



Jill Mehlbye og Hanne Søndergård Pedersen

Skoleledernes selvstændige kompetence

Evaluering af ansvarslovforslaget

Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning

*Skoleledernes selvstændige kompetence – Evaluering af
ansvarslovsforslaget* kan hentes fra hjemmesiden
www.kora.dk

© KORA og forfatterne

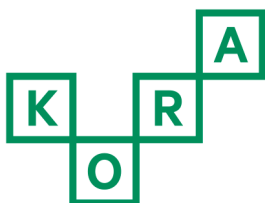
Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er
tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler,
anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes
sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7488-814-7
Projekt: 10686
Juni 2014

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at
fremme kvalitetsudvikling, bedre ressourceanvendelse og
styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

Undervisningsministeriet har bedt KORA om at evaluere ændringerne af Folkeskoleloven af 2009 og 2010, hvor skoleledernes ledelsesbeføjelser blev udvidet i forhold til klassetrinsindplaceringer og sanktionsmuligheder over for elever for at sikre ro og orden på skolen.

Denne rapport indeholder resultaterne af evalueringen af ændringerne i Folkeskoleloven.

Hovedformålet med evalueringen var at undersøge, i hvor stor udstrækning skolelederne har anvendt deres udvidede ledelseskompetencer, og om det har styrket skolelederens ledelsesfunktion på skolerne, samt hvilken betydning det har haft for skolebestyrelserne, og om det har påvirket antallet af forældrehenvendelser til kommunernes administrative forvaltninger i forbindelse med skolelederens beslutninger.

Evalueringen er gennemført ved spørgeskemaundersøgelser med skoleledere på 101 tilfældigt udvalgte skoler landet over, med de samme skolers skolebestyrelsesformænd samt med alle skoledirektører i landets kommuner. Efterfølgende er der gennemført uddybende interview med udvalgte skoleledere, skoledirektører, udvalgsformænd, lærere samt Skole og Forældre (tidligere Skole og Samfund).

Evalueringen er gennemført af Hanne Søndergård Pedersen og Jill Mehlbye.

Kommuner, skoleledere og skolebestyrelsesmedlemmer takkes for deres bidrag til evalueringens gennemførelse.

Jill Mehlbye
Juni 2014

Indhold

Resumé	5
1 Indledning	8
1.1 Baggrund	8
2 Hvad har lovændringerne betydet i praksis?	15
2.1 Klassetrinsindplacering	15
2.1.1 Hvornår og hvor meget bruges klassetrinsindplacering?	15
2.1.2 Har lovændringen ændret brugen af klassetrinsindplacering?	16
2.2 Disciplinære sanktioner.....	20
2.2.1 Hvilke disciplinære sanktioner bruges – og hvor meget?	20
2.2.2 Har lovændringen gjort en forskel for brugen af disciplinære sanktioner?.....	22
2.2.3 Hvordan har reaktionerne været?	23
2.3.1 Hvad med klagerne?	25
2.4 Skolebestyrelsernes kompetencer.....	26
Bilag 1 Spørgeskemaer	32

Resumé

Undervisningsministeriet har bedt KORA om at evaluere, hvordan ændringen af Folkeskoleloven i 2009 er slået igennem i praksis.

Lovændringen betød følgende konkrete ændringer af skoleledernes kompetencer:

- Skolelederens konkrete beslutninger om eleverne kan ikke behandles af kommunalbestyrelsen, jf. Folkeskolelovens § 45 stk. 2. Fremover kan klager over beslutninger alene indbringes for Folketingets Ombudsmand.
- Skolelederne får mulighed for – uden forældrenes samtykke – at beslutte, at en elev rykkes et klassetrin op eller ned, hvis det er til elevens bedste (Folkeskoleloven § 12).
- Skolelederen kan i særligt grove eller gentagne tilfælde overflytte elever til en anden skole, hvis der er enighed med skolelederen på modtagerskolen – også selvom forældrene og eleven ikke tilslutter sig overflytningen.
- Disciplinære sanktioner kan som noget nyt også anvendes på baggrund af elevadfærd uden for skolen.
- Elevernes private genstande kan tilbageholdes, hvis skolens ordensregler for medbringelse og anvendelse af genstandene ikke overholdes.

Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt alle skoleforvaltninger og 200 repræsentativt udvalgte skoleledere og skolebestyrelsesformænd. Svarprocenten i de tre undersøgelser var alle omkring 50 %. Det betyder, at undersøgelsens resultater ikke kan generaliseres. Spørgeskemaundersøgelsen er suppleret med 30 interview med skoleledere, repræsentanter fra skoleforvaltninger, udvalgsformænd og lærere.

Samlet set peger evalueringen på, at lovændringen fra 2009 ikke har haft stor indflydelse på skoleledernes ledelse. De ændringer, der er sket som konsekvens af lovændringen, synes at være beskedne.

Undersøgelsen tyder for det første ikke på, at skoleledernes kompetence til at beslutte sig til **klassetrinsindplaceringer uden forældrenes samtykke** har ledt til, at væsentligt flere elever går en klasse om. Data fra 2009 antyder, at der det første år skete en midlertidig stigning, men denne stigning er ikke fastholdt de efterfølgende år.

Lovens muligheder for, at skolelederen uden forældrenes samtykke beslutter, at et barn skal gå en klasse om, benyttes da også sjældent. Blandt de 103 skoler, der deltog i spørgeskemaundersøgelsen, var klassetrinsindplacering uden samtykke benyttet 12 gange inden for de sidste tre år. Det skal ses i forhold til, at klassetrinsindplaceringer med forældrenes samtykke blev brugt 315 gange i samme periode. Det vil sige, at kun i 4 % af tilfældene, hvor en elev gik en klasse om, skete det uden forældrenes samtykke.

94 % af skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen oplyser, at de er bekendte med lovændringen. Manglende kendskab til loven er således ikke en forklaring på, at det ikke er sket

hyppigere uden forældrenes accept. Skolelederne giver da også udtryk for, at de så vidt muligt ønsker, at klassetrinsindplaceringer sker i enighed med forældrene.

Spørgeskemaundersøgelsen med skolelederne tyder for det andet heller ikke på, at lovændringen har resulteret i væsentligt øget brug af **disciplinære sanktioner**. 77 % af skolelederne vurderer, at de har uændret brug af disciplinære sanktioner, og 5 % vurderer, at de har brugt det mindre efter lovændringen. Kun 5 % har brugt disciplinære sanktioner i højere grad.

Undersøgelsen peger dog også på, at nogle skoleledere har taget de nye muligheder for at tilbageholde private genstande samt iværksætte disciplinære sanktioner på baggrund af elevforseelser uden for skoletiden til sig. Halvdelen af skolerne har tilbageholdt elevernes private genstande, og 10 % har benyttet sanktioner for forseelser begået uden for skoletiden – primært udelukkelse fra undervisningen.

Blandt de interviewede skoleledere påpeger flere, at særligt muligheden for at flytte en elev til en anden skole uden forældrenes samtykke er en styrkelse af deres handlemuligheder. De påpeger samtidig, at den sidste mulighed, man som skoleleder griber til, er at flytte en elev uden forældrenes samtykke. Men nogle af de interviewede skoleledere fremhæver, at det er godt at vide, at denne mulighed i ekstreme tilfælde er til stede.

Skoleledernes øgede **selvstændige kompetencer** betyder for det tredje, at forældrene ikke kan klage til kommunalbestyrelsen over skoleledernes konkrete beslutninger om elever. I praksis har lovændringen ikke betydet en stor forskel i forhold til forældrenes adfærd. Både politikerne og forvaltningen modtager fortsat henvendelser fra forældre, der er utilfredse med skoleledernes konkrete beslutninger. 75 % af forvaltningerne i undersøgelsen har således modtaget klager over skoleledernes konkrete beslutninger efter lovændringen. Der klages primært over disciplinære sanktioner, klassedannelse samt henvisning til specialundervisning.

Forskellen efter lovændringen er, at politikere og forvaltninger i forhold til langt de fleste af sådanne henvendelser ikke længere forholder sig til det konkrete indhold af skoleledernes beslutninger. I stedet opfordres forældrene til en fornyet dialog med skolelederne. Flere forvaltninger og politikere forklarer, at de skelner mellem beslutninger og håndtering, hvor håndteringen af sagerne – dvs. processen forud for beslutningen – i højere grad ses efter i sømmen.

Undersøgelsen tyder for det fjerde ikke på, at **skolebestyrelsernes kompetencer og arbejde** er væsentligt påvirket af lovændringen. 74 % af de skolebestyrelsesformænd i spørgeskemaundersøgelsen, der også var i skolebestyrelsen inden lovændringen, mener ikke, at det har påvirket skolebestyrelsens arbejde. 5 % mener, at arbejdet er påvirket af ændringen. Skole og Forældre oplyser desuden i deres interview, at de ikke har ændret rådgivningen af skolebestyrelserne og dermed heller ikke finder, at skolebestyrelsernes kompetencer er ændret.

Perspektivering i forhold til folkeskolereformen

Skolelederne står over for nye ledelsesudfordringer, når arbejdstidsaftale og folkeskolereform skal implementeres i august 2014. Evalueringen viser, at skolelederne, forvaltningerne og politikerne mener, at skolelederne har tilstrækkeligt med formelle ledelsesbeføjelser til at løfte denne opgave.

75 % af skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen svarer, at de ikke behøver yderligere formelle ledelsesbeføjelser i forhold til folkeskolereformen, men 25 % mener, at der er be-

hov for udvidede ledelsesbeføjelser – særligt i forhold til ansættelse og afskedigelse af medarbejdere, beslutninger om inklusion og i forhold til forældre, der ikke vil samarbejde.

Evalueringen viser også, at de formelle beføjelser, der blev tildelt skolelederne med lovændringen i 2009, er brugt relativt lidt i forhold til de indgribende muligheder for klassetrans-indplacering og for at flytte elever til en anden skole. Dette kan indikere, at der ikke er behov for at styrke ledelsesfunktionen i forhold til de enkelte elever. Men det kan også indikere, at skolelederne søger at opnå enighed med forældrene, når det gælder klassetrans-indplaceringer og skoleflytninger.

Evalueringen peger således på, at der på folkeskoleområdet er et udpræget ønske om løse udfordringerne i dialog. Dette forhold har også spillet ind på, at de nye beføjelser ikke er brugt så ofte, fordi forældre og skoleledere ofte opnår konsensus.

Den dialogbaserede og konsensusprægede kultur kan være en stor styrke i implementeringen af reformen. Men den kan også spænde ben i situationer, hvor der er behov for at træffe svære ledelsesbeslutninger.

Når det gælder om at sikre elevernes trivsel med henblik på at sikre deres læring, som der er øget fokus på i folkeskolereformen, er et flertal af skolelederen skeptiske over for, om udvidede ledelsesbeføjelser til at sikre ro og orden på skolen vil virke i sådanne situationer.

1 Indledning

1.1 Baggrund

I 2009 blev Folkeskoleloven ændret. En vigtig begrundelse for disse ændringer var et ønske om at styrke skoleledelsen.

Lovændringen betød bl.a. følgende konkrete ændringer af skoleledernes selvstændige kompetencer:

- Skolelederne får mulighed for efter samråd med forældrene at beslutte, at en elev rykkes et klassetrin op eller ned, hvis det er til elevens bedste (Folkeskoleloven § 12). Tidligere kunne en sådan klassetrinsindplacering udelukkende ske med forældrenes samtykke.
- Skolelederens konkrete beslutninger om eleverne kan ikke længere behandles af kommunalbestyrelsen, jf. Folkeskolelovens § 45 stk. 2. Fremover kan klager over beslutninger alene indbringes for Folketingets Ombudsmand.

Det betyder, at skoleledernes selvstændige kompetence er øget. Skolelederne skal udøve denne selvstændige kompetence inden for de rammer, som kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen fastlægger.

