten	60	25	5	4	5	1
Gymnasier eller erhvervsuddannelsesinstitutioner	0	3	6	9	30	52
Skoleledere på andre grundskoler (formelle og uformelle møder, netværksmøder)	20	70	7	1	0	1

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 538, 539, 536, 535, 535, 537, 536, 533 og 539. På grund af afrunding summerer ikke alle de procentvise angivelser til 100.

De store skolars hyppigere kontakt med UU og Socialforvaltningen giver støtte til den generelle hypotese, som er fremsat i kapitel 4: *Jo større skole, desto hyppigere kontakt med de eksterne parter*. Denne sammenhæng forventes, fordi der på store skoler alt andet lige må opstå flere situationer, som kræver ekstern kontakt, og fordi der med de store skolars større ledelse er flere personer til at varetage den eksterne kontakt.

For at teste hypotesen mere generelt blev der konstrueret et samlet indeks over kontakthypigheden med de ni eksterne aktører.<sup>41</sup>

forvaltningen og henholdsvis skolestørrelse ( $p = 0,008$ ) og elevsammensætningen på skolen ( $p < 0,001$ ). Mulige forklaringer på de fundne sammenhænge præsenteres nedenfor.

41. Indekset er et såkaldt summativt indeks konstrueret ved for hver af de ni eksterne parter at tildele skolen en score på henholdsvis 52 for ugentlig kontakt, 12 for månedlig kontakt, 4 for kvartalsvis kontakt, 2 for halvårlig kontakt, 1 for årlig kontakt samt 0 for aldrig at være i kontakt med den givne part. Som robusthedstest heraf er to andre indeks med andre "score-kriterier"

Sammenhængsanalyser mellem de fire skolevilkår og indekset *bekræfter hypotesen*, da store skoler generelt mødes oftere med de eksterne aktører. Samtidig støtter vores analyser hypotesen fra kapitel 4 om, at skoler med en svagere elevbaggrund ligeledes mødes hyppigere med de eksterne parter. En mulig forklaring herpå er, at nogle af de eksterne kontakter – specielt PPR og socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen – blandt andet vedrører elever med indlærings- og adfærdsproblemer. Denne elevgruppe må forventes at være relativt større på skoler med en svagere elevsammensætning.

Hypotesen er undersøgt ved multiple regressionsanalyser af de fire skolevilkår og kontakten med PPR og socialforvaltningen hver for sig. Parallelt med det samlede indeks genfindes den statistisk sikre positive sammenhæng mellem skolestørrelse og kontakthypighed for begge samarbejdspartnere. I relation til hypotesen viser analyserne, at skoler med en svagere forældrebaggrund oftere er i kontakt med socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen. I modsætning hertil viste undersøgelsen dog ingen statistisk sikker sammenhæng mellem elevsammensætningen på skolen og kontakten med PPR. Dermed *bekræftes hypotesen kun delvist*.<sup>42</sup>

Opsummerende viser analyserne, at store skoler er i hyppigere kontakt med de eksterne aktører end små skoler. Skoler karakteriseret ved svagere elevbaggrund er klart oftere i kontakt med socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen – men de er *ikke* i oftere kontakt med PPR eller andre eksterne parter, som man ellers kunne formode.

## KVALITETEN AF SAMARBEJDET MED EKSTERNE PARTER

Ovenstående afsnit har beskrevet skolernes eksterne samarbejdsrelationer *kvantitativt* ved deres kontakthypighed. I forlængelse heraf

---

konstrueret. Multiple regressionsanalyser med henholdsvis de fire skolevilkår og de tre forskellige indeks giver samme resultat, hvorfor det beskrevne summative indeks kan betegnes som robust.

42. Vedrørende det samlede indeks over de ni samarbejdsrelationer viste elevsammensætningen på skolerne som nævnt at have signifikant betydning for kontakthypigheden. Denne generelle sammenhæng skyldes dog udelukkende, at skoler med svagere elevsammensætning oftere er i kontakt med socialforvaltningen. Hvis kontakten med socialforvaltningen fjernes fra indekset, genfindes *ingen* statistisk sammenhæng mellem elevsammensætningen og kontakthypigheden med de resterende otte samarbejdsrelationer.

belyser dette afsnit *kvaliteten* af relationerne til de samme aktører ved at undersøge, om skolelederne oplever samarbejdet som støttende eller konfliktfyldt.

TABEL 7.2

Skoleledernes oplevelse af kvaliteten af samarbejdet mellem skoleledelsen og følgende parter. Procent.

	Meget kon- fliktfyldt	Konflikt- fyldt	Neutralt	Godt	Meget godt	Ved ikke
Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR)	1	5	12	38	44	0
Skoleforvaltningen	0	2	16	41	40	0
Socialforvaltningen eller afdelingen for sårbare børn i børneforvaltningen	2	13	37	35	11	2
Skole-/Børne- og Kulturudvalget	0	4	47	31	9	10
Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)	0	1	20	38	36	6
Skolebestyrelsen	0	1	3	30	66	0
Lærernes lokale fagforening eller tillidsrepræsentanten	1	3	10	36	49	1
Gymnasier eller erhvervsuddannelses-institutioner	0	0	43	27	17	12
Skoleledere på andre grundskoler (formelle og uformelle møder, netværksmøder)	0	0	6	34	59	0

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 537, 538, 508, 423, 451, 539, 533, 260 og 537. På grund af afrunding summerer ikke alle de procentvise angivelser til 100.

Generelt finder skolelederne, at de eksterne samarbejdsrelationer gennemgående er støttende, idet langt hovedparten af lederne beskriver samarbejdet som ”godt” eller ”meget godt” – mens kun få skoleledere oplever samarbejdet som *konfliktfyldt*, jf. tabel 7.2. Vurderingen af samarbejdet med socialforvaltningen skiller sig dog negativt ud fra de andre samarbejdspartnere, idet 15 pct. af skolelederne finder samarbejdet *konfliktfyldt* eller *meget konfliktfyldt*. Det er en relativt lille andel, men stadig en forskel i relation til skoleledernes oplevelse af samarbejdet med de øvrige parter.

Sammenhængsanalyser med de fire skolevilkår viser, at skoler med en svagere elevsammensætning vurderer samarbejdet med social-

forvaltningen som *mere* konfliktfyldt end andre skoler.<sup>43</sup> Samtidig havde disse skoler en hyppigere kontakt med socialforvaltningen end skoler med en stærkere elevsammensætning. I lyset af, at det netop er på skoler med en svagere elevsammensætning, at behovet for et velfungerende samarbejde med socialforvaltningen er særligt stort, må det siges at være bekymrende, at samarbejdet (ifølge skolelederne) synes at fungere dårligere på skoler karakteriseret ved en svagere elevsammensætning.

Endvidere adskiller skoleledernes vurdering af kvaliteten af samarbejdet med henholdsvis *Skole-/Børne- og Kulturudvalget og gymnasier eller andre erhvervsuddannelsesinstitutioner* sig fra den generelle samarbejdskvalitet på to måder. For det første ved den relativt høje andel, der beskriver samarbejdet som neutralt. For det andet ved, at ca. 10 pct. af skolelederne *ikke ved*, hvordan de skal beskrive samarbejdet. En plausibel forklaring på den store andel i begge kategorier er, at langt de fleste skoler kun sjældent har kontakt til disse aktører – jf. beskrivelsen af kontakthyppigheden med samarbejdspartnerne i tabel 7.1.

## SKOLELEDELSENS SAMARBEJDE MED FORÆLDRENE

Ovenfor er skoleledernes samarbejde med en række eksterne parter belyst både med hensyn til kvantitet og kvalitet. I dette afsnit fokuserer vi på skoleledelsens samarbejde med forældrene til eleverne på skolen. Først beskrives ledelsens vurdering af det generelle skole-hjem-samarbejde, idet vi fokuserer særligt på samarbejdet med skolebestyrelsen og dens indflydelse på centrale beslutninger for skolerne. Herefter undersøges det, i hvilket omfang skolens ledelse involverer sig, når der opstår konflikter mellem lærere og en elevs forældre.

Som tabel 7.2 viste, opfatter hele 96 pct. af skolelederne samarbejdet med skolebestyrelsen som ”godt” eller ”meget godt”. Imidlertid tyder vore interviews med skolelederne fra de seks skoler i den kvalitative undersøgelse på, at der alt efter elevsammensætningen på skolerne er forskel på, hvordan samarbejdet med skolebestyrelsen opleves. Således beskriver de to skoleledere fra skoler med en stærk elevsammensætning,

---

43. Multipel regressionsanalyse viser en positiv sammenhæng mellem skolernes elevsammensætning og vurderingen af samarbejdet med socialforvaltningen. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,016$ ).

at skolebestyrelsen er en ressource og værdifuld sparringspartner. Omvendt mener de to skoleledere på skoler med svagere elevsammensætning, at det kan være svært at engagere forældrene i skolebestyrelsesarbejdet. Ud fra disse kvalitative resultater forventer vi, at skolelederne på skoler med stærk elevsammensætning vurderer samarbejdet som mindre konfliktfyldt, end hvor elevernes baggrund er svag. Sammenhængsanalyser af de fire skolevilkår viser dog ikke nogen statistisk sammenhæng med det oplevede samarbejde med skolebestyrelsen.

I overensstemmelse med de ovenstående resultater mener 75 pct. af skolelederne, at *krav fra skolebestyrelsen* ikke begrænser skolen i at levere en optimal undervisning, jf. tabel 7.3. Dog mener den resterende fjerdedel, at skolebestyrelsen i mindre grad hæmmer skolen heri.

TABEL 7.3

Skolelederens oplevelse af, i hvilken grad skolens muligheder for at levere en optimal undervisning hæmmes af følgende forhold i øjeblikket. Procent.

	Stet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I temmelig høj grad	I meget høj grad	I alt
Dårligt skole-hjem-samarbejde	47	47	6	0	0	100
Krav fra skolebestyrelsen	75	23	2	0	0	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 572 og 573.

Analysen af de fire skolevilkår viser, at små skoler oftere oplever, at krav fra skolebestyrelsen hæmmer skolen i at levere en optimal undervisning.<sup>44</sup> Eftersom skolebestyrelsen er involveret i mange forskellige beslutninger omkring skolen, er der flere mulige forklaringer på, hvorfor dette er tilfældet. Herunder er blandt andet *ansættelse af lærere*, *fastsættelse af faglige mål for eleverne* og *fastsættelse af undervisningsmetoder og hvordan undervisningen tilrettelægges på skolen* centrale områder, hvor skolebestyrelsens indflydelse potentielt kan opfattes hæmmende i forhold til en optimal undervisning.

44. Multipel regressionsanalyse viser en negativ sammenhæng mellem skolestørrelse og graden, hvormed skolens muligheder for at levere en optimal undervisning hæmmes af krav fra skolebestyrelsen. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p=0,003$ ).

TABEL 7.4

Skolebestyrelsens indflydelse på følgende beslutninger. Procent.

"Folketinget og Undervisningsministeriet fastsætter nogle nationale rammer for skolerne. Du bedes vurdere, hvor stor *indflydelse* (inden for disse rammer) skolebestyrelsen har på følgende beslutninger om skolen."

	Ingen indflydelse	Mindre	Nogen	Temme- lig stor	Meget stor indflydelse	I alt
Ansættelse af lærere	2	17	43	31	7	100
Fastsættelse af de faglige mål for eleverne	8	44	38	9	1	100
Fastsættelse af undervisnings- metoder, og hvordan undervis- ningen tilrettelægges på skolen	7	42	44	6	1	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 615, 611 og 605.

Langt de fleste skoleledere angiver, at skolebestyrelsen har en vis indflydelse på beslutninger inden for alle de tre områder, jf. tabel 7.4. Indflydelsesgraden varierer dog en smule mellem områderne. Angående fastsættelse af faglige mål og fastsættelse af undervisningsmetoder og -tilrettelæggelse vurderer henholdsvis 82 og 86 pct. af skolelederne, at skolebestyrelsen i mindre eller nogen grad har indflydelse. Ifølge skolelederne har skolebestyrelsen især indflydelse på ansættelse af lærere. Imidlertid viser sammenhængsanalyser med de fire skolevilkår, at der *ikke* er nogen statistisk sikker sammenhæng mellem skolestørrelse og skoleledernes vurdering af skolebestyrelsens indflydelse på nogen af de tre områder.<sup>45</sup> At skoleledere på små skoler oplever, at krav fra skolebestyrelsen hæmmer skolen i at levere en optimal undervisning i højere grad end skoleledere på større skoler, synes således *ikke* at kunne forklares ved, at skole-

45. Multiple regressionsanalyser viser ingen statistisk sikker sammenhæng mellem skolestørrelse og skoleledernes vurdering af skolebestyrelsens indflydelse på henholdsvis ansættelse af lærere og fastsættelse af undervisningsmetoder og -tilrettelæggelse ( $p = 0,492$  og  $p = 0,974$ ). Med hensyn til fastsættelse af faglige mål for eleverne viser regressionsanalysen en negativ sammenhæng mellem skolestørrelse og graden af skolebestyrelsens indflydelse på området, der er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,046$ ). Imidlertid korrelerer skoleledernes besvarelse af dette spørgsmål (såvel som på de andre to områder) meget dårligt med deres besvarelser af, om krav fra skolebestyrelsen hæmmer skolen i at levere en optimal undervisning ( $\gamma = 0,08$ ). Det synes derfor *ikke* rimeligt at konkludere, at skolebestyrelsen hæmmer skolens muligheder i at levere optimal undervisning gennem sin indflydelse på fastsættelsen af de faglige mål for eleverne.

bestyrelserne har større indflydelse på beslutningerne på de mindre skoler.

En alternativ forklaring kan i stedet begrundes ud fra den omtalte sammenhæng mellem skolelederanciennitet og skolestørrelse (jf. kapitel 5). Det kan formodes, at de mest erfarne skoleledere er bedre til at agere strategisk på møderne og håndtere de krav, som fremsættes af forældrene – hvorved skolebestyrelsens reelle indflydelse begrænses.

Foruden forholdet til skolebestyrelsen undersøges skoleledelsens samarbejdsrelationer til forældrene mere generelt ved at belyse skoleledernes opfattelse af *skole-hjem-samarbejdet* i forbindelse med forældremøder mv. I forhold til skoleledernes vurdering af samarbejdet med skolebestyrelsen isoleret set mener lidt flere skoleledere (godt halvdelen), at skolens muligheder for at levere ideel undervisning hæmmes i nogen eller mindre grad - af *dårligt skole-hjem-samarbejde*, jf. tabel 7.3. Sammenhængsanalyser med skolevilkårene viser, at det i højere grad er på skoler med en svagere elevsammensætning, at skolelederne mener, at skole-hjem-samarbejdet hæmmer undervisningskvaliteten.<sup>46</sup>

Da vi så, at skolernes elevsammensætning ikke synes at påvirke samarbejdet med skolebestyrelsen (jf. ovenfor), må denne statistiske sammenhæng derfor vedrøre andre aspekter af skole-hjem-samarbejdet. Da den resterende del af skole-hjem-samarbejdet blandt andet omhandler forældremøder, er sammenhængen med elevsammensætningen på skolerne ikke overraskende. Dette skyldes, at kvaliteten og koordineringen mellem forældrene og skoleledelsen alt andet lige må forventes at være dårligere på skoler, hvor børnenes forældre er mere ressourcesvage.

Samarbejdet mellem skoleledelsen og forældrene undersøges afslutningsvist ved at belyse, i hvilket omfang ledelsen involverer sig, når lærerne oplever konflikter med elevernes forældre. Som tabel 7.5 viser, vurderer over tre fjerdedele af skolelederne, at de i højere grad involverer sig i konflikterne, end de lader lærerne håndtere dem selv. Skoleledernes involvering heri hænger ikke statistisk sammen med nogen af de fire skolevilkår. Denne form for konfliktinvolvering, som praktiseres af de fleste skoleledere, kan illustrere den såkaldte *buffer-teori* (omtalt i kapitel

---

46. Multipel regressionsanalyse viser en positiv sammenhæng mellem skolernes elevsammensætning og graden, hvormed skolens muligheder for at levere en optimal undervisning hæmmes af dårligt skole-hjem-samarbejde. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).

4). Ifølge teorien er det en opgave for ledelsen i organisationer at opfange og håndtere eksterne forstyrrelser, så de ansatte bliver bedre i stand til at koncentrere sig om deres kerneopgaver. Denne form for ”buffering” kan netop siges at komme til udtryk, hvis skoleledelsen aktivt involverer sig i vanskelige forældrekontakter og beskytter lærerne mod urimelige forældrekrav og forstyrrelser.

TABEL 7.5

Skoleledelsens involvering, hvis en lærer oplever konflikter med en elevs forældre. Procent.

- A. Hvis en lærer oplever konflikter med en elevs forældre, er skoleledelsen ofte tidligt involveret
- B. Hvis en lærer oplever konflikter med en elevs forældre, håndterer lærerne det som regel selv

Helt enig med A	Delvist enig med A	Neutral	Delvist enig med B	Helt enig med B	I alt
39	38	17	5	2	101

Anm.: Antal besvarelser: 547. På grund af afrunding summerer de procentvise angivelser ikke til 100.

## DELKONKLUSION

I dette kapitel har vi belyst skoleledelsens kontakt med forældrene og eksterne samarbejdspartnere på to måder. Først *kvantitativt* ved at undersøge, hvor hyppigt skolernes ledelser mødes med en række parter. Derefter blev *kvaliteten* af samarbejdsrelationerne undersøgt.

Hyppighedsanalyserne viste generelt store ligheder i, hvor ofte skolelederne mødes med de eksterne parter. Der er kun større forskelle mellem skolelederne, hvad angår kontakten med socialforvaltningen og Ungdommens Uddannelsesvejledning. Sammenhængsanalyser med diverse skolevilkår bekræftede den generelle hypotese, at *jo større skole, desto hyppigere kontakt med de eksterne parter*. Derudover viste analyserne, at skoler med en svagere elevsammensætning oftere er i kontakt med socialforvaltningen, men ikke med PPR eller andre eksterne parter. Dette bekræfter delvist hypotesen: *Kontakt med denne type eksterne parter er hyppigere på skoler med en svagere elevsammensætning end på skoler med en stærk elevsammensætning*.



Vedrørende *kvaliteten* af samarbejdsrelationerne vurderer skolelederne generelt, at samarbejdet med parterne er støttende snarere end konfliktfyldt. Dog angiver skoleledere på skoler med en svagere elevsammensætning, at samarbejdet med socialforvaltningen er relativt mere konfliktfyldt end andre skoleledere. Det er et bekymrende resultat set i lyset af, at netop samarbejdet med socialforvaltningen må forventes at være særligt vigtigt på skoler med en svagere elevsammensætning.

Skolelederne oplever generelt, at deres relationer til elevernes forældre er positive. Specielt samarbejdet med skolebestyrelsen vurderes positivt. Alligevel vurderer skolelederne på små skoler i højere grad, at krav fra skolebestyrelsen hæmmer skolens muligheder for at levere en optimal undervisning. Denne begrænsning kan hverken henføres til skolebestyrelsens indflydelse på: 1) ansættelse af lærere, 2) fastsættelse af faglige mål for eleverne eller 3) fastsættelse af undervisningsmetoder og -tilrettelæggelse på skolen. Derimod er skolelederne på store skoler mere erfarne ledere, hvorfor de måske er bedre til at håndtere kravene fra skolebestyrelsen. Derudover oplever skoleledere på skoler med en svagere elevsammensætning, at dårligt skole-hjem-samarbejde begrænser kvaliteten af undervisningen – om end mest i mindre grad. Dette tyder på, at kvaliteten af forældrekontakten er dårligere på skoler, hvor forældrene er mindre ressourcestærke. Sluttelig involverer skolelederne – som hævdede af *buffer*-teorien – sig ofte, hvis der opstår konflikter mellem lærerne og en elevs forældre. Derved er skolelederen med til at støtte og beskytte læreren.

Foruden de eksterne samarbejdsrelationer og kontakten til forældrene er skoleledernes dagligdag præget af en række gøremål og ledelsesopgaver. Netop disse vil blive belyst i næste kapitel.



## SKOLELEDERNES OPGAVER, PRIORITERINGER OG DELEGATION

I dette kapitel belyses skoleledernes arbejdsopgaver samt skoleledernes delegation af ledelsesansvar til mellemledere. Først analyseres skoleledernes *tidsanvendelse* i forhold til en række forskellige ledelsesopgaver. Dernæst belyses *antallet* af mellemledere samt den *opgavevaretagelse*, der er delegeret til mellemlederne.

Som i de øvrige kapitler beskrives og analyseres det løbende, hvorvidt de fire vilkår for skoleledelse har nogen betydning for de belyste forhold. Herunder belyses det, om skoleledernes tidsanvendelse i forhold til forskellige ledelsesopgaver er forskellig i små, mellemstore og store skoler. Dataanalyserne i kapitlet er foretaget på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne.

### SKOLELEDERNES TIDSANVENDELSE

Skoleledernes dagligdag er præget af forskellige gøremål og ledelsesopgaver. Vi er her interesseret i at belyse, hvordan skolelederne bruger deres tid. Er der bestemte typer af ledelsesopgaver, som skolelederne bruger mere tid på end andre? – og i så fald hvilke?

For at afdække disse spørgsmål blev skolelederne bedt om at angive, hvor stor en andel af deres samlede arbejdstid de i gennemsnit bruger på en række opgaver (i pct.), jf. tabel 8.1.

TABEL 8.1

Andelen af skoleledernes tid, som skolelederne bruger på forskellige ledelsesopgaver. Procent.

	0-10 pct.	11-20 pct.	21-30 pct.	30+ pct.	I alt
Økonomisk ledelse	75	21	4	1	101
Faglig/pædagogisk ledelse	39	46	12	3	100
Personaleledelse	24	52	21	4	101
Strategisk ledelse	47	37	13	3	100
Anden administrativ ledelse	66	24	9	2	101
Ledelsesopgaver vedr. individuelle elever	57	34	7	2	100
Generelt skole-hjem-samarbejde	84	15	1	0	100
Undervisning	89	8	2	1	100
Andet	93	6	1	1	101

Anm.: Antal besvarelser: 619. På grund af afrunding summerer ikke alle procentangivelser til 100.

Som det fremgår af tabellen, tager visse ledelsesopgaver mere af skoleledernes tid end andre. Når de specifikke ledelsesmæssige arbejdsopgaver rangordnes i rækkefølge efter den relative andel af skoleledernes arbejdstid, som skolelederne angiver at bruge på hver opgave, ser billedet sådan ud:

- *Personaleledelse*, herunder personalesager, MUS-samtaler mv.
- *Faglig/pædagogisk ledelse*, herunder ledelsesinvolvering i lærernes undervisning og pædagogiske metoder, årsplaner, trinmål mv.
- *Strategisk ledelse*, herunder ledelse vedrørende skolens vision, mission og mål, udvikling af politikker og planer for de opstillede mål
- *Ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever*, herunder om disciplin, pædagogisk eller social støtte, samarbejde med andre myndigheder herom og forældrekontakt i enkeltsager
- *Anden administrativ ledelse*, herunder rapporteringer, skemalægning, eksaminer, vikardækning mv.
- *Økonomisk ledelse*, herunder vedrørende budget, regnskab, lønindberetning mv.

- *Generelt skole-hjem-samarbejde*, herunder samarbejde med skolebestyrelsen, forældremøder mv.
- *Undervisning*.

Skolelederne synes at bruge relativt mest tid på personaleledelse. Herunder rapporterer en femtedel af skolelederne, at de bruger mellem 21 og 30 pct. af deres gennemsnitlige arbejdstid herpå, men godt halvdelen bruger mellem 11 og 20 pct.

Desuden angiver skolelederne, at de bruger en relativt stor del af deres tid på både faglig/pædagogisk ledelse samt strategisk ledelse. Således bruger henholdsvis 61 og 53 pct. af skolelederne mere end 11 pct. af deres tid på faglig/pædagogisk ledelse og strategisk ledelse.

