

Inklusion i  
folkeskolen 2013

VIDENSGRUNDLAG  
FOR LEDELSESOMRÅDER  
**5. POLITIKERE &  
FORVALTNINGER**



# 1

## Skoleledelsen handler både strategisk og taktisk i forhold til det politiske system.

'Strategisk ledelse i folkeskolen' er en undersøgelse, der belyser skoleledernes forståelse af, hvordan strategisk ledelse udfolder sig i forhold til pædagogisk ledelse. Rapporten viser bl.a., at skolelederne må agere som loyale embedsmænd i et politisk system, der udstikker overordnede strategier for folkeskolens udvikling.

Skoleledelse handler i høj grad om at skabe muligheder inden for et politisk defineret rum og kan dermed siges at handle om taktikker. Det betyder, at skolelederne konstant må håndtere en række ydre hændelser med det formål at gøre dem til lokale muligheder, fordi skolelederne ikke sætter strategierne eller rammerne selv, men skal forholde sig til Ministeriet for Børn og Undervisning, politikere og forvaltningens aktører.

Skolelederne angiver, at der er begrænsninger i deres strategiske frihed, fordi andre aktører sætter dagsordener, som skolen skal lave strategier for. Som ex nævnes, at politiske krav om dokumentation og handleplaner ikke nødvendigvis sikrer succes i undervisning og læring. Og at forandringshastigheden øges, så det ikke længere giver mening at lave fem- eller tiårsplaner.

Der er store forskelle i, hvordan skolelederne beskriver deres relationer til forvaltningen. Nogle fremhæver, at der ikke eksisterer samlende værdier eller styring af skolevæsenet og efterlyser en mere interesseret forvaltning. På den anden side er der flere, der betegner relationen til forvaltningen som præget af kontrol og en række krav og mener, at disse krav ikke nødvendigvis bidrager til øget kvalitet, fordi kravene overstiger skolens kapacitet.

En skoleleder siger om omfanget af handleplaner blandt sine kolleger: *"De laver handleplaner for læsning, handleplaner for dansk som andetsprog, handleplaner for internationalisering ... og de er alle sammen på 100-200 sider"* (s. 25).

Dette pres betyder, at skolelederne handler taktisk ved, at nye politiske tiltag søges knyttet til allerede eksisterende initiativer. Det handler om at gribe ideerne undervejs og koble krav om nye indsatsområder til noget, man allerede er i gang med på skolen.

Som en skoleleder udtrykker det: *"Man kan sige, at de projekter som kommunen bestemmer – hvilke indsatsområder vi skal lave på sundhed for eksempel. De har lavet en sundhedspolitik, og den skal vi selvfølgelig implementere også i skolen. På den måde går vi ud og siger 'hvad har vi i forvejen'..."* (s. 28)

Undersøgelsen viser således, at implementering af politiske strategier i høj grad er underlagt en række lokale betingelser og mange taktiske overvejelser. Det betyder, at fx en kommunal

inklusionsstrategi udformes og tilpasses en eksisterende skolekultur, og at der således er mange veje til at skabe en inkluderende skole.

(1) Sløtk, C. & Ryberg, M. (2010): **Strategisk ledelse i folkeskolen. CBS og Professionshøjskolen UCC.**

[openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8271/Strategisk\\_ledelse\\_i\\_folkeskolen.pdf?sequence=1](https://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8271/Strategisk_ledelse_i_folkeskolen.pdf?sequence=1)

# 2

## Skoleledernes autonomi er udbredt, men begrænses af unødigt bureaukrati.

'Ledelse af folkeskolerne' er en bred undersøgelse af forskellige ydre og lokale vilkår for skoleledelse, hvor bl.a. skoleledelsens autonomi i forhold til den kommunale styring er belyst. Ved autonomi forstås skolelederens mulighed for at drive skolen i overensstemmelse med mål og midler efter skolens eget valg.

Der skelnes mellem to former for styring: aktivitetsstyring og målstyring, hvor den første form for styring giver skolen mindre autonomi end den sidste. Og begge former for styring er udbredte på skoleområdet.

Kun hver tredje skoleleder finder, at kommunen har meget stor eller temmelig stor indflydelse på skolens faglige mål, ansættelse af lærere og fastsættelse af undervisningsmetoder under et.

Hvilke områder har kommunen størst indflydelse på? Skolelederne oplever, at kommunen har størst indflydelse på fastsættelse af faglige mål, hvor en tredjedel af lederne angiver, at kommunens indflydelse er temmelig stor eller meget stor.

Skolernes autonomi belyses også ud fra spørgsmålet om, hvorvidt den kommunale regulering er hensigtsmæssig eller uhenigtsmæssig. Her er billedet ikke entydigt, men konklusionen er, at en betydelig andel af skolelederne er mere eller mindre kritiske over for kommunens regulering af skolen. Over halvdelen af lederne giver udtryk for, at der nationalt og kommunalt er tale om en del 'unødvendigt bureaukrati' og 'stive og besværlige administrative regler og procedurer, der sinker skolens forretningsgang.'