De konkrete beslutninger, som hører under den selvstændige kompetence, er fx beslutninger om standpunktskarakterer, klassetrinsindplacering, klasseindplacering, holdindplacering og henvisning til specialundervisning på skolen¹ – herunder henvisning til specialklasse på skolen, iværksættelse af disciplinære sanktioner mv.^{2,3}

Som følge af lovforslaget blev der udstedt en bekendtgørelse den 24. juni 2009 om fremme af god orden i folkeskolen, der ligeledes påvirker skolelederes kompetencer. Indholdet var følgende:

- For at fremme god orden i folkeskolen får skolelederen mulighed for i særligt grove eller gentagne tilfælde at overflytte elever til en anden skole, hvis der er enighed med skolelederen på modtagerskolen – uanset om forældrene og eleven kan tilslutte sig overflytningen. Det har ikke tidligere været en mulighed. Dertil kommer, at en sådan overflytning nu kan ske uden hensyn til, om flytningen giver kommunen merudgifter til fx transport.
- Foranstaltninger kan som noget nyt også anvendes på baggrund af elevadfærd uden for skolen.
- Overflytning af en elev til en parallelklasse på samme skole kan ske efter meddelelse til forældrene. Tidligere havde forældrene ret til at udtale sig.
- Elevernes private genstande kan tilbageholdes, hvis skolens ordensregler for medbringelse og anvendelse af genstandene ikke overholdes.

¹ Hvis en konkret afgørelse om støttetimer vedrører en elev, der kun kan undervises med støtte i den største del af undervisningstiden, kan der klages til Klagenævnet for Specialundervisning.

² Notat om skolelederens selvstændige kompetence inden for specialundervisningsområdet, Undervisningsministeriet.

³ Udskrivning af elever i 10. klasse er ikke skolelederens selvstændige kompetence. Ingen af udvalgsformændene i undersøgelsen har dog erfaring med at være inddraget i sager af denne karakter.

Tabel 1.1 nedenfor viser en oversigt over de disciplinære sanktioner i bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen, som skolelederen kan anvende før og efter ændringen.

Tabel 1.1 Oversigt over disciplinære sanktioner

Tidligere bekendtgørelse	Nuværende bekendtgørelse
Eftersidning i op til 1 time for elever på 3.-10. klassetrin.	Eftersidning i op til 1 time.
Udelukkelse fra undervisningen i indtil 1 uge af elever på 3.-10. klassetrin.	Udelukkelse fra undervisningen i indtil 1 uge.
Overflytning til parallelklasse ved samme skole – betinget af at forældrene har haft lejlighed til at udtale sig.	Overflytning til parallelklasse ved samme undervisningssted under samme skole – betinget af forudgående meddelelse til forældrene. Overflytning til 'parallelklasse' på et andet undervisningssted under samme skole – i særligt grove eller gentagelsestilfælde kan skolelederen iværksætte dette uden elevens eller forældrenes tilslutning.
Overflytning til anden skole i kommunen, hvis eleven, dennes forældre og skolelederen på den nye skole kan tilslutte sig overflytningen og den ikke giver merudgifter for kommunen. Hvis ikke en overflytning kan gennemføres på disse vilkår, tager kommunalbestyrelsen stilling til, om overflytningen skal finde sted, og i bekræftende fald til hvilken skole.	Overflytning til en anden skole i kommunen. I særligt grove eller gentagelsestilfælde kan skolens leder med tilslutning fra skolelederen på den nye skole iværksætte flytningen uden forældrenes eller elevens tilslutning. Hvis ikke en overflytning kan gennemføres på disse vilkår, tager kommunalbestyrelsen stilling til, om overflytningen skal finde sted, og i bekræftende fald til hvilken skole.
Udskrivning af folkeskolen for elever på 10. klassetrin besluttet af kommunalbestyrelsen.	Udskrivning af folkeskolen for elever på 10. klassetrin besluttet af kommunalbestyrelsen. Elevernes private genstande kan tilbageholdes.

Derudover beskrives det i § 44, at skolebestyrelserne fører tilsyn med alle dele af skolens virksomhed undtagen personale- og elevsager.

1.2 Formål og evalueringsspørgsmål

Formålet med evalueringen af lovændringerne er at belyse, hvordan ændringerne er slået igennem i praksis, og hvordan centrale interessenter vurderer implikationerne af lovændringen.

Evalueringen svarer på følgende spørgsmål:

Evalueringsspørgsmål
Har lovændringen givet en ændring i brugen af klassetrinsindplaceringer? • Er skolelederne opmærksomme på deres beføjelser til klassetrinsindplacering? • I hvilket omfang bruges klassetrinsindplacering i forhold til omgængere? • Er der sket en øget brug af klassetrinsindplacering siden implementeringen? • Hvor ofte sker klassetrinsindplacering uden forældrenes samtykke? • Hvor tilfredse er skolelederne med mulighederne for klassetrinsindplacering? • Hvor tilfredse er forældrene med mulighederne for klassetrinsindplacering?

Evalueringssspørgsmål

Anvender skolelederne de øgede og udvidede muligheder for disciplinære sanktioner?

- Er skolelederne bevidste om deres øgede beføjelser i forhold til disciplinære sanktioner?
- Hvor tilfredse er skolelederne med mulighederne for anvendelse af disciplinære sanktioner?
- I hvilket omfang bruges de forskellige typer af sanktioner?
- Er der sket en ændring i omfanget af brugen af sanktioner siden implementeringen?
- Oplever lærerne, at anvendelsen af disciplinære sanktioner medvirker til god orden?

Hvordan har reaktionerne været på de øgede selvstændige kompetencer?

- Hvordan har udviklingen i forældreklager været?
- Hvor tilfredse er skolelederne med den manglende klageadgang til kommunalbestyrelsen?
- Hvor tilfredse er kommunalbestyrelserne med den manglende klageadgang?

Er skolebestyrelsernes kompetencer påvirket af lovændringen?

- Hvilken virkning har det haft, at det i lovforslaget beskrives, at skolebestyrelserne ikke kan føre tilsyn med elev- og personalesager?

Samtidig er skolelederne, udvalgsformændene og skoleforvaltningerne blevet bedt om at forsøge at perspektivere lederens rolle og behovet for styrkelse af ledelsesfunktionerne i forhold til skolereformen, der træder i kraft august 2014.

1.3 Metode

Undersøgelsen er baseret på registerdata, spørgeskemaundersøgelser og interview.

Registerdata med henblik på opgørelse af omgængere

Vedrørende klassetrinsindplaceringer er der alene undersøgt omfanget af omgængere, da antallet af elever, der rykkes en klasse op, antages at være meget lille.

For at se om lovændringen betød en ændret praksis på skolerne vedrørende klassetrinsindplacering, blev der indledningsvis indhentet en række registerdata fra Danmarks Statistik om antallet af omgængere før og efter lovens implementering i 2009. Udtrækket af data kommer fra Elevregistret (KOET) og IDA-registret. Fra IDA-registret er der trukket data om kommuner.

Data fra elevregistret er behandlet på følgende vis:

- Først er alle elever, der i løbet af 2007 til 2012 påbegynder et folkeskoleklassetrin, identificeret.
- Dernæst er det identificeret, hvornår klassetrinet er færdiggjort, samt hvilket klassetrin der er registreret året efter.

Hvis en elev fx starter i 4. klasse i august 2009, undersøges det, hvornår 4. klasse færdiggøres. Hvis det er i sommeren 2010, kontrolleres det, om eleven starter i 5. klasse august 2010.

Hvis 4. klasse derimod først er registreret som færdiggjort i sommeren 2011, kontrolleres det, om 5. klassetrin så også først er registreret som påbegyndt i august 2011 og ikke i august 2010. Dermed sikres det, at afvigelsen ikke bare dækker over en registreringsfejl.

Spørgeskemaundersøgelser

Der er gennemført tre spørgeskemaundersøgelser blandt alle landets skoledirektører samt 200 tilfældigt udvalgte skolers skoleledere og skolebestyrelsesformænd. Skolerne er udtrukket fra Danmarks Statistiks institutionsregister, og der udvalgt et repræsentativt udsnit af skoler, men stratificeret så der indgår skoler med forskellig geografisk beliggenhed og størrelse. De tre spørgeskemaer er vedlagt i bilag 1.

Skolelederne er spurgt om følgende emner:

- Skoleledernes beføjelser til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om
- Disciplinære sanktioner
- Skolelederens kompetencer i forhold til kommunalbestyrelsen.

Skolebestyrelsesformændene er spurgt om følgende emner:

- Skoleledernes beføjelser til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om
- Disciplinære sanktioner
- Skolelederens kompetencer i forhold til kommunalbestyrelsen
- I ændringen af Folkeskoleloven i 2009 blev det i § 44 præciseret, at skolebestyrelsen ikke kan føre tilsyn med personale- og elevsager.

Skoledirektørerne er spurgt om følgende emner:

- Omfanget af klager fra forældre på kommunens skoler over beslutninger taget af skolelederen på deres barns skole – før og efter ansvarslovforslagets ikrafttræden.

Der var tale om en netbaseret spørgeskemaundersøgelse, hvor alle respondenter fik en mail tilsendt med et link og en id-kode. Efter første og anden svarfrist (med skriftlig rykkerprocedure) forelå der besvarelser fra ca. en tredjedel af respondenterne. Derefter blev der gennemført telefoniske rykkere til skoleledere, skolebestyrelsesformænd og skoledirektører, hvor nogle afslog at deltage grundet tidspres, andre lovede at svare efterfølgende over nettet, og andre besvarede telefonisk på spørgeskemaet (via mundtligt interview).

Blandt skoleforvaltningerne var en af begrundelserne for, at de afslog at deltage, at der var tale om vanskeligt tilgængelige data, som ikke umiddelbart var nemme at finde frem. Forvaltningerne vurderede, at det var en stor opgave at skulle finde opgørelser frem fra perioden 2007/08 frem til 2010/11, for at de kunne besvare spørgsmålene i spørgeskemaet.

Svarprocenten for spørgeskemaundersøgelserne fremgår nedenfor.

Tabel 1.2 Svarprocent for spørgeskemaundersøgelserne

	Antal besvarelser	Svarprocent
Skolelederne	103	52 %
Skoleforvaltninger	51	52 %
Skolebestyrelsesformænd	106	53 %

Da der kun er besvarelser fra omkring halvdelen af respondenterne, er der ikke en solid repræsentativitet. Der må derfor tages forbehold for undersøgelsens resultater. Men resultaterne kan dog pege i retning af, hvad der er udfordringerne i de 51 kommuners skoleforvaltninger og på de 101 skoler, som deltog i undersøgelsen.

Derudover betyder antallet af besvarelser i sig selv, at materialet bliver for småt til, at der kan laves statistiske analyser på data.

Uddybende interview mv.

Spørgeskamundersøgelsens resultater er uddybet med følgende datakilder. Disse beskrives nærmere nedenfor.

Tabel 1.3 Oversigt over uddybende dataindsamling

Datakilde	Dataindsamlingsmetode
Skoleledere	9 strukturerede telefoninterview 1 personligt interview
Repræsentanter fra skoleforvaltninger	9 strukturerede telefoninterview
Udvalgsformænd	8 strukturerede telefoninterview 1 skriftlig korrespondance
Lærere	1 fokusgruppeinterview 1 strukturerede telefoninterview
Folketingets Ombudsmand	1 telefonisk interview
Skole og Forældre	2 telefoniske interview
Klagenævnet for Specialundervisning	Skriftlig korrespondance
Lov- og bekendtgørelsestekster, Ombudsmands-udtalelse, svar fra Undervisningsministeriet på henvendelser fra borgere og kommuner.	Litteraturstudie

Der er gennemført interview med 10 **skoleledere**. Heraf er 9 af interviewene gennemført som strukturerede telefoninterview, og et er gennemført som personligt interview med skolelederen. Skolelederne er udvalgt blandt spørgeskemabesvarelserne med henblik på, at de skulle repræsentere så mange forskellige erfaringer som muligt. Det vil sige der både er gennemført interview med skoleledere, som har brugt de udvidede beføjelser i forholdsvis stort omfang, og med skoleledere der ikke har brugt dem. Interviewene repræsenterer ligeledes skoleledere, der er tilfredse med deres udvidede beføjelser, og nogle der ikke er tilfredse. Interviewpersonerne til interviewundersøgelsen er således valgt ud fra ønsket om, at de skulle repræsentere 'maximum variation cases', og ikke med henblik på at de skulle være repræsentative. Fokus i interviewene med skolelederne har været på følgende fire temaer:

- Skoleledernes kendskab til beføjelserne
- Skoleledernes brug af klassetrinsindplacering og erfaringer hermed
- Skoleledernes brug af disciplinære sanktioner og erfaringer hermed
- Skoleledernes selvstændige kompetence og eventuelle ønsker om udvidet ledelsesmæssig kompetence – bl.a. set i forhold til den kommende folkeskolereform.