Heroverfor bruger skolelederne relativt mindst tid på undervisning, generelt skole-hjem-samarbejde samt økonomisk ledelse. I forhold til disse opgaver svarer henholdsvis 89, 84 og 75 pct. af skolelederne, at de bruger 10 pct. eller mindre af deres tid.

#### VILKÅRENES BETYDNING

Med hensyn til de fire vilkår for skoleledelse er der både sammenhæng mellem skolestørrelse, elevsammensætningen og skolens autonomi på den ene side og den tid, som skolelederne anvender på de forskellige ledelsesopgaver.

Herunder synes tidsanvendelsen til personaleledelse, strategisk ledelse, anden administrativ ledelse, ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever samt undervisning at være afhængig af skolestørrelsen. Jo større skolen er, des mere tid bruger skolelederne på personaleledelse og strategisk ledelse, mens de omvendt bruger relativt mindre tid på anden administrativ ledelse, ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever og undervisning.<sup>47</sup>

---

47. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkår for skoleledelse viser, at skolestørrelse er positivt forbundet med relativt tidsforbrug på personaleledelse og strategisk ledelse. Sammenhængene er statistisk signifikante – med mere end 95 pct.s sikkerhed i forhold til personaleledelse ( $p = 0,004$ ) og 99 pct.s sikkerhed i forhold til strategisk ledelse ( $p < 0,001$ ). Heroverfor er skolestørrelse negativt forbundet med øget relativt tidsforbrug på administrativ ledelse, ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever og undervisning. Sammenhængene er statistisk signifikante med mere end henholdsvis 95, 90 og 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,002$  for tidsforbrug på administrativ ledelse,  $p = 0,054$  for ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever,  $p < 0,001$  for undervisning).

Dette indikerer, at skoleledere på større skoler bruger relativt mere af deres tid på de mere overordnede ledelsesopgaver, herunder i forhold til lærerstaben samt strategisk ledelse vedrørende skolens mål og målopfyldelse. Omvendt fylder de mere lavpraktiske administrative opgaver samt individuelle elevsager mindre på de store skoler – hvorfor det især er denne type ledelsesopgaver, der kan formodes at være delegeret til mellemledere på disse skoler. Endvidere er det ikke overraskende, at skolelederne på de store skoler bruger mindre tid på elevundervisning. Elevsammensætningen på skolen synes at have betydning for den tid, der bruges på personaleledelse, anden administrativ ledelse samt generelt skole-hjem-samarbejde: Jo svagere social elevbaggrund på skolen, desto mere relativ tid synes skolelederne at bruge på personaleledelse, mens de anvender relativt *mindre* tid på anden administrativ ledelse og generelt skole-hjem-samarbejde.<sup>48</sup> Måske skyldes dette, at lærerne på skoler med en svagere elevsammensætning står over for en større og mere udfordrende pædagogisk opgave – hvilket alt andet lige fordrer øget skolelederfokus på lærertrivsel og dermed mindre tid til anden administrativ ledelse.

Sammenhængen mellem svag elevsammensætning og mindre ledelsestid til skole-hjem-samarbejde er imidlertid sværere at fortolke, da man vel skulle forvente, at behovet for at samarbejde med forældrene er større på skoler med svag familiebaggrund. En mulig forklaring kan være, at forældregruppen på skoler med en høj koncentration af elever fra relativt bedrestillede familier både har flere ressourcer til at deltage i forældre-skolesamarbejde og måske oven i købet kræver tættere skoleinvolvering og øget forældreorientering, end tilfældet er på skoler med resourcesvage forældre.

Jo mere autonome skolerne er i forhold til kommunen, desto mindre tid anvender skolelederne på personaleledelse, og desto mere tid anvender de til anden administrativ ledelse.<sup>49</sup> Denne sammenhæng er ikke let at fortolke umiddelbart.

---

48. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkår for skoleledelse viser, at en større koncentration af elever med svag social baggrund er positivt forbundet med øget relativt tidsforbrug på personaleledelse, negativt forbundet med øget relativt tidsforbrug på anden administrativ ledelse og generelt skole-hjem-samarbejde. Sammenhængene er statistisk signifikante med henholdsvis 90 og 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,089$  for tidsforbrug på personaleledelse,  $p = 0,004$  for administrativ ledelse,  $p = 0,023$  for generelt skole-hjem-samarbejde).

49. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkår for skoleledelse viser, at en større oplevet skoleautonomi er negativt forbundet med øget relativt tidsforbrug på personaleledelse og positivt korre-

## MELLEMLEDERE OG DELEGATION

### MELLEMLEDERE PÅ SKOLEN

Antallet af mellemledere er vidt forskelligt fra skole til skole, hvis mellemledere defineres bredt til at omfatte viceskoleinspektører, souschefer, afdelingsledere, pædagogiske ledere, SFO-ledere, tekniske ledere m.fl. Som det fremgår af tabel 8.2, har således omkring 10 pct. af landets skoler slet ikke nogen mellemledere, mens 11 pct. af skolerne omvendt rapporterer at have seks mellemledere eller flere. To tredjedele af skolerne (66 pct.) rapporterer at have mellem to og fire mellemledere.

TABEL 8.2

Antallet af mellemledere. Antal og procent.

	0	1	2	3	4	5	6	7+	I alt
Antal	69	63	141	192	114	56	26	17	678
Procent	10	9	21	28	17	8	4	3	100

Som man kunne forvente, hænger antallet af mellemledere sammen med skolens størrelse: Jo større skole, desto flere mellemledere på skolen.<sup>50</sup> Flere spor, elever og lærere må alt andet lige formodes at fordrer flere ledelsesmæssige beslutninger og opgaver og dermed et øget behov for delegation. Ingen af de øvrige vilkår for skoleledelse har nogen statistisk sikker betydning for antallet af mellemledere på skolerne.<sup>51</sup>

### DELEGATION TIL MELLEMLEDERE

Stillingen som skoleleder er forbundet med adskillige arbejds- og ansvarsområder. Herunder er nogle af ledelsesopgaverne mere eller mindre planlagte og forekommer regelmæssigt, eksempelvis budgetlægning,

---

leret med øget relativt tidsforbrug på anden administrativ ledelse. Sammenhængene er statistisk signifikante med mere end henholdsvis 90 og 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,058$  for tidsforbrug på personaleledelse,  $p = 0,041$  for anden administrativ ledelse).

50. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkår for skoleledelse viser, at skolestørrelse er positivt forbundet med antallet af mellemledere. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).

51. Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser, at de øvrige tre vilkår for skoleledelse ikke er forbundet med forskelle i mellemlederantallet, der er statistisk signifikant med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

MUS-samtaler, skemalægning, årsplaner, skole-hjem-samarbejde mv. Andre ledelsesopgaver kan opstå uventet og på dagsbasis, eksempelvis forældreklager, problemer med enkeltelever mv. Da skolelederne af gode grunde kun kan være et sted ad gangen, er der derfor ofte behov for kompetente mellemledere, der kan aflaste skolelederne ved at tage sig af nogle af ledelsesopgaverne.

Der er imidlertid en markant forskel på, hvilke ledelsesmæssige ansvarsområder der konkret delegeres til mellemlederne. Visse opgaver delegeres i vid udstrækning til mellemlederne, mens skolelederne på andre områder bibeholder den primære opgavevaretagelse.

I overensstemmelse med skoleledernes relativt store tidsanvendelse til personaleledelse og strategisk ledelse involverer de fleste skoleledere kun i begrænset omfang deres mellemledere i disse opgaver, jf. tabel 8.3. Således angiver over to tredjedele af skolelederne, at de ikke eller kun i nogen grad har foretaget delegation af disse ledelsesopgaver.

Tilsvarende vedrører langt den største delegation til mellemlederne administrativ ledelse, økonomisk ledelse og ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever. I forhold til administrativ ledelse rapporterer 92 pct. af skolelederne således, at de foretager fra nogen til en meget stor grad af delegation til mellemlederne. Et tal, der tilsvarende er henholdsvis 86 pct. og 81 pct. i forhold til varetagelse af økonomiske ledelsesopgaver og ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever.

TABEL 8.3

Grad af ansvar delegeret til mellemledere vedrørende varetagelsen af følgende opgaver. Procent.

Grad af ansvarstildeling\ arbejdsopgaver	Ingen	Mindre	Nogen	Stor	Meget stor	I alt
Økonomisk ledelse	5	9	22	37	27	100
Administrativ ledelse	4	4	17	42	33	100
Faglig/pædagogisk ledelse	6	11	33	36	15	101
Personaleledelse	12	31	28	21	9	101
Strategisk ledelse	8	28	37	21	6	100
Ledelsesopgaver vedr. individuelle elever	7	13	29	35	17	101

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 593, 589, 590, 591, 589 og 588. På grund af afrunding summerer ikke alle de procentvise angivelser til 100.



Endvidere delegerer mange skoleledere faglige/pædagogiske ledelsesopgaver. Således angiver hele 84 pct. af skolelederne, at de i nogen til meget stor grad har delegeret varetagelsen af denne opgave til mellemlederne på skolen. Denne fordeling skal ses i lyset af, at faglig/pædagogisk ledelse samtidig er den ledelsesopgavetype, som skolelederne bruger mest tid på (bortset fra personaleledelse). Dette indikerer, at skolerne generelt vægter faglig/pædagogisk ledelse temmelig højt både blandt skolelederen og mellemledere.

## DELKONKLUSION

I dette kapitel har vi belyst skoleledernes relative tidsforbrug i forhold til en række forskellige ledelsesopgaver samt skoleledernes delegation af ledelsesansvar til mellemledere. Skolelederne bruger tilsyneladende mest tid på personaleledelse, faglig/pædagogisk ledelse og strategisk ledelse, hvorimod de bruger mindst tid på undervisning, generelt skole-hjem-samarbejde samt økonomisk ledelse. Skolelederne på de større skoler bruger mere tid på personaleledelse og strategisk ledelse, men mindre tid på anden administrativ ledelse, ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever og undervisning. Dette indikerer, at skoleledere på større skoler nødvendigvis må vægte de mere overordnede ledelsesopgaver tungere og de mere lavpraktiske administrative opgaver samt individuelle elevsager mindre.

Desuden bruger skoleledere på skoler med en svag social elevbaggrund mere tid på personaleledelse, men mindre tid på anden administrativ ledelse og generelt skole-hjem-samarbejde. Det kan skyldes, at lærerne på skoler med svagere elevsammensætning står over for større og mere udfordrende pædagogiske opgaver – hvilket alt andet lige fordrer øget skolelederfokus på lærertrivsel og mindre tid til anden administrativ ledelse. Derimod kan det umiddelbart undre, at skolelederne på skoler med en svag elevsammensætning anvender mindre tid på skole-hjem-samarbejde, da behovet herfor umiddelbart må formodes at være større. Den mest nærliggende tolkning er, at de ressourcetsvage forældre simpelthen ikke magter at deltage i dette samarbejde med skolen, og at skolelederen derfor paradoksalt bruger mindre tid herpå. Det synes derfor at være en stor udfordring for skoler med svag elevbaggrund at finde nye veje og investere mere energi i samarbejdet med forældrene.

Det kan også undre, at skoleledere på skoler med større autonomi tilsyneladende bruger mindre tid på personaleledelse, men mere tid på administrativ ledelse. Langt de fleste skoler har mellem to og fire mellemledere. Som forventet er der flere mellemledere på store skoler, der typisk har flere ledelsesopgaver. Der er dog markant forskel på, hvilke ledelsesmæssige ansvarsområder der konkret delegeres til mellemlederne. Langt den største delegation vedrører ledelsesopgaver vedrørende administrativ ledelse, økonomisk ledelse samt ledelsesopgaver vedrørende individuelle elever. Endvidere delegerer skolelederne i betydeligt omfang faglige/pædagogiske ledelsesopgaver, selv om det også er opgaver, de selv prioriterer højt mht. deres tidsanvendelse. Dette indikerer, at mange skoler lægger stor vægt på faglig/pædagogisk ledelse.

Derimod nøjes de fleste skoleledere med kun i begrænset omfang at involvere mellemlederen i personaleledelse og strategisk ledelse. Skoleledelsernes pædagogiske ledelse, heriblandt deres engagement og involvering i lærernes undervisningsmetoder og tilrettelæggelse af undervisningen, er et emne, som vi vil vende tilbage til og behandle mere indgående i kapitel 12.

## MÅLSTYRING OG OPFØLGNING

Målstyring er en potentielt vigtig ledelsesform, idet skoleledelsen med fastsættelse af mål kan stille krav til, hvilke resultater der skal opnås gennem undervisningen på skolen. Vi har i kapitel 3 set, at der ikke stilles særligt præcise krav til og mål for undervisningens indhold og elevernes udbytte i den nationale regulering. Kommunerne har mulighed for at fastlægge nogle undervisningsemner blandt andet vha. bindende læseplaner og ved at opstille mål blandt andet via kvalitetsrapporterne, men kun halvdelen af skolerne oplever en kommunal målstyring, som vi så i kapitel 6 om skoleledelsens autonomi. Derfor bliver det særlig interessant at belyse skolernes egne interne målstyringer og herunder se, om skolerne blot holder sig til mål, der er formuleret fra centralt eller kommunalt hold, eller formulerer deres egne selvstændige mål. Det er ikke mindre interessant at undersøge, om skolerne ikke alene formulerer mål, men også gør noget aktivt for at finde ud af, i hvilket omfang skolen faktisk når sine mål, ved at anvende forskellige evaluerings- og overvågningsredskaber.

Målstyring bryder med gamle traditioner i den danske folkeskole for en stor lærerautonomi med hensyn til at vælge både mål og metoder for undervisningen. Man kan hævde, at målstyring i sig selv ikke er noget stort indgreb i lærernes autonomi, fordi denne styringsform isoleret set tillader lærerne selv at vælge, hvordan de vil tilrettelægge undervisningen

og vælge konkrete undervisningsmetoder til at indfri de stillede mål. Målstyring er således ikke i sig selv uforenelig med metodefrihed. Målstyringen bliver imidlertid mere indgribende, desto mere ambitiøse mål skoleledelsen fastsætter for undervisningen. Både i udlandet og i Danmark har der imidlertid været en betydelig debat om, hvorvidt målstyring på skoler kan stå alene, eller om ledelsen også bør involvere sig i, hvilke pædagogiske metoder der anvendes til at indfri de stillede mål. Målfastlæggelse på skoler udelukker således ikke nødvendigvis ledelsesmæssig styring af pædagogiske metoder.

I dette kapitel skal vi imidlertid nøjes med at fokusere på skolerne fastsættelse af mål og værdier samt de redskaber, skolerne benytter til at vurdere graden af målopfyldelse. Skoleledernes eventuelle involvering i undervisningens tilrettelæggelse og valg af pædagogiske metoder behandles senere i kapitel 12 om pædagogisk ledelse.

Dataanalyserne i kapitlet er foretaget på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne. Først afdækkes og beskrives det, hvorvidt der er fastsat mål og værdier for en række specifikke emner på skolerne, og i så fald om disse mål og værdier afviger fra de nationalt eller kommunalt fastsatte. Dernæst belyser vi, hvor vigtige skolelederen vurderer de enkelte mål og værdier til at være. Som det tredje undersøges, hvordan skolelederne har prioriteret mellem en række af udvalgte mål og værdier, når de i spørgeskemaet er blevet stillet over for mål, der skulle prioriteres imellem. Endelig beskrives og analyseres det for det fjerde, hvilke redskaber skolerne benytter til at overvåge og evaluere på opfyldelsen af målene og værdierne.

Hvor det er relevant, analyserer vi, hvilken betydning de fire vilkår for skoleledelse (dvs. skolestørrelse, målt ved elevtallet; skolens elevsammensætning, målt ved den gennemsnitligt elevbaggrund på skolen; den oplevede konkurrence fra andre skoler samt skolens autonomi i relation til kommunen) evt. har for omfanget og karakteren af målstyring og opfølgning på skolerne.

## SKOLERNES MÅL OG VÆRDIER

Det er en vanskelig opgave at belyse skolernes fastlæggelse af mål i en kvantitativ undersøgelse som den foreliggende. Der er en stor mangfoldighed i såvel de mål og værdier, skolerne fastsætter, som i afgræns-

ningen mellem, hvad der opfattes som henholdsvis mål og værdier. For at sikre sammenlignelighed i besvarelserne på tværs af skoler har vi ikke blot kunnet bede skolerne om selv at fortælle, hvilke mål og værdier de har, men vi har måttet spørge ind til skolernes evt. anvendelse af en række mål, som vi har specificeret på forhånd. Dette medfører naturligvis en stor forenkling af det brogede landskab, som skolernes mål og værdier udgør.

Vi har spurgt skolelederne, om skolerne har fastsat mål og værdier vedrørende skolens faglige niveau, elevernes læringsmål, elevernes videre optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse samt elevernes trivsel og velbefindende. Tilsyneladende har langt de fleste skoler fastsat mål på disse områder ifølge skoleledernes oplysninger, jf. tabel 9.1.

TABEL 9.1

Skolernes fastsættelse af egne mål og værdier. Procent.

	Skolen har ikke fastsat mål og værdier	Skolen har fastsat mål og værdier, men de afviger ikke fra de kommunale og nationale	Skolen har fastsat mål og værdier, og de afviger fra de kommunale og de nationale	I alt
Skolens faglige niveau	24	71	6	101
Elevernes læringsmål for de enkelte fag	25	70	4	99
Elevernes efterfølgende optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse	40	56	4	100
Elevernes trivsel og sociale velbefindende	9	69	22	100

Anm.: Antal besvarelser: 563. På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100.

Det er bemærkelsesværdigt, at det tema, der tilsyneladende fylder mest, når skolerne fastsætter mål og værdier, er *elevernes trivsel og velbefindende*. Her har godt 90 pct. af skolerne fastsat mål og værdier. Dernæst har omkring tre fjerdedele af skolerne fastsat mål for *skolens faglige niveau* og *elevernes læringsmål*, hvorimod noget færre – nemlig kun 60 pct. – har fastsat mål eller værdier vedrørende *elevernes videre optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse*. Sidstnævnte skal dog ses i lyset af, at det ikke er alle skolerne, der har overbygning. Ser vi udelukkende på skoler, der har 9.

klasser, har 68 pct. fastsat mål eller værdier for elevernes videre optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.<sup>52</sup> Derimod påvirkes skolernes anvendelse af de øvrige mål/værdier ikke synderligt af, om skolerne har overbygning eller ej.

Når der udelukkende ses på, om skolerne har fastsat regler for de enkelte temaer eller ej<sup>53</sup>, viser det sig, at de skoler, der oplever, at de er udsat for stor konkurrence, oftere har fastsat mål for, hvad *skolens faglige niveau skal være*<sup>54</sup>, end skoler med lav konkurrence.

I forbindelse med den politiske debat og mediernes dækning af området er det ofte skolernes faglige niveau, typisk karakteriseret ved karaktergennemsnit, der benyttes til at vurdere de enkelte skolars grad af succes. Sammenholdt med det frie skolevalg giver det således god mening, at de skoler, hvor skolelederen oplever en stor konkurrence fra andre skoler, har et større fokus på det faglige niveau. Disse mål kan både have en ekstern og intern funktion. Udadtil signalerer målene fokus på det faglige som led i markedsføringen af skolen. Internt kan de faglige mål være en oprustning over for skolens ansatte for at skabe bedre faglige resultater.

Det er, som forventet ud fra den kvalitative analyse, forholdsvist sjældent, at skolerne selv opfinder deres mål og værdier. I langt de fleste tilfælde tager skolens mål og værdier udgangspunkt i de nationale mål eller i de mål, som en del kommuner har udarbejdet, jf. kapitel 4 om målstyring og opfølgning og kapitel 6 om skoleledernes autonomi. Dette forhold tyder på, at de kommunalt og nationalt opstillede mål og værdier inden for de nævnte områder generelt opleves som tilstrækkelige. Det tema, hvor flest skoler søger at formulere deres egne specielle mål for skolen, er vedrørende elevernes trivsel og sociale velbefindende, hvor 22 pct. af skolerne har formuleret sådanne selvstændige mål eller værdier.

Det er ligeledes interessant at undersøge, om forskellige vilkår for skoleledelse har betydning for, om skolerne fastsætter egne mål eller

---

52. Blandt skoler med 9. klasser har 32 pct. ikke fastsat mål og værdier for, hvor mange af eleverne der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse. 63 pct. af skolerne har mål og værdier, der svarer til de nationalt eller kommunalt fastsatte mål, og 5 pct. har fastsat egne selvstændige mål og værdier. Denne analyse inkluderer 368 skoler.

53. Her fokuseres udelukkende på, om skolerne har fastsat mål, men ikke på, om disse afviger fra de kommunale og nationale mål.

54. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem fastsættelse af mål for, hvad skolens faglige niveau skal være, og oplevet konkurrence. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,059$ ).

fastlægger målene i overensstemmelse med de nationalt eller kommunalt fastsatte mål og værdier. Med forbehold for det lave antal af skoler, der har fastsat egne mål og værdier, viser analyser, at store skoler<sup>55</sup> og skoler med en svagere social elevbaggrund<sup>56</sup> oftere fastsætter egne værdier for *skolens faglige niveau*, der afviger fra de nationale eller kommunale mål og værdier.

Med et tilsvarende forbehold for, at kun få skoler har fastsat egne mål og værdier, er der ligeledes sammenhænge mellem tre af vilkårene (henholdsvis skolestørrelse, skolens andel af elever med svag social baggrund og skolens autonomi) på den ene side, og hvorvidt skolen har fastsat egne mål og værdier for, *hvor mange af skolens elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse*. Store skoler<sup>57</sup> med en svag elevbaggrund<sup>58</sup> og en høj grad af autonomi<sup>59</sup> har således oftere udviklet deres egne mål og værdier for, *hvor mange af skolens elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse*.

Analyserne viser også, at skoler med en høj grad af autonomi<sup>60</sup> oftere har udviklet deres egne mål og værdier for *elevernes trivsel og velbefin-*

---

55. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og fastsættelse af egne værdier for skolens faglige niveau, der afviger fra de nationale eller kommunale mål og værdier. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,008$ ). T-test understøtter, at der er en sådan sammenhæng ( $p = 0,068$ ).

56. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem svagere social elevbaggrund og fastsættelse af egne værdier for skolens faglige niveau, der afviger fra de nationale eller kommunale mål og værdier. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,002$ ). T-test understøtter, at der er en sådan sammenhæng ( $p = 0,005$ ).

57. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og udvikling af egne mål for, hvor mange af skolens elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,004$ ).

58. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem svagere social elevbaggrund og udvikling af egne mål for, hvor mange af skolens elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,005$ ).

59. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet autonomi og udvikling af egne mål for, hvor mange af skolens elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,086$ ). T-test understøtter, at der er en sådan sammenhæng ( $p = 0,083$ ).

60. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet autonomi og udvikling af egne mål og værdier for elevernes trivsel og velbefindende. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,031$ ). T-test understøtter, at der er en sådan sammenhæng ( $p = 0,092$ ).

dende. Denne sammenhæng er ikke overraskende set i lyset af den store betydning, som elevtrivsel tillægges, jf. tabel 9.1.

I vores spørgeskema har vi bedt skolelederne om at tage stilling til, hvorvidt skolen anvender skriftlige målsætninger for netop deres skole som et styringsredskab og i så fald, hvor længe de har gjort dette. Blandt de skoleledere, der har taget stilling til spørgsmålet, anvender omkring 80 pct. *skriftlige målsætninger for netop deres skole*. Størstedelen (68 pct.) af alle skolerne har benyttet redskabet i over 3 år, under en tiendedel (8 pct.) har benyttet skriftlige målsætninger imellem 1 og 3 år, og kun et fåtal (3 pct.) har taget redskabet i brug inden for det seneste år (jf. tabel 9.2).

TABEL 9.2

Hvor længe skolerne har udviklet skriftlige målsætninger for netop deres skole i 2004 og 2011. Procent.