Kritikken retter sig også mod det informationsgrundlag, som kommunen bygger sin regulering på. Men på den anden side er omkring halvdelen af skolelederne ikke specielt kritiske over for den kommunale regulering af skolen.

(2) **Ledelse af folkeskolerne – vilkår og former for skoleledelse. SFI 2011**

[www.sfi.dk/Default.aspx?ID=4681&Action=1&New-Id=3125&PID=9267](http://www.sfi.dk/Default.aspx?ID=4681&Action=1&New-Id=3125&PID=9267)

## 3

### Skolens autonomi har betydning for elevernes læring

'Ledelse, læring og trivsel i folkeskolerne' er en opfølgning på undersøgelsen om ledelsesvilkår og ledelsesformer. Her belyses bl. a. sammenhænge mellem på den ene side ledelsesvilkår og ledelsesformer og på den anden side elevernes faglige læring og trivsel samt lærernes trivsel. De skoler, der opnår de bedste faglige resultater – uden at det går ud over elevernes og lærernes trivsel – er dem, hvor fagligheden prioriteres højt, og hvor skolerne har høj grad af autonomi til at udvikle fagligheden.

Det er imidlertid ikke enhver form for autonomi, der fremmer det faglige niveau, men netop den form, der giver relativ frihed til at tilrettelægge undervisningen i overensstemmelse med skolens egne målsætninger. Denne sammenhæng er væsentligt at bemærke, når det gælder om at udvikle undervisningsformer og metoder, der fremmer et inkluderende miljø. Her tegnes et billede af et relativt stort fagligt og pædagogisk råderum for lokale inklusionsindsatser, hvilket sandsynligvis også vil påvirke elevernes læring i positiv retning.

#### (3) Ledelse, læring og trivsel i folkeskolerne. SFI 2011

[www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&New-sid=3243&PID=9267](http://www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&New-sid=3243&PID=9267)

## 4 og 5

### Samarbejdet med skoleforvaltningen fungerer godt, mens samarbejdet med socialforvaltningen kan forbedres.

'Skolernes samarbejde' er en undersøgelse, der kortlægger rammer, form og indhold i skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og øvrige institutioner. Der er fokus på både det brede samarbejde vedrørende alle børn og unge og på samarbejdet omkring børn og unge med særlige behov.

Her refereres til undersøgelsens resultater om skolernes samarbejde med forvaltningsområderne skoleforvaltning, socialforvaltning, Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU) samt SSP-samarbejdet.

Skolernes vigtigste samarbejdspartner er skoleforvaltningen, som på vegne af kommunalbestyrelsen stiller et budget til rådighed for skolen. Skoleledernes besvarelser viser, at der er meget hyppig kontakt mellem skole og forvaltning. 2/3 af almindelige skoler har ugentlig kontakt, og for alle øvrige er det mindst en gang om måneden. 90 % af skolelederne mener, at samarbejdet fungerer 'godt' eller 'meget godt'. Samarbejdet handler typisk om generelle forhold i skolens drift og kun i ringe grad om individuelle elevforhold.

Samarbejdet med socialforvaltningen drejer sig overvejende om individuelle elevforhold. Hyppigheden i kontakten til socialforvaltningen er meget mindre end til skoleforvaltningen. Hyppigst kontakt har specialskoler og skoler med både normal- og specialklasser.

Karakteristisk for skoler med hyppig kontakt er:

- Skoler i storbyområder
- Mange elever bor i socialt boligbyggeri
- Et lavt uddannelsesniveau blandt forældre
- Elever med anden etnisk baggrund end dansk
- Elever med særlige behov
- Stor grad af socialt udsathed i familier

Samarbejdet med socialforvaltningerne har oftest et forebyggende sigte, idet børn og unge i vanskeligheder fortrinsvis skal have støtte med inkluderende formål inden for lokale og almenne rammer. Henvendelsen fra skolerne angår oftest 'bekymringselever', og hver tredje skole er af den grund i kontakt med socialforvaltningen en gang om måneden, mens hver fjerde skole er i kontakt om socialt udsatte børn og unge.

Generelt vurderes samarbejdet med socialforvaltningen til at være klart dårligere end med skoleforvaltningen. Kun halvdelen af skolelederne betegner samarbejdet som godt, og hver sjette skoleleder betegner samarbejdet som dårligt. Årsagerne angives at være, at skolen ikke modtager tilbagemelding fra socialforvaltningen, når en lærer har henvendt sig om en elev, der vækker bekymring. Der efterlyses tilbagemeldinger om, hvordan socialforvaltningen følger op på henvendelsen.

Lidt under halvdelen af skolelederne mener, at socialforvaltningen er lydhør over for skolens henvendelser om udsatte børn, men samtidig angiver en tredjedel af skolelederne, at socialforvaltningerne ikke er gode til at inddrage skolen, når det gælder problemer omkring udsatte børn.