For at få uddybet spørgeskemaundersøgelsens resultater er der ligeledes gennemført uddybende strukturerede telefoninterview med 9 skoleforvaltninger (fx skolechefer) og 8 udvalgsformænd. Derudover er der kommunikeret skriftligt med én udvalgsformand. Respon-

denterne er valgt ud fra ønsket om, at de henholdsvis skulle repræsentere kommuner, hvor de udvidede beføjelser er blevet anvendt af skolelederne, og hvor der enten er sket en stigning eller et markant fald i klagerne efter lovændringen over skoleledernes beslutninger.

Fokus i interviewene med **skoleforvaltningerne** har været på følgende temaer:

- Skoleforvaltningens introduktion af skolelederne til deres udvidede beføjelser (dvs. implementeringen af lovændringen i kommunerne)
- Skoleledernes anvendelse af deres udvidede ledelsesbeføjelser
- Skoleforvaltningernes vurdering af, om de mener, at skolelederne har tilstrækkeligt selvstændige kompetencer efter lovændringerne og set forhold til den kommende skole-reform.

Fokus i interviewene med **udvalgsformændene** har været:

- Udvalgsformændenes vurdering af betydningen af forældrenes manglende mulighed for at klage til kommunalbestyrelsen over skolelederens beslutninger.
- Udvalgsformændenes vurdering af, om skolelederne har tilstrækkeligt selvstændige ledelsesbeføjelser i forhold til klassetrinsindplacering og i forhold til at sikre ro og orden på skolen, herunder om de har tilstrækkelige ledelsesbeføjelser i forhold til den kommende skolereform.

Endelig er der gennemført et fokusgruppeinterview med 5 **lærere** fra en skole og et struktureret telefoninterview med en lærer fra skoler, hvor der er erfaring med at bruge de udvidede ledelsesbeføjelser. Fokus i interviewene var at få indblik i, hvordan anvendelsen af disciplinære sanktioner påvirker undervisningen på skolen med hensyn til ro og orden.

Der er desuden gennemført korte interview med repræsentanter fra Skole og Forældre og Folketingets Ombudsmand.

Skole og Forældre er for det første spurgt om, hvordan præciseringen af, at skolebestyrelserne ikke kan føre tilsyn med personsager, har påvirket bestyrelsernes arbejde. For det andet er de blevet spurgt, om de modtager forældrehenvendelser om beslutninger truffet af skolelederne, og hvad disse henvendelser vedrører.

Folketingets Ombudsmand er spurgt, hvor mange klager de modtager over skoleledernes konkrete beslutninger. Ombudsmanden har ikke kunne opgøre dette præcist.

Derudover er der kommunikeret skriftligt med **Klagenævnet for Specialundervisning** angående, hvor mange klager over klassetrinsindplacering de modtager.

Endelig er der gennemført et **litteraturstudie**, der er inddraget som baggrund i undersøgelsen.

Figur 1.1 nedenfor viser, hvordan de forskellige datakilder spiller ind på besvarelsen af evalueringsspørgsmålene.

Figur 1.1 Sammenhæng mellem datakilder og evalueringsspørgsmål

	Registerdata	Spørgeskema skoleledere	Spørgeskema skoleforvaltninger	Spørgeskema skolebestyrelser	Interview skoleledere	Interview udvalgsformænd	Interview skoleforvaltninger	Interview ombudsmanden	Interview Skole og Forældre	Klagenævnet for Specialundervisning
Ændret brug af klassetrinsindplacering i forhold til omgængere	x	x			x		x			x
Ændret brug af disciplinære sanktioner		x			x		x			
Reaktioner på øget selvstændig kompetence		x	x	x	x	x	x	x	x	x
Skolebestyrelsernes kompetence				x	x				x	

2 Hvad har lovændringerne betydet i praksis?

I det følgende gennemgås undersøgelsens resultater. Først ser vi nærmere på klassetrinsindplaceringer, dernæst brugen af disciplinære sanktioner, og derefter klageadgangen og skolebestyrelsernes kompetence. Afsnittet afsluttes med en perspektivering i forhold til folkeskolereformen.

2.1 Klassetrinsindplacering

Med lovændringen fik skolelederne mulighed for – efter samråd med forældrene – at beslutte, at en elev rykkes et klassetrin op eller ned, hvis det er til elevens bedste (Folkeskoleloven § 12). Tidligere krævede en klassetrinsindplacering et samtykke fra forældrene.

I dette afsnit gennemgår vi først, hvornår og hvor meget klassetrinsindplacering anvendes. Dernæst ser vi nærmere på, om lovændringen har givet en ændring i brugen af klassetrinsindplacering. Fokus er særligt på omgængere, men data fra interviewundersøgelsen med skolelederne omhandler også elever, der er rykket en klasse op.

2.1.1 Hvornår og hvor meget bruges klassetrinsindplacering?

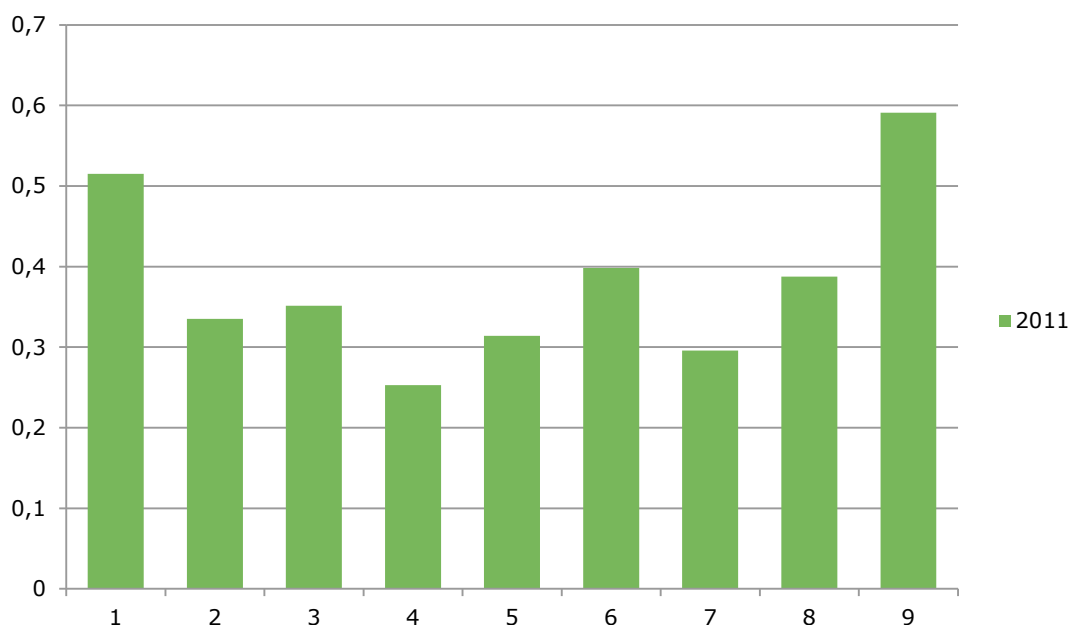
Data fra Danmarks Statistik viser, at blandt de 588.932 elever, der startede på 1.-9. klassetrin⁴ i 2011, var der samlet set 2.238 elever – dvs. 0,4 % – der gik om⁵.

Flest går om i udskoling og indskoling, og færrest går om på mellemtrinnet, hvilket illustreres af Figur 2.1. Se også Figur 2.2 og 2.3.

⁴ Data for børnehaveklasserne ser ikke valide ud, måske fordi børnehaveklassen blev obligatorisk samme år, som lovændringen trådte i kraft, og de derfor er udeladt.

⁵ Vi har ikke registerdata for, hvor mange elever, der sprang en klasse over.

Figur 2.1 Omgængere i procent fordelt på klassetrin, 2011



Kilde: Danmarks Statistik.

Klassetrinsindplacering sker både i forbindelse med skoleskift og internt på den samme skole. Tabel 2.1 nedenfor er baseret på data fra spørgeskemaundersøgelsen og viser, hvor ofte klassetrinsindplacering ifølge skolelederne har fundet sted de sidste tre skoleår. Som det fremgår, sker 31 % af klassetrinsindplaceringerne i forbindelse med skoleskift.

Tabel 2.1 Klassetrinsindplacering i forbindelse med skoleskift

Klassetrinsindplacering	Antal	Procent
Skoleskift	102	31 %
Internt	225	69 %
I alt	327	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne.

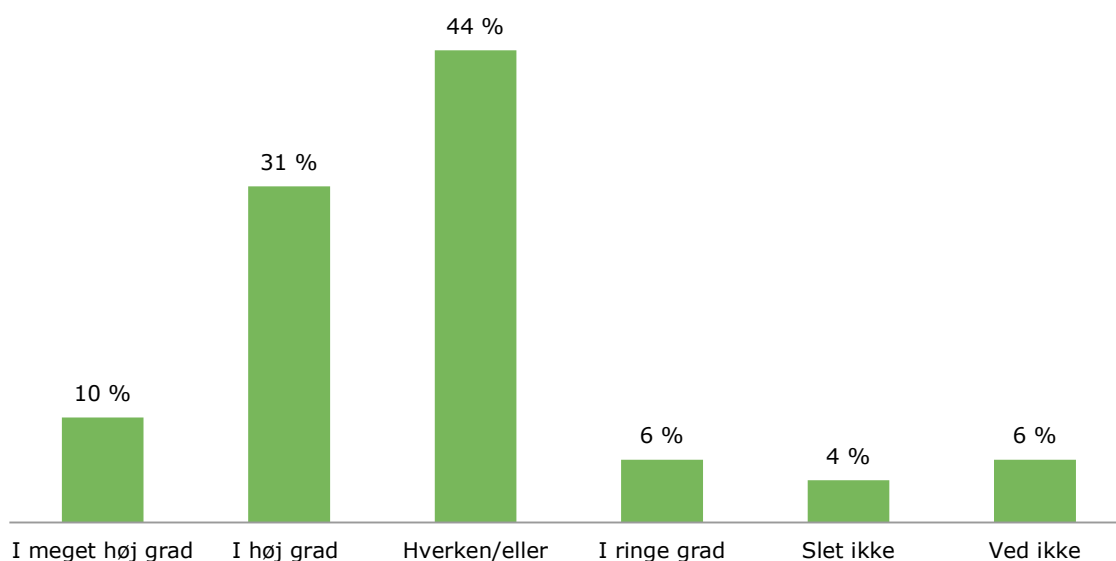
2.1.2 Har lovændringen ændret brugen af klassetrinsindplacering?

Et stort flertal (94 %) af skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen er klar over, at de har fået beføjelse til at klassetrinsindplacere uden forældrenes samtykke. De interviewede skoleledere er også enige om, at de er klædt på til at bruge beføjelserne. Beføjelserne har oftest været drøftet med forvaltningen på skoleledermøder, men der er også skoleledere, som kun har fået orienteringen på skrift via nyhedsbreve eller lignende.

41 % af skolelederne mener, at lovændringen i praksis "i meget høj eller høj grad" har styrket deres ledelseskompetence i forhold til at beslutte, om en elev skal gå en klasse om⁶. 10 % mener at deres kompetencer slet ikke eller i ringe grad er styrket, mens 44 % svarer hverken/eller.

⁶ Det er alene undersøgt, hvorvidt skolelederne har anvendt muligheden for, at et barn skulle gå en klasse om, og ikke hvorvidt skolelederen har besluttet at rykke et barn et klassetrin op, da det er skønnet, at det forholdsvis sjældent ville være relevant.

Figur 2.2 I hvilken grad synes du, at lovændringen i 2009 har styrket din ledelseskompetence i forhold til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=103.