Årstal	Anvendes ikke	Mindre end 1 år	1-2 år	3-5 år	Mere end 5 år	I alt	Antal besvarelser
2004	7	3	13	32	44	99	892
2011	21	3	8	27	41	100	511

Anm.: På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100.

Kilde: Andersen (2006) vedr. data fra 2004.

Ved at inddrage data fra Simon Calmar Andersens spørgeskemaundersøgelse fra 2004 kan vi undersøge udviklingen på dette område siden da. Det viser sig, at der i dag er forholdsvis færre skoler, der anvender *skriftlige målsætninger for netop deres skole* end for 7 år siden. Andelen af skoler, der anvender dette redskab, var i 2004 på hele 93 pct. (100-7), mens den nu i 2011 er faldet til omkring 80 pct.<sup>61</sup> Umiddelbart kan dette virke overraskende, men årsagen kan sandsynligvis findes i spørgsmålsformuleringen. Der spørges til ”netop din skole”, og da der i stigende grad er blevet indført fælles krav om både målsætninger, evalueringer og dokumentation for alle danske folkeskoler, og da den kommunale regulering vedrørende kommunale mål for skolernes undervisning tilsyneladende er skærpet i løbet af de senere år, er en mulig forklaring, at stats-

61. T-test viser, at der er signifikant forskel på anvendelse af skriftlige målsætninger. Forskellen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).



lige og kommunale fælles mål og krav i stigende grad fortrænger de enkelte skolars selvstændige opstilling af skriftlige målsætninger.

Store skoler udformer oftere end små *skriftlige målsætninger for netop den pågældende skole*.<sup>62</sup> Denne sammenhæng kan tænkes at skyldes flere faktorer. For det første kan det forventes, at ledelsen på store skoler generelt har et større behov for dokumentation, evaluering og skriftlighed for at kunne bevare overblikket over skoledriften og de mange elever og lærere. For det andet har store skoler typisk en større ledelse med mellemledere og administrativt personale, jf. kapitel 8. De store skoler har dermed større personalemæssige og ledelsesmæssige ressourcer til at udforme og nedskrive målsætningerne.

## MÅL OG VÆRDIERS VIGTIGHED

En ting er opstilling af målsætninger. Noget andet er, hvor vigtige skolelederne opfatter de enkelte mål. Ikke overraskende svarer langt de fleste, at de betragter *udviklingen af elevernes faglige viden og færdigheder, motivering og forberedelse af eleverne til en ungdomsuddannelse, sikring af elevernes trivsel og sociale udvikling* og det *at gøre eleverne til "bele" og velfungerende samfundsborgere* som mål og værdier af meget stor betydning, jf. tabel 9.3.

Svarene bærer meget præg af, at det drejer sig om klassiske konsensussspørgsmål, for hvem vil fx sige, at elevernes faglige viden og færdigheder er uden betydning? Dette afspejler sig i to ting: For det første er der for alle, på nær et af målene, over 90 pct. af skolelederne, der svarer "stor betydning" eller "meget stor betydning". Undtagelsen er målet *at motivere og forberede eleverne til en ungdomsuddannelse*, hvor den tilsvarende andel kun er på knap 70 pct.

For det andet er den gennemsnitlige bedømmelse høj for alle fire temaer. *Sikring af elevernes trivsel og sociale udvikling* fremgår som det relativt vigtigste emne med en gennemsnitlig score på 6,7 på skalaen, der går fra 1-7, mens det *at gøre eleverne til "bele" og velfungerende samfundsborgere* (gennemsnit på 6,6) og *udviklingen af elevernes faglige viden og færdigheder* (gennemsnit på 6,6) tillægges praktisk talt samme betydning. *Motivering og*

---

62. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og udformningen af skriftlige målsætninger for skolen. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,052$ ).

forberedelse af eleverne til en ungdomsuddannelse har med et snit på 5,9 den laveste gennemsnitlige bedømmelse, men dette skal ses i lyset af, at det ikke er alle skoler, der har overbygning. Når det kun er skoler med 9. klasser, der medtages i analysen, tillægger 82 pct. af skolelederne forberedelsen af eleverne til en ungdomsuddannelse en ”stor betydning” eller en ”meget stor betydning”, og den gennemsnitlige bedømmelse ligger på 6,3. Vurderingerne for de tre andre målsætninger ser ikke ud til at være påvirket af, om en skole har overbygning eller ej.

TABEL 9.3

Skoleledernes vurdering af betydningen af følgende mål og værdier. Procent.

	Uden betydning					Meget stor betydning		I alt
	1	2	3	4	5	6	7	
At udvikle elevernes faglige viden og færdigheder	0	0	1	0	5	29	65	100
At motivere og forberede eleverne til en ungdomsuddannelse	1	2	3	9	15	27	43	100
At sikre eleverne trivsel og velbefindende	0	0	0	1	3	26	70	100
At gøre eleverne til "hele" og velfungerende samfundsborgere	0	0	0	2	7	23	69	101

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 579, 577, 579 og 579. På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100.

Da det måske kan være fristende at svare ”politisk korrekt” og tillægge alle de angivne mål stor betydning, har vi også søgt at få skolelederne til at vægte forskellige mål og værdier op mod hinanden. Blot 18 pct. af skolelederne finder, at det *er vigtigere at udvikle elevernes sociale kompetencer end at have deres faglige færdigheder*, mens 46 pct. er helt eller delvist uenige i dette synspunkt, jf. tabel 9.4.<sup>63</sup> Dette tyder på, at næsten halvdelen af

63. Spørgsmålsformuleringerne og svarkategoriernes udformning vanskeliggør desværre entydige fortolkninger af ”delvist enig” eller ”helt enig”, idet disse kategorier både kan være opfattet som, at sociale kompetencer og faglige færdigheder vurderes til at være lige vigtige, eller at faglige færdigheder er vigtigere end sociale kompetencer. Som udgangspunkt har vi valgt at anvende sidstnævnte fortolkning i analyserne.

skolelederne anser det som vigtigere, at deres skole fokuserer på at udvikle elevernes faglige end de sociale færdigheder. I forhold til resultaterne fra Simon Calmar Andersens (2006) tilsvarende spørgeskemaundersøgelse i 2004 er dette en stigning på 16 procentpoint i andelen af skoleledere, der vægter udviklingen af elevernes faglige færdigheder højere end udviklingen af deres sociale kompetencer. Der ser således ud til at være sket en klar styrkelse af skolernes prioritering af faglige kompetencer i forhold til sociale kompetencer i løbet af de sidste 7 år.

Dette underbygges i nogen grad af skoleledernes prioritering med hensyn til, om undervisningsprocessen er vigtigere end resultaterne. Her i 2011 mener 30 pct., at dette helt eller delvist er tilfældet, mens 39 pct. er helt eller delvist uenige heri, jf. tabel 9.4. I 2004 var 37 pct. helt eller delvist enige i denne påstand om, at undervisningsprocessen er vigtigere end resultaterne, mens næsten lige så mange (35 pct.) var helt eller delvist uenige. Der ser således ud til at være kommet relativt mere fokus på resultaterne af undervisningen i løbet af disse år.

TABEL 9.4

Vægtning af mål og værdier. Procent.

Hvor enig eller uenig er du i at ...

	Årstal	Helt enig	Delvist enig	Neutral	Delvist uenig	Helt uenig	I alt	Antal besvarelser
Det er vigtigere at udvikle elevernes sociale kompetencer end at hæve deres faglige færdigheder	2004	5	23	42	20	10	100	909
	2011	4	14	35	28	19	100	575
Undervisningsprocessen er vigtigere end resultatet	2004	6	31	27	27	8	99	912
	2011	3	26	31	26	12	98	571

Anm.: På grund af afrunding summerer procentangivelsen ikke i alle tilfælde til 100.

Kilde: Andersen (2006) vedr. data fra 2004.

Lidt overraskende er der stort set ingen forskel på skoler med og uden 9. klasse, når det drejer sig om skoleledernes vægtning mellem elevernes sociale og faglige kompetencer og mellem undervisningsprocessen og dens resultat. Man kunne ellers forvente, at skoleledere på skoler med overbygning ville have større fokus på de faglige resultater end skoleledere uden nogen overbygning.

Analyserne viser, at tre af de fire undersøgte skolevilkår har betydning for skoleledernes prioritering af *faglige færdigheder* over for *sociale kompetencer*. Skoleledere fra skoler med ressourcestærke elever<sup>64</sup> lægger relativt mere vægt på elevernes faglige færdigheder end skoler med resourcesvage elever. Denne sammenhæng er næppe overraskende, da skoler med en socialt svag elevbaggrund formentligt i højere grad føler sig nødsaget til at koncentrere sig om andre aspekter af elevernes skolegang, inden de kan fokusere på udviklingen af de faglige færdigheder.

Tilsvarende har de skoler, der er udsat for en høj grad af konkurrence, mere fokus på de faglige færdigheder end skoler, hvor konkurrencen er mindre.<sup>65</sup> Det kan skyldes, at de faglige resultater udgør en væsentlig parameter i vurderingen af skolernes relative succes. Skoler med et lavt karaktergennemsnit betegnes måske som ”dårlige skoler” i medierne, hvilket kan være en betydelig ulempe, når forældre skal beslutte, hvilken skole de vil vælge til deres børn.

Skoleledere, der oplever stor autonomi i forhold til kommunen,<sup>66</sup> har relativt mindre fokus på de faglige færdigheder end skoleledere med mindre autonomi. Dette kan måske skyldes, at eventuelle kommunale krav om et højt fagligt niveau både får skolelederen til at opprioritere området og påvirker skolelederens oplevelse af autonomi negativt. Analysen tyder imidlertid også på, at kommunal regulering kan medvirke til at få skolerne til at fokusere mere på de faglige færdigheder.

Analysen af skolevilkårenes betydning for, hvordan undervisningsprocessen prioriteres i forhold til resultaterne, viser, at skoler med en relativt stærk social elevbaggrund<sup>67</sup> samt konkurrenceudsatte skoler<sup>68</sup>

---

64. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem en stærkere social elevbaggrund og prioritering af faglige færdigheder. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,028$ ).

65. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet konkurrence og fokus på faglige færdigheder. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,020$ ).

66. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en negativ sammenhæng mellem oplevet autonomi og fokus på faglige færdigheder. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,069$ ).

67. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem stærk social elevbaggrund og prioritering af resultater. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,07$ ).

68. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet konkurrence og prioritering af resultater. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,013$ ).

generelt prioriterer resultaterne højere end skoler med en socialt svag elevbaggrund og skoler, der er mindre konkurrenceudsatte.

## EVALUERING OG OVERVÅGNING AF MÅLSÆTNINGER OG VÆRDIER

Ledelse ved hjælp af mål må formodes at få en større betydning for skolens virksomhed, hvis skoler har og anvender nogle redskaber til at følge op på, om de opstillede mål nu også indfries. Langt de fleste skoler (80 pct.) bruger i dag *skriftlige evalueringer eller tilbagemeldinger om opnåede resultater* som et styringsredskab, og omkring to tredjedele (67 pct.) har anvendt det i 3 år eller mere. Denne fordeling er den samme for skoler med og uden overbygning.

Der er i dag forholdsvis flere skoler (6 procentpoint), der anvender *skriftlige evalueringer*, end for 7 år siden<sup>69</sup>, jf. tabel 9.5. Tilsyneladende er der kommet en større evalueringskultur i folkeskolerne, jf. OECD's nylige undersøgelse af dette tema i Danmark (Shrewbridge m.fl., 2011).

TABEL 9.5

Hvor længe skoler har anvendt skriftlige evalueringer eller tilbagemeldinger om opnåede resultater som styringsredskab i 2004 og 2011. Procent og antal.

Årstal	Anvendes ikke	Mindre end 1 år	1-2 år	3-5 år	Mere end 5 år	I alt	Antal besvarelser
2004	26	6	19	27	21	99	874
2011	20	3	11	38	29	101	517

Anm.: På grund af afrunding summerer procentangivelsen ikke i alle tilfælde til 100.

Kilde: Andersen (2006) vedr. data fra 2004.

Konkurrenceudsatte skoler benytter hyppigere *skriftlige evalueringer eller tilbagemeldinger om opnåede resultater* end skoler, hvor konkurrencen er

69. T-test viser en forskel i andelen, der anvender skriftlige evalueringer i 2004 i forhold til 2011. Forskellen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,003$ ).

mindre.<sup>70</sup> Dette indikerer, at skolerne benytter evalueringer og andre former for resultatopfølgning for at ruste sig bedre i konkurrencen.

Analysen af de fire skolevilkårs betydning viser, at større skoler oftere anvender *skriftlige evalueringer eller tilbagemeldinger* end små skoler.<sup>71</sup> Det skyldes formentlig som tidligere anført, at store skoler både har et større dokumentationsbehov og bedre forudsætninger for at gennemføre sådanne evalueringer

Skoler kan følge med i, hvordan de opfylder deres mål vha. en række forskellige redskaber. Igen har vi for at sikre sammenlignelighed i skoleledernes besvarelser spurgt til, om skolerne anvender en række specifikke redskaber til at følge op på deres målopnåelse. Det drejer sig om følgende:

- Sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler
- Nationale test
- Standardiserede prøver
- Analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse
- Undervisningsmiljøvurdering blandt eleverne
- Arbejdspladsmiljøvurdering blandt lærerne
- Skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed
- Opgørelser over elevfravær
- Opgørelser over lærernes sygefravær
- Medarbejderudviklingssamtaler.

Som det fremgår af tabel 9.6, bliver mange af de nævnte evaluering- og overvågningsredskaber faktisk benyttet til at følge op på skolernes mål-opfyldelse på næsten alle skoler. Der er således kun tre af redskaberne, der benyttes af under 92 pct. af skolerne. Det drejer sig om *sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler* (der benyttes på 56 pct. af skolerne), *analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i*

---

70. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet konkurrence og anvendelse af skriftlige evalueringer eller tilbagemeldinger om opnåede resultater. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,05$ ). T-test understøtter, at der er en sådan sammenhæng ( $p = 0,022$ ).

71. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og anvendelse af skriftlige evalueringer eller tilbagemeldinger. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,004$ ).

ungdomsuddannelse (55 pct.) og *skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed* (38 pct.).

TABEL 9.6

Skoleledernes brug af redskaber til overvågning af målopfyldelse. Procent og antal.

	Benyttes redskabet?			Antal besvarelser
	Ja	Nej	I alt	
Sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler	56	44	100	551
Nationale test	95	5	100	570
Standardiserede prøver	96	4	100	568
Analysér af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse	55	45	100	559
Undervisningsmiljøvurdering blandt eleverne	94	6	100	572
Arbejdspladsmiljøvurdering blandt lærerne	96	4	100	571
Skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed	38	62	100	569
Opgørelser over elevfravær	95	5	100	572
Opgørelser over lærernes sygefravær	93	7	100	468
Medarbejderudviklingssamtaler	98	2	100	571

Ikke overraskende afhænger brugen af sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler og analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse i høj grad af, om skolerne har overbygning eller ej. Blandt skoler med 9. klasser benyttes de to redskaber således begge af tre fjerdedele. Brugen af de andre redskaber synes derimod ikke at være afhængig af, om skolerne har overbygning eller ej.

Brugen af en række af evaluerings- og overvågningsredskaberne kan meningsfuldt undersøges i forhold til, hvorvidt skolerne har fastsat mål og værdier for de forskellige emner. Vi forventer, at de skoler, der har fastsat mål for et givent emne, også benytter de tilsvarende overvågningsredskaber.

Lidt overraskende ser det imidlertid *ikke* ud til, at skoler, der har fastsat mål og værdier for, *hvad skolens faglige niveau skal være*, i højere grad end andre skoler benytter de overvågningsredskaber, der må forventes at kunne måle det faglige niveau, nemlig *analyser, der sammenligner elevernes*

*karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler, nationale test og standardiserede prøver.*<sup>72</sup>

Man kan umiddelbart rejse det spørgsmål, hvordan skoler med faglige målsætninger kan følge op på disse uden at bruge sammenligninger af karaktergennemsnit eller lignende over tid og sted ved enten at sammenligne sig med andre skoler eller ved at undersøge, hvordan ens egen skole udvikler sig over tid. På denne måde vil man jo ellers kunne undersøge, om ens skole bliver bedre over tid, eller om ens skole klarer sig relativt godt i forhold til andre skoler, eller om skolen over tid klarer sig bedre eller dårligere end andre sammenlignelige skoler. Når skoler ikke foretager sammenligninger over tid eller sted, kan man vel kun måle opfyldelsen af faglige mål i forhold til en eller anden absolut standard, fx hvor mange elever der består, eller om karakterer for skolens elever er over en eller anden standardværdi, der er fastsat af skolen.

Som forventet er der en sikker sammenhæng mellem, at skoler, der har fastsat mål for, *hvor mange af skolens elever der efterfølgende skal tage en ungdomsuddannelse*, også benytter sig af *analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse*.

Når de forskellige evaluerings- og overvågningsredskaber analyseres i sammenhæng med de fire vilkår for skoleledelse, viser der sig en række interessante forskelle. *Store skoler* benytter oftere end små skoler redskaberne:

- Sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler.<sup>73</sup>
- Analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse.<sup>74</sup>

Som tidligere nævnt forventes store skoler at have dels et større behov for dokumentation, evaluering og skriftlighed, dels en større ledelse og

---

72. Andelen af skoler, der *ikke* benytter nationale test og standardiserede prøver som overvågningsredskab er dog meget små, hvorfor den statistiske analyse her er mere usikker.

73. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og anvendelse af sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,006$ ).

74. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,001$ ).



administration til rådighed med deraf følgende større administrative ressourcer til at gennemføre denne type af analyser af karakterer og tidligere elevers videre færd i uddannelsessystemet. Samtidig viste analyserne i kapitel 5, at skolelederne på de store skoler både har mere anciennitet og er højere uddannede end skoleledere på små skoler. Skoleledere på store skoler har således sandsynligvis et større kendskab til og bedre forudsætninger for at bruge disse redskaber.

Der er ligeledes sikre sammenhænge mellem skoleledernes oplevede *autonomi* og brugen af fire af redskaberne. Det viser sig, at *skoler med en lille autonomi* oftere end skoler med stor autonomi benytter sig af:

- Sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler<sup>75</sup>
- Analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse<sup>76</sup>
- Skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed.<sup>77</sup>

Dette tyder på, at ovennævnte redskaber i vid udstrækning anvendes som følge af konkrete kommunale krav herom. Sammenhængen mellem den oplevede autonomi og brugen af redskaber er således et udtryk for, at kommunale krav påvirker både den oplevede autonomi (i negativ retning) og brugen af redskaberne (som øges).

Analyserne viser, at der er statistisk sikre sammenhænge mellem skolernes andel af elever med stærk social baggrund og brugen af et af redskaberne. Skoler med en høj andel af socialt stærke elever bruger oftere end skoler med en svag elevbaggrund skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed.<sup>78</sup>

---

75. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en negativ sammenhæng mellem oplevet autonomi og anvendelse af sammenligninger af afgangselevernes karaktergennemsnit over tid eller mellem skoler. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,042$ ).

76. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en negativ sammenhæng mellem oplevet autonomi og anvendelse af analyser af elevernes efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,024$ ).

77. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en negativ sammenhæng mellem oplevet autonomi og anvendelse af skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,048$ ).

78. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem en stærkere social elevbaggrund og anvendelse af skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,027$ ).

Denne hyppigere brug af *skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed* kan formodentlig forklares ved, at forældre, der har ressourcer og overskud, i højere grad involverer sig i deres børns skolegang og stiller krav til skolerne og undervisningen. Forældre, der involverer sig mere, forlanger typisk også mere indflydelse. Forældretilfredsheden bliver dermed en vigtig parameter at måle på for skolerne, dels fordi utilfredse forældre måske vil flytte deres børn til andre skoler, dels fordi de kan lægge betydelige forhindringer i vejen for skoleledelsen i form af klager til kommunen og konflikter i skolebestyrelsen. Omvendt kan tilfredse og involverede forældre udgøre en betydelig ekstra ressource for skolen, eksempelvis når der skal laves arrangementer og aktiviteter efter skoletid.

Det har tilsyneladende også betydning for brugen af evaluerings- og overvågningsredskaber, om skolelederne oplever, at deres skole er udsat for konkurrence fra andre skoler. Således anvender konkurrenceudsatte skoler oftere:

- Skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed<sup>79</sup>
- Opgørelser over lærernes sygefravær.<sup>80</sup>

Sammenhængen mellem konkurrenceudsathed og brugen af *skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed* må formodes at hænge sammen med det frie skolevalg og konkurrence fra frie skoler. Som ovenfor argumenteret kan forældre, der er utilfredse med skolen, forventes at flytte deres børn til andre skoler. Derfor bliver det relativt vigtigere for skoler, der er udsat for betydelig konkurrence, at holde øje med udviklingen i forældretilfredsheden. Den hyppigere brug af opgørelser over lærernes sygefravær på de konkurrenceudsatte skoler kan sandsynligvis forklares med, at et højt sygefravær både kan være dyrt og kan påvirke undervisningsresultaterne i negativ retning – begge væsentlige konkurrencefaktorer.

---

79. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet konkurrence, autonomi og anvendelse af skriftlige undersøgelser af forældretilfredshed. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,049$ ).

80. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem oplevet konkurrence, autonomi og anvendelse af opgørelser over lærernes sygefravær. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,046$ ).

## DELKONKLUSION

Langt de fleste skoler har fastsatte mål og værdier for skolens faglige niveau, elevernes læringsmål for de enkelte fag, elevernes efterfølgende optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse samt elevernes trivsel og sociale velbefindende. I de fleste skoler er mål og værdier fastsat i overensstemmelse med de kommunalt eller nationalt opstillede mål og værdier, mens kun en mindre del af skolerne formulerer deres egne selvstændige mål eller værdier. Elevernes trivsel og velbefindende synes at udgøre et meget vigtigt måltema for skolerne. Næsten alle skoler anvender skriftlige trivselsmålsætninger, og der er her lidt flere, nemlig godt en femtedel af skolerne, der fastsætter deres egne selvstændige mål og værdier inden for emnet.

Som forventet fylder mål og værdier for *elevernes efterfølgende optagelse på og gennemførelse af en ungdomsuddannelse* mere på skoler med overbygning end på skoler uden overbygning. Vore vilkårsanalyser viser, at konkurrenceudsatte skoler oftere fastsætter mål og værdier for, hvad *skolens faglige niveau skal være* end andre skoler. Konkurrence synes således at øge skolernes fokus på faglige mål.

Siden 2004 er der blevet relativt færre skoler, der udvikler skriftlige målsætninger for netop deres skole. Dette skyldes ikke nødvendigvis, at der nu er færre skoler, der anvender skriftlige målsætninger. En mere sandsynlig forklaring er, at skolerne i højere grad overtager de målsætninger, som kommunerne eller staten har opstillet, frem for at udvikle deres egne.

En anden iøjnefaldende udvikling er, at der siden 2004 er kommet større fokus på det faglige udbytte af undervisningen. Dette ses i skoleledernes relativt større vægtning af både elevernes faglige færdigheder over for deres sociale kompetencer og af resultaterne af undervisningen over for undervisningsprocessen i sig selv.

Udviklingen af elevernes faglige færdigheder og resultaterne af undervisningen vægtes særligt højt på skoler med en socialt stærk elevbaggrund og på konkurrenceudsatte skoler. Omvendt har skoler med stor oplevet autonomi oftere relativt større fokus på elevernes sociale kompetencer end andre skoler.

