

## Vurdering av driftsstyreordningen i grunnskolen i Oslo

---



Bildet er et vinnerbilde fra tegnekonkurranse ved Vahl skole, tegnet av elev Roya Ghobaldi

Vurderingsrapport utarbeidet av  
UtviklingsPartner DA

Oslo 22.04.05



PROGRAM FOR STORBYRETTET FORSKNING

## **Forord**

Denne rapporten er resultatet av et oppdrag for Oslo kommune ved Byrådsavdeling for barn og utdanning. Arbeidet med vurderingen og rapporten er gjennomført i tiden 10 mars - 22 april 2005.

Konsulentfirmaet UtviklingsPartner DA er ansvarlig for rapporten. De konsulentene som har gjennomført arbeidet er

Geir Grimstad  
Lise Jørstad  
Leif-Erik Steen

Arbeidsopplegg, intervjuguider og hovedfunn etter intervjurunden er drøftet i en referansegruppe med representanter for byrådsavdelingen, utdanningsetaten, utdanningsforbundet, kommunalt foreldreutvalg i Oslo og en politisk oppnevnt driftsstyrerepresentant. Referansegruppen har gitt nyttige innspill. Denne rapporten står likevel fullt og helt for UtviklingsPartners regning og ansvar.

Oslo, 22 april 2005

Leif-Erik Steen  
Oppdragsleder

Vurderingsprosjektet er finansiert av Kommunenes Sentralforbund v/Program for storbyrettet forskning.

Oslo mai 2005

Oslo kommune  
Byrådsavdeling for barn og utdanning

<b>0</b>	<b>Sammendrag</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Oppdraget</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunn, historikk</b>	<b>8</b>
2.1	om driftsstyreordningen	8
2.2	forrige evaluering av ordningen - NIBR 2001	9
2.3	bystyrets vedtak om nåværende ordning	10
<b>3</b>	<b>Evalueringmetode, arbeidsopplegg, datagrunnlag</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>Gjennomgang av driftsstyreprotokollene</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Synspunkter fra intervjuene</b>	<b>13</b>
5.1	Driftsstyrets oppgaver og rolle	13
5.1.1	innledning, hovedpoenger fra forrige evaluering	13
5.1.2	rollene som "styre" og "organ for brukermedvirkning"	13
5.1.3	driftsstyrets fokus og oppmerksomhet	15
5.1.4	driftsstyremedlemmenes tilhørighet og lojalitet	16
5.1.5	driftsstyremedlemmenes forskjellighet og ulike forutsetninger	17
5.2	Rektors rolle som sekretariat	17
5.2.1	innledning, hovedpoenger fra forrige evaluering	17
5.2.2	rektors ansvar og myndighet - og driftsstyrets rolle ift rektor	18
5.2.3	rektor som saksforbereder og sekretær	18
5.2.4	rektor som "påvirker"	19
5.2.5	driftsstyrets og rektors rolle i styringslinjen mot skoledirektøren	19
5.2.6	driftsstyreleders rolle	20
5.3	Det utvidete eksterne blikket	21
5.3.1	innledning, formålet med utvidet antall eksterne	21
5.3.2	eksterne medlemmers opplevelse	21
5.3.3	de andre gruppenes opplevelse	22
5.3.4	de eksterne bakgrunn og kontakt	23
5.4	Opplæring	23
5.4.1	innledning, oversikt over opplæring som er gitt	23
5.4.2	informantenes syn på opplæringen	25
5.5	Synspunkter på ordningen som helhet	26
<b>6</b>	<b>UtviklingsPartners vurdering</b>	<b>27</b>
6.1	hovedinntrykk i forhold til forrige vurdering	27
6.2	overordnet styringsmodell for Osloskolen - og driftsstyrets rolle i denne	27
6.3	driftsstyret som medvirkningsorgan	29
6.4	noen perspektiver på videre utvikling av driftsstyreordningen	29
<b>Vedlegg</b>		
	intervjuguider	31
	oppsummering av "karakterer" gitt av informantene på enkelte punkter	45

## 0 Sammen drag

### 0.1 Oppdraget, arbeidsmetode og datagrunnlag

Driftsstyreordningen i grunnskolen i Oslo ble vurdert av NIBR i 2001. Etter denne vurderingen ble ordningen videreført i en ny treårs-prøveperiode, men endret ved at antall eksterne driftsstyremedlemmer ble økt fra ett til tre. I tillegg ble det presisert at det skulle gis målrettet opplæring av og informasjon til driftsstyremedlemmene.

Byrådsavdeling for barn og utdanning har gitt UtviklingsPartner DA i oppdrag å vurdere driftsstyreordningen på slutten av den nye prøveperioden, for å få belyst hvordan ordningen fungerer etter endringene. Vurderingen skal belyse hvordan driftsstyrene fungerer i praksis nå – sett i forhold til vurderingen i 2001. Det skal også pekes på hva som "kan og bør være aktuelle perspektiver for videreutvikling av ordningen".

Temaer som skal fokuseres spesielt er

- *Om det utvidete "eksterne blikket" (økt antall eksterne representanter) har ført til økt påvirkning – både på den indre virksomheten (kvaliteten) i skolen og på skolens rolle som samfunnsinstitusjon. Analysen skal kobles opp til både antall eksterne medlemmer og rekrutteringsgrunnlaget for disse*
- *Hvilken effekt (økt) opplæring og informasjon har hatt for driftsstyrenes virksomhet*
- *Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat – mht informasjon / sakstyper / saksframstilling / oppfølging av og tilbakemelding om vedtak*
- *Forholdet mellom de to rollene "styre" og "organ for brukermedvirkning"*

Den vurderingen som presenteres i denne rapporten er basert på gjennomgang av styreprotokoller og intervjuer med rektorer og driftsstyremedlemmer ved 15 grunnskoler. Skolene er valgt ut av skoleetaten med sikte på størst mulig bredde i størrelse, lokalisering og andre forhold, slik at de så langt som mulig kan representere et tverrsnitt av de til sammen 141 grunnskolene i Oslo.

Vurderingen er basert på gjennomgang av alle styreprotokollene for årene 2003 og 2004, personlige intervjuer med alle rektorer og ansattmedlemmer i styrene og telefonintervjuer eller gruppeintervjuer med de eksterne medlemmene og halvparten av foreldremedlemmene i driftsstyrene. Vi har også hatt telefonintervjuer med fire ledere av bydelsutvalg og samtaler med tre områdedirektører i utdanningsetaten.

### 0.2 Hovedfunn

Både gjennomgangen av protokollene og intervjuene med de ulike aktørene og deltakerne i driftsstyrearbeidet tyder på at driftsstyreordningen samlet sett fungerer vesentlig bedre nå enn den gjorde ved den forrige evalueringen for fire år siden.

Først og fremst er driftsstyrets rolle og de rammene styret skal forholde seg til mer avklart og akseptert enn før. Dernest er mange av driftsstyrene i god gang med å involvere seg også i skolens innhold, ikke bare i økonomi- og byggesaker.

Vi registrer også at svært få av våre informanter ønsker å avvikle driftsstyreordningen og gå tilbake til ordningen med samarbeidsutvalg.

Vi ser imidlertid at det er en del viktige forskjeller mht hvordan driftsstyrene fungerer ved de ulike skolene - og vi ser dette som den største utfordringen i det videre arbeidet med å utvikle ordningen. De viktigste forskjellene gjelder

- i hvilken grad driftsstyrene oppleves som et reelt styre eller som et sandpåstrøingsorgan
- i hvilken grad driftsstyrene går aktivt inn i skolens innhold
- driftsstyrets egen rolleforståelse og hvordan styret håndterer de dilemmaene som ligger i at medlemmene er foreslått oppnevnt fra ulike (interesse-)grupper
- i hvilken grad eksterne styremedlemmer gir reelt bidrag til styret utover den rene kontrollfunksjonen

Når det gjelder de enkelte temaene vurderingen spesielt skulle belyse, kan våre vurderinger oppsummeres slik:

**Det utvidete eksterne blikket** (økt antall eksterne driftsstyremedlemmer) har gitt en annen balanse i driftsstyrene enn tidligere - de eksterne driftsstyremedlemmene er også en ekstra garanti for at styret ikke gjør vedtak som går utenfor de rammer og retningslinjer som er gitt fra overordnet myndighet. Men disse driftsstyremedlemmene har først og fremst fokus på økonomi og effektiv utnyttelse av skolens ressurser, og i mindre grad på skolens innhold. Deres bidrag for øvrig til driftsstyrets arbeid varierer - noen skoler sier de får nyttige innspill og andre bidrag, men andre skoler sier at de eksterne driftsstyremedlemmene stort sett er passive i debattene og nøyer seg med å stemme for rektors forslag til vedtak så lenge det er innenfor rammene fra overordnet myndighet.

De eksterne driftsstyremedlemmene foreslås av bydelene. En del bydeler har problemer med å framskaffe et tilstrekkelig antall driftsstyremedlemmer, og ingen bydeler ser ut til å ha særlig kontakt med eller tilbakemelding fra sine driftsstyremedlemmer

Den økte innsatsen på **opplæring og informasjon** har ikke vært tilstrekkelig. Det ble gitt tilbud om opplæring til alle driftsstyremedlemmer våren 2003. Utover dette har det vært avholdt en del sentrale møter med rektorer og driftsstyreledere, med hovedfokus på budsjettarbeidet. Av våre informanter ved de 15 skolene sier det store flertallet av foreldre og eksterne og ansatte at de ikke har fått noen sentral opplæring, utover at de foreldrene som er driftsstyreledere har deltatt på sentralt arrangerte møter. Det betyr at flertallet av dagens driftsstyremedlemmer ikke har fått noen sentral opplæring.

Ved noen skoler har rektor søkt å gi systematisk opplæring lokalt, og enkelte eksterne medlemmer har fått noe opplæring gjennom eget parti. Men hovedinntrykket er at både rektorer, foreldrene, eksterne og ansatte er kritiske til den opplæringen som er gitt og mener den er mangelfull og lite systematisk.

**Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat** er først og fremst preget av at rektor er den viktigste premissleverandøren og dermed "påvirkeren" for driftsstyrets arbeid.

Den formelle siden av rektors sekretærfunksjon ser stort sett ut til å være greit ivaretatt. Foreldre og eksterne medlemmer i driftsstyrene sier stort sett også at rektor er flink til å informere og at de setter pris på å bli orientert. De ser på løpende informasjon og god saksbehandling som svært viktig. De mener saksbehandlingen stort sett er passe grundig og objektiv, men at særlig budsjettsaker og saker med mye skolefaglig innhold kan være vanskelig å forstå. Ingen har problemer med at rektor også er den viktigste premissleverandøren i kraft av sin stilling, de fleste mener at det er rett og riktig, men det kommer noen synspunkter på at driftsstyret dermed også i for stor grad blir et rent sandpåstrøingsorgan.

Vi har imidlertid også sett noen viktige ulikheter i rektors håndtering av driftsstyrene. Særlig gjelder dette ulik praksis mht skriftlighet i saksframstillingen, ulik utforming av protokollene, ulikt hvilke saker rektor legger fram når det gjelder resultat- og kvalitetsmålinger og i hvilken form disse sakene framlegges, og ikke minst ulikt i hvilken grad rektor inviterer driftsstyret til å delta i en prosess for å utarbeide strategisk plan og budsjett for skolen.

Vi har også hørt og sett hvor viktig driftsstyrets leder er i forhold til å få driftsstyret til å fungere godt.

Det er få av våre informanter som ser noen konflikt mellom **de to rollene ”styre” og ”organ for brukervedvirkning”**. Våre funn tyder imidlertid på at mange av driftsstyrene fortsatt i stor grad mer må karakteriseres som lokale bruker- og drøftingsorganer enn som reelle og styringsdyktige styre, og at de i stor grad er rene sandpåstrøingsorganer i viktige styringssaker som strategisk plan og budsjett.

I mange driftsstyrene ser vi imidlertid en klart positiv utvikling - f eks ved at flere og flere skoler har budsjettet og/eller strategisk plan oppe til orientering og drøfting i minst ett møte før det møtet der det gjøres endelig vedtak. Men fortsatt er driftsstyremedlemmenes opplevelse - også ved en del av de skolene som har hatt plan og/eller budsjett oppe i flere trinn - at de som styre ikke er særlig tungt involvert i å utforme planer og budsjett.

Det er også en positiv utvikling i styrenes befatning med resultat- og kvalitetsmålinger, men det framgår både av intervjuene og protokollene at flertallet av driftsstyrene ikke oppfatter at de har et resultatansvar for andre forhold enn økonomi. Flertallet av styrene tar f eks saker om kvalitets- og resultatmålinger til orientering og oppfatter ikke at de har et eget oppfølgings- og tiltaksansvar her.

Det virker som mange av driftsstyrene har lite kunnskap om og kompetanse på det overordnede styringssystemet for skolene (balansert målstyring) og hvordan styret er forutsatt å bruke dette i sin egen styring av den lokale skolen. Mange av styrene har i hvert fall i for liten grad deltatt i å konkretisere det ”strategiske kartet” som ligger til grunn for de fastsatte målene og resultatkravene for skolen og i for liten grad brukt et slik konkretisert ”lokalt” styringskart i sin egen styring av den lokale skolen.

### **0.3 Vårt syn på videre utvikling av driftsstyrerollen**

Våre funn gir ikke grunnlag for å foreslå vesentlige endringer i selve ordningen med driftsstyrene, verken når det gjelder styrenes oppgaver eller sammensetning. Men det er behov for å presisere tydeligere for styrene hvilke oppgaver og hvilket ansvar de faktisk har, og det kan være behov for å vurdere tiltak for å sikre at også elevrådsrepresentanter deltar på driftsstyremøtene ved alle skoler.