I interviewene med skolelederne fremhæver enkelte skoleledere, at de ikke vil bruge kompetencen, selvom de har muligheden, og for dem gør det ingen praktisk forskel. Der er fx to skoleledere, der fremhæver, at de ikke tror på, at børnene profiterer af klassetrinsindplacering, og derfor ikke bruger det. En anden nævner, at hun ikke vil foretage klassetrinsindplacering, uden at forældrene er enige.

Der er også skoleledere, der ser klassetrinsindplacering som en klar og velkommen styrkelse, fordi de får mulighed for at træffe den beslutning, de finder bedst for barnet. To skoleledere har erfaring med, at de kan komme i en mere løsningsorienteret dialog med forældrene, når forældrene er gjort opmærksom på, at det er skolelederen, der træffer den endelige beslutning. Interviewresultaterne efterlader et indtryk af, at de udvidede ledelseskompetencer ikke har gjort den store forskel for skolelederne: *"I ekstreme situationer er det en ok mulighed. Der er det fint, men det er altså ikke nogen epokegørende ændring af skolens hverdag"*.

Skolelederne mener som hovedregel heller ikke, at der er sket en ændring i brugen af klassetrinsindplaceringer som følge af lovændringen. Spørgeskemaundersøgelsen viser således, at godt 80 % af skolelederne enten ikke mener, at der er sket ændringer i brugen af klassetrinsindplaceringer, eller mindre brug siden 2009. Kun 2 % mener, at brugen er hyppigere brug. 16 % ved ikke, om der er sket ændringer.

Tabel 2.2 Hvis du sammenligner, hvor tit et barn på skolen gik et år om før lovændringen i 2009 i forhold til efter lovændringen i 2009, hvordan har udviklingen så været?

Det er sket hyppigere, at en elev går en klasse om	Procent
Der er uændret hyppighed i forhold til, at en elev går en klasse om	76 %
Det er sket sjældnere, at en elev går en klasse om	6 %
Ved ikke	16 %
I alt	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=99.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at respondenterne samlet set inden for de sidste tre år har truffet beslutning om, at en elev skulle gå en klasse om *uden* forældrenes samtykke 12 gange, hvor beslutningen om at gå en klasse om blev truffet med forældrenes samtykke 315 gange. Beføjelsen bruges således relativt sjældent, måske fordi det sjældent er nødvendigt.

Tabel 2.3 Klassesetrinsindplacering med og uden samtykke

Klassesetrinsindplacering	Antal	Procent
Med samtykke	315	96 %
Uden samtykke	12	4 %
I alt	327	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne.

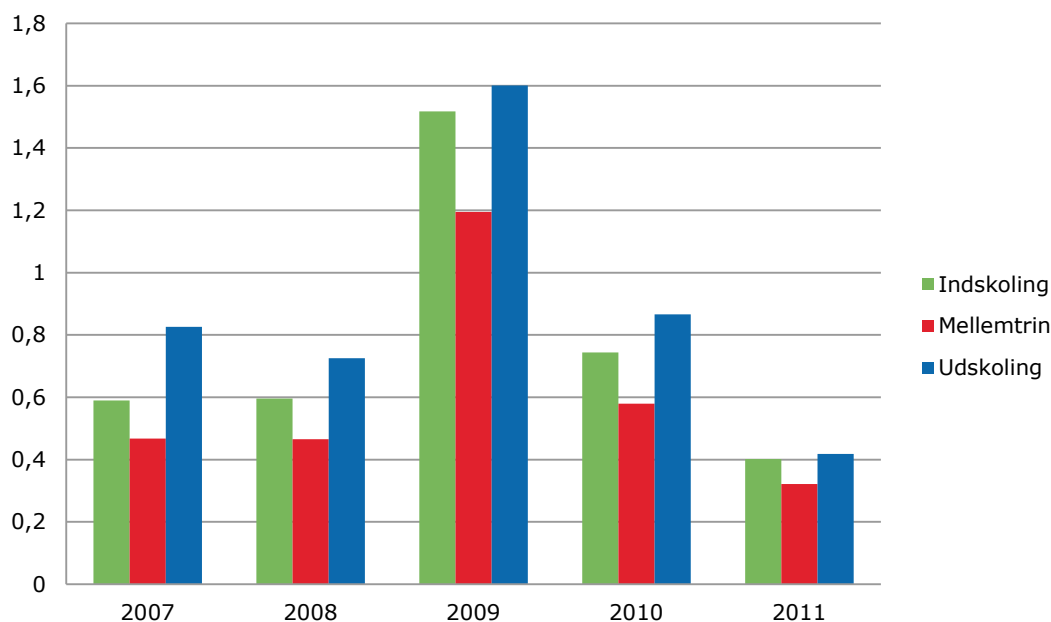
Skoleledernes kommentarer i spørgeskemaet og i interviewene understreger da også, at de tilstræber at opnå enighed med forældrene om klassesetrinsindplaceringer. *"Dialogen skal være der hele tiden. Dialogen er fundamentet for at det lykkes i skolen"*, som en af skolelederne formulerer det. Et par skoleledere siger som nævnt også, at de aldrig vil lave klassesetrinsindplacering uden forældrenes samtykke, selvom det er en mulighed.

Der er dog også eksempler på skoleledere, der har erfaring med at bruge klassesetrinsindplacering uden samtykke. Deres vurdering har været, at det har været nødvendigt af hensyn til barnets bedste.

Data fra Danmarks Statistik tyder i modsætning til resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen på, at lovændringen *har* gjort en forskel. Figur 2.3 nedenfor viser, at de elever, der første gang gik på et klassesetrin i 2009 (dvs. skoleåret 2009-2010), havde en større sandsynlighed for at gå den klasse om, end de havde før og efter. Dette år gik 8.573 elever om, hvilket svarer til 1,4 % mod 0,4 % i 2011. Dette falder sammen med, at skolelederne fik beføjelserne til klassesetrinsindplacering ved starten af skoleåret 2009-2010. Det ser således ud til, at klassesetrinsindplacering er blevet brugt relativt hyppigt dette første år.

Året efter falder hyppigheden tilbage til det tidligere leje. Dette kan både indikere, at skolelederne det første år har benyttet sig af muligheden for klassesetrinsindplacering uden samtykke og i den proces har klassesetrinsindplaceret elever, de måske ikke har haft mulighed for før. Lovændringen har muligvis også i sig selv sat fokus på klassesetrinsindplacering som et værktøj. Det kan betyde, at der også det første år er indplaceret flere elever med forældrenes samtykke. De følgende år har behovet derfor ikke været så stort.

Figur 2.3 Omgængere i procent over tid fordelt på indskoling, mellemtrin og udskoling, 2008-2011



Note: Børnehaveklassen er ikke med i oversigten, da data ikke ser valide ud. I 2008 er det fx kun registreret, at 2 elever er gået om, og 2011 er der slet ingen omgængere fra børnehaveklassen.

Kilde: Danmarks Statistik.

Diskrepansen mellem data fra Danmarks Statistik og spørgeskemaundersøgelsen blandt skolelederne kan skyldes flere ting. Når respondenternes brug af klassetrinsindplacering de sidste tre år sammenlignes med de data, der fremgår af Elevregistret, kan vi se, at respondenterne bruger klassetrinsindplaceringer mindre end gennemsnittet målt ud fra elevregistret, og de er derfor ikke nødvendigvis repræsentative på dette område. Det kan dog delvist forklares med, at data fra Elevregistret, jf. Figur 2.2, kun går til og med 2011, og derfor medtages data fra det udsædvanlige år 2009 i beregning af andelen af omgængere de sidste tre år. Når skolelederne svarer på deres brug de sidste tre år, starter de i 2010.

Der er dog også andet, der tyder på, at spørgeskemaundersøgelsen ikke er repræsentativ på dette område. Spørgeskemaundersøgelsen peger således på, at godt halvdelen af skolerne har forskel på, hvor ofte et barn går en klasse om – alt efter om barnet går i indskoling, mellemtrinnet eller udskoling. På de skoler, hvor der er en forskel, er det mest hyppigt, at eleverne går om i indskoling. Når vi ser på data fra Danmarks Statistik, fremgår det, at det på landsplan typisk er i udskoling, at eleverne går om.

Alt i alt tyder det ikke på, at skoleledernes muligheder for at benytte sig af klassetrinsindplaceringer uden forældrenes samtykke har ledt til, at væsentligt flere elever går en klasse om eller rykkes op. Data fra 2009 antyder, at der det første år skete en midlertidig stigning, men denne stigning er ikke fastholdt de efterfølgende år.

2.1.3 Hvad har reaktionerne været?

Skolelederne mener ikke at have fået mange reaktioner på deres udvidede ledelsesbeføjelser fra forældres, læreres og SFO-medarbejderes side. Langt de fleste skoleledere har ikke mødt reaktioner, og når der har været nogen, har de fortrinsvis været positive.

Tabel 2.4 Hvordan har dine medarbejderes og forældrenes reaktioner været på de udvidede ledelsesmæssige kompetencer i forhold til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om?

	Forældre	Lærere	SFO-personale
Overvejende positive reaktioner	7 %	26 %	13 %
Ingen reaktioner	91 %	73 %	86 %
Overvejende negative reaktioner	2 %	1 %	1 %
I alt	100 %	100 %	100 %
N	100	100	98

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne.

Dette billede understøttes af spørgeskemaundersøgelsen fra skolebestyrelsesformændene. Her er det 5 %, der beskriver, at skolebestyrelsen i 1-2 tilfælde har været inddraget i klager fra forældre om klassetrinsindplacering.

Som det fremgår af Tabel 2.9, angiver forvaltningerne, at de ikke har modtaget klager over klassetrinsindplacering. Klagenævnet for Specialundervisning har dog modtaget klager – deres skøn er omkring 5 klager om året. Skole og Forældre får også henvendelser om klassetrinsindplacering – her er det typisk henvendelser, hvor elever i 9. klasse ikke får lov at gå til de afsluttende 9. klasseprøver, men skal gå 9. klasse om. Her mener nogle forældre ifølge Skole og Forældre, at klassetrinsindplaceringen er en disciplinær sanktion – fx som følge af et stort fravær i 9. klasse.

Samlet set tyder det på, at der blandt forældrene er overvejende tilfredshed med skoleledernes håndtering af klassetrinsindplacering, da det i langt overvejende grad sker med forældrenes samtykke. Men i situationer, hvor det sker uden samtykke, kan der i sagens natur være utilfredshed.

2.2 Disciplinære sanktioner

Med lovændringen fik skolelederne mulighed for at iværksætte sanktioner for handlinger foretaget uden for skoletiden, mulighed for at flytte elever til en anden skole i kommunen uden forældrenes samtykke, og mulighed for at tilbageholde elevernes private genstande.

I det følgende beskrives først hvilke sanktioner der bruges, og dernæst lovændringens betydning for omfanget af disciplinære sanktioner.

2.2.1 Hvilke disciplinære sanktioner bruges – og hvor meget?

94 % af skolelederne er klar over, at de har fået øgede beføjelser til at anvende disciplinære sanktioner. Muligheden for udelukkelse fra undervisningen i op til én uge er den sanktion, som flest skoler har benyttet sig af. 55 skoler (55 %) har brugt denne mulighed.

Den nye mulighed for tilbageholdelse af elevernes private genstande anvendes også af relativt mange skoler. Halvdelen af skolerne i undersøgelsen (50 skoler) har benyttet sig af denne sanktionsmulighed.

Overflytning til en anden skole i kommunen er brugt af 20 % af skolerne. Det skal bemærkes, at der i disse 20 % indgår skoleflytning både med og uden forældrenes samtykke.

Holdningen til denne sanktion blandt de interviewede skoleledere er, at det klart er det sidste, de griber til, når alt andet er afprøvet. En skoleleder forklarer desuden, at det ikke er tilstrækkeligt, at en elev har fået en lang række advarsler på forskellig vis og bliver ved med at bryde reglerne. Der skal også være en konkret udløsende faktor i form af en grov forseelse. Flere skoleledere i interviewundersøgelsen har erfaring med at modtage elever fra andre skoler, der – med og uden samtykke – er flyttet af disciplinære årsager. De forklarer, at de nogle gange indgår en aftale med 'afsenderskolen' om, at de skal tage eleven tilbage, hvis ikke skoleflytningen har den ønskede effekt på eleven.

12 % af skolerne svarer, at de aldrig bruger disciplinære sanktioner.