De fleste skoler oplyser, at de bruger en lang række forskellige evaluerings- og overvågningsredskaber til at følge med i skolernes opnå-

else af forskellige mål. Samtidig har en række vilkår for skoleledelse betydning for, hvordan målopfyldelsen overvåges. Vi finder blandt andet:

- at store skoler i relativt større grad analyserer, hvordan deres elevers karakterer udvikler sig over tid eller afviger fra andre skoler, ligesom de store skoler oftere følger op på elevernes videre deltagelse i ungdomsuddannelser. Det skyldes formentligt, at store skoler både har større behov for og kapacitet til dokumentation og evaluering.
- at konkurrence mellem skoler betyder, at disse skoler ikke blot beskæftiger sig mere med at udvikle faglige mål, men også fokuserer mere end andre på at overvåge deres faglige niveau.
- at skoler med ressourcestærke forældre lægger større vægt på målinger af forældrenes tilfredshed med skolen, end tilfældet er på skoler med ressourcetsvage forældre. Det skyldes formentligt, at de ressourcestærke forældre involverer sig meget mere i deres børns skolegang og stiller en række krav til skolen, som det er rart for skolen at være på forkant med.

# ORGANISERING AF UNDERVISNINGEN

Dette kapitel omhandler de organiseringsformer, der benyttes på skolerne – nærmere bestemt anvendelsen af fagteam, klasseteam, årgangsteam, afdelingsteam og selvstyrende team. Som beskrevet i kapitel 3 er brugen af disse organiseringsformer ikke generelt påbudte fra centralt hold. I udgangspunktet er en eventuel anvendelse af eksempelvis fagteam en følge af skoleledelsens eget valg evt. i samspil med lærerne.

Først undersøges udbredelsen i anvendelsen af organiseringsformerne, og dernæst undersøges det, om de fire skolevilkår (dvs. skolestørrelse, skolens elevsammensætning, den oplevede konkurrence fra andre skoler samt skolens autonomi i relation til kommunen) har nogen betydning for brugen af de forskellige former for organisering. Dataanalyserne i kapitlet er foretaget på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne.

## ORGANISERINGSFORMERNES UDBREDELSE

Spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne indeholder en række spørgsmål vedrørende brugen af forskellige organiseringsformer. Konkret spørges der til, hvorvidt skolerne benytter følgende organiseringsformer – og i så fald hvor længe de har benyttet dem:

- Fagteam
- Klasseteam
- Årgangsteam
- Afdelingsteam
- Selvstyrende team.

De forskellige organiseringsformer benyttes generelt hyppigt, jf. tabel 10.1.<sup>81</sup> Især er brugen af fagteam og klasseteam udbredte. De anvendes af omkring 80 pct. af skolerne og har været anvendt i en del år, mens selvstyrende team er den organiseringsform, der er mindst benyttet, idet ”kun” to tredjedele af skolerne anvender selvstyrende team. Langt de fleste af de skoler, der benytter en given organiseringsform, har brugt den i 3 år eller mere.

TABEL 10.1

Anvendelse af organiseringsformer på skolerne. Procent.

	Anvendes ikke	Mindre end				Mere end		Ved ikke	I alt	Antal besva- relser
		1 år	1-2 år	3-5 år	6-10 år	10 år				
Fagteam	13	0	5	14	24	39	4	99	640	
Klasseteam	15	0	2	10	34	36	3	100	633	
Årgangsteam	24	2	6	18	29	18	3	100	630	
Afdelingsteam	22	2	5	23	33	12	3	100	632	
Selvstyrende team	30	2	5	21	30	8	3	99	632	

Anm.: Alle rækker summer ikke op til 100 pga. afrunding til hele tal.

Brugen af de forskellige organiseringsformer er spredt ud på næsten alle skoler forstået på den måde, at der kun er meget få skoler (1 pct.), der slet ikke benytter nogen af dem, jf. tabel 10.2. Over 80 pct. af skolerne anvender mellem tre og fem af disse organiseringsformer.

81. Det skal her understreges, at tabel 10.1 *ikke* viser, hvorvidt det er de samme skoler, der benytter eller ikke benytter de forskellige organiseringsformer.

Som forventet kombinerer mange skoler *afdelingsopdeling* og *selvstyrende team*.<sup>82</sup> Dette er i fin overensstemmelse med både den teoretiske diskussion i kapitel 4 og resultaterne af interviewundersøgelserne.

TABEL 10.2

Skoler fordelt efter antallet af benyttede organiseringsformer. Antal og procent.

Antal organiseringsformer	Antal skoler	Skoler i procent
0	6	1
1	21	3
2	79	12
3	135	21
4	209	32
5	197	30
I alt	647	99

Anm.: På grund af afrunding summerer kolonnen ikke til 100.

## VILKÅR FOR SKOLELEDELSE OG ORGANISERINGSFORMER

Tre af de fire skolevilkår har betydning for, om skolerne anvender organiseringsformerne *årgangsteam* og *afdelingsopdeling* eller ej.<sup>83</sup> Ikke overraskende anvender store skoler oftere end små skoler årgangsteam.<sup>84</sup> Det skyldes formentligt, at små skoler ofte vil have for små årgange til, at denne organiseringsform giver mening at anvende.

Ligeledes synes den sociale elevbaggrund at have betydning for organiseringen. Således anvender skoler med en *svag social elevbaggrund* oftere *årgangsteam* end skoler med en socialt stærk elevgruppe.<sup>85</sup> Desuden anvender denne skoletype sjældnere *afdelingsopdeling* end skoler med en

82. Chi<sup>2</sup>-test viser en sammenhæng mellem anvendelse af afdelingsopdeling og selvstyrende team. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).

83. Her skelnes udelukkende mellem, om en given organiseringsform benyttes eller ej, og ikke i forhold til, hvor længe den i så fald har været i anvendelse.

84. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og anvendelse af årgangsteam. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ).

85. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en positiv sammenhæng mellem svagere social elevbaggrund og anvendelse af årgangsteam. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,012$ ).

stærk elevbaggrund.<sup>86</sup> Endvidere anvender skoler med en *lav grad af autonomi* oftere *årgangsteam* end mere autonome skoler.<sup>87</sup>

Disse sammenhænge er ikke lette at fortolke, men måske arbejder skolerne med ressourcetsvage elever ud fra en ide om, at de problematikker, der kan være forbundet med elevernes svage sociale baggrund, bedst løses ved hjælp af en helhedsorienteret tilgang i den forstand, at der samarbejdes på hver årgang og også på tværs af årgange og de aldersskel, der normalt ville udgøre grænserne mellem en afdelingsopdeling.

## DELKONKLUSION

Organiseringen af undervisningsvaretagelse i form af fagteam, klasseteam, årgangsteam, afdelingsteam og selvstyrende team er meget udbredt blandt skolerne. Over 80 pct. af skolerne anvender mindst tre af disse fem organiseringsformer, og det er kun en forsvindende lille del af skolerne, der slet ikke anvender nogen af disse organiseringsformer.

Analyserne af skolevilkår tyder på, at *skolestørrelse* og *elevbaggrunden på skolerne* har betydning for udbredelsen af enkelte af disse organiseringsformer. Skolestørrelse har som forventet betydning for, hvorvidt en skole bruger *årgangsteam*, idet denne organiseringsform sjældent er relevant på små skoler med små årgange og kun et eller få spor. Skolernes elevbaggrund synes både at have betydning for anvendelse af *årgangsteam* og *afdelingsopdeling*. Således anvender skoler med en svagere social elevbaggrund oftere *årgangsteam* og i mindre grad *afdelingsopdeling* end andre skoler. En mulig forklaring kan her være, at *årgangsteam* anses som mere hensigtsmæssigt end *afdelingsopdeling*, hvad angår samarbejde på tværs af klasser og årgange, når der skal tages hånd om de særlige problemstillinger, der findes på skoler med en socialt svag elevbaggrund.

---

86. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en negativ sammenhæng mellem svagere social elevbaggrund og anvendelse af afdelingsopdeling. Sammenhængen er statistisk signifikant med 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,01$ ).

87. Multipel regressionsanalyse med de fire vilkårsvariable viser en negativ sammenhæng mellem oplevet autonomi og anvendelse af årgangsteam. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,052$ ).



## LEDELSE AF LÆRERE

I dette kapitel belyser vi skoleledernes ledelse af lærerne på skolen, især med henblik på personaleledelse og motivation af lærere. For det første beskrives rekrutteringen af lærerne, herunder udbuddet af ansøgere til opslåede lærerstillinger, hvilke ansættelseskriterier skolelederne lægger vægt på, samt den generelle linjefagsdækning blandt lærerne. For det andet beskrives efteruddannelsen af lærerne. Her afdækkes anvendelsen af efteruddannelsesplaner samt ressourceforbruget til efteruddannelse og skoleledernes holdning til lærernes efteruddannelse. For det tredje undersøger vi omfanget af skoleledernes brug af forskellige former for anerkendende belønning, der har til formål at motivere lærerne til at yde deres bedste. For det fjerde afdækkes tilliden mellem skolelederne og lærerne. Afslutningsvist belyser vi lærernes trivsel, målt ved deres gennemsnitlige korttidssygefravær. En særlig problemstilling vedrørende ledelse af lærere, nemlig pædagogisk ledelse og herunder lederens involvering i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen og deres anvendelse af undervisningsmetoder, behandles først i rapportens næste kapitel.

Som i de øvrige kapitler beskrives og analyseres det løbende, hvorvidt de fire vilkår for skoleledelse (dvs. skolestørrelse, skolens elevsammensætning, den oplevede konkurrence fra andre skoler samt skolens autonomi i relation til kommunen) har betydning for de forskellige

elementer i ledelsen af lærerne, fx om omfanget af efteruddannelse pr. lærer er forskelligt mellem små, mellemstore og store skoler.

Dataanalyserne i kapitlet er foretaget på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne. I analysen af lærernes linjefagsdækning inddrages desuden data indsamlet i forbindelse med SFI-spørgeskemaundersøgelsen blandt landets dansk- og matematiklærere i 9. klasse, som er foretaget i 2011.

## REKRUTTERING AF LÆRERE

### OPSLAG AF LÆRERSTILLINGER

Som enhver anden organisation oplever skolerne en løbende personaleomsætning. I løbet af de sidste 2 år har 62 pct. af skolerne haft en eller flere faste lærerstillinger til opslag. Der er stor variation i det gennemsnitlige antal af jobansøgning pr. opslået stilling. Mere end halvdelen af skolerne (52 pct.) rapporterer dog, at de modtager 21 til 60 ansøgninger pr. opslag, jf. tabel 11.1. Det gennemsnitlige antal modtagne ansøgninger er 44.

TABEL 11.1

Antal modtagne jobansøgninger, når skolen har slået en fast lærerstilling op i løbet af de sidste to år. Procent.

Antal jobansøgninger pr. stilling	Procent
5 eller mindre	3
6-10	6
11-20	22
21-40	34
41-60	18
61-80	8
81-100	4
101-120	1
Mere end 120	5
I alt	101

Anm.: Antal besvarelser: 349. På grund af afrunding summerer kolonnen ikke til 100.

Generelt oplever skoler, der har haft en fast lærerstilling til opslag i løbet af de sidste to år, et rimeligt udbud af interesserede og velkvalificerede

ansøgere, som de kan vælge imellem. Som det fremgår af tabel 11.2, skønner kun 15 pct. af skolerne, at andelen af velkvalificerede ansøgere pr. opslået lærerstilling er 20 pct. eller mindre. Samlet set finder skolelederne, at andelen af velkvalificerede ansøgere udgør godt halvdelen (52 pct.) af det samlede antal af ansøgere til en opslået lærerstilling i gennemsnit.

TABEL 11.2

Andel af velkvalificerede ansøgere, når skolen har slået en fast lærerstilling op i løbet af de sidste to år. Procent.

Andel velkvalificerede ansøgere pr. stilling	Procent
20 eller mindre	15
21-40	30
41-60	23
61-80	29
81-100	11
I alt	98

Anm.: Antal besvarelser: 343. På grund af afrunding summerer kolonnen ikke til 100.

Sammenholdes andelen af velkvalificerede ansøgere pr. stilling med det samlede gennemsnitlige antal af modtagne jobansøgninger pr. stilling, indikerer tallene, at de fleste skoleledere ikke har problemer med at rekruttere lærere, som de anser som velkvalificerede. Dette understøttes endvidere af skoleledernes svar på spørgsmålet: ”Hæmmes skolens muligheder for at levere en optimal undervisning i øjeblikket af mangel på kvalificerede lærere?” Hertil erklærer kun 2 pct. af skolelederne, at dette er tilfældet ”i temmelig høj grad” eller ”i høj grad”. 11 pct. svarer ”i nogen grad”, 30 pct. svarer ”i mindre grad”, mens de resterende 58 pct. svarer ”slet ikke”.

Analysen af sammenhængen mellem antallet af modtagne jobansøgninger pr. opslået lærerstilling og skolevilkårene viser, at større skoler får flere ansøgninger end mindre skoler i gennemsnit.<sup>88</sup> Selv om der ikke er nogen statistisk forskel på små, mellemstore og store skoler, hvad angår den *procentvise andel* af velkvalificerede ansøgere pr. opslået stilling,

88. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel i antallet af jobansøgere på tværs af skolestørrelse ( $p = 0,019$ ).

Gamma viser en positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,26$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser en positiv sammenhæng mellem antal ansøgere og skolestørrelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,041$ ).

betyder denne sammenhæng, at store skoler har et relativt større *antal* af velkvalificerede ansøgere pr. opslag at vælge imellem end små skoler.

Dette resultat er dog ikke nødvendigvis ensbetydende med, at det er skolestørrelse i sig selv, der øger antallet af opslåede lærerstillinger på store skoler. Det er rimeligt at antage, at den bagvedliggende og reelle forklaring er *urbaniseringsgraden*, da der alt andet lige er en større koncentration af store skoler i byerne. Ligeledes må efterspørgselen efter lærerstillinger i de større byer formodes at være relativt større end i de tyndere befolkede landdistrikter – dels på grund af den naturlige befolkningstæthed i byerne, dels fordi de nyuddannede lærere ofte har bopæl i byerne grundet lærerseminarernes fysiske beliggenhed.

Ingen af de øvrige vilkår for skoleledelse har nogen statistisk sikker betydning for antallet af jobansøgninger eller for andelen af velkvalificerede ansøgere pr. opslag.<sup>89</sup>

#### ANSÆTTELSESKRITERIER

Når skolelederne skal ansætte nye lærere, kigger de i høj grad på ansøgerens uddannelsesbaggrund og på, hvorvidt ansøgerens fag matcher den opslåede stilling. Som det fremgår af tabel 11.3, tillægger 87 pct. af skolelederne en ”stor vægt” eller ”meget stor vægt” på ansøgerens uddannelsesbaggrund, når de skal ansætte nye lærere. 90 pct. af skolelederne lægger ”stor vægt” eller ”meget stor vægt” på, at ansøgerens fag matcher den ledige lærerstilling.

Desuden vælger skolelederne på baggrund af mere subjektive vurderinger. Således placerer størstedelen af skolelederne ”stor vægt” eller ”meget stor vægt” på det personlige førstehåndsindtryk, som ansøgeren giver. Heri indgår, at ansøgerens indstilling til undervisning og pædagogik passer ind i skolens målsætninger og strategi (91 pct.), at ansøgeren virker til at passe godt ind i kulturen og miljøet på skolen (93 pct.), og at ansøgeren er udadvendt og har gode relationskompetencer (97 pct.).

---

89. Analyserne er foretaget ved  $\chi^2$ -test samt multipel regression med de fire skolevilkår. Analyserne viser, at der ikke er nogen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

TABEL 11.3

Skolelederens vægtning af en række forhold ved ansættelse af lærere på skolen. Procent og antal.

	Ingen vægt	Begrænset vægt	Nogen vægt	Stor vægt	Meget stor vægt	I alt	Antal besvarelser
Ansøgerens uddannelsesbaggrund	0	2	11	35	52	100	570
Ansøgerens karaktergennemsnit fra læreruddannelsen	3	25	50	19	3	100	568
Ansøgerens fag matcher den opslåede stilling	0	0	9	38	52	99	569
Ansøgerens tidligere erfaring som lærer	2	13	37	38	11	101	569
Ansøgerens indstilling til undervisning og pædagogik passer med skolens målsætning og strategi	0	1	8	31	60	100	570
Ansøgeren virker til at passe godt ind i kulturen og miljøet på skolen	0	1	6	39	54	100	570
Ansøgeren er udadvendt og har gode relationskompetencer	0	0	2	32	65	99	568

Anm.: På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100.

Skolelederne lægger relativt mindre vægt på ansøgerens faglige præstationer samt tidligere lærererfaring. Således lægger kun 22 pct. af skolelederne ”stor vægt” eller ”meget stor vægt” på ansøgerens karaktergennemsnit fra læreruddannelsen, mens under halvdelen af skolelederne (49 pct.) lægger en tilsvarende vægt på, at ansøgeren har tidligere lærererfaring.

#### LINJEFAGSDÆKNING HOS LÆRERNE

Som påvist tillægger skolelederne det stor værdi, at ansøgerens fag matcher den ledige stilling, når en opslået fast lærerstilling skal besættes. På denne baggrund kan man formode, at hovedparten af landets folkeskolelærere er linjefagsuddannede i de fag, som de underviser i – en formodning, som vores survey-data synes at bekræfte.

Tabel 11.4 viser således linjefagsdækningen i dansk og matematik blandt dansk- og matematiklærere i 9. klasser i skoleåret 2010/2011. Godt tre fjerdedele af matematik- og dansklærerne er linjefagsuddannede

i henholdsvis matematik og dansk (80 pct. af 9.-klasses-matematiklærerne, 75 pct. af 9.-klasses-dansklærerne).

TABEL 11.4

Andelen af lærere, der er linjefagsuddannede i faget, som de underviser i, opdelt på matematik- og dansklærere i 9. klasse i skoleåret 2010/2011. Procent.

	Matematik	Dansk	I alt
Ikke linjefagsuddannet	20	25	23
Linjefagsuddannet	80	75	77
I alt	100	100	100

Anm.: Antal besvarelser: 793 (394 matematiklærere, 399 dansklærere).

Kilde: SFT's undersøgelse af dansk- og matematiklærere i 9. klasse (2011).

I den udstrækning disse tal kan anvendes som en indikator for den generelle linjefagsdækning blandt lærerne på skolerne, er størstedelen af lærerne således linjefagsuddannede i de fag, de underviser i. Alligevel er det bemærkelsesværdigt, at 20 til 25 pct. af afgangsklasserne ikke modtager undervisning fra lærere med linjefag i to så centrale fag som matematik og dansk. Det er derfor også tvivlsomt, om en linjefagsdækning på 75-80 pct. gælder for skolernes øvrige fag. Umiddelbart vil vi forvente, at den generelle dækning er mindre, idet vi formoder, at afgangsklasser i højere grad undervises af lærere med linjefag, og at der lægges særlig vægt på at have lærere med linjefag i dansk og matematik, da mange af de øvrige fag bygger på elevernes færdigheder i dansk og matematik.

## EFTERUDDANNELSE AF LÆRERE

### EFTERUDDANNELSESPLAN

Flertallet af landets skoler (58 pct.) arbejder med en efteruddannelsesplan for skolens lærere, jf. tabel 11.5. Blandt disse skoler har lidt over tre fjerdedele haft en sådan plan i 3 år eller mere.

TABEL 11.5

Antal år skolen har anvendt en efteruddannelsesplan for lærere. Procent.

Antal år	Procent
Anvendes ikke	32
1-2 år	14
3-5 år	19
6-10 år	12
Mere end 10 år	13
Ved ikke	10
I alt	100

Anm.: Antal besvarelser: 557.

Det er bemærkelsesværdigt, at hele 10 pct. af skolelederne svarer ”ved ikke”. Alt andet lige må den enkelte skoleleder formodes at vide, om skolen har en efteruddannelsesplan for lærere eller ej. Det er derfor rimeligt at antage, at ”ved ikke”-angivelsen – i langt de fleste tilfælde – dækker over, at skolelederen ikke er klar over, hvornår skolens efteruddannelsesplan blev indført. Således kan andelen af skoler, der anvender efteruddannelsesplan for lærere, formodes at være større end 58 pct. i praksis.

Umiddelbart kan det ikke påvises, at de forskellige vilkår for skoleledelse har nogen betydning for skolernes anvendelse af efteruddannelsesplan for lærere.<sup>90</sup>

#### EFTERUDDANNELSESTID

Hovedparten af skolerne har tilbudt en eller flere af lærerne på skolen efteruddannelse i skoleåret 2010/2011. Kun 2 pct. af skolerne har ikke afsat timer til efteruddannelse i dette skoleår, jf. tabel 11.6. Blandt skolerne forventer 14 pct. at bruge mellem 1 til 10 klokketimer pr. lærer på efteruddannelse, mens godt halvdelen af skolerne (55 pct.) regner med at afsætte mellem 11 til 30 timer pr. lærer.<sup>91</sup>

90. Analyserne er foretaget ved  $\chi^2$ -test samt multipel regression med de fire skolevilkår. Analyserne viser, at der ikke er nogen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

91. Beregningen er foretaget ved division af det samlede timeantal, der forventes anvendt på efteruddannelse af samtlige lærere på skolen i skoleåret 2010/2011, med antallet af lærere på skolen. Beregningen er forbundet med en vis usikkerhed ved besvarelsen af det spørgsmål, der afdækker det samlede timeantal. For det første er det usikkert, hvorvidt den enkelte skoleleder har medregnet fælles faglige dage mv. (som fx Pædagogisk Dag). For det andet indikerer frekvensanalyser, at enkelte skoleledere kan have misforstået spørgsmålet og angivet timetallet pr. lærer i stedet

TABEL 11.6

Antal klokketimer pr. lærer, som forventes anvendt til efteruddannelse af lærere i skoleåret 2010/2011 (ekskl. transporttid). Procent.

Efteruddannelses timer pr. lærer	Procent
0 timer	2
1-10 timer	14
11-20 timer	30
21-30 timer	25
31-40 timer	16
41-50 timer	8
Mere end 50 timer	5
I alt	100

Anm.: Antal besvarelser: 476.

Skoler, der anvender en efteruddannelsesplan for lærere, har i gennemsnit afsat et større timetal til efteruddannelse af lærerne. De har i gennemsnit afsat godt 28 timer pr. lærer, mens skoler uden nogen efteruddannelsesplan kun har afsat 22 timer.<sup>92</sup> Formulering og anvendelse af en egentlig efteruddannelsesplan for lærere synes således at hænge sammen med større mulighed for efteruddannelse på disse skoler. Denne sammenhæng kan tolkes på flere måder. En tolkning er, at skoler med efteruddannelsesplan har årlige mål for efteruddannelse, og at en sådan eksplicitering af efteruddannelsesfokus bevirker en større allokering af efteruddannelses timer, end tilfældet er på skoler uden nogen efteruddannelsesplan. På disse skoler kan efteruddannelse formodes at forløbe mere ustruktureret og på *ad hoc*-basis. En anden mulighed er, at det i virkeligheden er et generelt og bagvedliggende øget fokus på efteruddannelse af lærerkorpset blandt skoleledelsen, der forklarer både implementering af efteruddannelsesplan såvel som en øget afsætning af efteruddannelses timer.

---

for det totale timetal. Alligevel er det endelige mål for antal klokketimer pr. lærer brugt på efteruddannelse en rimelig *indikator* for efteruddannelse. Blandt andet viser lineær regressionsanalyse, at målet er negativt korreleret med skolelederens tilfredshed med det antal af faglige kurser, som skolen er i stand til at tilbyde lærerne at deltage i ( $p < 0,001$ ).

92. T-test viser, at der er forskel på det forventede efteruddannelses timetal pr. lærer på skoler med og uden efteruddannelsesplan ( $p = 0,008$ ).