Nøkkelen til å få driftsstyrene til å fungere godt ligger etter vår mening særlig i:

- Rektors holdninger til driftsstyret, og rektors kompetanse som sekretær og samtidig viktigste premissleverandør til styret
- Driftsstyreleders rolleforståelse og kompetanse som styreleder i et spesielt sammensatt kollegium
- De ”menige” driftsstyremedlemmenes engasjement og kunnskaper om driftsstyrets ansvar og oppgaver

og ikke minst

- Hvordan den overordnede styringslinjen, først og fremst representert ved Utdanningsdirektøren, bruker driftsstyrene i praksis i styringsprosessene i hele Oslo skolen

Vi tror derfor det vil være nyttig med flere ulike typer tiltak for å få driftsstyrene til å fungere enda bedre:

- **Stille tydeligere krav:** Vi tror det vil være nyttig å presisere enda tydeligere og mer detaljert hvilket ansvar og hvilke oppgaver styret har, og hvilke typer saker styret derfor må behandle (gå grundig inn i og gjøre konkrete vedtak om). F eks kan det med fordel presiseres tydeligere hvilket ansvar styret har for skolens kvalitet og resultater. Dette behøver ikke å gjøres gjennom endringer i instruksjonen (som krever eget bystyrevedtak) - det kan være tilstrekkelig å utarbeide en skriftlig konkretisering og "forklaring" til den instruksjonen som allerede gjelder.
- **Sikre bedre opplæring:** Vi tror at i det sterke målstyringsregimet som nå utvikles i Oslo skolen bør det legges opp til en grundigere opplæring både av rektorene og av alle medlemmene i driftsstyrene enn det som har vært gjort til nå. Denne opplæringen må gi innsikt i og forståelse for hva som kreves av et folkevalgt organ og styre i den rollen driftsstyret har i kommunens styringslinje. I tillegg til rene "kurs" bør det etableres arenaer for å utveksle erfaringer, slik at driftsstyrene kan drøfte sin virksomhet og de styringsdilemmaene de opplever med andre driftsstyrer. Mange av våre informanter har også etterlyst et eget nettsted for driftsstyrene med informasjon og tips om driftsstyrets oppgaver og ulike mulige arbeidsformer.

Det er også viktig at opplæringen ikke blir en engangforeteelse, det må etableres klare opplegg som sikrer at styrenes funksjonsevne kan opprettholdes også etter hvert som styremedlemmene skiftes ut.

Det kan også være nødvendig å gi rektorene ikke bare bedre opplæring, men også bedre støtte og oppfølging i deres rolle som saksbehandlere og sekretariat for driftsstyrene.

- **Bruke driftsstyrene enda tydeligere i praksis i styringslinjen og styringsdialogen mellom skolene og Utdanningsetaten:** Styrene kan løftes tydelige fram som ansvarlig ledd i denne styringslinjen, og både rektorene og Utdanningsdirektøren kan etterspørre styrenes synspunkter og vedtak i større grad enn hittil.
- **Fokusere enda tydeligere på det positive og det som fungerer bra:** Vi tror det er viktig å vise fram gode eksempler (beste praksis), slik at driftsstyrene kan inspireres og lære av hverandre. Dette kan gjøres på mange måter - alt fra å etablere arenaer for erfaringsutveksling til utpeking av "årets driftsstyre".

# 1 Oppdraget

Driftsstyreordningen i grunnskolen i Oslo ble vurdert av NIBR i 2001. Etter denne vurderingen ble ordningen videreført i en ny treårs-prøveperiode, men endret ved at antall eksterne driftsstyremedlemmer ble økt fra ett til tre. I tillegg ble det presisert at det skulle gis målrettet opplæring av og informasjon til driftsstyremedlemmene.

Byrådsavdeling for barn og utdanning har gitt UtviklingsPartner DA i oppdrag å vurdere driftsstyreordningen etter den nye prøveperioden for å få belyst hvordan ordningen fungerer etter endringene. Vurderingen skal belyse hvordan driftsstyrene fungerer i praksis nå – sett i forhold til vurderingen i 2001. Det skal også pekes på hva som "kan og bør være aktuelle perspektiver for videreutvikling av ordningen".

Temaer som skal fokuseres spesielt er

- *Om det utvidete "eksterne blikket" (økt antall eksterne representanter) har ført til økt påvirkning – både på den indre virksomheten (kvaliteten) i skolen og på skolens rolle som samfunnsinstitusjon. Analysen skal kobles opp til både antall eksterne medlemmer og rekrutteringsgrunnlaget for disse*
- *Hvilken effekt (økt) opplæring og informasjon har hatt for driftsstyrenes virksomhet*
- *Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat – mht informasjon / sakstyper / saksframstilling / oppfølging av og tilbakemelding om vedtak*
- *Forholdet mellom de to rollene "styre" og "organ for brukermedvirkning"*

Vurderingen er gjennomført på svært kort tid - oppdraget ble tildelt 9 mars og skulle være ferdig avsluttet med sluttrapport 22 april 2005. Det har derfor vært nødvendig å konsentrere vurderingen om de viktigste forholdene som kan belyse disse spesielle temaene.

## 2 Bakgrunn, historikk

### 2.1 Om driftsstyreordningen

Bystyret i Oslo vedtok 04.03.1998 som en forsøksordning å opprette driftsstyret ved alle skolene i Oslo - både grunnskoler, videregående skoler og voksenopplæringscentre.

Målene for prøveordningen ble formulert slik:

- Høyne det faglige pedagogiske nivået i skolen slik at skolens læringsmiljø blir bedre
- Sette skolene i stand til å nå målene i læreplanen
- Legge forholdene til rette for optimal bruk av skolens samlede ressurser
- Gi foresatte reell innflytelse i grunnskolene

Reglement for driftsstyrene ble vedtatt av bystyret 26.08.1998, og er justert på enkelte punkter i senere bystyrevedtak. Av reglementet framgår bl a at:

- Driftsstyrene for grunnskolene ble fra starten sammensatt med to fra foreldrene, to fra de ansatte og en ekstern kommunal representant. Styrene oppnevnes av Byrådet, men foreldreremedlemmene foreslås fra skolens FAU, det eksterne medlemmet foreslås av Bydelsutvalget og ansatteremedlemmer foreslås av skolens ansatte. Styremedlemmene oppnevnes for to år om gangen. Elevrådet har møterett for to elever og tale- og forslagsrett i møtene.



- Driftsstyrene for videregående skoler og voksenopplæringssentre hadde fra starten to medlemmer fra elevene, to fra ansatte og tre eksterne (fra kommunen).
  - I nytt bystyrevedtak i 2002 ble antall eksterne medlemmer i driftsstyrene for grunnskolen økt fra ett til tre
- Driftsstyrene er plassert i linjen mellom etatsjef og rektor. Myndighet som delegeres til skolene delegeres til styret som videre delegerer nødvendig myndighet til rektor. Myndighet i konkrete personal- og elevsaker, og myndighet som sikrer den pedagogiske daglige driften av skolen, skal videre delegeres til rektor
  - Driftsstyrets møter er åpne, og sakliste og andre saksdokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet skal være tilgjengelig for allmennheten. Møteinnkalling med sakliste skal sendes ut med minst en ukes varsel.
  - Driftsstyret har overordnet ansvar for planlegging og oppfølging av skolens oppgaver, og skal vedta skolens budsjett, strategisk plan og årsplan. Styret skal også behandle saker om miljørettet helsevern ved egen skole. Styret har ansvar for å føre overordnet tilsyn med skolens virksomhet. Styret er rektors nærmeste overordnede når det gjelder driften av skolen.
    - I et senere bystyrevedtak er det tilføyd at styret har ansvar for at skolen driver skolebasert vurdering
  - Driftsstyret har rett til å uttale seg i sak om tilsetting av rektor. Rektor er ansvarlig for driftsstyrets sekretariatsfunksjon.

## 2.2 Forrige evaluering av ordningen - NIBR 2001

På oppdrag fra byrådsavdelingen vurderte NIBR driftsstyreordningen sommeren 2001. Byrådet ønsket den gangen primært å få vurdert følgende problemstillinger:

- Om sammensetningen av og fullmaktene til driftsstyrene og deres plassering i styringssystemet var egnet til å realisere målene for ordningen
- Hvordan driftsstyrene oppfattet sin rolle i styringssystemet, og om oppnevningprosedyren hadde innflytelse på denne rolleforståelsen
- Om driftsstyrene bidro til helhetsstyring av skolen, og i hvilken grad de var en støtte for rektor i driften av skolen
- Om driftsstyrene hadde bidratt til økt foreldre-/brukerinnflytelse i skolene
- I hvilken grad driftsstyrene hadde hatt innvirkning på arbeidet i de andre styrings- og brukermedvirkningsorganene i skolen

Vurderingen omfattet driftsstyrene både ved videregående skoler og grunnskoler. Når det gjelder grunnskolene baserte vurderingen seg på dokumenter og intervjuer med rektorer og styremedlemmer ved 11 skoler. Den konkluderte når det gjelder grunnskolen bl a med at

- Selv om ordningen ved mange skoler hadde ført til økt følelse av felleskap og kontakt med lokalmiljøet, var engasjementet og entusiasmen for driftsstyrene ved de fleste skolene relativt liten
- Driftsstyrenes sammensetning ble ikke opplevd som et hinder for helhetlig styring av skolen - de tilløp som hadde vært til interne konflikter i starten var redusert over tid
- Driftsstyrene hadde ført til at forholdet mellom skolene og fagbyråd og etat ble mer komplekst, både mht iverksetting av skolepolitikken og mht kommunikasjon mellom

nivåene. Kompleksiteten var også økt fordi driftsstyrene i forholdsvis mange tilfeller ble tatt i bruk som en arena for interessekamp, samt at driftsstyret ble oppfattet som en alternativ kanal de kunne ta i bruk for å argumentere for økte ressurser til egen skole.

- Medlemmene i driftsstyrene oppfattet at de hadde en dobbel rolle i styret - både som representant for byrådet og for den gruppen de utgikk fra på skolenivå
- I tilfeller av konflikt ville medlemmenes lojalitet ligge hos skolen, og de oppfattet seg som skolens talerør overfor fagbyråd og etat. Denne rolleforståelsen var ikke nødvendigvis et resultat av oppnevningprosedyren, men heller begrunnet med skolens trange økonomi, mangel på kommunikasjon med fagbyråd og etat samt lite informasjon og vanskelige sakspapirer.
- Brukerne (dvs foreldrene i grunnskolen) mente at deres deltakelse i driftsstyrene hadde ført til økt innflytelse, men halvparten av rektorene mente ordningen ikke hadde gitt økt brukerinnflytelse. Faktorer som kunne begrense innflytelsen var bl a at mange driftsstyrer ikke behandlet saker som angår skolens innhold, f eks læreplanen

### 2.3 Bystyrets vedtak om nåværende ordning

Byrådet konkluderte på bakgrunn av denne evalueringen at en del av problemene som var avdekket måtte anses som oppstartsproblemer, men at det var et klart forbedringsbehov særlig mht rolleforståelse, lojalitet og kommunikasjon mellom styrene og overordnet nivå.

På bakgrunn av byrådets vurdering vedtok bystyret å forlenge prøveperioden for grunnskolene med tre nye år, men slik at

- antall eksternt (kommunalt) oppnevnte medlemmer ble økt fra ett til tre
- det skulle gjennomføres et omfattende opplæringsprogram for driftsstyremedlemmene

Ved bystyrets behandling av dette ble det i komitebehandlingen bl a pekt på at målene om styring av ressursbruken og økt foresatt-innflytelse langt på vei var nådd, men at målene om høynet faglig pedagogisk nivå og bedre læringsmiljø neppe var nådd, bl a fordi driftsstyrene i så liten grad hadde behandlet saker om læreplaner og andre faglig-pedagogiske spørsmål.

## 3 Evalueringsmetode, arbeidsopplegg, datagrunnlag

Den vurderingen som presenteres i denne rapporten er basert på gjennomgang av styreprotokoller og intervjuer med rektorer og driftsstyremedlemmer ved 15 grunnskoler. Skolene er valgt ut av Utdanningsetaten med sikte på størst mulig bredde i størrelse, lokalisering og andre forhold, slik at de så langt som mulig kan representere et tverrsnitt av de til sammen 141 grunnskolene i Oslo.

Det fullstendige datagrunnlaget vi baserer vurderingen på, er

- Gjennomgang av alle styreprotokollene for årene 2003 og 2004
- Personlige intervjuer med alle rektorer og ansattmedlemmer i styrene
- Telefonintervjuer med alle eksterne medlemmer og halvparten av foreldremedlemmene i styrene ved 13 av skolene
- Gruppeintervju med eksterne medlemmer og foreldremedlemmer ved 2 av skolene

- Telefonintervjuer med fire ledere av bydelsutvalg
- Personlige intervjuer med 3 områdedirektører i skoleetaten

I tillegg har vi hatt en samtale med Utdanningsdirektøren mot slutten av arbeidet.

Vi har fått synspunkter fra 85% av de eksterne og 75% av de foreldremedlemmene vi hadde lagt opp til å intervjuer, og fra 100% av rektorene og ansattmedlemmene.

De intervjuguidene vi har basert samtalene på følger som vedlegg 1.

Evalueringen er gjennomført i perioden 9 mars - 22 april 2005, med påsken inne i begynnelsen av denne perioden. Dokumentgjennomgangen er gjennomført i siste halvdel av mars, og det meste av datainnsamlingen (intervjuene) er gjennomført i løpet av to uker i begynnelsen av april.

## 4 Gjennomgang av driftsstyreprotokollene

Gjennomgangen av driftsstyreprotokollene viser at alle driftsstyrene behandler budsjetter og planer slik de skal ihht instruksene. Men protokollene viser at det for øvrig er en del klare forskjeller mellom skolene:

- Det er stor forskjell på møtehyppigheten og saksmengden
  - Noen har opptil 10 møter pr år - de fleste har 6-7 møter pr år
  - Noen skoler har hatt et betydelig antall saker oppe - andre bare noen få saker i løpet av året
- Protokollene er ulikt utformet.
  - Noen protokoller har med en fyldig omtale av "innholdet" i de enkelte sakene, andre har bare med det formelle vedtaket som er gjort
  - De fleste har skilt ut det formelle vedtaket fra "informasjonsdelen" av protokollen, men for noen skoler er det ikke skilt ut noe klart vedtak under hver enkelt sak
  - Noen protokoller henviser til rektors saksutredning, andre ikke (vi har ikke oversikt over saksutredningene og deres kvalitet)
- Det er ulikt hvilke typer saker som tas opp i driftsstyret - og det er ulikheter mht hvordan samme type sak behandles formelt i styret (vedtakssak eller orienteringssak). Dette er nærmere kommentert for de ulike sakstypene nedenfor.