Tabel 2.5 nedenfor viser, hvor mange gange og af hvor mange skoler de forskellige disciplinære sanktioner er anvendt. Bemærk, at opgørelsen for de forskellige sanktioner dækker over forskellige periodelængder.

Tabel 2.5 Hvilke typer af sanktioner anvendes på grund af en elevs adfærd i og uden for skoletiden? (jf. Bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen § 6)?

	Handlinger i skoletiden	Handlinger i skoletiden	Handlinger uden for skoletiden	Handlinger uden for skoletiden
	Antal gange	Antal skoler	Antal gange	Antal skoler
Eftersidning i op til 1 time inden for de sidste 3 mdr.	87	17	5	3
Udelukkelse fra undervisningen i op til 1 uge i dette skoleår	181	55	11	10
Overflytning til parallelklasse på samme skole i de sidste 2 skoleår	33	15	1	1
Overflytning til parallelklasse i en anden afdeling inden for de sidste 2 skoleår	24	7	1	1
Overflytning til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden skole i kommunen i de sidste 2 skoleår	50	20	1	1
Tilbageholdelse af elevers private genstande (mobil tlf. m.m.) inden for de sidste 3 mdr.	575	50	5	2
Andre sanktioner	37	13	2	2

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne.

Skolelederne er delte i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt disciplinære sanktioner fremmer god orden i folkeskolen. 59 % mener ikke, det har den store betydning, mens 40 % mener, at det fremmer god orden. Blandt de interviewede lærere er der enighed om, at disciplinære sanktioner kan være en god løsning i nogle situationer, og også kan have en præventiv effekt.

Tabel 2.6 Vurderer du som skoleleder, at brugen af de disciplinære sanktioner fremmer god orden i folkeskolen?

Svarkategorier	Procent
Ja, helt bestemt	40 %
Det har ikke den store betydning	59 %
Det hæmmer arbejdet med at fremme god orden på skolen	1 %
I alt	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=100.

2.2.2 Har lovændringen gjort en forskel for brugen af disciplinære sanktioner?

82 % af skolelederne oplyser, at deres brug af disciplinære sanktioner er uændret eller mindre siden lovændringen. Kun 5 % mener, at de i øget omfang gør brug af disciplinære sanktioner.

Tabel 2.7 Hvis du sammenligner skolens anvendelse af disciplinære sanktioner inden bekendtgørelsen i april 2010 med skolens anvendelse af disciplinære sanktioner efter april 2010, hvordan har udviklingen så været?

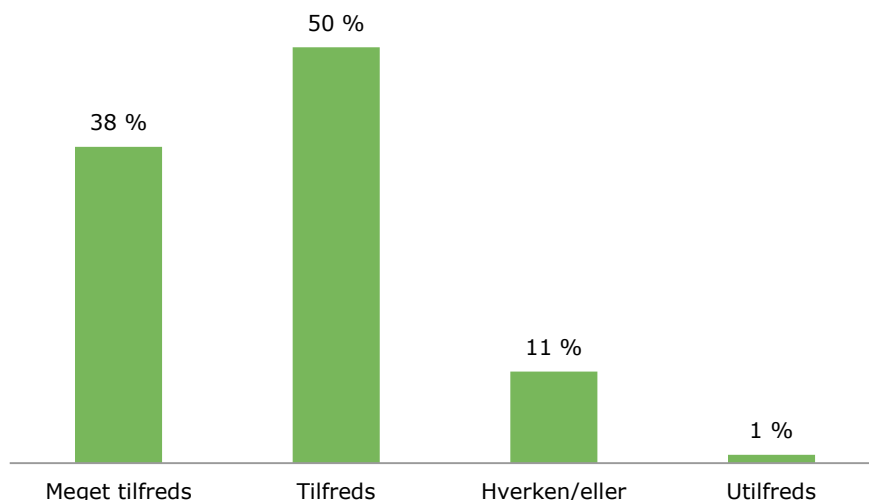
Svarkategori	Procent
Det er sket hyppigere	5 %
Uændret hyppighed	77 %
Det er sket sjældnere	5 %
Ved ikke	13 %
I alt	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=100.

I forhold til den nye mulighed for at iværksætte disciplinære sanktioner for handlinger uden for skoletiden viser undersøgelsen (jf. Tabel 2.5), at denne mulighed bruges på nogle skoler, om end relativt sjældent. Blandt de 103 skoler i undersøgelsen har 10 skoleledere anvendt disciplinære sanktioner uden for skoletiden, mens 76 skoleledere har anvendt sanktioner for handlinger i skoletiden. Som beskrevet ovenfor bruger halvdelen af skolelederne også sanktionsmuligheden at tilbageholde elevernes private genstande. Lovændringen har dermed resulteret i en forskel på, hvilke disciplinære sanktioner der bruges i praksis.

88 % af skolelederne er tilfredse eller meget tilfredse med mulighederne for at iværksætte disciplinære sanktioner over for den enkelte elev.

Figur 2.4 Hvor tilfreds er du som skoleleder med muligheden for at iværksætte disciplinære sanktioner over for den enkelte elev, hvis elevens adfærd har haft negativ indflydelse på god orden på skolen (jf. Folkeskoleloven § 52)?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=100.

Interviewundersøgelsen giver et tilsvarende billede af, at skolelederne er tilfredse med mulighederne for at bruge disciplinære sanktioner. Interviewundersøgelsen peger også på, at der blandt skolelederne er tilfredshed med, at mulighederne for brug af disciplinære sanktioner er udvidet. Fem skoleledere giver udtryk for dette. Tre skoleledere fremhæver særligt muligheden for at flytte et barn til en anden skole uden samtykke som en god 'nødbremse' at have: *"Så betyder det da noget, at man kan sige: Det her, der bestemmer jeg"*. Der er dog enighed blandt alle de interviewede skoleledere om, at det klart er bedst, hvis disciplinære sanktioner kan ske i samarbejde med forældrene.

En af skolelederne i interviewundersøgelsen fremhæver som et andet resultat, at ændringen i bekendtgørelsen fik øget opmærksomheden på, at disciplinære sanktioner er værktøjer, der kan bruges på skolen med henblik på at sikre ro og orden.

Alt i alt er indtrykket, at skolelederne er tilfredse med de muligheder, de har for at bruge disciplinære sanktioner, selvom der ikke er sket en væsentlig stigning i antallet af sanktioner, der iværksættes. Men de nye muligheder i bekendtgørelsen anvendes i praksis på nogle skoler.

2.2.3 Hvordan har reaktionerne været?

Skolelederne mener ikke, at der har været mange reaktioner på de ændrede beføjelser fra forældrenes, lærernes og SFO-medarbejdernes side. Langt de fleste skoleledere mener ikke, at de har mødt reaktioner, og når der har været reaktioner, har de fortrinsvis været positive.

Tabel 2.8 Hvordan har dine medarbejderes og skolens forældres reaktioner været på dine udvidede ledelsesmæssige kompetencer i forhold til disciplinære sanktioner?

	Forældre	Lærere	SFO-personale
Overvejende positive reaktioner	18 %	33 %	20 %
Ingen reaktioner	80 %	66 %	79 %
Overvejende negative reaktioner	2 %	1 %	1 %
Total i procent	100 %	100 %	100 %
N	99	100	95

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne.

19 % af skolebestyrelsesformændene i spørgeskemaundersøgelsen er blevet inddraget i sager, hvor forældre har været utilfredse med brugen af disciplinære sanktioner. Det har både været situationer, hvor utilfredsheden har gået på sanktioner, der har ramt egne børn, men også situationer hvor der har været utilfredshed med manglende sanktioner i forhold til andre elever på skolen. Som det fremgår af Tabel 2.9 udgør klager over disciplinære sanktioner en relativ stor andel af de klager, som forvaltningerne modtager om skoleledernes beslutninger. Også her bemærker flere af respondenterne fra spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleforvaltningerne, at klagerne både kan dreje sig om sanktioner, der er iværksat, og på manglende sanktioner i forhold til andre elever på skolen.

Af interviewet med Skole og Forældre fremgår, at de ikke har mange forældrehenvendelser om brugen af disciplinære sanktioner. Dog får de henvendelser, der omhandler brugen af gentagne bortvisninger af elever, dvs. hvor eleven sendes hjem for resten af dagen på grund af sin adfærd på skolen. I nogle situationer oplyser forældrene, at de kan have svært ved at passe deres arbejde, fordi deres barn sendes hjem meget ofte.

Det tyder således på, at der blandt forældrene har været flere negative reaktioner på skoleledernes anvendelse af disciplinære sanktioner, end der er på anvendelsen af klassetrinsindplaceringer (se ovenfor). Det skal dog ses i lyset af, at disciplinære sanktioner anvendes langt hyppigere end klassetrinsindplaceringer, samt at disse oftere sker, uden at forældrenes samtykke er indhentet, fordi de vedrører pludselige begivenheder, der er indtruffet i løbet af skoledagen.

2.3 Klageadgang

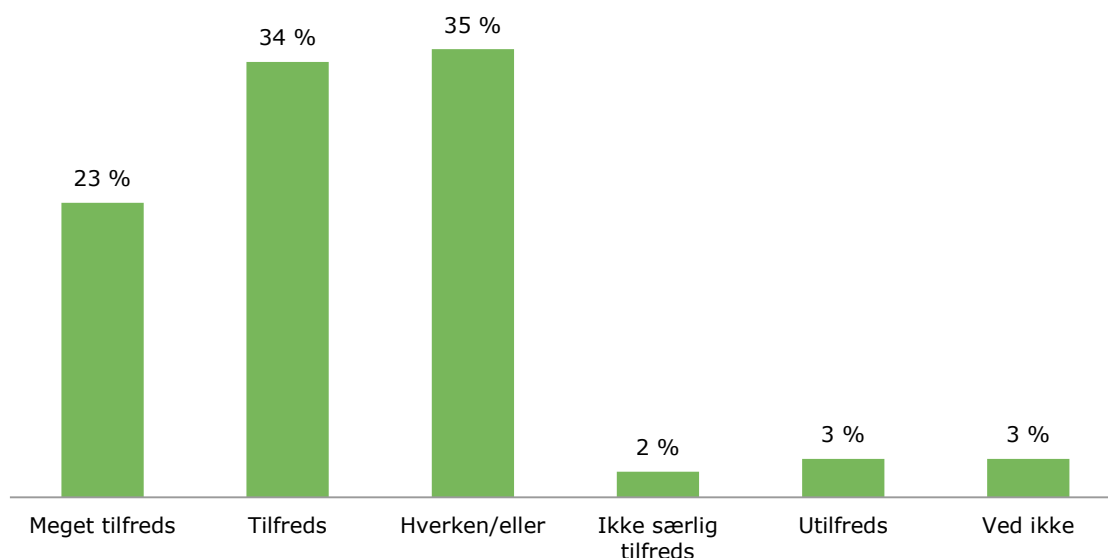
Med lovændringen blev forældrenes klageadgang til kommunalbestyrelsen over skoleleders konkrete beslutninger fjernet. Hvis forældrene er utilfredse, har de i stedet mulighed for at klage til ombudsmanden.

I det følgende gennemgås resultaterne.

2.3.1 Hvad med klagerne?

57 % af skolelederne er meget tilfredse eller tilfredse med, at forældrene ikke længere kan klage til kommunalbestyrelsen over skolelederens beslutninger⁷. 35 % er hverken tilfredse eller utilfredse med den manglende mulighed.

Figur 2.5 Hvor tilfreds er du som skoleleder med forældrenes manglende mulighed for at klage til kommunalbestyrelsen over beslutninger taget af skolens ledelse?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=100.

Skolelederne i interviewundersøgelsen har forskellige erfaringer med, hvad den manglende klageadgang betyder. To skoleledere har ikke modtaget klager hverken før eller nu, og for dem gør det ingen forskel. For andre er det vigtigt. En beskriver det som en *"tillidserklæring til skoleledelsen"* og mener, at det har stor betydning. En anden mener, at det tilsvarende er vigtigt og fortæller, at det betyder, at *"Jeg er ikke så nervøs for afgørelsen"*.