De fire skolevilkår har tilsyneladende ikke nogen sikker betydning for antallet af klokketimer pr. lærer, som den enkelte skole forventer at anvende på efteruddannelse af lærere i skoleåret 2010/2011.<sup>93</sup>

#### MULIGHEDER FOR EFTERUDDANNELSE

Størstedelen af skolelederne vil gerne kunne tilbyde lærerne på skolen mere efteruddannelse. Hele 80 pct. af skolelederne er helt eller delvist enige i udsagnet: ”Skolen er desværre ikke i stand til at tilbyde lærerne at deltage i så mange faglige kurser, som vi gerne ville”, jf. tabel 11.5. Desuden er det kun en mindre del af skolelederne (19 pct.), der synes, at ”... lærerne på skolen burde udvise en større interesse for at deltage i faglige kurser”. Dette tyder på, at skolelederne generelt er tilfredse med lærernes engagement og interesse i efteruddannelse. Samlet set indikerer resultaterne, at hovedparten af skoleledere og lærere ønsker bedre muligheder for efteruddannelse af lærere.

TABEL 11.5

Skoleledernes holdning til efteruddannelse af lærerne på skolen. Procent.

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn?

	Helt enig	Delvist enig	Neutral	Delvist uenig	Helt uenig	I alt
Skolen er desværre ikke i stand til at tilbyde lærerne at deltage i så mange faglige kurser, som vi gerne ville	49	31	7	9	4	100
Lærerne på skolen burde udvise en større interesse for at deltage i faglige kurser	3	16	24	26	31	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 569 og 570.

Som det kunne formodes, hænger skoleledernes vurdering af efteruddannelseskapaleteten på skolen sammen med antallet af efteruddannelses timer pr. lærer på skolen: Jo mere skolelederen oplever, at skolen ikke

93. Analyserne er foretaget ved  $\chi^2$ -test samt multipel regression med de fire skolevilkår. Analyserne viser, at der ikke er nogen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

kan tilbyde lærerne den mængde efteruddannelse, som man gerne vil, desto færre timer forventer skolen at bruge på efteruddannelse af lærerne. Desuden er tilfredsheden med mængden af efteruddannelse større på de skoler, der anvender efteruddannelsesplan for lærerne.<sup>94</sup>

Disse resultater tyder på, at det relativt lave omfang af efteruddannelse af lærerne på nogle skoler skyldes ressourcemangel eller lignende frem for manglende velvilje eller manglende fokus på efteruddannelse. Alt andet lige er ønsket om bedre muligheder for efteruddannelse større på de skoler, der kan tilbyde lærerne et relativt mindre omfang af efteruddannelse.

## ANERKENDELSE, TILLID OG TRIVSEL

### ANERKENDELSE

De ansattes arbejdsmotivation er et centralt emne i alle organisationer (Selden & Brewer, 2000), da både offentlige og private ledere anser medarbejdernes motivation som en integreret del af en organisations effektive produktion og performance (Steers, Mowday & Shapiro, 2004). Ledere kan herunder forsøge at stimulere og fastholde de ansattes motivation gennem en række forskellige tiltag, der under ét vedrører påskønnelse af de ansatte og deres arbejdsindsats. En blandt andre muligheder er at anerkende gode medarbejdere.

I praksis anerkender skolelederne de gode lærere på skolen ved at rose dem for deres indsats, ved at tilbyde de pågældende lærere særlige ansvarsområder samt ved at være mere lydhøre vedrørende disse læreres evt. særlige ønsker til efteruddannelse. Som det fremgår af tabel 11.6, er henholdsvis 99 pct., 91 pct. og 68 pct. af skolelederne "helt enig" eller "delvist enig" i, at de anerkender særligt gode lærere ved at rose dem for deres arbejde, tildele dem særlige ansvarsområder og opfylde særlige efteruddannelsesønsker. Derimod bruger kun en tredjedel af skoleleder-

---

94. Sammenhængen i relation til antallet af efteruddannelsestimer er anvist ved chi<sup>2</sup>-test ( $p = 0,001$ ).

Gamma på 0,39 anviser retningen. T-test viser en positiv sammenhæng i forhold til skoler, der anvender efteruddannelsesplan eller ej ( $p = 0,002$ ). Multipel regressionsanalyse med begge forhold viser sammenhængenes signifikans og retning ( $p = 0,002$  for antallet af efteruddannelsestimer,  $p = 0,003$  for anvendelse af efteruddannelsesplan).

ne (33 pct.) opfyldelse af særlige ferieønsker uden for den sædvanlige ferieperiode som et anerkendelsesmiddel.

TABEL 11.6

Skoleledernes adfærd vedrørende anerkendelse af særligt gode lærere. Procent og antal.

"Jeg anerkender særligt gode lærere på skolen ved at ..."

	Helt eller delvist enig	Neutral, delvist eller helt uenig	I alt	Antal besvarelser
... opfylde særlige efteruddannelsesønsker	68	32	100	563
... give dem merløn for ekstra indsats	11	89	100	559
... opfylde evt. ferieønsker uden for sædvanlige ferieperioder	33	67	100	560
... at give dem særlige ansvarsområder	91	9	100	566
... at rose dem for deres indsats	96	4	100	566

Som det endvidere fremgår af tabellen, er det kun et fåtal af skolelederne, der anvender mere pekuniære former for anerkendelse af særligt gode lærere. Således er kun 11 pct. af skolelederne helt eller delvist enige i, at de anerkender særligt gode lærere ved at udbetale merløn for ekstra arbejde.

Hvad angår skolevilkårenes betydning for de forskellige anerkendelsesmetoder, synes skolens konkurrenceudsathed at have betydning for brugen af anerkendelse i form af tildelingen af særlige ansvarsområder: Jo større oplevet konkurrence, desto mere synes skolelederne tilbøjelige til at tildele særlige ansvarsområder til særligt gode lærere.<sup>95</sup> En mulig fortolkning af dette resultat er, at en oplevet stor konkurrence fra andre skoler også indebærer øget konkurrence med hensyn til rekruttering og fastholdelse af de bedste lærere. Derfor kan skoler, der oplever stor konkurrence, tænkes at benytte forskellige anerkendelsesredskaber i videre udstrækning som middel til at fastholde de bedste lærere.

95. Chi<sup>2</sup>-test viser, at der er forskel på skolelederens tildeling af ansvarsområder på tværs af oplevet konkurrence fra andre skoler ( $p = 0,014$ ). Gamma viser en svag positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,15$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser en positiv sammenhæng mellem oplevet konkurrence og tildeling af ansvarsområder. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,057$ ).

Der identificeres desuden andre sammenhænge, der dog umiddelbart synes sværere at forklare. For det første findes en sammenhæng mellem elevsammensætning og ros af lærerne: Jo større andel af skolens elever, der har en stærk social baggrund på skolen, desto mere synes skolelederne tilbøjelige til at rose lærerne for deres arbejdsindsats. Alt andet lige forekommer denne forskel at være noget betænkelig. Som påvist i kapitel 2 er det jo langt vanskeligere for lærere at opnå gode faglige resultater med elever med en svag social baggrund.

For det andet synes en oplevet lavere skoleautonomi at være forbundet med øget brug af både anerkendelse af lærerne via udbetaling af merløn for ekstra indsats samt opfyldelse af særlige ferieønsker uden for sædvanlige ferieperioder.<sup>96</sup>

#### TILLID

Langt de fleste skoleledere giver udtryk for stor tillid til lærernes arbejdsindsats. Således viser tabel 11.7, at næsten alle skoleledere har en "høj grad" eller "meget høj grad" af tillid til, at lærerne på skolen yder deres bedste (97 pct.). Tilsvarende erklærer næsten alle skolelederne, at de "i høj grad" eller "i meget høj grad" oplever, at lærerne har tillid til dem som skoleledere (96 pct.). Samlet set giver skolelederne således udtryk for en udpræget grad af gensidig tillid mellem dem og lærerne på skolen.

De forskellige skolevilkår (skolestørrelse, elevsammensætning på skolen, oplevet konkurrence fra andre skoler og skoleautonomi) synes ikke have nogen sikker betydning for skoleledernes tillid til lærerne eller skoleledernes vurdering af lærernes tillid til skolelederne.<sup>97</sup>

---

96. Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser en positiv sammenhæng mellem elevsammensætning (en højere andel af elever med en stærk baggrund) og ros af lærernes arbejdsindsats. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,035$ ). Chi<sup>2</sup>-test viser en sammenhæng mellem oplevet autonomi og opfyldelse af særlige ferieønsker uden for sædvanlige ferieperioder ( $p = 0,013$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser en negativ sammenhæng mellem oplevet autonomi og både udbetaling af merløn for ekstra indsats og opfyldelse af særlige ferieønsker uden for sædvanlige ferieperioder. Sammenhængene er statistisk signifikante med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,011$  for merløn for ekstra indsats,  $p = 0,032$  for opfyldelse af særlige ferieønsker).

97. Analyserne er foretaget ved chi<sup>2</sup>-test samt multipel regression med de fire skolevilkår. Analyserne viser, at der ikke er nogen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

TABEL 11.7

Skoleledernes tillid til lærerne samt oplevelse af lærernes tillid til dem som skoleledere. Procent.

I hvilken grad ...

	Slet ikke	I begræn- set grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad	I alt
... har du tillid til, at lærerne yder deres bedste?	0	0	3	52	45	100
... oplever du, at lærerne stoler på dig som skoleleder?	0	0	6	60	34	100

Anm.: Antal besvarelser: 541.

### TRIVSEL

Utallige undersøgelser finder en tæt sammenhæng mellem medarbejdertrivselen på den ene side og deres korttidssygefravær på den anden side. Et eksempel er projektet Nærvær i Arbejdet, der er foretaget af Center for Arbejdsliv på Teknologisk Institut. Projektet har fulgt omkring 2.000 medarbejdere på i alt 18 arbejdspladser i en 2-årig periode fra februar 2009 og frem. Hovedkonklusionen er, at sygefraværet falder, når trivselen stiger, idet øget trivsel har sænket sygefraværet med 18 pct.<sup>98</sup> For andre eksempler, se Munch-Hansen m.fl. (2008) eller Johnsson, Lugn & Rexed (2003).

På baggrund af den empiriske sammenhæng mellem trivsel og sygefravær synes det rimeligt at betragte lærernes korttidssygefravær som en indikator på deres trivsel – også selv om korttidssygefraværet naturligvis dækker over andet og mere end trivsel. I denne kontekst måles lærernes trivsel ved deres korttidssygefravær, der endvidere sammenholdes med korttidssygefraværet blandt ansatte i øvrige kommunale erhverv og stillinger.

Som det fremgår af tabel 11.8., oplevede to tredjedele af skolerne (66 pct.) et korttidssygefravær blandt lærerne på mellem 3 til 8 kalenderdage pr. lærer i skoleåret 2009/2010. 19 pct. af skolerne havde et korttidssygefravær på mellem 0 til 2 kalenderdage, mens de resterende skoler havde et korttidssygefravær på 9 kalenderdage eller mere. Det

98. For mere viden om projektet Nærvær i Arbejdet henvises til projektets hjemmeside: <http://naervaer.wordpress.com>.

gennemsnitlige sygefravær var 5,4 kalenderdage. Dette gennemsnit svarer stort set til det gennemsnitlige korttidssygefravær i 2010 blandt kommunale overenskomstansatte på 5,5 kalenderdage, hvor ”korttidssygefravær” defineres som individuelle sygefraværsperioder af maksimum en uges varighed.<sup>99</sup> Det bør dog anføres, at ikke alle skoleledere nødvendigvis anvender samme definition af sygefravær. Faktisk har vi fået oplyst, at nogle skoler betragter sygefravær som korttidssygefravær, hvis fraværet varer under 2 uger. Da denne definition er mere omfattende, er det muligt, at lærernes sygefravær er noget mindre end for de kommunale overenskomstansatte under ét.

TABEL 11.8

Gennemsnitligt korttidssygefravær pr. lærer i skoleåret 2009/2010, opgjort i kalenderdage. Procent.

Gennemsnitligt sygefravær i kalenderdage pr. lærer	Procent
0 dage	1
1-2 dage	18
3-4 dage	24
5-6 dage	30
7-8 dage	12
9-10 dage	8
10+ dage	8
I alt	101

Anm.: Antal besvarelser: 433. På grund af afrunding summerer kolonnen ikke til 100.

Samlet set synes trivselen blandt landets folkeskolelærere dermed ikke at være nævneværdig forskellig fra trivselen blandt kommunalt ansatte i øvrige erhverv.

Analysen af betydningen af forskellige vilkår for skoleledelse for omfanget af korttidssygefraværet viser, at korttidssygefraværet er højere på større skoler, på skoler med en større andel af elever med en svag social baggrund samt på skoler, hvor skolelederen oplever en større autonomi.<sup>100</sup> En mulig forklaring på sammenhængen mellem skolestørrelse

99. 2010-korttidssygefraværet blandt kommunale overenskomstansatte er udtrukket fra Det Fælleskommunale Lønkontors database, <http://www.fldnet.dk/statistik/lpx7/index.php>

100. Chi<sup>2</sup>-test viser en forskel i korttidssygefraværet på tværs af skolestørrelse ( $p < 0,001$ ). Gamma viser en positiv sammenhæng ( $\gamma = 0,24$ ). Multipel regressionsanalyse med de fire skolevilkår viser en positiv sammenhæng mellem korttidssygefraværet og skolestørrelse. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,02$ ). Endvidere identificeres en positiv

og korttidssygefraværet er, at en mindre medarbejderstab er forbundet med øget personlig kontakt og gensidig tillid lærerne imellem. Et øget korttidssygefravær blandt lærere på skoler med en større andel af elever med svag social baggrund kan måske skyldes, at denne elevtype kan være mere krævende at undervise, blandt andet på grund af større krav til lærerne om ”at være på toppen”, når man er i klassen – hvilket alt andet lige kan tænkes at indebære øget arbejdspress og stress og dermed korttidssygefravær.

Derimod er det vanskeligere at fortolke det øgede korttidssygefravær blandt lærere på skoler, hvor skolelederne oplever en stor autonomi. Det er her uvist, hvilke ledelses- og organisationsmæssige mekanismer der kan give anledning til denne forskel.

Endvidere er korttidssygefraværet større på de skoler, hvor skolelederen oplever en lavere grad af gensidig tillid i forhold til lærerne.<sup>101</sup> Dette er imidlertid ikke overraskende, da en lav indbyrdes tillid kan anstilles som et symptom på et dårligt arbejdsmiljø, der endvidere kan formodes at være forbundet med mindsket medarbejdertrivsel.

## DELKONKLUSION

Vi vil her kort sammenfatte de mange analyser, der er foretaget i dette kapitel. Generelt synes skolelederne ikke at have problemer med at rekruttere dygtige lærere. De fleste skoler modtager således i omegnen af 20 til 60 ansøgninger pr. læreropslag. I gennemsnit vurderes omkring halvdelen af ansøgerne at være velkvalificerede. De større skoler modtager flere ansøgninger pr. opslag end små skoler. Heraf følger, at de store skoler har flere velkvalificerede ansøgere at vælge imellem. Den egentlige forklaring kan her formodes at være urbaniseringsgraden, da koncentration af store skoler er større i byerne, og fordi den relative efterspørgsel efter lærerstilling må formodes at være større i byerne end i landdistrik-

---

sammenhæng mellem korttidssygefraværet og en svag social elevbaggrund på skolen. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,021$ ). Endelig findes en positiv sammenhæng mellem korttidssygefraværet og oplevet autonomi. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,057$ ).

101. Chi<sup>2</sup>-test viser en forskel i korttidssygefraværet, hvad angår både skoleledernes tillid til lærerne ( $p = 0,023$ ) og lærernes oplevede tillid til dem ( $p = 0,005$ ). Gamma viser en negativ sammenhæng i begge tilfælde ( $\gamma = -0,21$  for skoleledernes tillid til lærerne,  $\gamma = -0,14$  for den oplevede lærertillid til dem).

terne på grund af befolkningstætheden og lærerseminarernes beliggenhed.

Når skolelederne skal besætte en opslået lærerstilling, kigger de i høj grad på ansøgerens uddannelsesbaggrund og personlighed. Herunder at ansøgeren er udadvendt, virker til at passe ind i kulturen og miljøet på skolen, samt at indstillingen til undervisning og pædagogik svarer til skolens målsætninger og strategi. Et andet og tungtvejende ansættelseskriterium er, at ansøgerens fag matcher den opslåede stilling. Skolelederne fokuserer således på, at lærerne er linjefagsuddannede i de fag, de underviser i – hvilket understøttes af, at godt tre fjerdedele af 9.-klasser matematik- og -dansk lærerne er linjefagsuddannede i henholdsvis matematik og dansk. Det er dog bemærkelsesværdigt, at 20 til 25 pct. af afgangsklasserne ikke modtager linjefagsdækket undervisning i to så centrale fag som matematik og dansk.

Hvad angår efteruddannelse af lærerne, anvender 58 pct. af skolerne en efteruddannelsesplan. Det egentlige timeantal, der afsættes til efteruddannelse, svinger meget fra skole til skole. Dog regner godt halvdelen af skolerne med at bruge mellem 11 og 30 timer pr. lærer på efteruddannelse i skoleåret 2010/2011. Generelt gennemføres der mere efteruddannelse pr. lærer på skoler, der har indført en efteruddannelsesplan. Det er i den forbindelse uvist, om den øgede efteruddannelse på skoler med efteruddannelsesplan kan tilskrives anvendelsen af en efteruddannelsesplan, eller om sammenhængen i stedet skal forklares ved et bagvedliggende (ledelses)fokus på efteruddannelse, der foranlediger såvel anvendelse af efteruddannelsesplan som en egentlig allokering af timer til efteruddannelse.

Hovedparten af skolelederne ville gerne kunne tilbyde lærerne mere efteruddannelse, end de gør. Ikke overraskende er det dog skoleledere på skoler med relativt mindre efteruddannelsestid pr. lærer, der mest ønsker bedre muligheder for efteruddannelse af lærerne. Derfor synes det relativt lave omfang af efteruddannelse på nogle skoler at skyldes ressourcspørgsmål snarere end manglende velvilje eller fokus.

Skolelederne forsøger at motivere de ansatte ved at anerkende de lærere, der gør det godt. Dette kommer til udtryk gennem ros, tildeling af særlige ansvarsområder og opfyldelse af evt. særlige efteruddannelsesønsker. Skoleledere, der oplever stor konkurrence fra andre skoler, er mere tilbøjelige til at anerkende gode lærere via tildeling af særlige ansvarsområder. En mulig fortolkning er, at skolelederne må gå lidt læn-



gere for at rekruttere og fastholde de bedste lærere på de skoler, der oplever en stor konkurrence fra andre skoler. Endvidere synes skoleledere på skoler med en større andel af elever med en stærk social baggrund i højere grad at rose lærerne for deres arbejdsindsats.

Skolelederne har en høj grad af tillid til, at lærerne på skolen yder deres bedste. Desuden oplever næsten samtlige skoleledere tilsvarende, at lærerne har tillid til dem som skoleleder.

Lærerne på skolerne synes hverken at trives bedre eller ringere end kommunalt ansatte som helhed. Således var det gennemsnitlige korttidssygefravær blandt lærerne 5,4 kalender- eller undervisningsdage i skoleåret 2009/2010, mens det gennemsnitlige 2010-korttidssygefravær var 5,5 kalenderdage blandt kommunale overenskomstansatte. På skolerne oplevede hovedparten af skolerne (66 pct.) et korttidssygefravær blandt lærerne på mellem 3 til 8 kalenderdage. 19 pct. af skolerne havde et korttidssygefravær på kun 0-2 kalenderdage, mens de resterende skoler oplevede et korttidssygefravær på 9 kalenderdage eller mere.

Korttidssygefraværet blandt lærerne er større på store skoler, på skoler med en relativt større andel af elever med en svag social baggrund samt på skoler, hvor skolelederen oplever en større autonomi. En forklaring på sammenhængen mellem korttidssygefraværet og skolestørrelse kan være, at en mindre medarbejderstab indebærer øget personlig kontakt og gensidig tillid lærerne imellem. Heroverfor kan det øgede korttidssygefravær blandt lærere på skoler med en større andel af elever med svag social baggrund tænkes forklaret ved, at denne elevtype kan være mere krævende at undervise.

Endvidere er korttidssygefraværet blandt lærerne større på skoler med mindre gensidig tillid mellem lærerne og skolelederen. Denne sammenhæng mellem korttidssygefravær og tillid er ikke umiddelbart overraskende, eftersom lav tillid er et arbejdsmiljøelement, der kan tænkes at påvirke trivselen i negativ retning.



## PÆDAGOGISK LEDELSE

I dette kapitel vil vi belyse skoleledelsens involvering i lærernes tilrettelæggelse af deres undervisning og valg af undervisningsmetoder. Som i de øvrige kapitler analyseres betydningen af de fire vilkår for skoleledelse, her i forhold til den specifikke form for pædagogisk ledelse af lærerne, som skolelederne synes at udøve.

Dataanalyserne i kapitlet er foretaget på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne. I analysen af skoleledernes pædagogiske ledelse inddrages desuden data, der er indsamlet i forbindelse med SFI's spørgeskemaundersøgelse blandt landets dansk- og matematiklærere i 9. klasse, som ligeledes er foretaget i 2011.

### SKOLELEDERNES INVOLVERING I LÆRERNES UNDERVISNING

Skoleledelsens involvering i pædagogiske spørgsmål kan belyses ved at undersøge, i hvilket omfang og under hvilke former ledelsen involverer sig, i hvilke pædagogiske spørgsmål den involverer sig, og om ledelsen eller lærerne træffer beslutning om, hvilke pædagogiske metoder lærerne anvender.

Skoleledelsen involverer sig efter skoleledernes oplysninger i meget forskelligt omfang i lærernes tilrettelæggelse af deres undervisning og valg af undervisningsmetoder. Nogle skoleledere er tæt involverede, mens andre stort set ikke blander sig i lærernes undervisningsmetoder. Som det fremgår af tabel 12.1, er 30 pct. af skolelederne således helt eller delvist enige i A-udsagnet: ”Skoleledelsen er tæt involveret i lærernes undervisningsmetoder”. Omvendt erklærer 25 pct. af skolelederne sig helt eller delvist enige i B-udsagnet: ”Skoleledelsen blander sig stort set ikke i lærernes undervisningsmetoder”, mens de resterende 45 pct. af skolelederne forholder sig neutrale. Vi antager, at ”neutral” i denne henseende betyder, at disse skoleledere i et vist omfang involverer sig i lærernes undervisningsmetoder.

TABEL 12.1

Skoleledelsens involvering i lærernes undervisningsmetoder. Procent.

- A. Skoleledelsen er tæt involveret i lærernes undervisningsmetoder
- B. Skoleledelsen blander sig stort set ikke i lærernes undervisningsmetoder

Helt enig med A	Delvist enig med A	Neutral	Delvist enig med B	Helt enig med B	I alt
4	26	45	20	5	100

Anm.: Antal besvarelser: 545.

De betydelige forskelle i skoleledernes angivne involvering i lærernes undervisningsmetoder rejser spørgsmålet om, *hvordan* og *med hvilke former* skoleledelsen søger at involvere sig i lærernes undervisningsmetoder: En ting er, at skolelederne angiver, at skolens ledelse er overordnet involveret i lærernes undervisningsmetoder i forskelligt omfang. Men det er også interessant at belyse, under hvilke former lederne involverer sig. I den forbindelse har skolelederne besvaret to spørgsmålsbatterier, der begge afdækker omfanget af skoleledelsens involvering i lærernes undervisningsmetoder under en række forskellige former. Det undersøges herunder navnlig, i hvilket omfang skoleledelsen benytter sig af forskellige anledninger til at observere lærernes undervisning og drøfte deres undervisningsmetoder med dem. Begge spørgsmålsbatterier, herunder svarfordelingerne samt de specifikke former for ledelsesadfærd og anledninger, der afdækkes, er nærmere gengivet i nedenstående tabel 12.2 og tabel 12.3.

Som det fremgår af tabel 12.2, har størstedelen af skolernes ledelser (mere end 80 pct.) overværet undervisningen i klasserne hos lærerne, givet feedback til lærerne om deres undervisning og/eller diskuteret lærernes undervisning med lærerne mere end et par gange i løbet af skoleåret 2009/2010.

TABEL 12.2

Antal gange, hvor skolens ledelse har gjort følgende i skoleåret 2009/2010.