### Planer, budsjetter og oppfølging av disse

- Noen har protokollert at budsjett og planer for neste år er drøftet i flere møter på høsten før endelig behandling på nyåret, andre har ikke budsjett og planer oppe før de skal vedtas i januar
- Ett styre har tatt budsjettet til etterretning - men de andre har vedtatt det
- Alle har økonomioppfølging som fast post på møtene. I de fleste tilfellene tas rapportene til orientering, men i noen tilfeller gjør styret aktive vedtak om tiltak for å styre økonomien
- Bare ca halvparten av styrene har oppfølging og statusrapportering på strategisk plan / årsplan som egen sak om sommeren

### Personalspørsmål

- Orientering om lærersituasjonen er fast post i noen styrer - ikke i andre
- De fleste har behandlet spørsmål om utenlandsreiser for personalet

### Organisering av undervisningen, fag- og timefordeling

- Organisering av undervisningen og skolens fag- og timefordeling er vedtakssaker i noen styrer, orienteringssaker i andre styrer - og tas ikke opp i det hele tatt i noen styrer

### Kvalitetsundersøkselser og andre pedagogiske spørsmål (skolens "innhold")

- Alle har fått orientering om noen målinger, men omfang og "dybde" i styrenes befatning med dette ser ut til å være svært ulikt: Noen styrer har fått orientering om mange kvalitetsmålinger og gjort aktive vedtak om oppfølging, andre har bare fått orientering om noen få målinger og kun tatt orienteringen "til etterretning".

### Nærmiljøspørsmål

- De færreste styrene ser ut til å ha engasjert seg i skolens rolle i nærmiljøet. Det er imidlertid enkelte mindre info-saker om enkeltforhold i nærmiljøet som kan påvirke skolen og/eller elevene, og saker om sikker skoleveg mv er oppe der det er aktuelt.

### Vedlikehold, utbygging

- På de skolene der dette har vært store saker, har temaet vært oppe i styret gjentatte ganger. På andre skoler har dette ikke vært aktuelle temaer utover en rutinemessig behandling av ordinære vedlikeholdsplaner.

### Leirskole, SFO

- Dette er temaer i noen styrer, ikke i andre

### Kontakt med FAU og elevråd

- Det er ulik (protokollert) kontakt med FAU og elevråd - noen styrer har dette som faste poster i møtene, andre har ikke protokollert noe om slik kontakt

### Driftsstyrets eget arbeid

- Ikke alle driftsstyrer har gjort formelt vedtak om delegert myndighet til rektor
- Bare noen få har (protokollert at de har) drøftet driftsstyrets eget arbeid og lagt en plan for dette

## 5 Synspunkter fra intervjuene

### 5.1 Driftsstyrets oppgaver og rolle

#### 5.1.1 Innledning, hovedpoenger fra forrige evaluering

Ved forrige evaluering (NIBR 2001) kom det fram at:

- Det var store variasjoner i driftsstyrenes aktivitet. Noen hadde mange møter og selvstendige initiativ, andre hadde et "minimalistisk" aktivitetsnivå og møtene og virksomheten var preget av sandpåstrøing
- Styrolleren ble opplevd problematisk, både pga trang økonomi og pga uklare oppfatninger om styrets ansvar og myndighet. Driftsstyrene opplevde dessuten at verken skoleetaten eller byrådet ville kommunisere med dem
- I en konfliktsituasjon ville driftsstyrene ha sin lojalitet til egen skole - ikke til kommunens overordnede ledelse. Ved en del driftsstyrer var dette blitt synlig ved at styret ble tatt i bruk som en alternativ kanal for å argumentere for økte ressurser til skolen
- Foreldrerepresentantene mente (deres) brukerinnflytelse var økt fordi driftsstyrene har formell beslutningsmyndighet, men så mange som halvparten av rektorene mente den reelle brukerinnflytelsen ikke var økt
- Driftsstyrene hadde hovedfokus på økonomisaker, og på bygge-/vedlikeholdssaker der dette var aktuelt. Bare et fåtall driftsstyrer hadde en grundig behandling av læreplaner og andre viktige spørsmål av betydning for skolens innhold. Dette skyldtes både at en del rektorer ikke satt slike saker på dagsorden, og at foreldre og eksterne medlemmer ikke ønsket å gå inn i slike saker

#### 5.1.2 Rollene som "styre" og "organ for brukervedvirkning"

##### 5.1.2.1 Styrolleren

Vårt datamateriale indikerer en tydelig utvikling i forhold til forrige evaluering når det gjelder dette - styrolleren oppleves av rektorer, ansatte, foreldre og eksterne som både klarere og mindre problematisk enn det evalueringen i 2001 ga uttrykk for:

- Det er økt forståelse i alle grupper for at driftsstyret formelt er et reelt styre i linjen mellom rektor og skoledirektøren, ikke et samarbeidsutvalg eller et rent rådgivende utvalg til støtte for rektor
- Det er også økt forståelse for at det er driftsstyrets ansvar å vedta budsjetter og årsplaner / strategiske planer, men innenfor rammer og retningslinjer fra overordnet myndighet. Det virker med andre ord å være akseptert at driftsstyret må operere innenfor disse rammene og ikke kan vedta budsjetter eller gjøre andre vedtak som går ut over rammene

Men det er et gjennomgående syn at driftsstyret har lite handlingsrom som styre, først og fremst pga den sterke styringen ovenfra både på økonomi og skolens innhold.

Vi har spurt de ulike driftsstyremedlemmene om hva de oppfatter som sin viktigste rolle i styret. Alle grupper sier at det viktigste er å bidra til at "deres" skole blir så god som mulig til beste for elevene, dvs at de har en klar oppfatning om at de har tilknytning til og ansvar for den lokale skolen. Men det er litt ulike oppfatninger om:

- I hvilken grad medlemmene skal "representere" de gruppene de er oppnevnt fra
- I hvilken grad driftsstyret skal engasjere seg aktivt i skolens innhold

Synspunktene på begge disse spørsmålene er beskrevet mer i detalj nedenfor (5.1.3 og 5.1.4)

Noen nyanser fra de ulike gruppene om hvordan de oppfatter sin rolle i driftsstyret:

- Et flertall foreldre og eksterne ser det som en av sine viktigste oppgaver å sørge for god ressursutnyttelse i skolen
- En del eksterne ser sin hovedrolle som kontroll, og går dermed ikke aktivt inn i saker så lenge de holdes innenfor rammen av driftsstyrets eller rektors fullmakter. En del begrunner dessuten dette med at de ikke har kompetanse til å gå særlig tungt inn i skolens innhold
- En del foreldre ønsker derimot å gå relativt langt inn i skolens innhold, og oppfatter sin rolle å bringe fram foreldresyn på dette, men innenfor det "helhetssynet" som driftsstyret har ansvar for. Andre foreldre mener at driftsstyret bare blir et sandpåstrøingsorgan når de må holde seg så absolutt til rammene fra byrådet og i tillegg er prisgitt rektor som premissleverandør
- Relativt mange ansatte oppfatter sin rolle som å skulle tale elevenes og de ansattes sak, og opplever dette som en potensiell lojalitetskonflikt i forhold til oppnevningen fra byrådet - se 5.1.5 nedenfor
- De fleste rektorene sier at driftsstyret er og behandles som et styre, men at realiteten likevel er mye sandpåstrøing. Mange av rektorene sier likevel at styrene bidrar med nyttige innspill og diskusjoner, og noen påpeker at det er nyttig i seg selv at beslutningsprosessene pga styret blir mer formalisert og skriftliggjort selv om styret som regel vedtar rektors innstilling. Noen rektorer sier imidlertid at arbeidet i styret er til lite direkte nytte for skolen, og at styret langt på vei er et rent sandpåstrøingsorgan.

#### 5.1.2.2 Brukermedvirkning

Foreldremedlemmenes rolle i driftsstyret er et klart uttrykk for brukermedvirkning - og de oppnevnes etter forslag fra styret i skolens FAU. I tillegg har Elevrådet ihht driftsstyreinstruksen møte-, tale- og forslagsrett i styret.

Vårt datamateriale indikerer at både rektorer, ansatte, foreldre og eksterne stort sett mener at driftsstyret er et hensiktsmessig organ også for brukermedvirkning. Fordi driftsstyrets fokus stort sett er den lokale skolen, med mål om best mulig skole for de lokale elevene, agerer hele styret mye som et organ "for brukerne"

De fleste mener også at brukermedvirkningsrollen og styrerollen ikke er i konflikt med hverandre, men enkelte rektorer at det er en viss rollekonflikt her - bl a har noen pekt på at driftsstyret blir mindre "styre" når foreldremedlemmene i driftsstyret også sitter i FAU. FAU ses på som et mer direkte medvirkningsorgan for foreldrene, og som det organet som kan

”kjøre ut” hardere mot overordnede rammer og retningslinjer fra byrådet enn det driftsstyret kan, hvis foreldrene ønsker det.

Det er imidlertid en utfordring for brukermedvirkningsrollen at styrene har varierende kontakt med FAU og Elevrådet, som er de organene som kan ”samle opp” brukersynspunkter og formidle dem til driftsstyrene:

- Kontakten mellom FAU og driftsstyret sikres svært ulikt: På noen skoler er FAU representert med egne ”representanter” tilstede på styremøtene. På noen skoler er det medlemsoverlapping ved at et eller begge foreldremedlemmene også sitter i FAU. På noen skoler er kontakten løsere og håndteres ved at rektor og/eller styreleder deltar på FAU-møter og formidler synspunkter mellom FAU og driftsstyret.
- Vi har også notert at enkelte ansatte og enkelte eksterne som også er foreldre på samme skole mener at rektor og/eller foreldreprerentantene i driftsstyret ikke alltid formidler FAUs / foreldreflertallets oppfatning tilstrekkelig fullstendig til styret. Dette er riktignok uttalt fra bare noen få av våre informanter, men de peker på noe som kan være en utfordring for den reelle brukermedvirkningen i driftsstyret
- Kontakten mellom Elevrådet og driftsstyret er klart dårligere enn kontakten mellom styret og FAU, og med enda større variasjoner mellom skolene: På de fleste skolene ser det ut som elevmedvirkning er lite i fokus - i hvert fall i forhold til driftsstyret. På noen få skoler møter elevrådet fast og orienterer styret. På de fleste andre møter de bare når det er saker som interesserer dem, eller de møter ikke i det hele tatt. Dette henger i følge våre informanter sammen med hvor godt det lokale Elevrådet fungerer, men det er i hvert fall klart at ved en del skoler gjør ikke skoleledelsen nok for å sikre at Elevrådet møter i driftsstyret.

### 5.1.3 Driftsstyrets fokus og oppmerksomhet

I forrige evaluering ble det påpekt at bare et fåtall av driftsstyrene hadde en grundig behandling av læreplaner og andre viktige spørsmål av betydning for skolens innhold.

Dette bildet er vesentlig endret nå. Driftsstyrene har i langt større grad enn tidligere fokus på skolens innhold, først og fremst ut fra resultater av lokale, byomfattende og landsomfattende kvalitetsmålinger. Men det er noen viktige variasjoner her når det gjelder hvor aktivt styrene går inn i dette:

- Driftsstyrenes befatning med disse sakene skjer på de fleste skolene på rektors initiativ / framleggelse av saker, der skolens resultater på de nasjonale eller byomfattende målingene settes i fokus, men i noen av driftsstyrene etterspør også styret selv (særlig foreldrene) slike saker aktivt.
- Der sakene legges fram bare på rektors initiativ er det også ulikt hvilke konkrete målinger rektor orienterer om. Av protokollene ser det ut til at noen rektorer legger fram alle målinger som er gjort, mens andre bare har lagt fram noen få målinger.
- De fleste driftsstyrene behandler rektors orientering om målingene og rektors tiltaksplaner for å forbedre resultater og miljø som rene orienteringsaker, men noen styrer ber aktivt om tiltak og senere oppfølging / tilbakemelding når målingene tilsier dette

Alle driftsstyrer vedtar både budsjetter og årsplaner / strategiske planer (ett styre har tatt budsjettet til orientering, men dette oppfatter vi mer som en "protokollteknisk glipp" enn som en bevisst handling). Men også her er det store variasjoner mht hvor aktivt og dypt driftsstyrene går inn:

- På 2/3 av skolene i vårt utvalg har driftsstyret ihht protokollene hatt budsjettet og/eller strategisk plan oppe til orientering og drøfting i minst ett møte før det møtet der det gjøres endelig vedtak. Det er en klar tendens til at flere skoler har gjort dette høsten 2004 enn høsten 2003. Men på 1/3 av skolene behandler driftsstyret planer og budsjetter bare ut fra rektors forslag direkte i vedtaksmøtet
- Men driftsstyremedlemmenes opplevelse - også ved en del av de skolene som har hatt plan og/eller budsjett oppe i flere trinn - er at de som styre ikke er særlig tungt involvert å utforme planer og budsjett. Ansattmedlemmer er - som ansatte - med å utforme strategisk plan før den legges fram for styret, men ikke involvert i budsjettutarbeidingen. Foreldremedlemmer og eksterne medlemmer sier de er lite involvert i utformingen både av strategisk plan og budsjett. Ved noen få av skolene i vårt utvalg har imidlertid driftsstyret oppnevnt foreldre til å delta i plangrupper for å involvere styret i en bredere dialog / prosess i utformingen av skolens strategiske plan.
- I noen (få) driftsstyrer ønsker særlig foreldrerepresentantene å gå aktivt inn i det forberedende arbeidet med planer og opplegg for organisering av undervisningen. På 2 av skolene i vårt utvalg har styrene oppnevnt foreldre (fra styret eller fra FAU) i arbeidsgrupper på ulike planområder sammen med lærerne. De foreldrene som vil inn i daglig drift vil ikke inn i den detaljerte pedagogikken - det overlater de til rektor og lærerne - men de vil ha synspunkter på organisering av undervisningen (f eks bruk av gruppe) og på bruk av ressurser på ulike områder
- Noen av våre ansatte-informanter (lærere) uttrykker frykt for at en slik praksis kan føre til at driftsstyret går for langt inn i det som skal være rektors og lærernes ansvar og som styret ikke skal legge seg opp i. Rektorer ved de skolene der dette er aktuelt ser imidlertid ikke dette som et problem, de mener heller at det er nyttig at foreldrene får innsyn i og delta i planleggingen av skolens "indre liv", og at rektor uansett vil ha tilstrekkelig myndighet og faglig tyngde i driftsstyret til å ha styring med dette. De peker også på at styret også på dette området kan fungere som et nyttig drøftingsorgan, uten at det gjør detaljerte vedtak om det som skal være rektors faglige ansvar.
- Det er også ulik praksis mht oppfølging av og tilbakemelding på strategisk plan / årsplan gjennom året - ihht protokollene følger noen styrer dette tett opp, andre får ikke lagt fram noe om slik oppfølging - og spør heller ikke etter det

Driftsstyrene har fortsatt stort fokus på byggesaker og større vedlikeholdssaker (HMS), der dette er oppe - særlig ift å skaffe penger i budsjettene til dette. Saker om trafikkforhold / trygg skolevei er også ofte oppe - og det samme er saker om IKT.

