



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

**Olav Befring og Svein Ingve Nødland**

## **Saman for skulen**

### **- evaluering av Foreldreutvalget i grunnskolen (FUG)**

Rapport RF – 2003/149

Prosjektnummer: 7252101  
Prosjektets tittel: Evaluering av Foreldreutvalget i Grunnskolen  
(FUG)  
Kvalitetssikrer: Ståle Opedal  
Oppdragsgiver: Utdannings- og forskningsdepartementet  
ISBN: 82-490-0267-9  
Gradering: Åpen

## Forord

Foreldremedvirkning i skulen handlar om dei nære ting. Kva relasjonar skal foreldre ha i forhold til barnas skulegang og den lokale skulen? Spørsmålet rører ved forhold som foreldres engasjement i egne barn, samt innarbeida kultur, tradisjonar og organisasjonsstrukturar i skulen. Det handlar og om ein grunnskule i støypeskeia, der og foreldres engasjement i barnas skulegang, deira samarbeid og medvirkning i grunnskulen vil kunne finne nye former.

Foreldreutvalet for grunnskolen, FUG, er eit nasjonalt rådgivande organ for foreldremedvirkning i grunnskulen. FUG er forankra i opplæringslova og medlemmene er oppnemnt av Kongen i statsråd. FUG er eit talsorgan for foreldrenes interesser.

Vi vil takke alle dei vi har intervjuet i FUG (medlemmer og sekretariat), i Utdannings- og forskningsdepartementet og hos andre av FUG samarbeidspartnarar, for at dei villig har stillt opp til intervju. Vi vil og takke representantar for kommunale foreldreutval som har svara på spørsmål via mail.

Til sist, ein takk til Utdannings- og forskningsdepartementet for eit interessant og spennande oppdrag.

Stavanger, 15. juli 2003

Svein Ingve Nødland, prosjektleder

# INNHALD

INNHALD .....	3
SAMANDRAG.....	6
1 PROBLEMBAKGRUNN OG EVALUERINGSOPPLEGG.....	9
1.1 FUG som organisatorisk problem og utfordring .....	9
1.2 Evalueringsoppgdraget – mål, fokus og tema .....	10
1.3 Undersøkingsopplegg .....	12
1.3.1 Dokumentanalyse og litteraturstudier.....	12
1.3.2 Intervju .....	13
1.3.3 Spørjeundersøking pr. e-post.....	13
1.4 Disponering av rapporten.....	14
2 FORELDREMEDVIRKNING I SKULEN – INTENSJONAR OG ERFARINGAR.....	15
2.1 Intensjonar og rammer for samarbeidet heim-skule .....	15
2.2 Samarbeidserfaringar.....	17
2.2.1 Foreldre, elev, lærar.....	18
2.2.2 Lokale representative organer for foreldresamarbeid.....	20
2.3 Samanfating: utfordringar på alle nivå .....	23
3 STØTTESPELAR FOR FORELDRE PÅ GRUNNPLANET .....	25
3.1 FUG sine fokusområder og målsetjingar.....	25
3.2 Generelle informasjonstiltak .....	26
3.2.1 Foreldrekontakten.....	26
3.2.2 FUG-info .....	27
3.2.3 Internettsatsning og medieprofil .....	27
3.2.4 Anna informasjonsmateriell .....	28
3.2.5 Samanfating .....	29
3.3 Tiltak for styrking av foreldresamarbeidet .....	29
3.3.1 Grunnskuleveka .....	29
3.3.2 Foreldreprisen.....	30
3.3.3 Utviklingsprosjekt .....	31
3.3.4 Andre tiltak .....	32
3.4 Rådgevingstenesta .....	32

3.5	Kommunale foreldreutval, det manglande mellomledd? .....	34
3.6	Samanfatning: mangfald i motivasjonsarbeid og støtteaktivitetar .....	37
4	<b>RÅDGIVAR OG POLITISK AKTØR</b> .....	38
4.1	Rådgivar overfor det sentrale politiske nivå.....	38
4.2	Samarbeid på andre arenaer.....	40
4.3	Aksjonar og kampsaker .....	42
4.4	Høyringar og argumentasjon.....	44
4.5	Samanfatning: FUG – meir enn ein rådgivar .....	46
5	<b>ORGANISASJONSINTERNE FORHOLD</b> .....	48
5.1	Utvalets samansetning og dynamikk .....	48
5.2	Relasjonen utval – sekretariat.....	49
5.3	Relasjonen FUG-UFD.....	50
5.4	Arbeidsoppgaver og økonomi .....	51
5.5	Samanfatning: Ein sjølvstendig enhet innan statlege rammer.....	53
6	<b>SKULEPOLITISK BAKTEPPE FOR FRAMTIDIG FORELDREMEDVIRKNING I SKULEN</b> .....	54
6.1	Regjeringas politikk.....	54
6.2	Kvalitetsutvalet .....	55
6.3	Samanfattande drøfting om den desentraliserte framtidsskulen.....	58
7	<b>FUG OG FORELDRESAMARBEID I NÅTID, FORTID OG FRAMTID</b> .....	59
7.1	Nåsituasjonen .....	59
7.1.1	Foreldresamarbeid i skulen.....	59
7.1.2	Informasjon og mobilisering for foreldresamarbeid.....	59
7.1.3	Rådgivningsaktivitet overfor foreldre .....	61
7.1.4	Kommunale foreldreutval.....	61
7.1.5	Rådgivar og politisk aktør .....	61
7.1.6	Representativitetsdilemmaet.....	62
7.1.7	Interne organisatoriske forhold .....	63
7.2	FUG i historisk ljøs .....	63
7.2.1	Historisk utviklingslogikk .....	64
7.2.2	FUG som element i enhetsskulen.....	65
7.3	Framtidsperspektiver .....	67
7.3.1	Viktige skulepolitiske rammer .....	67
7.3.2	Rolleaspekter ved framtidig foreldresamarbeid i skulen.....	69
7.3.3	Aktuelle framtidsmodellar .....	72