Lovændringen betyder dog ikke, at forældrene er holdt op med at klage over skoleledernes beslutninger. Flere af de interviewede siger da også, at forældrene ikke kender lovændringen. Klagerne kan både tilgå kommunalbestyrelsen, forvaltningen eller komme frem i pressen.

Dette passer godt med det billede, der tegner sig i interviewundersøgelsen med udvalgsformændene. Der er ingen udvalgsformænd, som tidligere har modtaget formelle klager, der er behandlet i kommunalbestyrelsen, og på den måde har lovændringen ikke betydet noget for dem. Men i praksis får udvalgsformændene henvendelser fra forældre – også om skoleledernes beslutninger. Det kan både være skriftlige og mundtlige henvendelser. Forskellen på før og efter lovændringen er, at det politiske niveau ikke længere kan gå ind i konkrete beslutninger, og bortset fra én mener de interviewede udvalgsformænd, at det er hensigtsmæssigt: *"Uden at have beføjelsen så vil det være svært for en leder at kunne lægge en linje for sin skole på en fornuftig måde"*, siger en udvalgsformand. En udvalgs-

⁷ Hvis forældrene ønsker at klage over skolelederens konkrete beslutninger, kan de henvende sig til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmandens journalsystem muliggør desværre ikke målrettede udtræk på antallet af klager over skoleledernes konkrete beslutninger. Vi kan derfor ikke vurdere, i hvor høj grad forældrene benytter sig af denne mulighed.

formand mener, at der mistes noget nærhed, når det ikke er muligt for forældrene at klage.

Når politikerne modtager klagerne, svarer de typisk borgeren straks, men de fleste sender desuden klagen videre til forvaltningen, med henblik på at forvaltningen formulerer svaret eller kommer med input til svaret. 75 % af forvaltningerne svarer da også, at de efter lovændringen har modtaget klager over skolelederens beslutninger⁸. Det skal understreges, at opgørelsen af antallet af klager er noget usikker, da kommunerne ikke nødvendigvis registrerer klagerne, så det fremgår tydeligt, hvad de nøjagtigt vedrører. Derfor baserer opgørelserne sig i mange tilfælde på forvaltningens skøn. Fordelingen i svarene er som følger:

Tabel 2.9 Hvad klages der over til forvaltningen?

Klage	Antal
Gå en klasse om	0
Flytte til en anden skole	7
Klassedannelse	38
Karakterer	2
Henvi sning til specialundervisning	32
Disciplinære sanktioner	40
Andet	33

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen blandt skoledirektørerne.

Som det fremgår, er det klassedannelse, henvi sning til specialundervisning samt disciplinære sanktioner, der er flest klager over. Der er ikke klager over klassetrinsindplacering, og der er få klager over skoleflytning. Det skal dog bemærkes, at skoleflytning uden forældrenes samtykke formentlig finder sted relativt sjældent, jf. beskrivelsen ovenfor.

Det er indtrykket fra interviewene med udvalgsformænd og repræsentanter fra forvaltninger, at der i vurderingen af klagerne skelnes mellem skolelederens beslutning og skolelederens håndtering af sagen. Det er indtrykket – også fra interviewene med skolelederne – at skoleledernes beslutninger i langt de fleste tilfælde respekteres af politikerne og forvaltningerne, og forældrene opfordres til dialog med skolelederen.

Skoleledernes håndtering af sagerne bliver derimod i højere grad undersøgt af forvaltningen. Det gælder i nogle tilfælde, hvor der er tvivl om, hvorvidt skolelederen har overholdt loven, men i nogle forvaltninger går man også ind i en vurdering af, om processen har været korrekt, og om forældrene fx er blevet hørt.

2.4 Skolebestyrelsernes kompetencer

Med lovændringen blev det beskrevet, at skolebestyrelserne skal føre tilsyn med alle dele af skolens virksomhed, men ikke har hjemmel til at føre tilsyn med personale- og elevsager.

Undersøgelsen tyder på, at denne præcisering ikke har gjort en stor forskel på skolebestyrelsens virksomhed på skolen. De interviewede skoleledere mener ikke, at der er sket en ændring, da det aldrig hos dem har været kutyme, at skolebestyrelserne har været inddra-

⁸ Datagrundlaget er ikke solidt nok til, at vi kan sige noget om udviklingen i antallet af klager før og efter lovændringen.

get i personsager, hverken vedrørende elever eller personale. Skole og Forældre oplyser tilsvarende, at de ikke har ændret deres vejledning til skolebestyrelserne om tilsyn på baggrund af præciseringen.

Med hensyn til de skolebestyrelsesformænd i spørgeskemaundersøgelsen, der har været medlem af bestyrelsen også før lovændringen trådte i kraft i 2009, mener 74 % af disse ikke, at det har påvirket skolebestyrelsens arbejde i praksis. 5 % mener, at det har påvirket arbejdet, men præciserer ikke særligt klart hvordan.

Tabel 2.10 Hvis du sammenligner med tiden før lovændringen, mener du så, at ovennævnte præcisering (at skolebestyrelserne ikke kan føre tilsyn med elev- og personalesager) har påvirket skolebestyrelsens arbejde efter lovændringen?

	Antal	Procent
Ja	3	5 %
Nej	46	74 %
Ved ikke	7	11 %
Intet svar	6	10 %
I alt	62	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen blandt skolebestyrelsesformændene.

2.5 Perspektiver i forhold til folkeskolereformen

Skoleledernes ledelsesrum afgrænses af en række faktorer, hvor nogle påvirkes af folkeskolereformen og lærernes nye overenskomst, mens andre er uændrede.

Skoleledernes formelle beføjelser

Skolelederens udvidede selvstændige kompetencer, jf. lovændringer i 2009 og 2010, er uændrede. Det gælder fx beslutninger om standpunktskarakterer, klassetrinsindplacering, klasseindplacering, holdindplacering, henvisning til specialundervisning på skolen, iværksættelse af disciplinære sanktioner mv.

Skolelederne skal udøve denne selvstændige kompetence inden for de rammer, som kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen fastlægger.

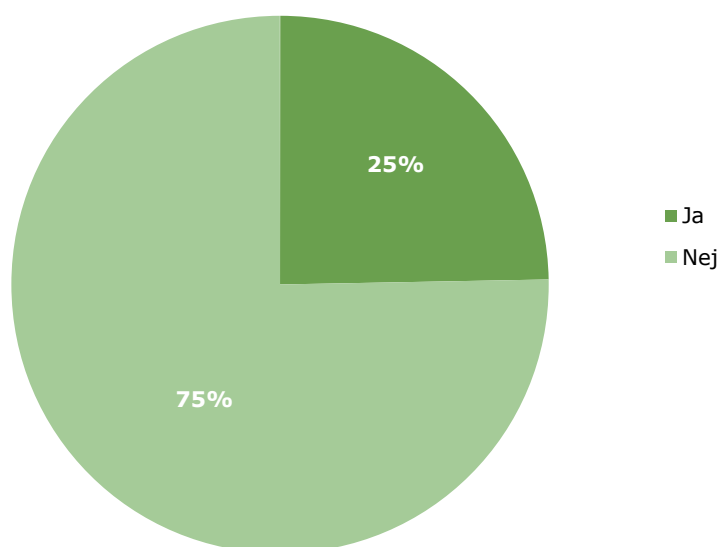
Skolelederens ledelsesrum afgrænses også af, på hvilke områder kommunalbestyrelsen har uddelegeret beslutningskompetencen til skolelederne – fx visitationskompetencen til specialundervisning uden for skolen, kompetencen til at godkende skoleudsættelse og graden af økonomisk decentralisering. Disse faktorer varierer på tværs af kommunerne og ændres ikke nødvendigvis i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen.

I forhold til folkeskolereformen kan kommunalbestyrelsen også vælge at uddelegere kompetencer til skolelederne i forskelligt omfang – fx spørgsmålet om fordeling af timetallet ud over minimum og sammensætningen af personalegruppen på skolen.

Sidst, men ikke mindst, vil det påvirke ledelsesrummet, om kommunalbestyrelsen vælger at indgå centrale arbejdstidsaftaler og centrale aftaler om lærernes tilstedeværelse, eller om beslutninger om dette lægges ud til skolerne.

Skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen er blevet spurgt, om de mangler yderligere ledelsesbeføjelser – set i lyset af folkeskolereformen. 75 % af skolelederne vurderer, at de har tilstrækkelige ledelsesbeføjelser.

Figur 2.6 Vurderer du, at dine ledelsesbeføjelser burde udvides yderligere, også set i forhold til den nye skolereform?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. N=97.

De yderligere beføjelser, som nogle skoleledere efterlyser, omhandler hovedsageligt tre områder.

- Lettere adgang til at ansætte og afskedige medarbejdere
- Øgede beføjelser i forhold til inklusion: Hvilken støtte skal der gives, og kan eleven inkluderes eller ej?
- Øgede beføjelser i forhold til forældre, der ikke vil samarbejde – fx at kunne stille krav om, at forældre henter deres børn på skolen, hvis eleven overtræder reglerne.

Disse ønsker til øgede ledelsesbeføjelser retter sig således både mod lovgivningen og mod kommunalbestyrelsernes og forvaltningernes uddelegering af kompetencer.

Informanterne i interviewundersøgelserne med skoleledere, forvaltninger og udvalgsformænd peger på, at skoleledernes formelle ledelsesbeføjelser er tilstrækkelige, om end nogle påpeger, at det er svært at vide præcist, før reformen er foldet helt ud.

Der er blandt de interviewede bred enighed om, at udfordringen for skolelederne måske snarere bliver at bruge de formelle kompetencer, de har. En forvaltningsrepræsentant siger fx: *"Der er ingen tvivl om, at de (skolelederne) har tilstrækkelige beføjelser. Udfordringen bliver, om de er i stand til at udnytte det"*.

Evalueringen viser da også, at de formelle beføjelser, der blev tildelt skolelederne med lovændringen i 2009, er brugt relativt lidt i forhold til mulighederne for klassetrinsindplacering og for at flytte elever til en anden skole. Dette kan for det første indikere, at der ikke er behov for at styrke ledelsesfunktionen i forhold til de enkelte elever. For det andet kan

det øgede fokus på inklusion også spille ind. Det kan for det tredje også indikere, at skolelederne søger at opnå enighed med forældrene, når det gælder klassetrinsindplaceringer og skoleflytninger.

Evalueringen peger således på, at der på folkeskoleområdet er et udpræget ønske om løse udfordringer i dialog. Dette forhold har også spillet ind på, at de nye beføjelser ikke er brugt så ofte, fordi forældre og skoleledere ofte opnår konsensus.

Den dialogbaserede og konsensusprægede kultur kan være en stor styrke i implementeringen af reformen. Men den kan også spænde ben i situationer, hvor der er behov for at træffe svære ledelsesbeslutninger.

Når det gælder om at sikre elevernes trivsel med henblik på at sikre deres læring, som der er øget fokus på i folkeskolereformen, er et flertal af skolelederen skeptiske over for, om udvidede ledelsesbeføjelser til at sikre ro og orden på skolen vil virke i sådanne situationer.

3 Konklusion

Samlet set tyder evalueringen på, at lovændringen fra 2009 ikke har haft stor indflydelse på skoleledernes ledelse. De ændringer, der er sket på baggrund af lovændringen, har været beskedne.

Konklusionerne på evalueringens fire overordnede evalueringsspørgsmål følger herunder.

Har lovændringen givet en ændring i brugen af klassetrinsindplaceringer?

I 2011 gik 2.238 elever en klasse om – det svarer til 0,4 % af samtlige elever. Flest elever går en klasse om i indskoling og i udskoling.

Overordnet set tyder undersøgelsen ikke på, at skoleledernes muligheder for at benytte sig af klassetrinsindplaceringer uden forældrenes samtykke har ledt til, at væsentligt flere elever går en klasse om. Data fra 2009 antyder, at der det første år skete en midlertidig stigning, men denne stigning er ikke fastholdt de efterfølgende år. I 2009 gik således 8.573 elever om, hvilket svarer til 1,4 % af samtlige elever.