#### **5.1.4 Driftsstyremedlemmenes tilhørighet og lojalitet**

I forrige evaluering ble det påpekt at driftsstyremedlemmene i en konfliktsituasjon ville ha sin lojalitet til egen skole, og ikke til kommunens overordnede ledelse, og at mange mente de satt i styrene som "representanter" for den gruppen de var foreslått fra.

Også her viser vårt datamateriale en klar utvikling i forhold til forrige evaluering, men med noen viktige nyanser:



- Rektor, foreldre og eksterne er stort sett klare på at de er oppnevnt av byrådet og at driftsstyret skal opptre som kollegium - ikke et partssammensatt utvalg
- De fleste foreldre sier likevel at deres lojalitet er til skolen lokalt, men innenfor rammer og direktiver fra byrådet og skoledirektøren.
- De fleste eksterne har også stor lojalitet til skolen, men understreker sin kontroll- og innsynsrolle - dvs at de skal påse at skolen drives best mulig innenfor gitte ressurser. Enkelte eksterne mener de representerer "samfunnet" som motvekt mot "skolen", og at lojaliteten primært skal være mot byrådet, bystyret eller eget parti.
- De fleste ansatte mener de representerer ansatte og skal ha lojaliteten til skolen og elevene. De fleste (men ikke alle) vet de er oppnevnt av byrådet, men opplever dette som en potensiell lojalitetskonflikt. Denne konflikten er likevel sjelden satt på spissen i praksis. En del sier imidlertid klart at dersom de skulle bli presset til å vedta (stemme for) noe de ikke kan inntå for, vil de komme til å trekke seg fra styret.

### **5.1.5 Driftsstyremedlemmenes forskjellighet og ulike forutsetninger**

Ut fra intervjuene med de ulike aktørene og driftsstyremedlemmene tegner det seg et bilde av at driftsstyrene fungerer svært ulikt. Det virker å være store ulikheter både når det gjelder driftsstyrenes kompetanse, saksbehandling og evne / vilje til å styre etter de intensjonene som er forutsatt i vedtektene og andre styringssignaler ovenfra.

Våre informanter mener gjennomgående at de enkelte styremedlemmenes personlige interesser, kompetanse og egnethet er en meget viktig årsak til at styrene fungerer forskjellig, og at dette er en utfordring når tanken er at driftsstyret skal fungere som et mest mulig "profesjonelt" styre.

Osloskolene er svært forskjellige i elevsammensetning. Noen av skolene har stor overvekt av minoritetsspråklige elever. Også på andre måter varierer elevenes bakgrunn mellom skolene. Disse forskjellene gjenspeiles til en viss grad også i driftsstyrene. Spesielt har noen driftsstyrer en stor overvekt av medlemmer med minoritetsspråklig bakgrunn. Det oppleves positivt av alle parter at minoritetsspråklige foreldre og lokalpolitikere engasjerer seg i skolen og til og med blir ledere av driftsstyrer. På den annen side sier både rektorer og minoritetsspråklige driftsstyremedlemmer selv at det er et problem at mange av dem ikke har nok kompetanse og kunnskap om den norske skolen til å kunne ta det styringsansvaret som er forutsatt.

## **5.2 Rektors rolle som sekretariat**

### **5.2.1 Innledning, hovedpoenger fra forrige evaluering**

Vurderingen i 2001 oppsummerte at

- Rektorene ble opplevd som nøytral og tilretteleggende saksbehandler for driftsstyrene, men at de i liten grad la til rette for at saker om innholdet i skolen og skolens virksomhet kunne diskuteres i styret. Styrene behandlet stort sett faste saker som følger skoleåret – det var generelt lite initiativ fra rektor til å ta opp spesielle saker.

- Rektor ble oppfattet av de fleste som den som har ansvar for dagsorden, selv om styrets leder egentlig har dette ansvaret. Denne uklarheten skyldtes bl a at all kommunikasjon mellom driftsstyre, fagetat og fagbyråd skulle gå gjennom rektor
- En del driftsstyremedlemmer mente de saksdokumentene som ble lagt fram var vanskelige å forstå.
- Driftsstyrene så det som nyttig at rektor deltok i møtene og argumenterte for sitt syn. Rektorene på sin side opplevde svært sjelden å bli overprøvd / lide nederlag i styret.

### **5.2.2 Rektors ansvar og myndighet - og driftsstyrets rolle ift rektor**

- De aller fleste oppfatter nå driftsstyret som formelt overordnet rektor, men at det i praksis er rektor som legger de fleste føringene for arbeidet i styret. De fleste oppfatter også Utdanningsdirektøren som "mer" overordnet rektor enn driftsstyret er. Både foreldre og eksterne oppfatter dermed at driftsstyret i stor grad er rektors støttespiller - men at dette ikke er i konflikt med den styrerollen driftsstyret skal ha
- Myndighetsdelegeringen til rektor oppleves av de aller fleste som hensiktsmessig og riktig. Men noen nyanser her er:
  - noen lærere mener driftsstyret "trækker over" når styret går langt inn i skolens innhold
  - noen (få) eksterne og noen (få) foreldre mener driftsstyret burde ha ansvar og myndighet mer lik et styre i en privat bedrift - særlig mht å ansette rektor og være støtte og diskusjonspartner for rektor i personalsaker

### **5.2.3 Rektor som saksforbereder og sekretær**

Vårt datamateriale indikerer at alle oppfatter saksforberedelse som helt og holdent rektors ansvar.

Alle skoler opererer med formell innkalling med saksliste, og saksforeleggene sendes ut til styrets medlemmer. Tiden fra saksutsendelse til møtet varierer noe, men hovedregelen er en uke, unntatt for budsjettet som ved noen skoler sendes ut senere

Men også her er det litt ulik praksis mellom skolene:

- Det er ulik praksis mht skriftlige saksforelegg - noen rektorer legger alltid fram alle saker skriftlig (unntatt små orienteringssaker), andre bruker mer muntlig framleggelse. Mange av rektorene bruker mye muntlig framleggelse i orienteringssaker, særlig for å informere om alt det daglige skolen driver med.
- Det er også litt ulik praksis mht hvilke saker som legges fram som ren orientering og hvilke som legges fram for vedtak. På de fleste skolene legges skolens resultater på nasjonale prøver mv fram til orientering, ikke som vedtakssak. Årsmelding og regnskap legges - i den grad de i det hele tatt legges fram - til orientering på noen skoler og til vedtak på andre

Alle driftsstyremedlemmer sier at god saksbehandling er viktig for å kunne ta gode beslutninger. Både rektorene og driftsstyremedlemmene sier imidlertid at mange saker som legges fram er vanskelige og at det trengs høy skolefaglig kompetanse for å kunne ta

standpunkt til sakens innhold. Dette fører til at rektor har stor innflytelse og at det i de aller fleste sakene er rektors forslag som blir vedtatt.

Hovedsynspunkter fra de ulike gruppene kan oppsummeres slik:

- Eksterne og foreldre sier stort sett at rektor er flink til å informere, og de setter pris på å bli orientert. De ser på informasjon som svært viktig for å kunne sitte i styret. Informasjonen fungerer som opplæring om den lokale skoles drift. De mener saksutredningen stort sett er passe grundig og objektiv, men vanskelig å forstå - særlig gjelder dette budsjettsaker og saker med mye "skolefaglig" innhold / terminologi.
- Ansatte uttrykker at store saker har for kort tidsfrist - særlig saker som kommer fra sentralt hold - slik at de ikke får drøftet dem med kollegene. En del sier også at flere saker burde vært skriftlige vedtakssaker og ikke muntlige orienteringer, slik at de kunne forberedt seg og drøfte saker med kollegene.
- Rektorene sier at de legger stor vekt på saksbehandling, men at det er tidkrevende å ha en høy kvalitet på saksbehandlingen. Flere og flere saker kommer fra direktøren og har ofte et tidspress på seg.
- Noen rektorer uttrykker at de mangler kompetanse på det å være en god saksbehandler. De sier saksbehandling er et eget "fag" og at de mangler erfaring og opplæring i god saksbehandling inn mot et styre - og i håndtering av protokoller og andre forhold i etterkant av styrets møter. Det er forskjeller i hvordan rektorene løser dette - noen har trukket inn assisterende rektor eller sekretær som saksbehandlere eller protokollførere

### **5.2.3 Rektor som "påvirker"**

Som saksframlegger, informant og premissleverandør har rektor stor innflytelse på arbeidet i driftsstyret, og kompleksiteten i skolen som system forsterker dette.

Det er stort sett rektor som setter dagsorden, men normalt i samråd med styreleder. Det er sjelden at rektor overprøves i styret, men i de fleste styrene hender det at styret ber rektor legge fram spesielle saker eller rapportere tilbake resultatet av tiltak rektor vil iverksette.

Alle vi har snakket med opplever rektor som viktigste påvirker i driftsstyret i kraft av sin rolle som rektor, sin kompetanse og sin kunnskap om den lokale skolen. Rektor har dermed vesentlig større innflytelse enn bare det å være sekretær og saksbehandler. Men dette blir ikke sett på som problem av de fleste, så lenge skolen styres og drives godt og de er fornøyd med rektor. De fleste - både rektorer, ansatte, foreldre og eksterne - sier til og med at dette er slik det bør være.

Men både ansatte, foreldre og eksterne peker på at god saksforberedelse og kvalitet på saksbehandlingen - og ikke minst involvering og prosess før saken kommer opp til vedtak - styrker mulighetene for innflytelse og makt for alle medlemmene i styret. Og her er det, som vi har pekt på ovenfor, klare forskjeller i praksis, særlig når det gjelder behandlingen av planer og budsjetter.

### **5.2.4 Driftsstyrets og rektors rolle i styringslinjen mot skoledirektøren**

I organisasjonskartet og ihht driftsstyrets instruks er driftsstyret rektors overordnede, dvs plassert i linjen mellom skoledirektøren og rektor. Dette gjelder selv om myndighet i personalsaker, elevsaker og "daglig drift" ihht instruksjonen skal delegeres videre til rektor.

De fleste av våre informanter - både rektorene og de ulike driftsstyremedlemmene - opplever at driftsstyret formelt er overordnet rektor i de sakene som de skal være det i henhold til retningslinjene for driftsstyrene. Men når det gjelder den reelle styringen er opplevelsen annerledes - og i hvert fall mer nyansert:

- Rektorene opplever skoledirektøren som vesentlig mer sentral i styringen av skolen enn driftsstyret. Det uttrykkes fra en del rektorer at det, på tross av den økte lokale friheten i "mindre" saker, er en økende sentralstyring av Osloskolen. Her peker rektorene særlig på det økte fokus på resultater og målinger og oppfølging av dette direkte fra skoledirektøren.
- Det er likevel en stor bevissthet og kompetanse hos de fleste rektorene om dilemmaene i styringen i Osloskolen, særlig det som følger av de to styringslinjene mot hhv driftsstyret og skoledirektøren. De fleste rektorer håndterer driftsstyret slik at det oppleves både av rektor og styret selv som nyttige støttespillere. Men mange rektorer er ganske direkte i sitt syn på at driftsstyret ikke har den kompetansen som trengs for å være det styringsorganet det var tiltenkt å være. Styret oppleves av de fleste rektorene som et positivt og interessert drøftings- og brukerorgan mer enn som et tungt og selvstendig styringsorgan.
- Ansatte er også klare i sine uttalelser på at skoledirektøren er en mer sentral styringsinstans enn driftsstyret. Lærerne er samtidig ganske kritiske til dette - mange lærere har ikke noe imot at den lokale styringen skal være sterkere. En del ansatte opplever også at et sterkt driftsstyre kan være en kvalitetssikring og "motvekt" i forhold til rektors store innflytelse.
- Foreldre og eksterne styremedlemmer er ikke veldig opptatt av de styringsdilemmaer som skolen står i, utover det at de har lite makt over budsjettssituasjonen. De har ikke som styre et opplevd forhold til skoledirektøren utover det som gjelder budsjettet og eventuelt større bygge- og vedlikeholdssaker. De er opptatt av den lokale skolen og overlater kontakten med skoledirektøren til rektor. Selv om de har et økende fokus på skolens ulike resultatmålinger, er det de færreste som opplever at de som driftsstyre har et eget ansvar for skolens resultater - det ser de mer på som et forhold mellom rektor og skoledirektør der driftsstyret "holdes orientert".

#### **5.2.4 Driftsstyreleders rolle**

Som den som er formelt og reelt ansvarlig for møtene i driftsstyret, er driftsstyrets leder en viktig person. Alle våre informanter understreker også dette. Dette understrekes også av at når driftsstyret skal møte utdanningsetaten er det som regel styreleder som stiller opp sammen med rektor, og at det er rektor og styreleder (ikke alle styremedlemmer) som har vært invitert på informasjons- og opplæringsarrangementer sentralt i det siste året. I de siste par årene er også styreleder invitert til å delta i intervjuer når skoledirektøren skal ansette ny rektor. Styreleder brukes også som "offisiell" person ved spesielle anledninger på skolen.