Procent.

	Aldrig	1-2	3-10	11-20	21-50	50+	I alt
Overværet undervisningen i klasserne hos lærerne	3	16	34	22	15	10	100
Givet feedback til lærerne om deres undervisning	3	16	33	23	15	10	100
Diskuteret lærernes undervisning med dem	4	12	31	24	16	13	100

Anm.: Antal besvarelser: 536. Den indledende spørgsmålsformulering lød: "Tænk venligst tilbage på skoleåret 2009/2010. Hvor ofte har skolens ledelse gjort følgende?"

Endvidere synes de fleste skoleledelser at være involveret i drøftelse af lærernes undervisningsmetoder og undervisningstilrettelæggelse. Som det fremgår af tabel 12.3, svarer mellem 72 til 88 pct. af skolelederne, at skolelederne i nogen til meget høj grad har ...

- deltaget i dialog med lærerne vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisningen
- fungeret som sparringspartner for lærere på skolen vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisningen
- fortalt lærerne om forskningsresultater om mere effektive undervisningsformer
- igangsat forsøg med nye metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på med sigte på at inspirere lærerne til at anvende disse
- forsøgt – på møder med grupper af lærere eller individuelle lærere – at overtale eller inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på
- givet lærerne pædagogisk feedback på deres årsplaner og/eller søgt at påvirke lærernes metoder eller tilrettelæggelsen af undervisningen gennem individuelle medarbejdersamtaler (MUS eller lignende).

Skolelederne synes dog kun i mindre omfang at have *fastlagt* bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på. Således svarer 74 pct. af skolelederne, at skolens ledelse har gjort dette ”i mindre grad” eller ”slet ikke”.

TABEL 12.3

Skoleledelsens involvering i drøftelse af undervisningsmetoder og undervisningstilrettelæggelse i de sidste 2 skoleår. Procent.

"Skolens ledelse har ..."	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I temmelig høj grad	I meget høj grad	I alt
... deltaget i dialog med lærerne vedr. metoder og tilrettelæggelse af undervisningen	1	17	45	31	7	101
... fungeret som sparringspartner for lærere på skolen vedr. metoder og tilrettelæggelse af undervisningen	1	14	50	30	5	100
... fortalt lærerne om forskningsresultater om mere effektive undervisningsformer	3	25	40	26	5	99
... igangsat forsøg med nye metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på med sigte på at inspirere lærerne til at anvende disse	4	16	36	32	11	99
... forsøgt – på møder med grupper af lærere eller individuelle lærere – at overtale eller inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på	2	16	42	34	7	101
... givet lærerne pædagogisk feedback på deres årsplaner	4	24	40	24	8	100
... søgt at påvirke lærernes metoder eller tilrettelæggelsen af undervisningen gennem individuelle medarbejdersamtaler (MUS eller lignende)	1	11	39	36	12	99
... fastlagt, at lærerne skal bruge bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på	33	41	19	6	1	100

Anm.: Antal besvarelser: 549. På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100. Den indledende spørgsmålsformulering lød: "Tænk venligst tilbage på de sidste 2 skoleår. I hvilken grad har skolens ledelse været aktivt involveret i en drøftelse af lærernes metoder og tilrettelæggelse af undervisningen gennem følgende tiltag? (med "metoder og tilrettelæggelse af undervisningen" tænker vi her på forhold, der vedrører fx trinmål, lærebøger, undervisning, fagdidaktik og ledelse af de sociale relationer i klassen). Skolens ledelse har ..."

Samlet set indikerer skoleledernes besvarelse af de to spørgsmålsbatterier, at skolelederne er aktivt involverede i lærernes undervisningsmetoder – og at involvering foregår gennem en række forskellige ledelsestiltag.

For at præcisere, hvilke ledelsestiltag og anledninger skolelederne anvender, når de involverer sig i lærernes undervisningsmetoder, har vi endvidere analyseret sammenhængen mellem skoleledelsens involvering (målt ved det modsatrettede A-B-udsagn ovenfor vedrørende graden af overordnet ledelsesinvolvering i lærernes undervisningsmetoder) på den ene side og skoleledernes anvendelse af den omtalte række af ledelsestiltag og anledninger til at involvere sig i lærernes undervisningsmetoder på den anden side.<sup>102</sup>

Analyserne bekræfter, at skoleledelserne involverer sig i og forsøger at præge lærernes undervisningsmetoder gennem en række forskellige handlinger og kanaler. Mere præcist sker involveringen først og fremmest gennem ledelsestiltag, hvor skoleledelsen søger at inspirere og præge lærernes undervisning og undervisningsmetoder gennem samtaler. Heriblandt er der en statistisk sammenhæng mellem følgende ledelsesadfærd og en øget grad af overordnet ledelsesinvolvering i lærernes undervisningsmetoder.<sup>103</sup>

---

102. Forud for analyserne blev der foretaget en række variabelomkodninger for at sikre et tilstrækkeligt antal observationer i hver enkelt kategori af mulige svarfordelinger, hvor skoleledernes overordnede ledelsesinvolvering (A-B-udsagnet) sammenholdes med hver enkelt af de specifikke ledelsestiltag. Vedrørende skoleledelsens overordnede involvering i lærernes undervisningsmetoder blev skalaen vendt og ”helt enig med”- og ”delvist enig med”-svarkategorierne slået sammen. Det endelige mål for skoleledelsens grad af involvering i lærernes undervisningsmetoder er således en 3-punkts-skala, hvor 1 = lav grad af involvering og 3 = høj grad af involvering. Hvad angår spørgsmålsbatteriet vedrørende ”antal gange, hvor skoleledelsen har gjort følgende ...”, blev ”aldrig”- og ”1-2 gange”-svarkategorierne slået sammen. I forhold til spørgsmålsbatteriet vedrørende ”skoleledelsens involvering og drøftelse af undervisningsmetoder og undervisningstiltælgelse ...” blev både ”slet ikke”- og ”i mindre grad”-svarkategorierne samt ”i temmelig høj grad”- og ”i meget høj grad”-svarkategorierne slået sammen.

103. Den statistiske sammenhæng er undersøgt via gamma-test. Hvor en gamma-værdi på mindre end 0,15 er at forstå som ”ingen korrelation”, er følgende former for ledelsesadfærd kun *svagt* korreleret med overordnet ledelsesinvolvering ( $0,15 < \gamma < 0,2$ ): Feedback til lærerne vedrørende lærernes undervisning, forsøg på – i møder med grupper af lærere eller individuelle lærere – at overtale eller inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på samt forsøg på at påvirke lærernes metoder eller tilrettelæggelse af undervisningen gennem individuelle medarbejdersamtaler. Følgende former for ledelsesadfærd er *starkt* korreleret med overordnet ledelsesinvolvering ( $\gamma > 0,35$ ): Dialog samt sparring med lærerne vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisningen, oplysning af lærerne om forskningsresultater vedrørende mere effektive undervisningsmetoder samt fastlæggelse af bestemte metoder

- Dialog med lærerne vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisningen
- Sparring med lærerne vedrørende metoder og tilrettelæggelse af undervisningen
- Diskussion af lærernes undervisning med dem
- Feedback til lærerne vedrørende lærernes undervisning og årsplaner.

Desuden søger skoleledelserne generelt at påvirke lærernes undervisning og undervisningsmetoder ved at:

- Oplyse lærerne om forskningsresultater vedrørende mere effektive undervisningsformer
- Igangsætte forsøg med nye metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på, med sigte på at inspirere lærerne til at anvende disse
- Forsøge – i møder med grupper af lærere eller individuelle lærere – at overtale eller inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på
- Forsøge at påvirke lærernes metoder eller tilrettelæggelsen af undervisningen gennem individuelle medarbejdersamtaler (MUS eller lignende).

Endelig søger skoleledelserne også at påvirke lærernes undervisning og undervisningsmetoder via ledelsestiltag af mere direkte karakter, herunder fastlæggelse af bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på, som lærerne skal bruge og følge. Dette sker dog relativt sjældent, idet kun 7 pct. af skolelederne oplyser, at dette sker i temmelig eller meget høj grad, mens yderligere 19 pct. af skoleledelserne gør det i nogen grad.

At skoleledelserne involverer sig i lærernes undervisning, fremgår endvidere af skoleledernes svar på et andet spørgsmålsbatteri. Her blev skolelederne bedt om at angive, om og hvordan skolens ledelse har været involveret i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen i forhold til 10 specifikke emneområder i løbet af de sidste 2 skoleår, jf. tabel 12.4. Kun en lille gruppe af skoleledelserne på mellem 1 til 10 pct. af skolerne har ikke involveret sig i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen i for-

---

eller måder at tilrettelægge undervisningen på. De øvrige former for ledelsesadfærd er *moderat* korreleret med overordnet ledelsesinvolvering ( $0,2 < \gamma < 0,35$ ).



hold til de 10 specifikke emneområder, jf. tabel 12.4. Dette står i delvis kontrast til førnævnte 25 pct. af skolelederne, som erklærer sig helt eller delvist enige i, at: ”Skoleledelsen blander sig stort set ikke i lærernes undervisningsmetoder”. En mulig fortolkning af denne forskel er, at skolelederne ikke betragter bestemte former for ledelsesinvolvering i lærernes undervisning, som eksempelvis uforpligtende samtaler med lærere om bestemte undervisningsmetoder, som decideret ledelses*indblanding*.

Samlet set viser analyserne, at skoleledelserne ikke blot involverer sig i og forsøger at præge lærernes undervisning på vidt forskellige områder. Ledelserne involverer sig også på vidt forskellig vis. Som det fremgår af tabel 12.4, synes skoleledelserne således fortrinsvist at involvere sig ved at stille krav til lærerne og/eller ved at indgå i en dialog med lærerne – om end de til dels også involverer sig ved at komme med forslag til lærerne samt ved at sikre, at lærernes adfærd nogenlunde matcher skoleledelsens mål og ønsker. Der er herunder et klart skel mellem ledelsesinvolvering karakteriseret af deciderede krav til lærernes undervisning på den ene side og ledelsesinvolvering gennem mere uforpligtende samtaler med lærerne på den anden side. Man kan således tale om en gradbøjning af den ledelsesmæssige involvering i lærernes undervisning, der på et kontinuum går fra mere ”hardline” ledelsesinvolvering i form af påbud over mere ”softline” ledelsesinvolvering i form af dialog til en begrænset til slet ingen ledelsesinvolvering. Disse former for ledelsesinvolvering kan danne baggrund for en typologi af tre forskellige pædagogiske ledelsestyper, der behandles i det følgende afsnit.

TABEL 12.4

Ledelsesform, hvormed skoleledelsen har involveret sig i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen på følgende emneområder i de sidste 2 skoleår.

Procent.

	JA, skolens ledelse har ...				NEJ, skolens ledelse har ikke været involveret
	... sikret sig, at det stort set forholder sig sådan	... stillet krav til lærerne herom	... foreslået lærerne at gennemføre dette	... haft en dialog med lærerne herom	
Opfyldelse af kravene i "Fælles mål" i lærernes undervisning	22	31	13	47	10
Lærerne tydeliggør løbende målene for undervisningen over for eleverne	16	24	32	38	9
Tilpasning af undervisningen til den enkelte elevs behov og faglige standpunkt	16	44	21	40	3
Anvendelse af elevplaner til individuel tilrettelæggelse af undervisningen	28	45	15	34	5
Regelmæssig anvendelse af test til at måle den enkelte elevs udvikling	35	40	16	30	5
Lærer-feedback til den enkelte elev om elevens udvikling	21	36	22	30	5
Påbegyndelse af undervisningen, så snart det ringer ind	26	42	13	30	10
Sikring af arbejdsro i klasserne	27	31	19	42	3
Sikring af et godt klasseklima (fx gensidig respekt eleverne imellem og mellem elever og lærer, undgå mobning mv.)	32	43	15	40	1
Elever med særlige problemer rummes så vidt muligt i den almindelige klasseundervisning, evt. med støttelærer	30	42	15	42	1

Anm.: Antal besvarelser: 549. Bemærk: Skolelederne havde mulighed for at markere mere end ét af "JA, skoleledelsen har ..." -udsagnene. De anførte procenttal angiver således andelen af skoleledere, der har markeret pågældende svar for hvert af udsagnene.

## FORMER FOR PÆDAGOGISK LEDELSE

Som nævnt i kapitel 4, er det vanskeligt at overføre de amerikanske begreber ”instructional leadership” og transformationsledelse til en dansk kontekst. Som et samlebegreb for skoleledelsens ledelse af lærerne vedrørende tilrettelæggelse af undervisningen og valg af pædagogiske metoder anvender vi derfor udtrykket *pædagogisk ledelse*. Herunder opererer vi med følgende tre former for ledelse:

- En *dirigerende ledelse* er, hvor skoleledelsen direkte påbyder lærerne bestemte måder at tilrettelægge undervisningen på og bestemte pædagogiske metoder.
- En *dialogbaseret ledelse* er, hvor ledelsen giver feedback og iværksætter dialog med lærerne med henblik på, at de når frem til den efter ledelsens mening bedste tilrettelæggelse af undervisningen og valg af pædagogiske metoder.
- En *delegerende ledelse* er, hvor ledelsen ikke er involveret i lærernes daglige undervisning. Denne ledelsestype styrer og påvirker lærerne alene gennem skolens evt. overordnede mål og værdier samt gennem rekruttering samt formelle kompetence- og medarbejderudviklings tiltag. Denne form for ledelse kan evt. fastlægge rammerne for undervisningen, men overlader selve undervisningens udformning til autonome lærere.

De tre ledelsesformer skal ikke forstås som ”rene” eller eksklusive ledelsesformer. I praksis anvender skoleledelsen en blanding af de tre. For at afdække skoleledernes anvendelse af de tre typer af pædagogisk ledelse har vi konstrueret tre indeks – ét for hver af ledelsesformerne. Disse indeks er blevet til på baggrund af skoleledernes svar på de omtalte spørgsmål, hvor skolelederne blev bedt om at angive, om og hvordan skolens ledelse har været involveret i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen i forhold til de 10 specifikke emneområder, der er nævnt i tabel 12.4.

Hvor skolelederne har markeret svaret ”JA, skolens ledelse har haft en dialog herom” for hvert af de 10 områder, kan dette tolkes som en indikator for dialogbaseret ledelsesadfærd, medmindre skoleledelsen samtidig har stillet krav til lærernes adfærd på dette område. Indekset for *dialogbaseret ledelse* blev således konstrueret ved hjælp af de 10 variable, én

for hvert af de 10 emneområder. Hver variabel fik værdien "1", hvis skolelederne havde markeret "JA, skolens ledelse har haft en dialog herom", og værdien "0", hvis skolelederen ikke havde markeret denne svarkategori, eller hvis skolelederen havde svaret "JA, skolens ledelse har stillet krav herom" eller "NEJ, skolens ledelse har ikke været involveret". De 10 variable blev herefter summeret og indekseret på en 4-punkts-skala, hvor værdien "1" angiver ingen dialogbaseret ledelsesadfærd, mens værdien "4" betegner en relativt høj grad af dialogbaseret ledelsesadfærd.<sup>104</sup>

På tilsvarende vis blev der konstrueret 4-punkts-indeks for både dirigerende og delegerende ledelsesadfærd. Indekset for *dirigerende ledelse* blev konstrueret ud fra svarene på "JA, skolens ledelse har stillet krav herom"-svarkategorien, mens indekset for *delegerende ledelse* blev konstrueret ud fra svarende på svarkategorien "NEJ, skolens ledelse har ikke været involveret".

Disse operationaliseringer indebærer, at de tre indeks er indbyrdes negativt korrelerede i den forstand, at relativt højere score på et af indeksene er forbundet med en relativt lavere score på de andre. Indeksenes pålidelighed blev afprøvet via regressionsanalyser, hvor sammenhængen mellem hvert enkelt indeks og svarene til det modsatte A-B-spørgsmål vedrørende skoleledelsens overordnede involvering i lærernes undervisningsmetoder blev undersøgt. Som forventet er der en positiv sammenhæng mellem indekset for delegerende ledelse og en tilkendegivelse af, at "B: Skoleledelsen blander sig stort set ikke i lærernes undervisningsmetoder". Der er ligeledes en positiv sammenhæng mellem indekset for dirigerende ledelse og tilslutningen til "A: Skoleledelsen er tæt involveret i lærernes undervisningsmetoder". Begge sammenhænge er statistisk sikre<sup>105</sup>, mens der ikke var nogen sikker sammenhæng mellem indekset for dialogbaseret ledelse og skoleledelsens involvering i lærernes

---

104. I omkodningen af 11-punkts-skalaerne til 4-punkts-skalaer er værdien "0" kodet "1 – ingen dialogbaseret ledelse", værdierne "1-3" til "2 – begrænset grad af dialogbaseret ledelse", værdierne "4-7" til "3 – nogen grad af dialogbaseret ledelse", mens "8-10" blev kodet til "4 – høj grad af dialogbaseret ledelse".

105. Regressionsanalyser viser, at indekset for delegerende ledelse er negativt korreleret med omfanget af ledelsesinvolvering i lærernes undervisningsmetoder. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p < 0,001$ ). Endvidere identificeres indekset for dirigerende ledelse at være positivt korreleret hermed. Denne sammenhæng er statistisk signifikant med mere end 95 pct.s sikkerhed ( $p = 0,034$ ).

undervisningsmetoder.<sup>106</sup> En mulig forklaring er, at skolelederne umiddelbart hverken forbinder dialogbaseret ledelsesadfærd med tæt eller svag overordnet ledelsesinvolvering.

Desuden blev pålideligheden (validiteten) af disse indeks afprøvet via multiple regressionsanalyser, hvor skoleledernes svar på de to spørgsmålsbatterier, der afdækker omfanget af skoleledelsesinvolvering i forhold til en række konkrete ledelsestiltag, blev inddraget som uafhængige variable. Analyserne bekræftede, at der er en negativ sammenhæng mellem indekset for dialogbaseret ledelse og skolelederens tilkendegivelse af, at "... skolens ledelse har fastlagt, at lærerne skal bruge bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på". Ligeledes er sammenhængen mellem indekset for dirigerende ledelse og dette spørgsmål som forventet positiv. Dette indikerer, at de to indeks indfanger det ønskede skel i måden, hvormed skoleledelserne søger at involvere sig. Endvidere viser en multipel regressionsanalyse, at der er en positiv sammenhæng mellem indekset for dirigerende ledelse og omfanget, hvormed "... skoleledelsen har forsøgt at overtale/inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på". Derimod er der en negativ sammenhæng mellem indekset for delegerende ledelse og omfanget, hvormed "... skoleledelsen har givet lærerne pædagogisk feedback på deres årsplaner".<sup>107</sup>

Som det fremgår af tabel 12.5, er den hyppigste ledelsesform blandt skoleledelserne tilsyneladende, at der anvendes nogen grad af dirigerende ledelsesform. Mens kun 10 pct. af skoleledelserne udviser en "høj grad" af dirigerende ledelse, anvender yderligere 41 pct. "i nogen grad" denne ledelsesform. Knap halvdelen af skoleledelserne anvender dirigerende ledelse "i mindre grad" eller "slet ikke". Desuden er der en del skoleledelser, der anvender dialogbaseret ledelse – om end i lidt min-

---

106. Regressionsanalyserne viser, at indekset for dialogbaseret ledelse *ikke* er signifikant korreleret med omfanget af ledelsesinvolvering i lærernes undervisningsmetoder med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

107. Multipel regressionsanalyse viser en negativ sammenhæng mellem indekset for dialogbaseret ledelse og omfanget af skoleledelsens fastlæggelse af metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på, som lærerne skal bruge ( $p = 0,02$ ). Indekset for dirigerende ledelse er positivt korreleret hermed ( $p = 0,004$ ). Indekset for dirigerende ledelse er positivt korreleret med omfanget, hvormed skoleledelsen har forsøgt at overtale/inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på ( $p = 0,003$ ). Indekset for delegerende ledelse er negativt korreleret med omfanget, hvormed skoleledelsen giver lærerne pædagogisk feedback på deres årsplaner ( $p = 0,002$ ).

dre omfang. Således udviser 35 pct. af skolelederne ”nogen grad” til ”høj grad” af dialogbaseret ledelsesadfærd, mens 66 pct. udviser dialogbaseret ledelse i mindre grad eller i endnu mindre grad. Kun meget få skoleledere (2 pct.) udviser nogen til høj grad af delegerende ledelse.

Vi ser således meget få skoleledelser, der tilhører de rene typer af dirigerende eller dialogbaseret pædagogisk ledelse. Det er blandingsformer, der dominerer. Men det er bemærkelsesværdigt, at omkring halvdelen af skolerne tilsyneladende har ledelser, der anvender dirigerende pædagogisk ledelse i nogen eller høj grad.

TABEL 12.5

Skoleledelsens undervisningsledelse. Procent.

	Ingen til meget begrænset grad	Mindre grad	Nogen grad	Høj grad	I alt
Dirigerende ledelse	16	32	41	10	99
Dialogbaseret ledelse	27	39	24	11	101
Delegerende ledelse	71	27	2	0	100

Anm.: Antal besvarelser: 549. På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100.

Vi har undersøgt, hvilken betydning vilkårene for skoleledelse har for de forskellige pædagogiske ledelsesformer. Her synes hverken skolestørrelse eller elevsammensætning at have betydning på skoleledelsernes form for pædagogisk ledelse af lærerne.<sup>108</sup> Kun hvad angår delegerende ledelse og oplevet konkurrence samt skoleautonomi identificeres forskelle: Skoleledelserne anvender i øget grad delegerende ledelse på skoler, der oplever en relativt mindre konkurrence fra andre skoler og en større autonomi.<sup>109</sup> En mulig fortolkning heraf er, at ydre pres på skoleledelsen i form af krav fra kommunen og et konkurrencepres fra andre skoler får skoleledelserne til at involvere sig mere i lærernes undervisningsmetoder. Dette

108. Analyserne er foretaget ved  $\chi^2$ -test samt multipel regression med de fire skolevilkår. Analyserne viser, at der ikke er nogen sammenhænge, der er statistisk signifikante med 90 pct.s sikkerhed eller derover.

109. Multipel regressionsmodellering viser en negativ sammenhæng mellem delegerende ledelse og oplevet konkurrence fra andre skoler. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 99 pct.s sikkerhed ( $p = 0,004$ ). Endvidere identificeres en positiv sammenhæng mellem delegerende ledelse og oplevet autonomi. Sammenhængen er statistisk signifikant med mere end 90 pct.s sikkerhed ( $p = 0,062$ ).

sker formentligt som et forsøg på at få skolen til at få bedre resultater for at tilfredsstille ydre krav og forventninger fra henholdsvis kommunen og forældrene.

Samlet set tyder resultaterne på, at langt de fleste danske skoleledere og deres ledelsesgruppe er meget synlige i deres pædagogiske engagement og involvering. Skoleledelserne involverer sig i og forsøger at præge lærernes undervisning og undervisningsmetoder i vidt omfang, herunder via henholdsvis dirigerende og dialogbaseret ledelse – og ikke mindst via en blanding af disse ledelsesformer ved, at skoleledelserne på visse områder nøjes med en dialog med lærerne, men på andre områder stiller krav til tilrettelæggelsen af undervisningen og valget af pædagogiske metoder.

Der knytter sig dog en vis usikkerhed både med hensyn til niveauet af skoleledelsernes involvering i undervisningens tilrettelæggelse og valg af undervisningsmetoder og med hensyn til den relative vægt mellem dirigerende og dialogbaseret ledelse, når man sammenligner skoleledernes svar på forskellige spørgsmål herom. Således forekommer andelen af involverede skoleledelser at være mindre, når der som i forbindelse med tabel 12.1 spørges generelt til skoleledelsens involvering, end når der spørges konkret til en lang række ledelsestiltag i forbindelse med forskellige former for og anledninger til at involvere sig i pædagogiske spørgsmål (i forbindelse med tabel 12.2 og 12.3). Ligeledes forekommer flere skolers ledelser at være involveret, når man spørger til deres involvering i forhold til en række konkrete pædagogiske emner (jf. tabel 12.4 og 12.5).