Lovens muligheder for klassetrinsindplaceringer uden forældrenes samtykke anvendes da også meget sjældent. Blandt de 103 skoler, der deltog i undersøgelsen, var klassetrinsindplacering af omgængere benyttet 12 gange uden forældrenes samtykke. Det skal ses i forhold til, at klassetrinsindplacering af omgængere blev brugt 315 gange med forældrenes samtykke, dvs. at elever kun er gået en klasse om uden forældrenes samtykke i 4 % af tilfældene. 94 % af skolelederne er bekendte med lovændringen, så manglende kendskab er ikke en forklaring på, at det ikke er sket hyppigere uden forældrenes accept. Skolelederne giver da også udtryk for, at de så vidt muligt foretrækker, at klassetrinsindplaceringer sker i enighed med forældrene.

Det er muligvis en forklaring på, hvorfor kun 41 % af skolelederne mener, at lovændringen har styrket deres ledelseskompetence på området. 44 % svarer hverken/eller på spørgsmålet.

Samlet set tyder det på, at der blandt forældrene ikke er den store utilfredshed med skoleledernes håndtering af klassetrinsindplacering, da det i langt overvejende grad sker med forældrenes samtykke.

Anvender skolelederne de øgede og udvidede muligheder for disciplinære sanktioner?

Der er udbredt kendskab til de nye beføjelser blandt skoleledere. 94 % svarer, at de kender mulighederne. Undersøgelsen tyder dog ikke på, at lovændringen har givet en væsentligt øget brug af disciplinære sanktioner. 82 % af skolelederne mener, at de har brugt disciplinære sanktioner uændret eller mindre efter lovændringen. Kun 5 % har brugt disciplinære sanktioner i højere grad.

Undersøgelsen peger på, at især nogle skoleledere har taget de nye muligheder for at tilbageholde private genstande samt iværksætte handlinger uden for skoletiden til sig. Halvdelen af skolerne har tilbageholdt private genstande, og 10 % af skolerne har benyttet sanktioner for forseelser begået uden for skoletiden.

Man har også tidligere kunnet udelukke elever fra undervisningen i op til en uge af disciplinære årsager. Det er denne sanktion, der bruges mest. 55 % af skolerne har brugt denne mulighed i dette skoleår.

60 % af skolelederne mener ikke, at disciplinære sanktioner har den store effekt på ro og orden i skolen, mens 40 % mener, at der har en betydning. Der er alligevel udbredt tilfredshed med de nye beføjelser blandt skolelederne. 90 % er således tilfredse eller meget tilfredse med mulighederne. Blandt de interviewede skoleledere peger flere på, at særligt muligheden for at flytte en elev til en anden skole uden samtykke er en styrkelse af deres handlemuligheder. Der er udbredt enighed om, at det er den sidste mulige løsning, man griber til, men nogle af de interviewede skoleledere fremhæver, at det i ekstreme situationer er godt at vide, at denne mulighed er til stede.

19 % af skolebestyrelsesformændene har erfaret, at der fra forældrenes side har været negative reaktioner på skolens brug af disciplinære sanktioner. Det drejer sig både om forældre, der har været utilfredse med, at der er iværksat sanktioner, og forældre, der har været utilfredse med, at der ikke er blevet iværksat sanktioner. Dette billede genfindes i spørgeskemaundersøgelsen fra skoleforvaltningerne, hvor henvendelser angående disciplinære sanktioner har omhandlet begge situationer.

Hvordan har reaktionerne været på de øgede selvstændige kompetencer?

At skolelederne fik øget deres selvstændige kompetencer, betyder i praksis, at der ikke kan klages til kommunalbestyrelsen over skoleledernes konkrete beslutninger om elever.

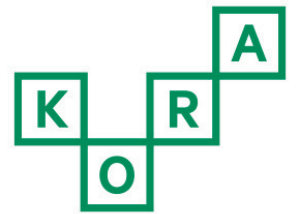
Lidt over halvdelen (57 %) af skolelederne og langt hovedparten af de interviewede udvalgsformænd er enige om, at det er hensigtsmæssigt, at der ikke længere kan klages til kommunalbestyrelsen. 35 % af skolelederne er hverken tilfredse eller utilfredse. Men i praksis har lovændringen ikke gjort stor forskel på forældrenes adfærd i forhold til klager. Både politikere og forvaltning modtager fortsat henvendelser fra forældre, der er utilfredse med skoleledernes konkrete beslutninger. 75 % af forvaltningerne i undersøgelsen har således modtaget klager om skoleledernes konkrete beslutninger efter lovændringen. De fleste klager angår disciplinære sanktioner, klassedannelse og henvisning til specialundervisning.

Forskellen er, at politikerne og forvaltningerne i langt de fleste tilfælde ikke blander sig i skoleledernes konkrete beslutninger, men opfordrer forældrene til fornyet dialog med skolelederne. Flere forvaltninger og politikere forklarer, at de skelner mellem beslutninger og håndtering, hvor håndteringen af sagerne – dvs. beslutningsprocessen forud for beslutningen – i højere grad ses efter i sømmen.

Er skolebestyrelsernes kompetencer påvirket af lovændringen?

Undersøgelsen tyder ikke på, at skolebestyrelsernes kompetencer og arbejde er væsentligt påvirket af lovændringen. 74 % af skolebestyrelsesformændene i spørgeskemaundersøgelsen, der også inden lovændringen var medlemmer af skolebestyrelsen, mener ikke, at det har påvirket arbejdet, mens 5 % mener, at det er påvirket. Skole og forældre oplyser desuden i interview med dem, at de ikke har ændret deres rådgivning af skolebestyrelserne og dermed heller ikke mener, at kompetencerne er ændret.

Bilag 1 Spørgeskemaer



Skoleledere

Spørgeskema om Ansvarslovforslaget i henhold til skolelederens kompetence i forhold til kommunalbestyrelsen

December 2013

**Journal nr.
/10686/JIME/KADE**

Angiv venligst navn på den, der har udfyldt spørgeskemaet:

Navn: _____

Skole: _____

E-mail: _____

Kommune: _____

Jill Mehlbye

Dir. tlf.: 43 33 34 25

Mobil tlf.: 31 50 22 51

E-mail: jime@kora.dk

Baggrundsspørgsmål

1. Hvor mange elever går på skolen p.t.? (Skriv tal)

Skriv venligst antal: _____

2. Hvilke klassetrin har skolen? (Kryds af)

- | | |
|---------------------|--------------------------|
| a) 0. klasse | ☐ |
| b) 1. klasse | ☐ |
| c) 2. klasse | ☐ |
| d) 3. klasse | ☐ |
| e) 4. klasse | ☐ |
| f) 5. klasse | ☐ |
| g) 6. klasse | ☐ |
| h) 7. klasse | ☐ |
| i) 8. klasse | ☐ |
| j) 9. klasse | ☐ |
| k) 10. klasse | ☐ |

3. Hvor mange specialklasser har I?

Skriv venligst hvor mange tal (hvis 0 skriv 0): _____

4. Hvor mange år har du været skoleleder på denne skole? (Skriv antal)

Skriv venligst antal år: _____

5. Hvor mange år har du samlet set været skoleleder (dvs. inkl. skoleleder på andre skoler)? (Skriv tal)

Skriv venligst antal år: _____

A. Skolelederens beføjelse til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om

Folkeskolelovens § 12 blev pr. 1. august 2009 ændret, så skolelederne kan beslutte, at en elev rykkes et klassetrin op eller ned, hvis det er til elevens bedste, også uden forældrenes samtykke. Tidligere var der krav om forældrenes samtykke.

6. Er du som skoleleder opmærksom på denne udvidede ledelsesbeføjelse?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐

7. I hvilken grad synes du, at lovændringen i 2009 har styrket din ledelseskompetence i forhold til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om?

- a) I meget høj grad ☐
- b) I høj grad ☐
- c) Hverken/eller ☐
- d) I ringe grad ☐
- e) Slet ikke ☐
- f) Ved ikke ☐

Uddyb evt. dit svar:

8. Hvor mange gange inden for de sidste tre skoleår har du besluttet, at en elev skulle gå en klasse om uden forældrenes samtykke?

Skriv antal gange: _____

9. Hvor mange gange inden for de sidste tre skoleår har du med forældrenes samtykke (hvor forældrene var enige) besluttet, at en elev skulle gå en klasse om?

Skriv antal gange: _____

10. Hvis du sammenligner, hvor tit en elev på skolen gik et år om før lovændringen i 2009 i forhold til efter lovændringen i 2009 – hvordan har udviklingen så været?

- a) Det er sket hyppigere, at en elev går en klasse om ☐
- b) Der er uændret hyppighed i forhold til, at en elev går en klasse om ☐
- c) Det er sket sjældnere, at en elev går en klasse om ☐

11. Hvor ofte er det blevet besluttet, at en elev skulle gå en klasse om i forbindelse med skoleskift inden for de sidste tre skoleår?

Skriv antal gange: _____

12. Er der forskel på, hvor hyppigt en elev går en klasse om i indskolingen, mellemtrinnet og udskolingen, uanset om I har forældrenes samtykke eller ej – set i perioden inden for de sidste 3 år (uanset om det er på skolen eller ved overflytning til anden skole)?

- a) Ja ☐
b) Nej ☐

13. Hvis ja, hvor ofte er det besluttet inden for de sidste 3 år, at en elev skal gå en klasse om i henholdsvis indskoling, mellemtrin og udskoling med forældrenes samtykke (Skriv antal)?

- a) Indskoling
b) Mellemtrin
c) Udskoling

14. Er der forskel på, hvor hyppigt en elev går en klasse om uden forældrenes samtykke i indskolingen, mellemtrinnet og udskolingen – set i perioden inden for de sidste 3 år (uanset om det er på skolen eller ved overflytning til anden skole)?

- a) Ja ☐
b) Nej ☐

15. Hvis ja, hvor ofte er det besluttet inden for de sidste 3 år, at en elev skal gå en klasse om i henholdsvis indskoling, mellemtrin og udskoling uden forældrenes samtykke (Skriv antal)?

- a) Indskoling
b) Mellemtrin
c) Udskoling

16. Hvordan har dine medarbejderes og skolens forældres reaktioner været på dine udvidede ledelsesmæssige kompetencer i forhold til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om?

Overvejende positive reaktioner	Ingen reaktioner	Overvejende negative reaktioner
---------------------------------	------------------	---------------------------------

- | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a) Mine læreres reaktion har været | ☐ | ☐ | ☐ |
| b) Mit SFO personales reaktioner har været | ☐ | ☐ | ☐ |
| c) Skolens forældres reaktioner har været | ☐ | ☐ | ☐ |

Uddyb evt. dit svar:

17. Oplever du som skoleleder, at beføjelsen til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om, også uden forældrenes samtykke, giver dig tilstrækkelige udvidede ledelsesmæssige kompetencer i forhold til intentionerne i den nye folkeskolereform?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐

Uddyb evt. dit svar:

B. Disciplinære sanktioner

Pr. april 2010 fik skolelederne øgede beføjelser til at iværksætte disciplinære sanktioner over for elever, hvis elevens adfærd har haft direkte indflydelse på god orden i skolen (jf. Folkeskolelovens § 52). De øgede beføjelser indebærer fx, at:

- skolelederen i særligt grove eller gentagne tilfælde kan overflytte elever til en anden skole, uanset om forældrene og eleven er enig, hvis der er enighed mellem de to involverede skoleledere
- eleven kan overflyttes til en parallelklasse, uden forældrene har krav på at udtale sig
- skolelederen kan anvende disciplinære sanktioner på baggrund af elevadfærd uden for skoletiden.

18. Er du som skoleleder bevidst om denne øgede beføjelse?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐

19. Hvor tilfreds er du som skoleleder med muligheden for at iværksætte disciplinære sanktioner over for den enkelte elev, hvis elevens adfærd har haft negativ indflydelse på god orden på skolen (jf. Folkeskoleloven § 52)?

- a) Meget tilfreds ☐
- b) Tilfreds ☐
- c) Hverken/eller ☐
- d) Ikke særlig tilfreds ☐
- e) Utilfreds ☐

Uddyb evt. dit svar:

20. Er der inden for de sidste tre år iværksat disciplinære sanktioner over for elever på grund af elevens adfærd uden for skoletiden?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐

21. Hvilke typer af sanktioner anvendes på grund af en elevs adfærd i og uden for skoletiden? (jf. Bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen § 6)?