Set i et inklusionsperspektiv giver denne undersøgelse grund til at forstærke samarbejdet med socialforvaltningen omkring udsatte børn og unge, idet der her kan aktiveres en række faglige og sociale ressourcer, som er nødvendige for forbedre udsatte børn og unges deltagelsesmuligheder i både skole, fritid og lokalmiljø.

### Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU) er vejledning for alle unge, men støtten til unge med særlige behov kan styrkes i samarbejdet med skolen.

Også samarbejdet med UU er belyst i undersøgelsen. For at sikre, at en større andel af unge kommer i gang med en ungdomsuddannelse blev UU oprettet og samlet i regionale centre, der råder over en større vejledningseksperise. UU har en særlig forpligtelse til at vejlede udsatte unge og unge med særlige

behov, hvilket har betydet en aflastning af lærernes vejledningsopgave.

På grundskoler med 1.-7. klassestrin er der stort set ikke noget samarbejde med UU, mens der på skoler med overbygningstrin er et tæt samarbejde, som indebærer, at skolelederen er i kontakt med UU hver måned eller oftere. Der er stor forskel i kontakthypighed mellem skoler med 10. klasse og skoler kun med 9. klasse. Efter 9. klasse er de fleste unge kommet videre i uddannelsessystemet ved egen hjælp, mens de unge i 10. klasse ofte har brug for mere individuel støtte til at finde egnede uddannelser.

UU har en særlig forpligtelse til at støtte unge med særlige behov og udsatte unge, hvilket kunne betyde, at der bruges meget tid i samarbejdet omkring denne gruppe af unge. Dette er dog ikke tilfældet efter skoleledernes vurdering, idet det er under halvdelen af tiden i samarbejdet, der bruges til denne gruppe. På specialskoler lægger de svageste unge oftere beslag på en stor del andel af samarbejdet.

Både skoleledere og lærere i udskolingen udtrykker sig meget positivt om samarbejdet – især fordi de oplever, at der er meget større fokus på den individuelle vejledning af udsatte unge, og at de får en bedre hjælp end tidligere. Den store tilfredshed med samarbejdet skal imidlertid ses i forhold til, at det er UU-vejlederen og ikke lærerne, der har kontakten til denne gruppe, hvilket opleves som en aflastning, der har positiv betydning for skolen.

Ifølge undersøgelsen burde der dog bruges mere tid på de udsatte grupper, end det faktisk er tilfældet, hvorfor det anbefales at opprioritere vejledningsindsatsen. Det må antages, at en forstærket indsats i overgangen til ungdomsuddannelserne med individuel vejledning og støtte vil øge de unges livschancer på fremtidens arbejdsmarked betydeligt. En koordineret indsats mellem PPR og UU må antages at kunne forbedre disse unges deltagelsesmuligheder.

## **SSP-samarbejdet fungerer som et effektivt netværk.**

SSP-samarbejdet (socialforvaltning, skole og politi) er veludbygget i den kommunale børne- og ungepolitik. Formålet med

SSP-samarbejdet er at skabe rammer for en lokal samordnet forebyggelse til at imødegå eller nedbringe kriminalitetsfænomener blandt børn og unge, og skolelederne giver udtryk for stor tilfredshed med samarbejdet.

SSP-samarbejdet opfattes af skolelederne som et netværk, hvilket betyder, at personlige relationer spiller en afgørende rolle for samarbejdet, hvor det personlige engagement i børns og unges lokale liv er drivkraften i indsatsene. Det understreges, at det er den hurtige indsats over for kriminalitetstruede unge, der har positive virkninger. De fleste skoler inddrager rutinemæssigt SSP i oplysende aktiviteter for elever og forældre, når det gælder alkohol, stoffer, vold og kriminalitet. Det typiske kontaktmønster er nogle gange om året, hvor møderne handler om almindelige erfaringsudvekslinger mellem deltagerne – oftest om grupper af unge på kant med loven og om forebyggen- de initiativer.

I en undersøgelse fra Servicestyrelsen er SSP-samarbejdet kortlagt på kommunalt niveau. På landsplan er der ansat 2.820 kommunale SSP-medarbejdere. Det samlede antal SSP-medarbejdere svarer til, at der i gennemsnit er 29 SSP-medarbejdere i hver kommune. Denne undersøgelse af-dækker også fokusområderne for arbejdet i SSP-regi. Fx har 95 ud af 98 kommuner iværksat kriminalpræventive initiativer på skoleområdet, 79 kommuner har indsatser på gadeplan, og 57 kommuner fokuserer på den kriminalpræventive indsats i udsatte boligområder.

**(4) Skolernes samarbejde. Kortlægning af skolernes kontakt med kommunale forvaltninger og andre institutioner. SFI 2011**  
[www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&Newslid=2970&PID=9267](http://www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&Newslid=2970&PID=9267)

**(5) Kortlægning af kommunernes SSP-samarbejde. Servicestyrelsen 2008**  
[www.servicestyrelsen.dk/analyse\\_og\\_data/igangvaerende-undersogelser/kommunernes-ssp-samarbejde](http://www.servicestyrelsen.dk/analyse_og_data/igangvaerende-undersogelser/kommunernes-ssp-samarbejde)