LITTERATUR.....	75
VEDLEGG 1 – INFORMASJONSMATERIELL FRÅ FUG .....	77
VEDLEGG 2 – FUGS DELTAKING I UTVAL, ARBEIDGRUPPER MV. ....	78
VEDLEGG 3 – FREKVENSFORDELINGAR KFU-UNDERSØKING .....	79

## Samandrag

FUG er eit nasjonalt organ heimla i Opplæringslova og oppretta for å styrke samarbeidet mellom heim og skule. FUG består av eit utval foreldre frå ulike delar av landet som er oppnemnd av Kongen i statsråd for 4 år om gongen, samt eit sekretariat med fast tilsette av og formelt tilknytta Utdannings- og forskningsdepartementet. FUG ligg i Oslo, men er som ein sjølvstendig enhet, fysisk plassert utanfor departementet.

Samarbeidet mellom heim og skule vert lagt vekt på i skulepolitikken, og over tid har ein utvida ambisjonane på feltet. Samtidig tyder forskning og undersøkingar på at det er eit betydeleg gap mellom dei overordna politiske intensjonar for dette samarbeidet og praksis i skulen. Foreldre, foreldreprerantar, lærarar og skuleleiarar står i ein erfaringsamanhang der det i praksis fins klare grenser for på kva områder og i kva grad foreldre skal verte involvert.

FUG jobbar i to retningar for å styrke samarbeidet mellom heim og skule. For det første driv ein eit mangfaldig motivasjonsarbeid og støtteaktivitetar mot grunnplanet i skulen. Ein driv eit breidt informasjonsarbeid og spesielle aktivitetar slik som Grunnskuleveka, for å mobilisere for foreldrerettar og –medvirkning på skulane. Vidare har ein hatt og har prosjektleiaransvar for utviklingsprosjekt (forsøksverksemd) for å styrke foreldresamarbeidet i skulen. Ein driv ei betydeleg kontakt- og rådgivningsverksemd overfor foreldre og andre vedrørande spørsmål (t.d. vedrørande foreldresamarbeid) og problem (slik som mobbing og konflikhtar) som desse har møtt i sin lokale samanheng. Endeleg jobbar ein med sikte på å auke talet på kommunale foreldreutval og slik etablere ein medspelar og motpart til den største skuleeigargruppa, kommunane. Pr. dato har ca. 180 kommunar slike utval. Gjennom denne mangfaldige verksemda gjer FUG eit viktig arbeid, dei når langt ut i foreldre-Norge, og har ei stor kontaktflate på grunnplanet. Samstundes er det og slik at ein blant anna av økonomiske og informasjonsstrategiske grunnar, ikkje når ut med så mykje informasjons- og motivasjonsaktivitetar som ein idéelt sett ville ha ønska. Særleg kan ein ha vanskar med å nå somme av dei minst aktive foreldra og dei ”minst interesserte” skulane.

For det andre fungerer FUG i ei rådgivarrolle overfor sentrale myndigheiter. Denne rolla kan tolkast inn i eit mønster der sentrale myndigheiter ut frå demokrati og styringsmessige omsyn, i aukande grad involverer samfunnsborgarane på andre måtar enn gjennom valg og korporative organer. I det sentrale politiske Norge her definert som regjeringa, Stortinget, partia, embetsverket og interesseorganisasjonane, er FUG den sentrale enhet og talsorgan for foreldres interesser i grunnskulen. FUG har gjennom høyringar, utval og møter mv. jamleg kontakt med alle sentrale aktørar med innvirkning på FUGs kjerneområde, foreldresamarbeid i grunnskulen. Hovedinntrykket er at FUG vert oppfatta som eit organ med gode kontaktar mot grunnplanet, og med kompetanse og legitimitet til å tale foreldres sak. Når det er sagt skal det understrekast at det frå politisk leing si side vert påpeika som eit prinsippielt problem at medlemmene av FUG er oppnemnt av staten og ikkje valgt av foreldre. Ein betydeleg andel, nær halvparten, av svara frå KFU-ar i ei e-postundersøking i denne evalueringa, ga også uttrykk for at dette var eit problem. Over tid har det skjedd ei viss forskyvning av FUGs eiga

rolleforståing. FUG fungerer i dag - meir enn før, som ein aktiv interesseorganisasjon og politisk aktør, heller enn som eit rådgivande ekspertorgan plassert i bakgrunnen. Som politisk aktør har FUG hatt innvirkning på ei rekke saker og er med å påverke den politiske dagsorden på sitt område.