Der synes ligeledes at være betydelig forskel på, hvor dirigerende eller dialogbaseret ledelserne optræder, når dette spørgsmål belyses mere generelt i tabel 12.3 eller mere konkret i forhold til specifikke pædagogiske problemstillinger i tabel 12.4, som også danner basis for vore indeks for henholdsvis dirigerende, dialogbaseret og delegerende pædagogisk ledelse i tabel 12.5. Igen synes lederne at spille en større rolle, når der spørges til konkrete emner, end når der spørges generelt.

En mulighed er som tidligere nævnt, at disse spørgsmål om pædagogisk involvering opfattes forskelligt. En anden mulighed er, at der gør sig en forskellig form for bias gældende ved disse spørgsmål med hensyn til fristelsen til at svare ”politisk korrekt”. Det kan således tænkes, at et dogme om lærernes metodefrihed får nogle skoleledere til at holde sig tilbage, når spørgsmålet om ledelsens involvering/indblanding i me-

toderne stilles helt generelt. Når der derimod spørges til involveringen i forbindelse med konkrete ledelsestiltag og konkrete anledninger til at tage pædagogiske spørgsmål op eller i forbindelse med konkrete pædagogiske spørgsmål, kunne man forestille sig, at besvarelsen bliver mere dækkende. Eller der kan måske oven i købet være en vis modsatrettet bias ved, at nogle skoleledere synes, det vil virke påfaldende, hvis de slet ikke har stillet krav eller involveret sig på anden måde i forbindelse med en lang række konkrete pædagogiske emner eller i en lang række konkrete anledninger til at tage pædagogiske spørgsmål op.

Umiddelbart er der imidlertid grund til at tro, at konkrete spørgsmål bedre afdækker ledelsesadfærd end meget generelle, overordnede spørgsmål, hvilket taler for, at mange skolers ledelser faktisk er involveret i undervisningens tilrettelæggelse og metodevalget i et ikke ubetydeligt omfang. Vi skal i det følgende undersøge, om denne vurdering støttes af andre foreliggende data om og undersøgelser af skoleledelse i Danmark.

For det første viser 2011-data fra SFI's omtalte spørgeskemaundersøgelse blandt landets dansk- og matematiklærere i 9. klasse, at de fleste lærere oplever, at skoleledelserne stiller krav til deres undervisningsmetoder, hvilket er i overensstemmelse med den observerede dirigerende ledelsesadfærd blandt skolelederne. Som det fremgår af tabel 12.6, er således kun 19 pct. af lærerne helt eller delvist uenige i, at skolens ledelse stiller krav om anvendelse af bestemte pædagogiske metoder.

TABEL 12.6

Lærernes grad af enighed i, at skolelederne stiller krav om anvendelse af bestemte pædagogiske metoder. Procent.

Helt enig	Delvist enig	Neutral	Delvist uenig	Helt uenig	I alt
9	36	36	16	3	100

Anm.: Antal besvarelser: 555. Bemærk: Lærerbesvarelserne er aggregeret til besvarelser på skoleniveau. I alt har 1.059 lærere besvaret spørgsmålet.

Desuden viser undersøgelsen, at lærerne i vid udstrækning oplever at blive aktivt involveret i skoleledernes beslutninger vedrørende skolens mål og værdier samt skolens retningslinjer vedrørende undervisningsmetoder og undervisningens tilrettelæggelse. Således mener kun 12 pct. af lærerne, at skoleledelsen "slet ikke" eller "i mindre grad" involverer læ-



terne aktivt i beslutninger vedrørende skolens mål og værdier, mens kun 17 pct. af lærerne angiver tilsvarende svar i forhold til skolens retningslinjer vedrørende undervisningsmetoder og undervisningens tilrettelæggelse, jf. tabel 12.7.

TABEL 12.7

Lærernes grad af oplevet involvering i beslutning vedrørende følgende områder. Procent.

"I hvilken grad involverer skoleledelsen aktivt lærerne i beslutninger vedrørende følgende områder?"

	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I temmelig høj grad	I meget høj grad	Der er ikke truffet beslutning herom på skoleniveau	I alt
Skolens mål og værdier	3	9	30	37	22	1	102
Skolens retningslinjer vedrørende undervisningsmetoder og undervisningens tilrettelæggelse	4	13	28	31	20	4	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 553 og 548. Bemærk: Læreresvarelsenerne er aggregeret, så de måler graden af lærernes oplevede involvering på skoleniveau. I alt har henholdsvis 1.061 og 1.058 lærere besvaret de to spørgsmål. På grund af afrunding summerer ikke alle rækker til 100.

For det andet understøttes den identificerede pædagogiske ledelsespraksis blandt skolelederne af en evalueringsrapport vedrørende skoleledelse i folkeskolen, der er foretaget af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2006). Som et led i denne evaluering blev der – i samarbejde med NIRAS Konsulenterne – blandt andet gennemført spørgeundersøgelser blandt skoleledere. Flere af svarene heri indikerer, at skoleledelserne i vidt omfang søger at involvere sig i og præge lærernes undervisningspraksis. Som det fremgår af tabel 12.8, oplyser de fleste skoleledere således, at de i nogen eller høj grad drøfter undervisningens kvalitet, planlægning og tilrettelæggelse med den enkelte lærer – både løbende og i forbindelse med MUS-samtalen. Samme overordnede billede gør sig gældende, hvad angår skolelederinvolvering i drøftelser af undervisningens kvalitet på Pædagogiske Rådsmøder samt lærerteammøder.

TABEL 12.8

Skoleledernes opfølgning på deres vurdering af den enkelte lærers undervisning. Procent.

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

	Slet ikke	I ringe grad	I nogen grad	I høj grad	I alt
Jeg drøfter undervisningens kvalitet med den enkelte lærer under MUS-samtalen	2	8	42	48	100
Jeg drøfter undervisningens planlægning og gennemførelse med den enkelte lærer under MUS-samtalen	2	17	45	36	100
Jeg sætter punkter vedrørende undervisningens kvalitet på dagsordenen på Pædagogiske Rådsmøder	3	19	53	25	100
Jeg deltager i drøftelser vedrørende undervisningens kvalitet på lærernes teammøder	5	26	50	19	100
Jeg drøfter løbende undervisningens kvalitet med den enkelte lærer	3	32	53	12	100
Jeg drøfter løbende undervisningens planlægning og tilrettelæggelse med den enkelte lærer	4	38	49	8	100

Anm.: Antal besvarelser: Henholdsvis 902, 903, 901, 900, 898 og 896.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere, foretaget af EVA i samarbejde med NIRAS Konsulenterne (EVA, 2006).

Det skal i den forbindelse bemærkes, at spørgsmålene i EVA-undersøgelsen fokuserer på *skolelederens* opfølgning. Svarene havde formentligt afspejlet en endnu højere grad af ledelsesinvolvering, såfremt spørgsmålene som i vores survey havde omhandlet *skoleledelsens* opfølgning, da en del af det pædagogiske ledelsesansvar kan formodes at være delegeret til en eller flere mellemledere, herunder afdelingsledere, på skolerne. Omvendt er der dog også andre forhold, der trækker i den modsatte retning. EVA-undersøgelsen gentog i den forbindelse flere af ovenstående spørgsmål til lærerne på skolerne – og identificerede forskelle i skoleledernes og lærernes svar. Generelt er der flere skoleledere, der svarer, at de følger op på vurderingerne ved at bruge de nævnte opfølgningsmeto-

der ”i høj grad” eller ”i nogen grad”, end der er medarbejdere, der svarer tilsvarende.

Den identificerede blanding af dirigerende og dialogbaserede ledelsesformer, der generelt synes at kendetegne den pædagogiske ledelsesadfærd blandt de danske skoleledere, synes heller ikke at være i modstrid med resultaterne af TALIS-undersøgelsen (Egelund, 2009), som er en stor komparativ 2009-undersøgelse blandt lærere og skoleledere i 23 lande, der analyserer og sammenligner de anvendte ledelsesformer i de enkelte lande. I TALIS-undersøgelsen blev omfanget af pædagogisk ledelse i hvert land målt ved en række spørgsmål relateret til tre distinkte ledelsesstile:

- *Ledelse efter mål*: Skoleledelsen øver indflydelse ved at sætte mål for skolen. Der holdes endvidere øje med elevernes resultater fra test og prøver, og der er fokus på, om lærernes professionelle udvikling stemmer overens med skolens mål.
- *Ledelse med fokus på pædagogisk praksis*: Her arbejder lederne med lærere for at arbejde med deres svage sider og diskuterer undervisningsmæssige udfordringer med lærerne. Lederne bruger megen tid på at drøfte forbedring af lærernes undervisning.
- *Supervision af undervisning*: Her har lederne ofte direkte observationer af lærernes pædagogiske praksis og foreslår tit konkret, hvordan lærerne kan forbedre deres undervisning.

TALIS-resultaterne er beregnet som indeks, der måler, om skolelederne viser de tre former for ledelse på niveauer over eller under gennemsnittet for alle de undersøgte lande. I den forbindelse placerer de danske skoleledere sig over gennemsnittet – kun overgået af Brasilien – hvad angår ledelse med fokus på pædagogisk praksis. Til gengæld er Danmark under gennemsnittet, hvad angår ledelse efter mål og supervision af undervisning.

Den udbredte anvendelse af skoleledelse med fokus på pædagogisk praksis blandt de danske skoleledere i TALIS-undersøgelsen hænger fint sammen med vores observation af omfanget af ledelsesinvolvering i lærernes undervisningsmetoder og undervisningstilrettelæggelse (i form af dirigerende ledelse og især dialogbaseret ledelse).

Omvendt kan det dog undre, at TALIS finder en relativt lav grad af undervisningssupervision blandt de danske skoleledere – blandt andet

når man tager i betragtning, at kun 3 pct. af skolelederne i vores survey svarer, at skoleledelsen ikke har overværet undervisningen i klasserne hos lærerne i skoleåret 2009/2010. Dette resultat synes Calmar Andersens undersøgelse af styringsmetoder i de danske skoler fra 2004 i øvrigt at bekræfte. Her svarede 7 pct. af skolelederne ”aldrig” til spørgsmålet: ”Tænk på skoleåret 2002-3. Hvor ofte har du gjort følgende? Overværet undervisningen i klasserne hos andre lærere”.<sup>110</sup> Man skal dog have for øje, at TALIS-resultaterne er komparative. At de danske skoleledere scorer lavt på TALIS-indekset over supervision af undervisning, er således *ikke* nødvendigvis ensbetydende med, at skolelederne ikke anvender denne form for skoleledelse. Indeksforskellen indikerer blot, at de danske skoleledere observerer undervisning i relativt mindre omfang end skoleledere i andre lande. Det gælder naturligvis også for TALIS-undersøgelsens konklusioner i relation til ledelse med fokus på pædagogisk praksis.

## SKOLELEDEREN SOM ET LED I EN DEMOKRATISK STYRINGSKÆDE

Da nogle relativt få af de pædagogiske spørgsmål, som skoleledelserne i varierende omfang involverer sig i, er fastlagt i lovgivningen, kan ledelsens involvering i disse spørgsmål imidlertid betragtes fra en helt anden synsvinkel, hvor skolelederne har et vigtigt ansvar i forbindelse med implementering af statslig lovgivning. Der er således tale om en demokratisk styringskæde fra lovgivning i Folketinget over udmøntning i Undervisningsministeriet, kommunerne, skolebestyrelsen og skoleledelsen til den enkelte lærer, som i sidste ende skal føre lovgivningen ud i livet

---

110. I en 2004-spørgeskemaundersøgelse, foretaget af Simon Calmar Andersen, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, blev skolelederne blandt andet stillet følgende spørgsmål: ”Tænk på skoleåret 2002-3. Hvor ofte har du gjort følgende? Overværet undervisningen i klasserne hos andre lærere”. Ud af 912 skoleledere svarede 7,3 pct. ”Aldrig”. Små 20 pct. svarede ”1-2 gange”, lidt over 44 pct. svarede ”3-10 gange”, mens lidt under 28 pct. svarede ”11-20 gange” eller ”flere end 20 gange”. Fordelingen svarer nogenlunde til svarfordelingen på det tilsvarende spørgsmål i vores survey-undersøgelse. De 7,3 pct. af skolelederne, der svarede ”Aldrig” i 2004-undersøgelsen, er naturligvis højere end de 3 pct., som vi identificerer. En del af forskellen kan dog formodes at skyldes, at vi spørger ind til antallet af gange, hvor *skoleledelsen* – og ikke *skolelederen* – har overværet undervisningen. Ikke mindst på afdelingsopdelte skoler vil en mellemlider (afdelingslederen) ofte overvære undervisningen frem for skolelederen.

(Winter & Nielsen 2008). Set i dette perspektiv har skolelederen et ansvar for at sikre, at lærerne i deres undervisning lever op til lovgivningens krav.

Vurderes fx skoleledernes involvering i lærernes anvendelse af elevplaner til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen i forhold til lovens krav herom, kan graden og karakteren af den ledelsesmæssige involvering og kontrol imidlertid problematiseres. EVA's (2008) evaluering af skolernes anvendelse af elevplaner viste, at lærerne i 2008 kun i meget ringe grad anvendte elevplaner til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen, ligesom indførelsen af elevplaner ikke havde resulteret i, at undervisningen i højere grad var blevet individuelt tilrettelagt end tidligere. Ifølge vore spørgeskemaoplysninger har imidlertid kun 28 pct. af skolelederne i 2011 sikret sig, at skolens lærere stort set anvender elevplaner til en individuel tilrettelæggelse af undervisningen, jf. tabel 14.4 ovenfor. Skolelederne har således langt fra sikret, at lovgivningen på dette område er overholdt.

Yderligere 35 pct. af skolelederne oplyser imidlertid, at de har stillet krav til lærerne om at anvende elevplaner til dette formål. Det indebærer, at omkring 37 pct. af skoleledelserne hverken har sikret sig, at elevplaner anvendes til dette formål, eller har stillet krav til lærerne herom. Heraf oplyser 32 pct. af skolelederne dog, at de har foreslået lærerne at anvende elevplaner til dette formål eller har været i en dialog med lærerne om anvendelsen. Kun 5 pct. angiver, at skolens ledelse ikke har været involveret i dette spørgsmål. Langt de fleste skolers ledelse oplyser således, at de har gjort et eller andet, men det kan diskuteres, om alle har gjort nok for at sikre sig, at lovgivningen på dette område efterleves.

## DELKONKLUSION

Vore analyser viser en vis variation i, hvor meget skolernes ledelser involverer sig i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen og valg af undervisningsmetoder. Skoleledelserne involverer sig blandt andet ved påbud om bestemte metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på eller ved at indgå i dialog og diskussion med lærerne, herunder agere sparringspartner for lærerne samt ved at give lærerne feedback på deres undervisning. Endvidere søger skolernes ledelser at påvirke lærernes undervisning og undervisningsmetoder ved at oplyse lærerne om forsk-

ningsresultater vedrørende mere effektive undervisningsformer, ved at igangsætte forsøg med nye metoder og ved at forsøge at overtale eller inspirere lærerne til at anvende bestemte metoder – eller måder at tilrettelægge undervisningen på – i forbindelse med lærermøder eller møder med individuelle lærere.

Desuden er skoleledelsernes pædagogiske ledelse af lærerne generelt kendetegnet af en forskellig grad af anvendelse af henholdsvis dirigerende, dialogbaserede og delegerende ledelsesformer. Det er blandingsformer mellem især dirigerende og dialogbaseret pædagogisk ledelse, der dominerer.

I forhold til den betydelige tradition i danske skoler for lærerautonomi i valget af undervisningsmetoder er det bemærkelsesværdigt, at omkring halvdelen af skolernes ledelser involverer sig i lærernes tilrettelæggelse af undervisningen ved at udvise en vis grad af dirigerende ledelsesadfærd, hvormed skoleledelsen fastsætter en række krav til lærerne om undervisningens tilrettelæggelse og valg af undervisningsmetoder. Men også en mere dialogbaseret ledelsestilgang synes at være en udbredt del af den pædagogiske ledelsespraksis. Heroverfor finder den delegerende ledelsesform med fravær af lederinvolvering i undervisningens tilrettelæggelse og metodevalg tilsyneladende kun anvendelse i ret begrænset omfang. Langt hovedparten af de danske skoleledere forekommer således meget synlige i deres pædagogiske engagement. Herunder involverer de sig i og forsøger at præge lærernes undervisning og undervisningsmetoder.

Denne ledelsesstil kan anskues som en blanding af dirigerende og dialogbaseret ledelse – hvor skolelederne involverer sig i dialog med lærerne om undervisningsformer og fungerer som sparringspartnere, men af og til også stiller deciderede krav til undervisningsformerne. Det sker dog i betydeligt omfang først efter, at de har inddraget lærerne i selve beslutningsprocessen og udmøntningen af videre ledelsesbeslutninger og krav.

Øvrige datakilder, herunder en SFI-undersøgelse blandt 9.-klassers-dansklærere og -matematiklærere fra 2011, en EVA-evaluering af skoleledelse i folkeskolen fra 2006 samt TALIS-undersøgelsen fra 2009, understøtter fundet af en betydelig ledelsesinvolvering i lærernes undervisningspraksis blandt de danske skolers ledelser, og SFI-undersøgelsen af lærere indikerer også, at en betydelig del af skolernes ledelse i et eller andet omfang udfører dirigerende pædagogisk ledelse ved at stille krav til

dem om anvendelse af specifikke metoder eller måder at tilrettelægge undervisningen på.

På nogle af de relativt få områder, hvor lovgivningen stiller krav til den pædagogiske praksis, kan man dog drøfte, om alle skoleledere gør nok for at leve op til deres ansvar som en del af den demokratiske styringskæde.





## LITTERATUR

- Andersen, D., R. Thomsen, A.P. Langhede, A.A. Nielsen & A.T. Hansen (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes kontakt med kommunale forvaltninger og andre institutioner*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (netpublikation 11:12).
- Andersen, S.C. (2008): “The Impact of Public Management Reforms on Student Performance in Danish Schools“. *Public Administration*, 86(2), s. 541-558.
- Andersen, S.C. (2006): *Spørgeskemaundersøgelse om styringsmetoder i de danske skoler: Design og svarfordelinger*. Aarhus: Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Andersen, S.C. & P.B. Mortensen (2010): “Policy Stability and Organizational Performance: Is There a Relationship?“ *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(1), s. 1-20.
- Atkinson, A., S. Burgess, B. Croxson, P. Gregg, C. Propper, H. Slater & D. Wilson (2009): “Evaluating the Impact of Performance-Related Pay for Teachers in England“. *Labour Economics*, 16(3), s. 251-261.
- Becker, G. & G. Ghez (1975): *The Allocation of Time and Goods Over the Life Cycle*. New York: Columbia University Press.
- Douma, S. & H. Schreuder (2008): *Economic Approaches to Organizations*. Essex: Prentice Hall.

- Egelund, N. (2009): *TALIS: Lærere og skoleledere om undervisning, kompetenceudvikling og evaluering – i et internationalt perspektiv*. Udgivet af Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen.
- Ellis, D., P. Ellis & S. Ellis (2006): *Introduction to Organizational Behaviour*. Third Edition. London: McGraw Hill Education.
- Enderud, H. (1976): *Beslutninger i organisationer i adfærdsteoretisk perspektiv*. København: Fremad.
- EVA – Danmarks Evalueringsinstitut (2008): *Arbejdet med elevplaner. En national undersøgelse af erfaringer*. København: Vester Kopi.
- EVA – Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*. København: Vester Kopi.
- Filges, T. (2008): *Virksomheders Rekruttering. En undersøgelse af fremstillings- og servicevirksomheder*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 08:12.
- Frey, B.S. & M. Osterloh (2002): *Successful Management by Motivation. Balancing Intrinsic and Extrinsic Motivation*. Berlin: Springer.
- Goggin, Malcolm L. (1986): "The 'Too Few Cases/Too Many Variables' Problems in Implementation Research". *The Western Political Quarterly*, 39(2), s. 328-347.
- Greve, C. (2007): New Public Management, den regulerende stat og strategisk offentlig ledelse, s. 7-13 i: Carsten Greve (red.): *Offentlig ledelse og styring*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Hallinger, P. (2003): "Leading Educational Change: Reflections on the Practice of Instructional and Transformational Leadership". *Cambridge Journal of Education*, 33(3), s. 329-352.
- Herzberg, F., B. Mausner & B.B. Snyderman (1959): *The Motivation to Work*. New York: Wiley.
- Johnsson, J., A. Lugn & B. Rexed (2003): *Långtidsfrisk: Så skapas hälsa, effektivitet och lönsambhet*. Sverige: Forlaget Ekerlid.
- Klausen, K.K. & J. Michelsen (2004): *Institutionslederen – en undersøgelse af vilkår for ledelse i kommunale institutioner*. København: Lederne Hovedorganisation.
- Klausen, K.K. & K. Ståhlberg (1998): *New Public Management i Norden*. Odense Universitetsforlag.
- Klausen, K.K., J. Michelsen & D.M. Nielsen (2010): *Den decentrale leder – en undersøgelse af vilkårene for ledelse i kommunernes decentrale serviceinstitutioner*. København: Lederne.

- Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune & Lærernes Centralorganisation (2007): *Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen og ved specialundervisning for voksne – 2005*.  
<http://www.dlf.org/files/DLF/L%C3%B8n%20og%20job/Overenskomster%20og%20aftaler/Kommunale%20overenskomster/Arbejdstid%20for%20l%C3%A6rere%20i%20folkeskolen%20og%20ved%20specu%20for%20voksne%20incl%20protokollat%205%2025-2007.pdf>.
- Kommunernes Landsforening & Lærernes Centralorganisation (2008): *Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen 2008*.  
[http://www.personaleweb.dk/sysub/upload/publication/attachment/Aftale\\_om\\_arbejdstid\\_for\\_laerere\\_i\\_folkeskolen.pdf](http://www.personaleweb.dk/sysub/upload/publication/attachment/Aftale_om_arbejdstid_for_laerere_i_folkeskolen.pdf)
- KREVI (2011): *Folkeskolens faglige kvalitet*. Aarhus: KREVI.
- Larsen, H.H. (2006): *Human Resource Management: Licence to Work: Arbejdslivets tryllestøv eller håndjern*. Holte: Valmuen.
- Latham, G.P. & E.A. Locke (2002): "Building a Practically Useful Theory of Goal Setting and Task Motivation: A 35-Year Odyssey". *American Psychologist*, 57(9), s. 705-717.
- Madsen, M.B., H. Holt, A.B. Jonassen & H.K. Schademán (2010): *Kvinder og mænd i den offentlige sektor – karriereønsker, lederønsker og ledermuligheder*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 10:09.
- May, P.J. & S.C. Winter (2009): "Politicians, Managers and Street-Level Bureaucrats: Influences on Policy Implementation". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), s. 453-476.
- Mehlbye, J. (2010): *Den højtpræsterende skole – Hvordan kan skolen løfte elever med svag social baggrund?* København: AKF Forlaget.
- Mehlbye, J. & C. Ringmose (2004): *Elementer i god skolepraksis – "De gode eksempler"*. København: AKF Forlaget.
- Meier, K.J. & L.J. O'Toole Jr. (2002): "Public Management and Organizational Performance: The Effect of Managerial Quality". *Journal of Policy Analysis and Management*, 21(2), s. 629-643.
- Mintzberg, H. (1979): *The Structuring of Organizations*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Mintzberg, H. (1973): *The Nature of Managerial Work*. New York: Harper & Row.