Ved de fleste skolene i vårt utvalg er det god kontakt mellom rektor og styreleder mellom (før) styremøtene. Men vi ser også at det er stor variasjon mht hvordan styrelederne utøver sin rolle:

- Ved noen skoler møter rektor og styreleder sammen i andre møter på skolen, f eks på orienteringer i FAU, ved andre skoler er ikke dette en fast praksis

- Det er ulikt i hvilken grad styreleder selv tar initiativ til å ta opp saker i driftstyret. Noen styreledere er relativt aktive mht dette, andre holder seg bare til rektors forslag til saksliste
- En del av våre informanter peker spesielt på at styreleders møteledelse er viktig for klimaet i møtene. Det er store ulikheter mht hvordan driftsstyrenes møter oppleves av medlemmene. I noen styrer går dialogen stort sett mellom driftsstyreleder og rektor, i andre er alle styremedlemmene aktivt med i debatten. I noen styrer er det stor takhøyde og god og positiv stemning, i andre opplever en del at klimaet er svært formelt, med lite rom for spørsmål og litt løsere diskusjoner. Enkelte ansattmedlemmer har også etterlyst mer formelle møteregler, f eks mht taleliste, taletid, antall tillatte replikker osv.
- Noen rektorer som har opplevd flere styreledere uttrykker at det blir et stort savn når en dyktig styreleder går ut og rektor og resten av styret må forholde seg til en styreleder som ikke er like dyktig/erfaren.

### **5.3 Det utvidete eksterne blikket**

#### **5.3.1 Innledning, formålet med å utvide antall eksterne driftsstyremedlemmer**

Bystyret vedtok i februar 2002 å videreføre driftsstyreordningen i grunnskolen med tre eksterne medlemmer i stedet for ett - dvs samme eksterne representasjon som i driftsstyrene for videregående skoler.

Formålet med økt antall eksterne var å

- Styrke skolenes selvforvaltning
- Styrke kommunikasjonen mellom skolene og livet utenfor skolen
- Få styrer som i større grad kunne være både pådrivere og kontrollører

#### **5.3.2 Eksterne medlemmers opplevelse av egen rolle, kompetanse og påvirkning**

De fleste av de eksterne driftsstyremedlemmene opplever sin rolle å være kontroll med driften og at skolen drives i hht lover og regler. En del uttrykker eksplisitt at de skal representere kommunen som skoleeier, men de færreste sier de skal representere byrådet, de sier heller bystyret når de snakker om kommunens politiske ledelse.

På spørsmål om hvilke mer konkrete hensyn og forhold de mener de skal ivareta varierer svarene betydelig, bortsett fra at nesten alle har fokus på og lojalitet til sin lokale skole og sitt lokale nærmiljø.

Ulike utsagn her er bl a:

- Sikre at skolen utnytter ressursene effektivt
- Sikre at skolen drives på en god måte ihht lover og regler
- Sikre godt arbeidsmiljø og læringsmiljø
- Representere og støtte elever og foreldre og fremme skolens interesser
- Bidra til at skolen fungerer som et positivt element i nærmiljøet

En del sier eksplisitt at de skal være mer uavhengig enn ansatte og foreldre, kunne se skolen fra utsiden og kunne stille kritiske spørsmål

Mange har lang lokalpolitisk erfaring, andre har bakgrunn fra næringsliv og annet arbeidsliv som de mener er relevant i forhold til driften av skolen.

Hvis det er møtekollisjon prioriterer de ofte andre politiske møter høyere, men sier at de normalt da sørger for vararepresentant.

Deres primære fokus er økonomi og effektiv utnyttelse av skolens ressurser, men mange av dem sier at de også er interessert i skolens innhold, selv om de i praksis ikke går så aktivt inn i dette. De opplever at de har noe mindre innflytelse i driftsstyrene enn foreldre-medlemmene har (se tabell i vedlegg 2). Flere poengterer at de ikke har pedagogisk kompetanse og derfor ikke kan gå ordentlig inn i saker om skolens innhold. De tar i svært få tilfeller opp saker på eget initiativ, men når de gjør det kommer saken klart på dagsorden.

### **5.3.3 De andre gruppenes opplevelse av de eksterne engasjement, fokus og påvirkning**

Sett fra de andre gruppenes side er opplevelsen av de eksterne medlemmenes bidrag varierende, men opplevelsene på hver enkelt skole er relativt like - variasjonene gjelder først og fremst mellom skolene:

- Rektorene ved de ulike skolene opplever store forskjeller i engasjementet til de eksterne medlemmene. Det er svært varierende i hvilken grad de involverer seg, og hvilke forutsetninger de har for å bidra. På noen skoler er de eksterne mye engasjert, på andre skoler er de passive og tar sjelden eller aldri ordet. Noen få steder er en eller flere som oftest fraværende, men på de fleste skoler stiller i hvert fall alltid 2 av 3.
- Rektorene opplever imidlertid stort sett at de eksterne vil skolens beste, og noen rektorer fremhever at de eksterne har vært en god tilvekst til driftsstyrene. De blander seg ikke så lett inn i detaljer som foreldrene, men holder seg til "de store linjene".
- Flere rektorer fremhever at de eksterne ofte ikke er særlig godt forberedt, men at de er flinke til å forstå sitt mandat. En del rektorer peker også på at driftsstyret blir mer balansert med flere eksterne medlemmer, og anser deres stemmegivning og støtte som en viktig "påvirkning" selv om de ikke alltid deltar så aktivt i debattene. Når det gjelder hva de eksterne er opptatt av, sier rektorene budsjett, utviklingsoppgaver, IT, trivsel og lokale saker
- Ansatte og foreldremedlemmer har i stor grad samme opplevelse som rektorene. De mener at de fleste eksterne er engasjerte, hyggelige, stiller spørsmål og er opptatt at skolens ve og vel, men at de på mange skoler har lite konkret å bidra med. Disse gruppene mener i klart større grad enn rektorene at de eksterne på deres skole har så lite å bidra med at de ikke helt forstår poenget med at det sitter så mange eksterne der.
- Både rektorer, ansatte og foreldre sier at de merker lite til de eksterne partitilhørighet i styrearbeidet. Det er sjelden at de eksterne styremedlemmers synspunkter blir "politiske" - i de aller fleste sakene er det styremedlemmenes personlige syn som kommer fram, først og fremst preget av personlige interesser og erfaringer. Unntak fra dette er når styret skal uttale seg i politisk kontroversielle høringsaker.

### **5.3.4 Styremedlemmenes bakgrunn - og deres kontakt med og tilbakemelding til Bydelsutvalget , nærmiljøet og eget politiske parti**

Noen driftsstyremedlemmer sitter også i Bydelsutvalget, men de fleste har få og mindre verv i bydelene. En del er partipolitisk aktive som ledere i lokallaget. Det virker imidlertid som det i de fleste bydelene og de fleste partiene er lite rift om å være driftsstyremedlem, og i en del bydeler er det en utfordring å "skaffe til veie" et tilstrekkelig antall driftsstyremedlemmer.

Mange rektorer og ansatte og en del foreldremedlemmer ønsker at de eksterne medlemmene skal tale skolens sak oppover i den politiske beslutningsstrukturen, men opplever at dette i liten grad gjøres. Det våre data indikerer om dette kan oppsummeres slik:

- Noen - men bare et fåtall - av de eksterne sier at de orienterer om driftsstyresaker i eget parti og drøfter / påvirker partiets syn i skolesaker oppover i partiet
- Det er svært lite kontakt mellom driftsstyremedlemmene og Bydelsutvalget - og i hvert fall ingen formaliserte rutiner for dette. Bydelsutvalgene etterspør heller ikke noe fra driftsstyrene så lenge bydelen ikke har noe ansvar for skolen.
- De eksterne mener selv at de tar opp saker fra driftsstyrene politisk der det er aktuelt, og fremhever spesielt byggesaker, reguleringssaker og trafikkaker, men at dette vanligvis ikke er så aktuelt. Enkelte eksterne har imidlertid brakt konkrete enkeltsaker om skolen inn til komitéer i bydelen, særlig gjelder dette bygge- og reguleringssaker eller saker om plassmangel på skolene
- Noen av de eksterne og en av de fire BU-lederne uttrykte ønske om at driftsstyremedlemmene i bydelen burde møtes en eller to ganger i året for å utveksle erfaringer.
- Noen (få) eksterne gir uttrykk for at bydelene burde få ansvaret for skolene

## **5.4 Opplæring**

### **5.4.1 Innledning, oversikt over opplæring som er gitt**

Alle driftsstyremedlemmer skal når de oppnevnes få skriftlig materiale om driftsstyrets instruks og andre viktige sider av driftsstyrets arbeid, men vi har inntrykk at ikke alle styremedlemmene har fått dette.

Den sentralt styrte opplæringen som er gitt til driftsstyrene de siste årene kan oppsummeres slik:

- April 2002 - dvs før endringen i sammensetningen av driftsstyrene: 4-timers kurs for rektor og driftsstyreledere. Kurset ble gjennomført av BI og fokuserte på rolleavklaring, mål og virkemidler samt samarbeid og samspill i organisasjoner (grupper)
- Våren 2003: 4-timers kurs for alle driftsstyremedlemmer. Kurset ble gjennomført av KRUT og fokuserte på driftsstyret som folkevalgt organ, styringssignaler fra sentralt hold i 2003 og driftsstyrenes handlingsrom
- September 2003: Gjennomgang (2 timer) av forslag til budsjett 2004 for rektor og driftsstyreledere

- Juni 2004: Møte (2 timer) med rektor og driftsstyreledere. Temaer var driftsstyrets oppgaver og plass i styringslinjen, Oslo skolens strategiske kart og nasjonalt og lokalt kvalitetsvurderingssystem
- November 2004: Møte med rektorer og driftsstyreledere i alle skolegrupper. Temaer var budsjett 2005, strategisk kart og aktuelle prosjekter

Utover den opplæringen som ble tilbudt alle driftsstyremedlemmer våren 2003, har denne sentrale opplæringen vært avgrenset til rektorer og driftsstyreledere.

Den sentrale opplæringen våren 2003 ble evaluert i et møte mellom arrangørene, skoleadministrasjonen og byrådsavdelingen. Konklusjonene var at opplæringen var god når det gjaldt driftsstyrets plass i styringssystemet, men at det fortsatt var behov for å presisere og bevisstgjøre rektors rolle i forhold til driftsstyret. Skoledirektøren fulgte opp denne opplæringen ved bl a å presisere at

- Områdedirektørene har ansvar for opplæring og oppdatering av driftsstyrene når det gjelder budsjettarbeid, skolevurdering, saksforberedelse og møteledelse - samt for at driftsstyrene kan dele erfaringer med hverandre
- Rektor har ansvar for å gjennomgå reglement og andre sider av driftsstyrearbeidet for nye driftsstyreprerentanter

I forbindelse med dette ble det i skoleetaten også drøftet - men ikke gjennomført - følgende tiltak:

- Eget nettsted / hjemmeside med informasjon om driftsstyrearbeid (reglement, forslag til årshjul, maler for sakliste, saksframlegg og protokoll mv)
- Egen brosjyre til nye driftsstyremedlemmer - som beskriver mandat, ansvar og oppgaver. Brosjyren var også tenkt delt ut til bydelsutvalget, FAU, elevråd og skolens personale
- Et opplegg for 4 timer generell opplæring i det å være styremedlem - som tilbud til alle driftsstyremedlemmer så snart som mulig etter at driftsstyrene er konstituert etter nyoppnevninger

Av våre informanter ved de 15 skolene sier det store flertallet av foreldre og eksterne og ansatte at de ikke har fått noen sentral opplæring utover at de de foreldrene som er driftsstyreledere har deltatt på de sentralt arrangerte møtene. Det betyr at flertallet av dagens driftsstyremedlemmer ikke var medlemmer da den brede opplæringen i 2003 ble gitt - eller at de valgte å ikke delta på denne opplæringen.

Det driftsstyremedlemmene har fått av annen opplæring enn den sentrale, kan oppsummeres slik:

- Ved noen av (men ikke alle) skolene har rektor og driftsstyreleder gitt systematisk opplæring / informasjon til driftsstyret etter de sentrale samlingene.
- Enkelte driftsstyrer har også protokollert at de har drøftet sitt eget arbeid og sin egen arbeidsform som egen sak i styremøtet.
- Enkelte eksterne sier at de har fått noe opplæring gjennom eget parti.



#### **5.4.2 Informantenes syn på opplæringen**

Både rektorer, foreldrene, eksterne og ansatte vi har intervjuet har vært klart kritiske til den opplæringen som er gitt og til den mangel på systematisk opplæring fra sentralt hold det har vært de to siste årene. Eksempler på uttalelser er:

- Opplæringen har vært dårlig, den sentrale opplæringen har ikke vært systematisk
- Opplæringen ble for generell og skremte deltagerne
- Opplæringen var ikke relevant, den har ikke gitt noen effekt
- Opplæringen retter seg bare mot rektor og leder, hovedsakelig informasjon om budsjett mv to ganger i året.

Men det er også enkelte utsagn om god lokal opplæring

- Lokal opplæring er viktig. Rektor har gitt lokal opplæring
- Rektor legger inn opplæring i sakene og møtene

Mange av rektorene har ikke oppfattet at de har et eksplisitt ansvar for lokal opplæring av driftsstyrene. Noen rektorer sier de har gitt slik opplæring på eget initiativ, andre har ikke gitt noe konkret opplæring til sine driftsstyrer.