	Bruges for handlinger i skoletiden	Bruges for handlinger uden for skoletiden	Bruges aldrig
a) Eftersidning i op til 1 time inden for de sidste 3 mdr. – antal gange	_____	_____	_____
b) Udelukkelse fra undervisningen i op til en uge – antal gange i dette skoleår	_____	_____	_____
c) Overflytning til parallelklasse på samme skole – antal gange i de sidste 2 skoleår	_____	_____	_____
d) Overflytning til parallelklasse i en anden afdeling af skolen – antal gange inden for de sidste 2 skoleår	_____	_____	_____
e) Overflytning til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden skole i kommunen – antal gange i de sidste 2 skoleår	_____	_____	_____
f) Tilbageholdelse af elevers private genstande (mobiltlf. m.m.) – antal gange inden for de sidste 3 mdr.	_____	_____	_____
g) Andre sanktioner	_____	_____	_____

Hvis andre sanktioner, beskriv venligst hvilke:

22. Hvis du sammenligner skolens anvendelse af disciplinære sanktioner, inden bekendtgørelsen kom i april 2010, med skolens anvendelse af disciplinære sanktioner efter april 2010, hvordan har udviklingen så været?

- a) Det er sket hyppigere ☐
- b) Uændret hyppighed ☐
- c) Det er sket sjældnere ☐

C. Skolelederens kompetence i forhold til kommunalbestyrelsen

Ændringen af folkeskoleloven i 2009 indebar, at skolelederens konkrete beslutninger om eleverne ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen, men kun af Folketingets Ombudsmand (Folkeskoleloven § 45, stk.2, 2. pkt.)

23. Hvor tilfreds er du som skoleleder med forældrenes manglende mulighed for at klage til kommunalbestyrelsen over beslutninger taget af skolens ledelse?

- a) Meget tilfreds ☐
- b) Tilfreds ☐
- c) Hverken/eller ☐
- d) Ikke særlig tilfreds ☐
- e) Utilfreds ☐

Uddyb evt. dit svar:

24. Vurderer du som skoleleder, at brugen af de disciplinære sanktioner fremmer god orden i folkeskolen?

- a) Ja, helt bestemt ☐
- b) Det har ikke den store betydning ☐
- c) Det hæmmer arbejdet med at fremme god orden på skolen ☐

Uddyb gerne dit svar:

25. Hvordan har dine medarbejderes og skolens forældres reaktioner været på dine udvidede ledelsesmæssige kompetencer i forhold til disciplinære sanktioner?

- | | Overvejende positive reaktioner | Ingen reaktioner | Overvejende negative reaktioner |
|--|---------------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| a) Mine læreres reaktion har været | ☐ | ☐ | ☐ |
| b) Mit SFO personales reaktioner har været | ☐ | ☐ | ☐ |
| c) Skolens forældres reaktioner har været | ☐ | ☐ | ☐ |

Uddyb evt. dit svar:

26. Oplever du som skoleleder, at beføjelserne til iværksættelse af disciplinære sanktioner over for den enkelte elev giver dig tilstrækkelig ledelsesmæssig kompetence til at sikre god orden i folkeskolen – især set i forhold til intentionerne i den nye folkeskolereform?

a) Ja ☐

b) Nej ☐

Uddyb evt. dit svar:

27. Vurderer du, at dine ledelsesbeføjelser burde udvides yderligere – også set i forhold til den nye skolereform?

a) Ja ☐

b) Nej ☐

Hvis ja, på hvilke områder:

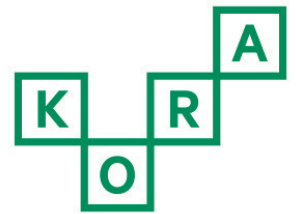
Skriv venligst navn og e-mail på formanden for skolebestyrelsen på jeres skole:

Navn: _____

E-mail: _____

Kommentarer i øvrigt

Tak for hjælpen!



Skolebestyrelsesformand

Spørgeskema om Ansvarslovforslaget i henhold til skolelederens kompetence i forhold til kommunalbestyrelsen

December 2013

**Journal nr.
/10686/JIME/KADE**

Angiv venligst navn på den, der har udfyldt spørgeskemaet:

Navn: _____

Skole: _____

E-mail: _____

Kommune: _____

Jill Mehlbye

Dir. tlf.: 43 33 34 25

Mobil tlf.: 31 50 22 51

E-mail: jime@kora.dk

Baggrundsspørgsmål

1. Hvor længe har du været i skolebestyrelsen?

Skriv venligst antal år: _____

2. Hvor længe har du været formand for skolebestyrelsen?

Skriv venligst antal år: _____

3. Har du været i skolebestyrelsen før skoleåret 2009/10?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐

A. Skolelederens beføjelse til at beslutte, at en elev skal gå en klasse om

Folkeskolelovens § 12 blev pr. 1. august 2009 ændret, så skolelederne kan beslutte, at en elev rykkes et klassetrin op eller ned, hvis det er til elevens bedste, også uden forældrenes samtykke. Tidligere var der krav om forældrenes samtykke.

4. Hvor ofte har skolebestyrelsen eller du som skolebestyrelsesformand været inddraget i sager, hvor forældre har været utilfredse med skoleledernes beslutninger om, at en elev skulle gå en klasse om?

- a) Aldrig ☐
- b) 1-2 gange ☐
- c) Hverken/eller ☐
- d) 3-5 gange ☐
- e) 5-10 gange ☐
- f) Mere end 10 gange ☐

Uddyb evt. dit svar:

B. Disciplinære sanktioner

Pr. april 2010 fik skolelederne øgede beføjelser til at iværksætte disciplinære sanktioner over for elever, hvis elevens adfærd har haft direkte indflydelse på god orden i skolen (jf. Folkeskolelovens § 52). De øgede beføjelser indebærer fx, at:

- skolelederen i særligt grove eller gentagne tilfælde kan overflytte elever til en anden skole, uanset om forældrene og eleven er enig, hvis der er enighed mellem de to involverede skoleledere
- eleven kan overflyttes til en parallelklasse, uden forældrene har krav på at udtale sig
- skolelederen kan anvende disciplinære sanktioner på baggrund af elevadfærd uden for skoletiden.

5. Hvor ofte har skolebestyrelsen eller du som skolebestyrelsesformand været inddraget i sager, hvor forældre har været utilfredse med skoleledernes beslutninger om disciplinære sanktioner?

- a) Aldrig ☐
- b) 1-2 gange ☐
- c) Hverken/eller ☐
- d) 3-5 gange ☐
- e) 5-10 gange ☐
- f) Mere end 10 gange ☐

Uddyb evt. dit svar:

6. Hvilke typer af sanktioner anvendes på grund af en elevs adfærd i og uden for skoletiden? (jf. Bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen § 6)?

	Bruges for handlinger i skoletiden	Bruges for handlinger uden for skoletiden	Bruges aldrig
a) Eftersidning i op til 1 time inden for de sidste 3 mdr. – antal gange	—	—	—
b) Udelukkelse fra undervisningen i op til en uge – antal gange i dette skoleår	—	—	—
c) Overflytning til parallelklasse på samme skole – antal gange i de sidste 2 skoleår	—	—	—
d) Overflytning til parallelklasse i en anden afdeling af skolen – antal gange inden for de sidste 2 skoleår	—	—	—
e) Overflytning til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden skole i kommunen – antal gange i de sidste 2 skoleår	—	—	—
f) Tilbageholdelse af elevers private genstande (mobiltlf.	—	—	—

6. Hvilke typer af sanktioner anvendes på grund af en elevs adfærd i og uden for skoletiden? (jf. Bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen § 6)?	Bruges for handlinger i skoletiden	Bruges for handlinger uden for skoletiden	Bruges aldrig
--	------------------------------------	---	---------------

m.m.) – antal gange inden for de sidste 3 mdr.

g) Andre sanktioner

h) Ved ikke ☐

Hvis andre, beskriv venligst:

C. Skolelederens kompetencer i forhold til kommunalbestyrelsen

Ændringen af folkeskoleloven i 2009 indebar, at skolelederens konkrete beslutninger om eleverne ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen, men kun af Folketingets Ombudsmand (Folkeskoleloven § 45, stk.2, 2. pkt.).

7. Hvor ofte har skolebestyrelsen eller du som skolebestyrelsesformand været inddraget i sager, hvor forældre har været utilfredse med deres manglende mulighed for at klage til kommunalbestyrelsen over skolelederens beslutninger?

- a) Aldrig ☐
- b) 1-2 gange ☐
- c) Hverken/eller ☐
- d) 3-5 gange ☐
- e) 5-10 gange ☐
- f) Mere end 10 gange ☐

Uddyb evt. dit svar:

D. I ændringen af folkeskoleloven i 2009 blev det præciseret i § 44, at skolebestyrelsen ikke kan føre tilsyn med personale- og elevsager.

8. Hvis du sammenligner med tiden før lovændringen, har denne præcisering så påvirket skolebestyrelsens arbejde efter lovændringen?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐
- c) Ved ikke ☐

Hvis ja, beskriv venligst, hvilke ændringer der er sket?

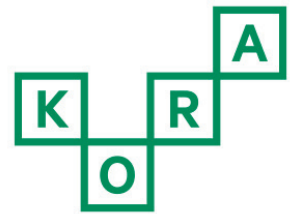
9. Har præciseringen af relationen imellem skolelederen og skolebestyrelsen haft en betydning på skolebestyrelsens kompetence?

- a) Ja ☐
- b) Nej ☐
- c) Ved ikke ☐

Hvis ja, beskriv venligst, hvilken betydning?

Har du andre kommentarer til undersøgelsen?

Tak for hjælpen!



Børn og unge-direktøren

**Spørgeskema om Ansvarslovforslaget i henhold til skole-
lederens kompetence i forhold til kommunalbestyrelsen**

Januar 2014

**Journal nr.
/10686/JIME/KADE**

Angiv venligst navn på den, der har udfyldt spørgeskemaet:

Navn: _____

Skole: _____

E-mail: _____

Kommune: _____

Jill Mehlbye

Dir. tlf.: 43 33 34 25

Mobil tlf.: 31 50 22 51

E-mail: jime@kora.dk

Omfanget af klager fra forældre på kommunens skoler over beslutninger taget af skolelederen på deres barns skole - før og efter Ansvarslovforslagets ikrafttræden

1. Hvor mange forældreklager modtog kommunalbestyrelsen over beslutninger truffet af skoleledelsen på en af kommunens folkeskoler i skoleåret 2008/09?

Skriv venligst antal (hvis ingen skriv 0): _____

2. Hvad drejede klagerne sig om, og i hvilket omfang (skriv evt. ca. antal, hvis ingen skriv 0)?

(Skriv venligst antal)

- | | |
|--|-------|
| a) En elev skulle gå en klasse om | _____ |
| b) En elev skulle flyttes til en anden skole | _____ |
| b) Klassesdannelse | _____ |
| c) Karakterer | _____ |
| d) Henvisning til specialundervisning | _____ |
| e) Disciplinære sanktioner | _____ |
| f) Andet | _____ |

Hvis andet, beskriv venligst hvilke andre emner, der er klaget over:

3. Har I som skoleforvaltning modtaget klager fra forældre inden for de sidste par skoleår over beslutninger, som skolelederen på en af kommunens skoler har taget, og hvis ja, hvad klagede forældrene over?

Ja: _____

Nej: _____

Hvis ja,

Hvad drejede klagerne sig om og i hvilket omfang (skriv ca. antal, hvis ingen skriv 0)?

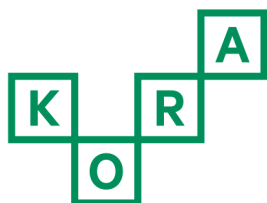
(Skriv venligst ca. antal)

- | | |
|--|-------|
| a) En elev skulle gå en klasse om | _____ |
| b) En elev skulle flyttes til en anden skole | _____ |
| b) Klassesdannelse | _____ |
| c) Karakterer..... | _____ |
| d) Henvisning til specialundervisning | _____ |
| e) Disciplinære sanktioner | _____ |
| f) Andet | _____ |

Hvis andet, beskriv venligst hvilke andre emner, der evt. er klaget over:

Øvrige kommentarer:

Tak for hjælpen!



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00