- Munch-Hansen, T., M. Rosenkilde, J. Wieclaw & J.P. Bonde (2008): *Primær forebyggelse af sygefravær: Det gode arbejdsklima*. Forskningsrapport fra Arbejdsmedicinsk Klinik. Aarhus: Aarhus Universitetshospital.
- Nannestad, P. (2003): *It's not the Economy, Stupid! Municipal School Expenditures and School Achievement Levels in Denmark*. Department of Political Science, University of Aarhus.
- O'Toole, L.J., Jr. & K.J. Meier (2006): "Networking in the Penumbra: Public Management, Cooptative Links, and Distributional Consequences". *International Public Management Journal*, 9(3), s. 271-294.
- O'Toole, L.J., Jr. & K.J. Meier (2004a): "Public Management in Intergovernmental Networks: Matching Structural Networks and Managerial Networking". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(4), s. 469-495.
- O'Toole, L.J., Jr. & K.J. Meier (2004b): "Desperately Seeking Selznick: Cooptation and the Dark Side of Public Management in Networks". *Public Administration Review*, 64(6), s. 681-693.
- O'Toole, L.J., Jr. & K.J. Meier (2003): "Plus ça Change: Public Management, Personnel Stability, and Organizational Performance". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13, s. 43-64.
- Pinder, C.C. (1997): *Work Motivation in Organizational Behavior*. New Jersey: Prentice Hall.
- Rasmussen, J. & H. Dorf (2010): "Challenges to Nordic Teacher Education Programmes". I: B. Hudson, P. Zgaga & B. Åstrand (red.): *Advancing Quality Cultures for Teacher Education in Europe: Tensions and Opportunities*. Umeå: University of Umeå, s. 51-67.
- Regeringen (2007): *Bedre velfærd og større arbejdsglæde – regeringens strategi for høj kvalitet i den offentlige sektor*. København: Schultz Information.
- Robinson, V.M.J., C.A. Lloyd & K.J. Rowe (2008): "The Impact of Leadership on Student Outcomes: An Analysis of the Differential Effects of Leadership Types". *Educational Administration Quarterly*, 44(5), s. 635-674.
- Scott, R.W. (1995): *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Scott, R.W. & F.G. Davis (2007): *Organizations and Organizing. Rational, Natural and Open System Perspectives*. New Jersey: Pearson Education.

- Selden, S.C. & G. Brewer (2000): "Work Motivation in the Senior Executive Service: *Testing the High Performance Cycle Theory*". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(3), s. 531-550.
- Shewbridge, C., E. Jang, P. Matthews & P. Santiago (2011): *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education – Denmark*. [http://uvm.dk/~media/Files/Udd/Folke/PDF11/110503\\_denmark\\_country\\_note\\_may\\_2011.ashx?mobile=1](http://uvm.dk/~media/Files/Udd/Folke/PDF11/110503_denmark_country_note_may_2011.ashx?mobile=1).
- Skolens Rejsehold (2010): *Rapport B: Baggrundsrapport til Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste. Anbefalinger fra Skolens Rejsehold*. København: Skolestyrelsen.
- Sløk, C. & M. Ryberg (2010): *Strategisk ledelse i folkeskolen*. Frederiksberg: Copenhagen Business School.
- Spence, A.M. (1974): *Market Signaling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes*. Cambridge: Harvard University Press.
- Steers, R.M., R.T. Mowday & D.L. Shapiro (2004): "The Future of Work Motivation Theory". *Academy of Management Review*, 29 (3), s. 379-387.
- Tannenbaum, A.S. (1968): *Control in Organizations*. New York: McGraw-Hill.
- Teske, P. & M. Schneider (1999). "The Importance of Leadership: The Role of School Principals". The Pricewater Coopers Endowment for The Business of Government.
- Thompson, P. & D. McHugh (2009): *Work Organisations. A Critical Approach*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Undervisningsministeriet (2008): *Aftale med partierne bag Folkeskoleloven (Venstre, Konservative, Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti) om forsøg med skolestart og heldagsskole mv*. [http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Folke/PDF08/F/080110\\_forsoeg\\_med\\_skolestart.ashx](http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Folke/PDF08/F/080110_forsoeg_med_skolestart.ashx)
- UNI-C (Behrens, K., T. Lange & C. Jensen) (2010): *Analyse af kommunernes udgifter pr. elev til folkeskolen*. <http://skolensrejsehold.dk/news/~media/SkolensRejsehold/PDF%20filer/UNI%20C%20%20%20Analyse%20af%20variation%20i%20udgifter%20mellem%20kommuner.ashx>
- Winter, S.C. & V.L. Nielsen (2008): *Implementering af politik*. København: Academica.
- Yukl, G. (2010): *Leadership in Organizations*. New Jersey: Pearson Education.

## LOVE, BEKENDTGØRELSER, CIRKULÆRER OG VEJLEDNINGER

Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 998 af 16-08-2010.

Bekendtgørelse om elevplaner, elev- og uddannelsesplaner samt uddannelsesplaner i folkeskolen nr. 750 af 13-07-2009.

Bekendtgørelse om elevråd i folkeskolen og i ungdomsskolen nr. 26 af 15-01-2001.

Bekendtgørelse om folkeskolens afsluttende prøver nr. 918 af 13-07-2010.

Bekendtgørelse om karakterskala og anden bedømmelse nr. 262 af 20-03-2007.

Bekendtgørelse om undervisningstimal i folkeskolen for skoleårene 2006/07-2010/11 samt efterfølgende skoleår nr. 1131 af 15-11-2006.

Cirkulæreskrivelse om Uddannelsesstyrelsen og Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen nr. 15 af 01-03-2011.

Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (Lov nr. 166 af 14-03-2001).

Lov om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen nr. 579 af 09-06-2006.

Vejledning om undervisningstimal i folkeskolen nr. 9888 af 20-09-20.

## SFI-RAPPORTER SIDEN 2010

SFI-rapporter kan købes eller downloades gratis fra [www.sfi.dk](http://www.sfi.dk). Enkelte rapporter er kun udkommet som netpublikationer, hvilket vil fremgå af listen nedenfor.

- 10:01 Henriksen, A.C.: *Coaching af sygedagpengemodtagere. En pilotundersøgelse med eksperimentelt design.* 69 sider. ISBN: 978-87-7487-961-9. Kr. 70,00.
- 10:02 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H. & Jensen, V.M.: *Introduktion til dialogprojektet. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 1.* 97 sider. ISBN: 978-87-7487-962-6. Kr. 100,00.
- 10:03 Christensen, E.: *Grønlandske børn i Danmark.* 87 sider. ISBN: 978-87-7487-963-3. Kr. 90,00.
- 10:04 Henriksen, A.C.: *Veje til beskæftigelse. En kvalitativ undersøgelse af indsatser over for ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere.* 132 sider. ISBN: 978-87-7487-964-0. Kr. 130,00.
- 10:05 Gensby, U. & Thuesen, F.: *På vej mod job efter en arbejdsskade. En evaluering af arbejdsskadestyrelsens Fastholdelsescenter.* 128 sider. ISBN: 978-87-7487-965-7. Kr. 120,00.
- 10:06 Egelund, T., Jakobsen, T.B., Hammen, I., Olsson, M. & Høst, A.: *Sammenbrud i anbringelser af unge. Erfaringer, forklaringer og årsagerne bag.* 376 sider. ISBN: 978-87-7487-966-4. Kr. 375,00.

- 10:07 Bach H.B. & Henriksen A.C.: *Gravidens sygefravær*. 126 sider. ISBN: 978-87-7487-967-1. Kr. 130,00.
- 10:08 Bach H.B.: *Gravid og Fængselsbetjent*. 36 sider. ISBN: 978-87-7487-968-8. Netpublikation.
- 10:09 Madsen, M.B, Holt, H., Jonassen, A.B. & Schademan, H.K.: *Kvinder og mænd i den offentlige sektor. Karrieremønstre, lederønsker og ledermuligheder*. 274 sider. ISBN: 978-87-7487-969-5. Kr. 270,00.
- 10:10 Larsen, M.: *Lønforskelle mellem kvinder og mænd i 2007. Analyser for lønkommissionen*. 86 sider. ISBN: 978-87-7487-970-1. Kr. 90,00.
- 10:11 Thuesen, F.: *Ledelsen og motivation i den offentlige sektor. Et litteraturstudium*. 100 sider. ISBN: 978-87-7487-971-8. Kr. 100,00.
- 10:12 Deding, M. & Holt, H. (red.): *Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark*. 246 sider. ISBN: 978-87-7487-972-5. Kr. 250,00.
- 10:13 Knudsen, L. & Nielsen, V.L.: *Effekten af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge. Forebyggende foranstaltninger i eget miljø sammenlignet med anbringelse uden for hjemmet*. 152 sider. ISBN: 978-87-7487-973-2. Vejledende pris: 150,00 kr.
- 10:14 Lausten, M., Hansen, H. & Albæk Nielsen, A.: *Udsatte børnefamilier i Danmark*. 212 sider. ISBN: 978-87-7487-976-3. Netpublikation.
- 10:15 Christensen, G., Mikkelsen, M.F., Pedersen, K.B. & Amilon, A.: *Boligsociale indsatser og buslejestøtte. Kortlægning og programevaluering af Landsbyggefondens 2006-10-pulje*. 164 sider. ISBN: 978-87-7487-977-0. Vejledende pris 160,00 kr.
- 10:16 Bengtsson, S., Mateu, N.C. & Høst, A.: *Blinde børn – integration eller isolation? Blinde børns trivsel og vilkår i hjemmet, fritiden og skolen*. 136 sider. ISBN: 978-87-7487-978-7. Vejledende pris 140,00 kr.
- 10:17 Bengtsson, S., Mateu, N.C. & Høst, A.: *Blinde og stærkt svagsynede. Barrierer for samfundsdeltagelse*. 122 sider. ISBN: 978-87-7487-979-4. Vejledende pris: 120,00 kr.
- 10:18 Ellerbæk, L.S. & Thuesen, F.: *Projekt arbejdsplads for højtuddannede. Følgeforskning for Region Midtjylland*. 99 sider. ISBN: 978-87-7487-980-0. Vejledende pris: 100,00 kr.
- 10:19 Jakobsen, V. & Ellerbæk, L.S.: *Løn- og arbejdsforhold for kvinder og mænd i kokkefaget*. 71 sider. ISBN: 978-87-7487-981-7. Netpublikation.



- 10:20 Ottosen, M.H., Andersen, D., Nielsen, L.P., Lausten, M. & Stage, S.: *Børn og unge i Danmark. Velfærd og Trivsel 2010*. 155 sider. ISBN: 978-87-7487-982-4. Vejledende pris: 260,00 kr.
- 10:21 Kofod, J.E., Benwell, A.F., Kjær, A.A.: *Hjemvendte soldater. En interviewundersøgelse*. 76 sider. ISBN: 978-87-7487-983-1. Netpublikation.
- 10:22 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H., Heiner Schmidt, L. & Aaquist, M.: *Forebyggende foranstaltninger 0-4 år. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 2*. 184 sider. ISBN: 978-87-7487-984-8. Vejledende pris: 195,00 kr.
- 10:23 Christensen, E., Lindstrøm, M. & Mølholt, A.-K.: *Efterværn for voldsudsatte kvinder. Krisecentrenes støtte og hjælp til kvinder, som flytter fra centrene*. 95 sider. ISBN: 978-87-7487-985-5. Vejledende pris: 100,00 kr.
- 10:24 Jensen, V.M. & Nielsen, L.P.: *Vejle til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse*. 211 sider. ISBN: 978-87-7487-986-2. Netpublikation.
- 10:25 Espersen, L.D.: *Bekymrende identiteter. Ph.d.-afhandling*. 260 sider. ISBN: 978-87-7487-987-9. Vejledende pris: 100,00 kr.
- 10:26 Høgelund, J., Tørslev, M.K. & Weibel, K.: *Sygemeldte og førtidspensionister med handicap. Jobcentermedarbejderes perspektiver på jobcentrenes indsats*. 101 sider. ISBN: 978-87-7487-986-6. Vejledende pris: 100,00 kr.
- 10:27 Lyk-Jensen, S.V., Jacobsen, J. & Heidemann, J.: *Soldater – før, under og efter udsendelse. Et litteraturstudie*. 92 sider. ISBN: 978-87-7487-989-3. Netpublikation.
- 10:28 Thuesen, F., Holt, H., Jensen, S. & Brink Thomsen, L.: *Virksomheders sociale engagement*. 172 sider. ISBN: 978-87-7487-990-9. Vejledende pris: 170,00 kr.
- 10:29 Jakobsen, V. & Liversage, A.: *Køn og etnicitet i uddannelsessystemet. Litteraturstudier og registerdata*. 175 sider. ISBN: 978-87-7487-991-6. Vejledende pris: 176,00 kr.
- 10:30 Christoffersen, M.N.: *Børnemishandling i hjemmet*. 120 sider. ISBN: 978-87-7487-992-3. Netpublikation.
- 10:31 Jakobsen, T.B., Hammen, I. & Steen, L.: *Efterværn – støtte til tidligere anbragte unge*. 94 sider. ISBN: 978-87-7487-993-0. Vejledende pris: 90,00 kr.

- 10:32 Korzen, S., Fisker, L. & Oldrup, H.: *Vold mod børn og unge i Danmark. En spørgeskemaundersøgelse blandt 8.-klasses-elever*. 127 sider. ISBN: 978-87-7487-994-7. Netpublikation.
- 10:33 Mateu, N.C.: *Hjælpeplanen for spilleafhængige. Kortlægning af telefonsamtaler i Danmark og Norge i perioden 2008-2009*. 50 sider. ISBN: 978-87-7487-995-4. Netpublikation.
- 10:34 Egelund, T., Böcker Jakobsen, T. & Steen, L.: *"Det er jo min familie!" Beretninger fra børn og unge i slægtspleje*. 126 sider. ISBN: 978-87-7487-996-1. Vejledende pris: 120,00 kr.
- 10:35 Christensen, E.: *Alkoholproblemer og partnervold*. 48 sider. ISBN: 978-87-7487-997-8. Vejledende pris: 50,00 kr.
- 11:01 Liversage, A., Jakobsen, V. & Rode Hansen, I.: *"Det var ikke nemt, men jeg klarede det!" Interviewundersøgelse med etniske minoritetskvinder om uddannelse*. 156 sider. ISBN: 978-87-7119-000-7. Vejledende pris: 150,00 kr.
- 11:02 Filges, T. & Holt, H.: *AC-arbejdskraft i den vestlige del af Region Midtjylland. Muligheder og barrierer*. 96 sider. ISBN: 978-87-7119-001-4. Vejledende pris: 90,00 kr.
- 11:03 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H., Heiner Schmidt, L. & Aaquist, M.: *Forebyggende foranstaltninger 5-9 år. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 3*. 184 sider. ISBN: 978-87-7119-002-1. Vejledende pris: 180,00 kr.
- 11:04 Jacobsen, J. & Lindstrøm, M.: *Lokal integration af førtidspensionister*. 110 sider. ISBN: 978-87-7119-003-8. Vejledende pris: 110 kr.
- 11:05 Deding, M. (red.): *Forskning om tvang i misbrugsbehandling. En kortlægning foretaget af SFI Campbell*. 110 sider. ISBN: 978-87-7119-004-5. Netpublikation.
- 11:06 Oldrup, H., Lindstrøm, M. & Korzen, S.: *Vold mod førskolebørn. Praksis og barrierer for opsporing og underretning*. 110 sider. ISBN: 978-87-7119-005-2. Netpublikation.
- 11:07 Christensen, E.: *Væk fra Grønland. Udsatte grønlandere, der er flyttet til Danmark med deres børn*. 88 sider. ISBN: 978-87-7119-006-9. Vejledende pris: 90,00 kr.
- 11:08 Brink Thomsen, L. & Høgelund, J.: *Handicap og beskæftigelse. Udviklingen mellem 2002 og 2010*. 140 sider. ISBN: 978-87-7119-007-6. Vejledende pris: 140,00 kr.

- 11:09 Bengtsson, S., Hansen, H. & Røgeskov, M.: *Børn med en funktionsnedsættelse og deres familier. Den første kortlægning i Norden*. 108 sider. ISBN: 978-87-7119-008-3. Vejledende pris: 110,00 kr.
- 11:10 Vitus, K. & Kjær, A.A.: *PSP-samarbejdet. En kortlægning af PSP-Frederiksberg, Odense, Amager og Esbjerg*. 201 sider. ISBN: 978-87-7119-009-0. Netpublikation.
- 11:11 Graversen, B.K.: *Tættere på arbejdsmarkedet? Om effektmåling af beskæftigelsesindsatsen for ikke-arbejdsmarkedsparate ledige*. 78 sider. ISBN: 978-87-7119-010-6. e-ISBN: 978-87-7119-048-9. Vejledende pris: 70,00 kr.
- 11:12 Andersen, D., Thomsen, R., Langhede, A.P., Albæk Nielsen, A. & Toft Hansen, A.: *Skolernes samarbejde. Kortlægning af skolernes kontakt med kommunale forvaltninger og andre institutioner*. 249 sider. ISBN: 978-87-7119-011-3. Netpublikation.
- 11:13 Larsen, M., Bach, H.B. & Ellerbæk, L.S.: *55-70-åriges forbliven på arbejdsmarkedet. Adfærd, forventninger, aftaler og kendskab til regler*. 222 sider. ISBN: 978-87-7119-012-0. e-ISBN: 978-87-7119-045-8. Vejledende pris: 220,00 kr.
- 11:14 Christoffersen, M.N. & Hammen, I.: *ADHD-indsatser. En forskningsoversigt*. 129 sider. ISBN: 978-87-7119-013-7. Vejledende pris: 130,00 kr.
- 11:15 Oldrup, H., Korzen, S., Lindstrøm, M. & Christoffersen, M.N.: *Vold mod børn og unge. Hovedrapport*. 95 sider. ISBN: 978-87-7119-014-4. Vejledende pris: 90,00 kr.
- 11:16 Rostgaard, T., Bjerre, L., Sørensen, K. & Rasmussen, N.: *Omsorg og etnicitet. Nye veje til rekruttering og kvalitet i ældreplejen*. 207 sider. ISBN: 978-87-7119-015-1. Vejledende pris: 200,00 kr.
- 11:17 Bengtsson, S., Alim, W., Holmskov, H. & Lund, A.: *Sociale indsatser til mennesker med ADHD. En kortlægning*. 166 sider. ISBN: 978-87-7119-017-5. e-ISBN: 978-87-7119-040-3. Vejledende pris: 160,00 kr.
- 11:18 Böcker Jakobsen, T., Langhede, A.P. & Sørensen, K.: *Lige muligheder – støtte til udsatte børn og unge. Evalueringsrapport 1: Beskrivelse af igangsatte forsøgsprojekter*. 87 sider. ISBN: 978-87-7119-016-8. Netpublikation.
- 11:19 Albæk, K. & Brink Thomsen, L.: *Er kvindedefag lavtlønsfag? En analyse af sammenhængen mellem løn og andelen af kvinder i enkelte arbejds-*

- funktioner*. 97 sider. ISBN: 978-87-7119-018-2. Vejledende pris: 97,00 kr.
- 11:20 Knudsen, L. & Egelund, T.: *Effekter af slægtspleje. Slægtsanbragte børn og unges udvikling sammenlignet med plejebørn fra traditionelle plejefamilier*. 161 sider. ISBN: 978-87-7119-019-9. Vejledende pris: 160,00 kr.
- 11:21 Kofod, J., Dyrvig, T.F., Markwardt, K., Lagoni, N., Bille, R., Termansen, T., Christiansen, L., Toldam, E.J. & Vilshammer, M.: *Prostitution i Danmark*. 395 sider. ISBN: 978-87-7119-020-5. Vejledende pris: 390,00 kr.
- 11:22 Brink Thomsen, L. & Høgelund, J.: *Handicap og beskæftigelse i 2010. Regionale Forskelle*. 68 sider. ISBN: 978-87-7119-021-2. e-ISBN: 978-87-7119-022-9. Vejledende pris: 60,00 kr.
- 11:23 Amilon, A.: *Supplerende arbejdsmarkedspension. Hvorfor vælger eller fravælger førtidspensionister ordningen?* 92 sider. ISBN: 978-87-7119-023-6. e-ISBN: 978-87-7119-024-3. Vejledende pris: 90,00 kr.
- 11:24 Christensen, E. & Hansen, H.: *Den sociale indsats for børn og unge i Grønland. Kortlægning af aktiviteterne 2011*. 44 sider. ISBN: 978-87-7119-025-0. e-ISBN: 978-87-7119-026-7. Vejledende pris: 40,00 kr.
- 11:25 Lyk-Jensen, S.V., Weatherall, C.D., Heidemann, J., Damgaard, M. & Glad, A.: *Soldater før og under udsendelse. En kortlægning*. 190 sider. e-ISBN: 978-87-7119-028-1. Netpublikation.
- 11:26 Ottosen, M.H. & Stage, S.: *Dom til fælles forældremyndighed. En evaluering af forældreansvarsloven*. 257 sider. ISBN: 978-87-7119-029-8. e-ISBN: 978-87-7119-030-4. Vejledende pris: 250,00 kr.
- 11:27 Liversage, A. & Leelo Knudsen, L.: *Kvinder i byggefag. En interviewundersøgelse*. 131 sider. ISBN: 978-87-7119-031-1. e-ISBN: 978-87-7119-032-8. Vejledende pris: 130,00 kr.
- 11:28 Chistensen, E. & Hansen, H.: *Kalaallit nunaanni meeqqanut inuusut-tunullu isumaginninnikkut suliniutit*. 46 sider. ISBN: 978-87-7119-033-5. e-ISBN: 978-87-7119-034-2. Vejledende pris: 40,00 kr.
- 11:29 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H., Vammen, K.S., Schmidt, L.H. & Legendre, A.-C.: *Forebyggende foranstaltninger 10-13 år. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 4*. 184 sider. ISBN: 978-87-7119-036-6. e-ISBN: 978-87-7119-037-3. Vejledende pris: 180,00 kr.

- 11:30 Bengtsson, S.: *Danmark venter stadig på sin psykiatrireform. Et rids af udviklingen de seneste årtier.* 78 sider. ISBN: 978-87-7119-038-0. e-ISBN: 978-87-7119-039-7. Vejledende pris: 70,00 kr.
- 11:33 Bo Larsen, M., Jacobsen, S. & Jensen, S.: *Socialt bedrageri. Et litteraturstudie.* 100 sider. e-ISBN: 978-87-7119-044-1. Netpublikation.
- 11:39 Jin Pedersen, M., Rosdahl, A., Winther, S.C., Langhede, A.P. & Lynggaard, M.: *Ledelse af folkeskolerne. Vilkår og former for skoleledelse.* 283 sider. e-ISBN: 978-87-7119-058-8. Netpublikation.

# LEDELSE AF FOLKESKOLERNE

## VILKÅR OG FORMER FOR SKOLELEDELSE

For at nå op på, at 95 pct. af de unge gennemfører en ungdomsuddannelse, må skolen ruste de unge bedre hertil. Derfor må vi vide mere om, hvordan folkeskolerne kan ledes, så elevernes læring fremmes, samtidig med at eleverne trives i skolen. Dette kræver først en viden om, hvordan skolerne ledes i dag.

Denne rapport kortlægger ledelsen af folkeskolerne. Den viser bl.a., at skolelederne er blevet mere professionaliserede gennem lederuddannelser. De fleste skoleledere oplever en stor selvstændighed i forhold til kommunen, de sætter i høj grad mål for elevernes læring og trivsel, og de fleste involverer sig i valget af undervisningsmetoder. Det sker ved at indgå i dialog med lærerne eller stille krav til dem.

Skolernes ledelse påvirkes imidlertid af ydre vilkår, bl.a. antallet af elever og elevernes sociale baggrund, skolernes konkurrence om eleverne og kommunens forsøg på at styre skolerne.

Rapporten er den første af to rapporter om "Skoleledelse i folkeskolen", som Uddannelsesstyrelsen har bedt SFI udarbejde. Den bygger på data fra landsdækkende spørgeskemaundersøgelser af skoleledere og lærere samt interviews og observationer på seks udvalgte skoler. Den anden rapport vil analysere betydningen af skoleledelse for elevernes læring og trivsel blandt eleverne og lærerne.