Alle i parter er enige om at opplæring er en kritisk viktig forutsetning for at driftsstyret skal fungere. Temaer som det etterlyses opplæring i er særlig

- Driftsstyrets ansvar, oppgaver og myndighet - herunder reglement, rolleforståelse og forståelse for strukturene, systemene og styringslinjene
- Budsjett og økonomioppfølging - både opplæring i å lese budsjett- og regnskapsoversiktene og innføring i hva driftsstyret reelt kan styre her
- Skolens innhold - slik at driftsstyret bedre forstår skolens hverdag
- Bruk av forkortelser og faguttrykk

Mange peker også på at

- Det er viktig at alle får den samme opplæringen (får høre det samme)
- Opplæringen ikke (bare) bør gis som forelesning, men (også) som gruppediskusjoner og erfaringsutveksling, både lokalt i hvert enkelt driftsstyre og i samlinger der flere driftsstyrer deltar
- Det bør lages et eget nettsted med ajourført håndbok og annet materiale som er nyttig for driftsstyremedlemmene

## 5.5 Synspunkter på driftsstyreordningen som helhet - og om / hvordan den bør videreføres

De synspunktene vi har fått gjennom intervjuene om dette kan oppsummeres slik:

- De aller fleste - både rektorer, ansatte, foreldre og eksterne - mener ordningen bør fortsette, men med litt ulike begrunnelser og innspill til forbedringer:
  - De fleste rektorene mener at driftsstyrene gir større engasjement og at det er nyttig at flere grupper kan komme med innspill. Enkelte rektorer peker også på at det er nyttig med mer formelle og skriftlige beslutningsprosesser, fordi det gir mer tyngde til beslutningene. Men ingen rektorer ønsker å gi driftsstyret større myndighet enn det har i dag. De sier også at det er viktig at rektor er saksforbereder og sekretær, selv om det tar mye tid
  - De fleste ansatte sier også at driftsstyrene er nyttige - eller i hvert fall akseptert som et etablert styringsorgan. Men de mener at en helt klar forutsetning må være bedre opplæring, både av ansatte og andre styremedlemmer. Mange ansatte peker også på at det bør gås opp en grense mellom driftsstyret og rektors og lærernes pedagogiske ansvar. Noen mener også at antall eksterne bør ned fordi de gir lite bidrag til og har liten innsikt i skolen
  - Alle foreldrene sier at driftsstyret er viktig som et styringsorgan der foreldrene kan ha innflytelse. Men de ser det som et problem at driftsstyrets styringsrom er for lite, først og fremst pga at så stor del av skolens budsjetter er bundet opp. Noen foreldre mener at antall eksterne bør ned, med samme begrunnelse som de ansatte
  - De fleste eksterne vil videreføre driftsstyret som nå. Argumenter er særlig at det er viktig å ansvarliggjøre de ulike gruppene på skolen, samt at det er viktig med innsyn og kontroll utenfra, som motvekt både i forhold til skolen og foreldrene. Noen få eksterne mener antall eksterne bør reduseres.
- Noen få foreldre og eksterne mener driftsstyrene bør få større fullmakter og bli mer likt et styre i private virksomheter - herunder få myndighet til å ansette rektor
- Noen få rektorer, litt flere ansatte og noen meget få eksterne mener driftsstyreordningen bør avvikles. Rektorer og ansatte som mener dette vil tilbake til den gamle ordningen med Samarbeidsutvalg

## 6 UtviklingsPartners vurdering

### 6.1 Hovedintrykk i forhold til forrige evaluering

Både gjennomgangen av protokollene og intervjuene med de ulike aktørene og deltakerne i driftsstyrearbeidet tyder på at driftsstyreordningen samlet sett fungerer vesentlig bedre nå enn den gjorde ved den forrige evalueringen for fire år siden.

Først og fremst er driftsstyrets rolle og de rammene styret skal forholde seg til mer avklart og akseptert enn før. Derrest er mange av driftsstyrene i god gang med å involvere seg også i skolens innhold, ikke bare i økonomi- og byggesaker.

Vi registrer også at svært få av våre informanter ønsker å avvikle driftsstyreordningen og gå tilbake til ordningen med samarbeidsutvalg.

Vi ser imidlertid at det er en del viktige forskjeller mht hvordan driftsstyrene fungerer ved de ulike skolene - og vi ser dette som den største utfordringen i det videre arbeidet med å utvikle ordningen. De viktigste forskjellene gjelder

- i hvilken grad driftsstyrene oppleves som et reelt styre eller som et sandpåstrøingsorgan
- i hvilken grad driftsstyrene går aktivt inn i skolens innhold
- driftsstyrets egen rolleforståelse og hvordan styret håndterer de dilemmaene som ligger i at medlemmene er foreslått oppnevnt fra ulike (interesse-)grupper
- i hvilken grad eksterne styremedlemmer gir reelt bidrag til styret utover den rene kontrollfunksjonen

### 6.2 Overordnet styringsmodell for Oslo skolen - og driftsstyrets rolle i denne

Driftsstyrenes funksjonsevne må vurderes i lys av den overordnede styringsmodellen som driftsstyrene er en del av. Oslo kommune har sterke styringsambisjoner for Oslo skolen. Dagens styringsmodell bygger på to ulike, men gjensidig avhengige prinsipper:

- Skolene skal være mest mulig selvstendige og ikke detaljstyrt ovenfra ("selvforvaltning")
- Skolene skal styres gjennom overordnede mål og resultatkrav ("balansert målstyring")

Målene og resultatkravene fastsettes av Bystyret og operasjonaliseres og videreformidles av Utdanningssetaten. Driftsstyrene er, som styre i linjen mellom Utdanningsdirektør og rektor, ansvarlige for at skolen oppfyller de resultatkravene som er fastsatt, og for å melde tilbake om resultater og eventuelle avvik i forhold til resultatkravene.

Denne styringsmodellen har vært under løpende utvikling de siste årene, og driftsstyrene har til nå bare delvis og gradvis - og i ulik grad - forstått, tatt inn over seg og gått aktivt inn i den rollen de skal ha i dette styringssystemet.

I dette styringssystemet er det viktig at driftsstyrene ser på seg selv og faktisk agerer som en del av styringslinjen. Driftsstyrer som ikke gjør det, vil lett bli oppfattet som rene sandpåstrøingsorgan - og i verste fall som et unødvendig og kostbart mellomledd i styringslinjen.

Våre funn tyder på at mange av driftsstyrene fortsatt i stor grad mer må karakteriseres som lokale bruker- og drøftingsorganer enn som reelle og styringsdyktige styrer, og at de i stor grad er rene sandpåstrøingsorganer i viktige styringssaker som strategisk plan og budsjett.

I mange driftsstyrer ser vi imidlertid en klart positiv utvikling - f eks ved at flere og flere skoler har budsjettet og/eller strategisk plan oppe til orientering og drøfting i minst ett møte før det møtet der det gjøres endelig vedtak. Men fortsatt er driftsstyremedlemmenes opplevelse - også ved en del av de skolene som har hatt plan og/eller budsjett oppe i flere trinn - at de som styre ikke er særlig tungt involvert å utforme planer og budsjett.

Det er også en positiv utvikling i styrenes befatning med resultat- og kvalitetsmålinger, men det framgår både av intervjuene og protokollene at flertallet av driftsstyrene ikke oppfatter at de har et resultatansvar for andre forhold enn økonomi. Flertallet av styrene tar f eks saker om kvalitets- og resultatmålinger til orientering og oppfatter ikke at de har et eget oppfølgings- og tiltaksansvar her.

Det virker som mange av driftsstyrene har lite kunnskap om og kompetanse på det overordnede styringssystemet for skolene (balansert målstyring) og hvordan styret er forutsatt å bruke dette i sin egen styring av den lokale skolen. Mange av styrene har i hvert fall i for liten grad deltatt i å konkretisere det "strategiske kartet" som ligger til grunn for de fastsatte målene og resultatkravene for skolen og i for liten grad brukt et slik konkretisert "lokalt" styringskart i sin egen styring av den lokale skolen.

Denne manglende kunnskapen og kompetansen er en tendens og et dilemma i mange andre politisk-administrative kommunale systemer som har innført balansert målstyring. Lokale politikere uttrykker ofte at dette styringssystemet fører til at de ikke lenger "er med" i styringen - den er overlatt til administrasjonen. I et delegert og desentralisert system som Osloskolen er utsagnene om rektors "store innflytelse" en del av dette bildet. Den kompetente og lojale rektor opptrer som en del av styringslinjen og bringer målstyringen som styringsverktøy ut til sin skole, men det lokale driftsstyret er i mange tilfeller ikke tilstrekkelig engasjert i dette og/eller kompetent til å gå inn og bruke dette styringsverktøyet i sin egen styring av skolen. De er fortalt at de har stor innflytelse og makt, men opplever det motsatte.

Utsagnene om at "Osloskolen har aldri vært så sentralstyrt som den er nå" er også en del av dette bildet. Slike utsagn kommer både fra rektorer og driftsstyremedlemmer, og vitner om at skolene og driftsstyrene opplever mål- og resultatstyringen som detaljstyring og kanskje ikke helt har sett hvilket styringsrom de har lokalt innenfor de målene og resultatkravene som er satt av overordnet myndighet.

Mål- og resultatstyring i et så komplekst system som skoleverket krever en ny rolle både av rektor og av skolenes driftsstyrer. Driftsstyrene må gis innsikt og mulighet for innspill og føringer tidlig i prosessen med å fastsette (lokale) mål og resultatkrav og strategien for hvordan skolen skal nå målene og innfri kravene. Strategiske styringsdokumenter bør ikke bare behandles som en sak som utredes ferdig av rektor og sendes ut en uke før driftsstyret skal gjøre vedtak om strategien. Styret bør gå inn som et drøftings- og dialogforum i prosessen med å utvikle og konkretisere skolens eget målekart og strategiske plan

Resultatoppfølgingen bør foregå på samme måte - driftsstyret bør gå grundig inn i skolens resultat- og kvalitetsmålinger og det skolen avkreves av tilbakerapportering til Utdanningsetaten på disse områdene.

For å gi driftsstyret et så bredt vurderings- og beslutningsgrunnlag som mulig bør det også legges opp til at driftsstyret legger opp til og deltar i dialog og drøfting av mål, strategier og resultater med FAU og andre viktige fora på skolen lokalt.

### 6.3 Driftsstyret som medvirkningsorgan

Utover den rene styringsfunksjonen har driftsstyrene også andre formål, først og fremst å være

- arena for medvirkning og drøfting der ulike gruppers syn kan komme fram
- arena for innsyn og læring - der foreldre og andre kan få mer innsyn i skolens virksomhet
- til støtte for skolen i lokalmiljøet

Det ser ut som alle driftsstyrene dekker disse formålene bedre enn det rene styringsformålet

Alle informantene er enige om at det er viktig at driftsstyret har en rolle som støtte for lokalskolen, for elvene, lærerne, rektor og for skolens status i lokalmiljøet. Lærere og rektorer opplever det som svært positivt å ha eksterne og foreldre som engasjerer seg og viser interesse for hva de holder på med og hva de får til for elevene. Driftsstyremedlemmene selv sier også at dette er interessant og viktig for dem.

Det er kjent at aktive og engasjerte foreldre rundt skolen en svært viktig faktor for å skape "gode skoler". Vi tror det er viktig at driftsstyrene opprettholder sin rolle som lokalt bruker- og medvirkningsorgan i tillegg til å være "styre". I den store organisasjonen som Oslo skolen er, med lang vei til den sentrale politiske og administrative ledelse, er det ekstra viktig å ha et sterkt lokalt organ som viser omsorg og engasjement for den lokale skolen.

### 6.4 Noen perspektiver på videre utvikling av driftsstyreordningen

Våre funn gir ikke grunnlag for å foreslå vesentlige endringer i selve ordningen med driftsstyrene, verken når det gjelder styrenes oppgaver eller sammensetning. Men det er behov for å presisere tydeligere for styrene hvilke oppgaver og hvilket ansvar de faktisk har, og det kan være behov for å vurdere tiltak for å sikre at også elevrådsrepresentanter deltar på driftsstyremøtene ved alle skoler \*)

Nøkkelen til å få driftsstyrene til å fungere godt ligger etter vår mening særlig i:

- Rektors holdninger til driftsstyret, og rektors kompetanse som sekretær og samtidig viktigste premissleverandør til styret
- Driftsstyreleders rolleforståelse og kompetanse som styreleder i et spesielt sammensatt kollegium
- De "menige" driftsstyremedlemmenes engasjement og kunnskaper om driftsstyrets ansvar og oppgaver

og ikke minst

- Hvordan den overordnede styringslinjen, først og fremst representert ved Utdanningsdirektøren, bruker driftsstyrene i praksis i styringsprosessene i hele Oslo skolen

\*) I Stavanger kommune får representantene fra Elevrådet møtehonorer på linje med medlemmene av driftsstyret, men slik at 50% går til eleven selv og 50% til elevrådet

Vi tror derfor det vil være nyttig med flere ulike typer tiltak for å få driftsstyrene til å fungere enda bedre:

- **Stille tydeligere krav:** Vi tror det vil være nyttig å presisere enda tydeligere og mer detaljert hvilket ansvar og hvilke oppgaver styret har, og hvilke typer saker styret derfor må behandle (gå grundig inn i og gjøre konkrete vedtak om). F eks kan det med fordel presiseres tydeligere hvilket ansvar styret har for skolens kvalitet og resultater. Dette behøver ikke å gjøres gjennom endringer i instruksen (som krever eget bystyrevedtak) - det kan være tilstrekkelig å utarbeide en skriftlig konkretisering og "forklaring" til den instruksen som allerede gjelder.
- **Sikre bedre opplæring:** Vi tror at i det sterke målstyringsregimet som nå utvikles i Oslo skolen bør det legges opp til en grundigere opplæring både av rektorene og av alle medlemmene i driftsstyrene enn det som har vært gjort til nå. Denne opplæringen må gi innsikt i og forståelse for hva som kreves av et folkevalgt organ og styre i den rollen driftsstyret har i kommunens styringslinje. I tillegg til rene "kurs" bør det etableres arenaer for å utveksle erfaringer, slik at driftsstyrene kan drøfte sin virksomhet og de styringsdilemmaene de opplever med andre driftsstyrer. Mange av våre informanter har også etterlyst et eget nettsted for driftsstyrene med informasjon og tips om driftsstyrets oppgaver og ulike mulige arbeidsformer.

Det er også viktig at opplæringen ikke blir en engangsforeteelse, det må etableres klare opplegg som sikrer at styrenes funksjonsevne kan opprettholdes også etter hvert som styremedlemmene skiftes ut.

Det kan også være nødvendig å gi rektorene ikke bare bedre opplæring, men også bedre støtte og oppfølging i deres rolle som saksbehandlere og sekretariat for driftsstyrene.

- **Bruke driftsstyrene enda tydeligere i praksis i styringslinjen og styringsdialogen mellom skolene og Utdanningsetaten:** Styrene kan løftes tydelige fram som ansvarlig ledd i denne styringslinjen, og både rektorene og Utdanningsdirektøren kan etterspørre styrenes synspunkter og vedtak i større grad enn hittil.
- **Fokusere enda tydeligere på det positive og det som fungerer bra:** Vi tror det er viktig å vise fram gode eksempler (beste praksis), slik at driftsstyrene kan inspireres og lære av hverandre. Dette kan gjøres på mange måter - alt fra å etablere arenaer for erfaringsutveksling til utpeking av "årets driftstyre".

## **VEDLEGG 2**

### **intervjuguider**

## Spørsmål til eksterne driftsstyremedlemmer

### Rekruttering og bakgrunn

- Var du DS-medlem også i forrige periode ?
- Hvem ble du foreslått av ? Er du medlem av politisk parti ?
- Hvor stor er interessen for å sitte i DS i ditt parti ?
- Har du andre verv i bydelen eller kommunen ?

### Opplæring

- Hva slags opplæring har du fått?
- Hvilket utbytte har du hatt ? Føler du at det er behov for ytterligere opplæring ?
- Føler du deg kompetent for oppgaven?
- Har du innspill til hvordan opplæringen bør legges opp for nye driftsstyrerepresentanter?
- Hvis du var DS-medlem også tidligere: Fungerer DS bedre nå ?

Oppsummeringsvis – hva synes du alt i alt om opplæringen som er gitt på en skala fra 1-6 der 1 er dårlig og 6 er meget bra?

### Din rolle og innflytelse i driftsstyret

- Din rolle / oppgave i driftsstyret
  - Hva mener du er din hovedoppgave i driftsstyret ? Hvilke interesser mener du at du skal representere i styret ?
  - Hvilke typer saker er du selv mest opptatt av i driftsstyret ?
  - På hvilke områder mener du at du har særlig bakgrunn / forutsetning for å bidra til styring og utvikling av skolen ?
- Din påvirkning i driftsstyret
  - Hvor ofte møter du i driftsstyrenes møter?
  - Hvordan opplever du din egen innflytelse og påvirkning i styret ?
  - I hvilken grad opplever du at dine synspunkter avviker fra de andre medlemmene i styret
  - Hvor ofte tar du selv initiativ til å ta opp saker – og blir sakene i så fall tatt opp ?

Oppsummeringsvis – hva synes du selv om din påvirkning i driftsstyret i en skala fra 1-6 der 1 er lav/liten til 6 er meget stor/bra

- Din kontakt tilbake til bydelsutvalget
  - I hvilken grad diskuterer du eller orienterer om driftsstyresakersaker i BU eller andre politiske organer i bydelen ? Hvilke typer saker er det i så fall du tar opp ? Etterspør BU orienteringer fra driftsstyret ?



## **Driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet – spesielt om rollene som "styre" og som "organ for (bruker-)medvirkning"**

- Driftsstyrets oppgaver og ansvar
  - Opplever du driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet som klare ?
  - Hvis du var driftsstyremedlem tidligere – er dette blitt klarere enn før – og hva er i så fall blitt klarere ?
  - Hvis du var driftsstyremedlem tidligere – er det noen endring i hvilke typer saker driftsstyret behandler nå ? Hva mener du selv er driftsstyrenes viktigste rolle / oppgave / saker ?
- Driftsstyret som "styre" og "medvirkningsorgan"
  - Hvor opplever du at de ulike driftsstyremedlemmenes primære lojalitet ligger – sin egen interessegruppe, skolen eller byrådet ?
  - Opplever du rollen som "styre" og rollen som "medvirkningsorgan" å være forenlige eller i konflikt med hverandre ?
- Driftsstyrets myndighet i forhold til rektor
  - Opplever du myndighetsfordelingen mellom rektor og driftsstyret (driftsstyrets delegering til rektor) som hensiktsmessig – eller bør det gjøres endringer her ?

### **Driftsstyrets fokus / oppmerksomhet på skolens "innhold":**

- I hvilken grad synes du driftsstyrene engasjerer seg i og drøfter skolens "innhold", f eks:
    - Resultat- og kvalitetsmålinger, både vurderingene fra elevinspektørene og resultatene fra de nasjonale prøvene og kvalitetsmålingene i Oslo skolen, og hva skolen eventuelt kan gjøre for å forbedre disse ?
    - Skolens rolle i å utvikle elevenes demokratiforståelse, samarbeidsevner og andre "ikke-faglige" forhold som er viktige for å kunne fungere godt i samfunns- og arbeidslivet ?
    - Andre sider av skolens "innhold" (hvilke ?)
- Oppsummeringsvis – i hvor stor grad engasjerer DS seg i skolens innhold ut fra en skala fra 1-6 der 1 er i veldig liten grad og 6 er i meget stor gra.
- Hvis du var driftsstyremedlem tidligere: Er det noen endring i dette i forhold til tidligere – og hvem er det i så fall som har bidratt sterkest til dette ? (eksterne medlemmer, foreldremedlemmer, ansattmedlemmer eller rektor)

## Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat

- Driftsstyrets rolle i forhold til rektor
  - I hvilken grad oppfatter du driftsstyret som rektors overordnede
  - I hvilken grad opplever du driftsstyret som rektors støttespiller
  - Hvordan opplever du rektors rolle i forhold til driftsstyret ? Som saksforbereder og sekretariat – eller at rektor har en mer sentral rolle?
- Saksforberedelsen til driftsstyret
  - Synes du rektor tar opp de riktige sakene for driftsstyret ?
  - Er det en riktig fordeling mellom vedtakssaker og orienteringssaker i driftsstyret ?
  - Er sakene som legges fram tilstrekkelig belyst til at driftsstyret kan fylle den rollen det skal ha?
  - Er det tilstrekkelig tid før møtene til å sette seg inn i driftsstyresakene ?

Oppsummeringsvis – hvor fornøyd er du i sum med rektors saksforberedelser på en skala fra 1-6 der 1 er dårlig og 6 er meget bra.

- Saksbehandlingen i og etter driftsstyremøtene
  - I hvilken grad blir rektors forslag til vedtak fulgt av driftsstyret ?
  - Hvordan følger rektor opp vedtak og gir tilbakemelding til driftsstyret ? Hvordan vil du rangere oppfølgingen på en skala fra 1-6 der 1 er dårlig/liten og 6 meget god/bra.
- Hvordan er arbeidsdelingen og samspillet mellom driftsstyret og rektor i kommunikasjonen mellom skolen og skoleetaten / fagbyråden ?

## Avslutning / oppsummering

- Hva mener du er driftsstyrenes viktigste positive funksjon dagens ordning
- Er det noen uheldige sider eller konsekvenser av dagens ordning ?
- Hvordan ønsker du framtiden for driftsstyreordningen ? Bør ordningen
  - avvikles (gå tilbake til ordningen med samarbeidsutvalg/skoleutvalg),
  - utvides (flere oppgaver til driftsstyret – i så fall hvilke)
  - eller beholdes som nå
- Har du eventuelle andre synspunkter på driftsstyreordningen som du ønsker å formidle?

## Spørsmål til foreldremedlemmer

### Rekruttering og bakgrunn

- Hvem foreslo deg til driftsstyret (DS)? Hvordan ble du valgt?
- Har du andre verv ved skolen (medlem av FAU, klassekontakt)

### Opplæring

- Hva slags opplæring har du fått?
- Hvilket utbytte har du hatt? Føler du at det er behov for ytterligere opplæring?
- Har du innspill til hvordan opplæringen bør legges opp for nye driftsstyrerepresentanter?
- Hvis du var DS-medlem også tidligere: Fungerer DS bedre nå?

Oppsummeringsvis – hva synes du alt i alt om opplæringen som er gitt på en skala fra 1-6 der 1 er dårlig og 6 er meget bra?

### Din rolle og innflytelse i driftsstyret

- Din rolle / oppgave i driftsstyret
  - Hva mener du er din hovedoppgave i driftsstyret? Hvilke interesser mener du at du skal representere i styret?
  - Hvilke typer saker er du selv mest opptatt av i driftsstyret?
  - På hvilke områder mener du at du har særlig bakgrunn / forutsetning for å bidra til styring og utvikling av skolen?
- Din påvirkning i driftsstyret
  - Hvor ofte møter du i driftsstyrenes møter?
  - Hvordan opplever du din egen innflytelse og påvirkning i styret?
  - I hvilken grad opplever du at dine synspunkter avviker fra de andre medlemmene i styret?
  - Hvor ofte tar du selv initiativ til å ta opp saker – og blir sakene i så fall tatt opp?

Oppsummeringsvis – hva synes du selv om din påvirkning i driftsstyret i en skala fra 1-6 der 1 er lav/liten til 6 er meget stor/bra

- Din eventuelle kontakt tilbake til FAU
  - I hvilken grad diskuterer du eller orienterer om driftsstyresaker i FAU eller i andre sammenhenger på skolen?

## **Driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet – spesielt om rollene som ”styre” og som ”organ for (bruker-)medvirkning”**

- Driftsstyrets oppgaver og ansvar
  - Opplever du driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet som klare ?
  - Hvis du var driftsstyremedlem tidligere – er dette blitt klarere enn før – og hva er i så fall blitt klarere ?
  - Hvis du var driftsstyremedlem tidligere – er det noen endring i hvilke typer saker driftsstyret behandler nå ? Hva mener du selv er driftsstyrenes viktigste rolle / oppgave / saker ?
- Driftsstyret som ”styre” og ”medvirkningsorgan”
  - Hvor opplever du at de ulike driftsstyremedlemmenes primære lojalitet ligger – sin egen interessegruppe, skolen eller byrådet ?
  - Opplever du rollen som ”styre” og rollen som ”medvirkningsorgan” å være forenlige eller i konflikt med hverandre ?
- Driftsstyrets myndighet i forhold til rektor
  - Opplever du myndighetsfordelingen mellom rektor og driftsstyret (driftsstyrets delegering til rektor) som hensiktsmessig – eller bør det gjøres endringer her ?

### **Driftsstyrets fokus / oppmerksomhet på skolens ”innhold”:**

- I hvilken grad synes du driftsstyrene engasjerer seg i og drøfter skolens ”innhold”, f eks:
  - Resultat- og kvalitetsmålinger, både vurderingene fra elevinspektørene og resultatene fra de nasjonale prøvene og kvalitetsmålingene i Oslo skolen, og hva skolen eventuelt kan gjøre for å forbedre disse ?
  - Skolens rolle i å utvikle elevenes demokratiforståelse, samarbeidsevner og andre ”ikke-faglige” forhold som er viktige for å kunne fungere godt i samfunns- og arbeidslivet ?
  - Andre sider av skolens ”innhold” (hvilke ?)

Oppsummeringsvis – i hvor stor grad engasjerer DS seg i skolens innhold ut fra en skala fra 1-6 der 1 er i veldig liten grad og 6 er i meget stor grad.
- Hvis du var driftsstyremedlem tidligere: Er det noen endring i dette i forhold til tidligere – og hvem er det i så fall som har bidratt sterkest til dette ? (eksterne medlemmer, foreldremedlemmer, ansattmedlemmer eller rektor)

## Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat

- Driftsstyrets rolle i forhold til rektor
  - I hvilken grad oppfatter du driftsstyret som rektors overordnede
  - I hvilken grad opplever du driftsstyret som rektors støttespiller
  - Hvordan opplever du rektors rolle i forhold til driftsstyret ? Som saksforbereder og sekretariat – eller at rektor har en mer sentral rolle?
- Saksforberedelsen til driftsstyret
  - Synes du rektor tar opp de riktige sakene for driftsstyret ?
  - Er det en riktig fordeling mellom vedtakssaker og orienteringssaker i driftsstyret ?
  - Er sakene som legges fram tilstrekkelig belyst til at driftsstyret kan fylle den rollen det skal ha?
  - Er det tilstrekkelig tid før møtene til å sette seg inn i driftsstyresakene ?

Oppsummeringsvis – hvor fornøyd er du i sum med rektors saksforberedelser på en skala fra 1-6 der 1 er dårlig og 6 er meget bra.

- Saksbehandlingen i og etter driftsstyremøtene
  - I hvilken grad blir rektors forslag til vedtak fulgt av driftsstyret ?
  - Hvordan følger rektor opp vedtak og gir tilbakemelding til driftsstyret ? Hvordan vil du rangere oppfølgingen på en skala fra 1-6 der 1 er dårlig/liten og 6 meget god/bra.
- Hvordan er arbeidsdelingen og samspillet mellom driftsstyret og rektor i kommunikasjonen mellom skolen og skoleetaten / fagbyråden ?

## Avslutning / oppsummering

- Hva mener du er driftsstyrenes viktigste positive funksjon dagens ordning
- Er det noen uheldige sider eller konsekvenser av dagens ordning ?
- Hvordan ønsker du framtiden for driftsstyreordningen ? Bør ordningen
  - avvikles (gå tilbake til ordningen med samarbeidsutvalg/skoleutvalg),
  - utvides (flere oppgaver til driftsstyret – i så fall hvilke)
  - eller beholdes som nå
- Har du eventuelle andre synspunkter på driftsstyreordningen som du ønsker å formidle?

## Spørsmål til rektorene

### Driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet – spesielt om rollene som ”styre” og som ”organ for brukermedvirkning”

- Opplevs driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet klarere nå enn i 2001 ? Hva er i så fall blitt klarere ?
- Er arbeidsdelingen / myndighetsfordelingen mellom driftsstyret , rektor og skoledirektøren i Oslo avklart og grei å håndtere for rektor?
- Opplever du myndighetsfordelingen mellom rektor og driftsstyret (driftsstyrets delegering til rektor) som hensiktsmessig – eller bør det gjøres endringer her ?
- Hvor ligger de ulike driftsstyremedlemmenes primære lojalitet – hos skolen eller hos byrådet ?
- Hvordan opplever rektor rollefordelingen mellom DS som brukerorgan og styre ?
- Opplevs rollen DS har som ”styre” og rollen som ”brukermedvirkningsorgan” å være forenlige eller i konflikt med hverandre ?
- Er rollen til FAU som brukerorgan blitt endret ?
- Hvilke typer saker behandler driftsstyrene nå – behandler dere flere saker som går på skolens ”innhold” ?

### Driftsstyrets fokus / oppmerksomhet på skolens ”innhold”:

- I hvilken grad synes du driftsstyrene engasjerer seg i og drøfter skolens ”innhold”:
  - Resultat- og kvalitetsmålinger, både vurderingene fra elevinspektørene og resultatene fra de nasjonale prøvene og kvalitetsmålingene i Oslo skolen, og hva skolen eventuelt kan gjøre for å forbedre disse ?
  - Skolens rolle i å utvikle elevenes demokratiforståelse, samarbeidsevner og andre ”ikke-faglige” forhold som er viktige for å kunne fungere godt i samfunns- og arbeidslivet ?
- Er det noen endring i dette i forhold til tidligere – og hvem er det i så fall som har bidratt sterkest til dette ? (eksterne medlemmer, foreldremedlemmer, ansattmedlemmer eller rektor)

### Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat

- I hvilken grad opplever du at driftsstyret er din overordnede
- I hvilken grad opplever du driftsstyret som din støttespiller
- Hvordan tror du driftsstyret opplever din rolle ? Som saksforbereder og sekretariat – eller at du har en mer sentral rolle?
- I hvilken grad er rektors informasjon og framlegging av saker bidrag til at driftsstyret kan fylle den rollen det skal ha?
- Hvordan følger du opp vedtak og gir tilbakemelding til driftsstyret ?
- Hvordan er arbeidsdelingen og samspillet mellom driftsstyret og rektor i kommunikasjonen mellom skolen og skoleetaten / fagbyråden ?

### **Hvilken effekt har (økt) opplæring og informasjon hatt for driftsstyrenes virksomhet**

- Hvordan har representantene opplevd opplæringen og hvilket utbytte har de fått av den ?
- Hva slags opplæring er gitt?
- Føler du at det er behov for ytterligere opplæring ?
- Har du innspill til hvordan opplæringen bør legges opp for nye driftsstyrerepresentanter?
- Opplever rektor merkbare endringer i representantenes kompetanse, engasjement og trygghet i rollen
- Fungerer DS generelt bedre etter at opplæringen er gitt?

### **Virkingen av økt antall eksterne medlemmer**

- Hvor ofte møter de eksterne medlemmene i driftsstyrenes møter?
- Hvordan opplever du de eksterne medlemmenes engasjement, innflytelse og påvirkning
- Hva er de eksterne medlemmene (mest) opptatt av ?
- I hvilken grad opplever du at de eksterne medlemmene har andre oppfatninger enn foreldremedlemmene, ansattmedlemmene og rektor – og i hvilken grad får de i så fall gjennomslag for dette ?
- Har driftsstyrene (og særlig de eksterne representantene) påvirket skolene til å være mer aktiv enn før i å delta i eller legge til rette for lokalt kulturarbeid, nærmiljøarbeid eller andre typer samarbeid

## Spørsmål til ansatte medlemmer

### Driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet – spesielt om rollene som ”styre” og som ”organ for brukermedvirkning”

- Opplevs driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet klarere nå enn i 2001 ? Hva er i så fall blitt klarere ?
- Har du som ansattes representant i DS reell innflytelse over skolens utvikling og drift?
- Er ansvarsdelingen mellom driftstyret , rektor og skoledirektøren i Oslo avklart og grei å håndtere for rektor og ansattes representanter?
- Opplever du myndighetsfordelingen mellom rektor og driftsstyret (driftsstyrets delegering til rektor) som hensiktsmessig – eller bør det gjøres endringer her ?
- Hvor ligger de ulike driftsstyremedlemmenes primære lojalitet – hos skolen eller hos byrådet ? Hvor bør den ligge ?  
Opplever dere som ansattes representanter lojalitetsdilemmaer?
- Hvordan opplever dere rollefordelingen mellom DS som brukerorgan og styre ?
- Opplevs rollen DS har som ”styre” og rollen som ”brukermedvirkningsorgan” å være forenlige eller i konflikt med hverandre ?

### Driftsstyrets fokus / oppmerksomhet på skolens ”innhold”:

- I hvilken grad synes du driftsstyrene engasjerer seg i og drøfter skolens ”innhold”:
  - Resultat- og kvalitetsmålinger, både vurderingene fra elevinspektørene og resultatene fra de nasjonale prøvene og kvalitetsmålingene i Osloskolen, og hva skolen eventuelt kan gjøre for å forbedre disse ?
  - Skolens rolle i å utvikle elevenes demokratiforståelse, samarbeidsevner og andre ”ikke-faglige” forhold som er viktige for å kunne fungere godt i samfunns- og arbeidslivet ?
- Er det noen endring i dette i forhold til tidligere – og hvem er det i så fall som har bidratt sterkest til dette ? (eksterne medlemmer, foreldre medlemmer, ansatte medlemmer eller rektor)
- Er driftsstyret kompetent til å drøfte skolens innhold/arbeidsmåter/organisering ?  
”Trækker” DS inn i lærernes profesjonelle yrkesutøving ?

### Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat

- I hvilken grad opplever du at driftsstyret er rektors overordnede
- Hvordan tror du driftsstyret opplever rektors rolle ? Som saksforbereder og sekretariat – eller at ha/hun har en mer sentral rolle?
- I hvilken grad er rektors informasjon og framlegging av saker bidrag til at driftstyret kan fylle den rollen det skal ha?
- Hvordan følger rektor opp vedtak og gir tilbakemelding til driftsstyret ?
- Hvordan er arbeidsdelingen og samspillet mellom driftsstyret og rektor i kommunikasjonen mellom skolen og skoleetaten / fagbyråden ?



### **Hvilken effekt har (økt) opplæring og informasjon hatt for driftsstyrenes virksomhet**

- Hvordan har dere opplevd opplæringen og hvilket utbytte har de fått av den ?
- Hva slags opplæring er gitt?
- Føler du at det er behov for ytterligere opplæring ?
- Har dere innspill til hvordan opplæringen bør legges opp for nye driftsstyrerepresentanter?
- Opplever dere merkbare endringer i din egen eller andrerepresentantenes kompetanse, engasjement og trygghet i rollen
- Fungerer DS generelt bedre etter at opplæringen er gitt?

### **Virkingen av økt antall eksterne medlemmer**

- Hvor ofte møter de eksterne medlemmene i driftsstyrenes møter?
- Hvordan opplever du de eksterne medlemmenes engasjement, innflytelse og påvirkning
- Hva er de eksterne medlemmene (mest) opptatt av ?
- I hvilken grad opplever du at de eksterne medlemmene har andre oppfatninger enn foreldremedlemmene, ansattmedlemmene og rektor – og i hvilken grad får de i så fall gjennomslag for dette ?
- Har driftsstyrene (og særlig de eksterne representantene) påvirket skolene til å være mer aktiv enn før i å delta i eller legge til rette for lokalt kulturarbeid, nærmiljøarbeid eller andre typer samarbeid

## Spørsmål til områdedirektører

### Driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet – spesielt om rollene som "styre" og som "organ for brukermedvirkning"

- Opplevs driftsstyrenes oppgaver, ansvar og myndighet klarere nå enn i 2001 ? Hva er i så fall blitt klarere ?
- Er ansvarsdelingen mellom driftstyret , rektor og skoledirektøren i Oslo avklart og grei å håndtere for dere som områdedirektører?
- Er utøvelsen av "skoleeierskapet" klart definert. Finnes det dilemmaer?
- Opplever du myndighetsfordelingen mellom rektor og driftsstyret (driftsstyrets delegering til rektor) som hensiktsmessig – eller bør det gjøres endringer her ?
- Hvor ligger de ulike driftsstyremedlemmenes primære lojalitet – hos skolen eller hos byrådet ? Hvor bør den ligge ?
- Hvordan opplever dere rollefordelingen mellom DS som brukerorgan og styre ?
- Opplevs rollen DS har som "styre" og rollen som "brukermedvirkningsorgan" å være forenlige eller i konflikt med hverandre ?

### Driftsstyrets fokus / oppmerksomhet på skolens "innhold":

- I hvilken grad synes du driftsstyrene engasjerer seg i og drøfter skolens "innhold":
  - Resultat- og kvalitetsmålinger, både vurderingene fra elevinspektørene og resultatene fra de nasjonale prøvene og kvalitetsmålingene i Osloskolen, og hva skolen eventuelt kan gjøre for å forbedre disse ?
  - Skolens rolle i å utvikle elevenes demokratiforståelse, samarbeidsevner og andre "ikke-faglige" forhold som er viktige for å kunne fungere godt i samfunns- og arbeidslivet ?
- Er det noen endring i dette i forhold til tidligere – og hvem er det i så fall som har bidratt sterkest til dette ? (eksterne medlemmer, foreldremedlemmer, ansattmedlemmer eller rektor)
- Er driftsstyret kompetent til å drøfte skolens innhold/arbeidsmåter/organisering ?
- Hvilken innflytelse har dere som skoleeiere på innhold/kvalitet i forhold til DS?

### Forholdet mellom driftsstyret og rektor som sekretariat

- I hvilken grad opplever du at driftsstyret er rektors overordnede
- Hvordan tror du driftsstyret opplever rektors rolle ? Som saksforbereder og sekretariat – eller at ha/hun har en mer sentral rolle?
- I hvilken grad er rektors informasjon og framlegging av saker bidrag til at driftstyret kan fylle den rollen det skal ha?
- Hvordan er arbeidsdelingen og samspillet mellom driftsstyret og rektor i kommunikasjonen mellom skolen og skoleetaten / fagbyråden ?
- Hvilket forhold er det mellom DS og områdedirektøren ?

### **Hvilken effekt har (økt) opplæring og informasjon hatt for driftsstyrenes virksomhet**

- Har områdedirektørene hatt noen rolle i opplæringsprogrammet?
- Hva slags opplæring er gitt?
- Føler du at det er behov for ytterligere opplæring ?
- Fungerer DS generelt bedre etter at opplæringen er gitt?

### **Virkingen av økt antall eksterne medlemmer**

- Har du inntrykk av oppmøte til de eksterne medlemmene i driftsstyrenes møter?
- Hva tror du er de eksterne medlemmene (mest) opptatt av ?
- I hvilken grad tror du at de eksterne medlemmene har andre oppfatninger enn foreldremedlemmene, ansattmedlemmene og rektor – og i hvilken grad tror du får de i så fall gjennomslag for dette ?
- Har driftsstyrene (og særlig de eksterne representantene) påvirket skolene til å være mer aktiv enn før i å delta i eller legge til rette for lokalt kulturarbeid, nærmiljøarbeid eller andre typer samarbeid

## **Spørsmål til ledere av bydelsutvalg**

### **Utvelgelsesprosessen i bydelene**

- Hvordan foregår utvelgelsen av de eksternt utnevnte representantene og vararepresentantene til skolenes driftsstyrer i bydelsutvalget og underliggende komitéer?
- Hvordan er fordelingen mellom representanter fra de ulike partiene?
- Er alle eksternt oppnevnte representanter medlemmer av et politisk parti?
- Er det stor interesse for vervene i partiene?
- Har driftsstyrerepresentantene normalt andre politiske verv i bydelen?
- Er det spesielle kvalifikasjoner som blir vektlagt ved valg av representanter?

### **Kommunikasjon mellom driftsstyrerepresentantene og bydelsutvalgene**

- Er BU eller komitéene blitt mer engasjert i skolesaker (som jo ikke sorterer under bydelene) gjennom oppgaven med å oppnevne driftstyremedlemmer?
- Finner det sted en dialog mellom de eksterne representantene og BU eller bydelskomitéene om forhold ved skolene eller om saker som er til behandling i driftsstyrene?
- Hvor bra er denne dialogen på en skala fra 1-6 der 1 er svært dårlig og 6 meget bra?
- Har du forslag til hvordan dialogen mellom driftsstyremedlemmene og bydelspolitikere kunne ha vært bedre eller andre synspunkter på forholdet mellom driftsstyrene og bydelspolitikere?

## VEDLEGG 2

Vi har prøvd å få foreldremedlemmene og de eksterne medlemmene vi har intervjuet til å sette "karakterer" fra 1 til 6 på noen forhold (1 = lite / dårlig, og 6 = mye / godt). Ca 2/3 av dem har satt slike karakterer. Nedenfor oppsummeres dette:

### Opplæring

Et fåtall (ca 20%) av de eksterne sier de har fått opplæring. Av de som sier de har fått opplæring gir  $\frac{3}{4}$  karakteren 4 til den opplæringen de har fått, resten gir litt bedre eller litt dårligere karakter

Fordi de fleste av de foreldrerepresentantene vi har intervjuet også er driftsstyreledere, sier en større andel (ca 60%) av disse at de har fått opplæring. Av disse gir 2/3 karakteren 4 til den opplæringen de har fått - resten gir dårligere karakter.

### Andre forhold

	Antall som har gitt karakterer fra 1 til 6						
	1	2	3	4	5	6	sum
<b>Eksterne medlemmer</b>							
Egen påvirkningsmulighet i styret	1	2	8	8	6	2	27
Styrets fokus på skolens innhold		1	3	10	13	1	28
Rektors saksforberedelse		1	2	3	17	5	28
Rektors oppfølging etter møtene			3	5	15	6	29
<b>Foreldremedlemmer</b>							
Egen påvirkningsmulighet i styret				6	1	2	9
Styrets fokus på skolens innhold				5	3	1	9
Rektors saksforberedelse				3	5	1	9
Rektors oppfølging etter møtene				3	4	2	9