Vurdert ut frå eit organisasjonsperspektiv fungerer FUG, sjølv om ein har økonomiske og personaladministrative koblingar til departementet, som eit sjølvstendig og uavhengig organ. Leiar fungerer som ein arbeidande styreleiar og har stor betydning for korleis FUG fungerer. Utvalet er i sin arbeidsmåte konsensusorientert. FUG er styrt av utvalet og ikkje sekretariatsdominert når det gjeld strategiar for aktiviteten og kva FUG skal meine. I det daglege er sekretariatets personellmessige tilknytning til departementet uproblematisk, men det kan vere noko uhensiktsmessig at det overordna perosnaladministrative ansvaret for dei tilsette ligg i departementet, mens det løpande administrative ansvaret ligg på utvalet. Sett i forhold til aktiviteten ser det ut til at ein får mykje igjen for pengane, men det er eit problem at ein har eit relativt sett lite driftsbudsjett for å kommunisere og informere alle foreldre/føresette med barn i grunnskulen.

Tek ein utgangspunkt i nåsituasjonen utan å føresette vesentlege endringar i dei skulepolitiske rammene, er det viktig å konkludere med at FUG gjennom sin todelte strategi mot foreldre på grunnplanet på den eine side og mot sentrale myndigheiter på den andre, synast å gjere ein god jobb for å styrke foreldresamarbeid i grunnskulen. Ein del spørsmål kan det likevel vere grunn til å stille ved nåverande verkemåte. Det gjeld for det første FUGs rolle som rådgivningsinstans for foreldre som støter på problem i forhold til sin skule. I si nåverande form er FUG avgrensa til å lytte og gi råd, og det kan i ei forstand vere viktig at foreldre og føresette som vender seg til FUG med sine problem får nokon å snakke med som vil forstå og eventuelt støtte deira synspunkter. Det som alle desse henvendingane kan tyde på er at det er behov for ein ombodsfunksjon som på uavhengig basis kan uttale seg om problema. I ein ombodsfunksjon kan vi ikkje sjå at FUG som foreldras talsorgan er rett adressat, ei heller skulemyndigheitene. Eit ombod bør vere uavhengig av begge partar. For det andre kan det vere grunn til å stille spørsmål ved om FUG skal ha operatøransvar for forsøksverksemd inn i skulen, sjølv når dette handlar om foreldremedvirkning. Dette har ikkje FUG ein organisasjon til, og det ville truleg vere betre om aktørar i skulen sjølv fekk hovudansvar for denne type utviklingsprosjekt. For det tredje ville det nok styrke FUG som representativt organ om ein definerte tydelege og transparente nominerings- og utvelgingsprosedyrer der foreldre på grunnplanet har ei hovudrolle i nominasjonsprosessen.

Til sist i evalueringa har vi freista å løfta blikket og spørje oss korleis eit nasjonalt organ for foreldresamarbeid kunne tenkast å vere dersom politikken for modernisering av skulen skulle føre til store endringar i skulestrukturen. Vektlegginga av læringsutbytte, nasjonalt kvalitetsvurderingssystem og større lokal autonomi, kan stille nye utfordringar og kanskje og medføre auka interesse for foreldresamarbeid i skulen. Fire alternative modellar vert summarisk presentert. For det første eit forsterkingsalternativ der hovedpoenget er å styrke hovudtrekka i dagens struktur. For det andre eit strukturendringsalternativ der ein vurderer mulegheten for å kombinere element av FUGs nåtidige basis og verkemåte med interesseorganisasjonens logikk i eit nytt

”Foreldreråd for Grunnskulen”. Teknisk sett er det ikkje umuleg å oppretthalde FUGs lovfesta tilgang til politikarar og styringsverk, samtidig som ein etablerte eit demokratisk organ valgt av foreldre via KFU/FAU-strukturen. For det tredje drøftar vi eit pluralistisk alternativ dersom foreldremedvirkning på grunnplanet over noko tid eventuelt vil styrke seg som fylgje av eit mykje større mangfald enn i dag med omsyn til skuletilbod, styringsstrukturar og medvirkningsordningar. Dersom så skulle skje, til dømes over ein 10-årsperiode, kunne det vere at nasjonal foreldremedvirkning i ein pluralistisk skulestruktur vart betre ivareteken gjennom ”reine foreldreekspert-organ” og eventuelt gjennom nye arenaer for dialog. For det fjerde gjer vi oss og nokre tankar om eit mellomalternativ der poenget er at FUG fungerer omlag som i dag, mens ein styrkar foreldreorganiseringa på kommunalt og regionalt nivå.



# 1 Problembakgrunn og evalueringsopplegg

## 1.1 FUG som organisatorisk problem og utfordring

Foreldre er den største brukargruppa i grunnskulen. Ivaretaking av foreldras interesser i skulen er viktig av to grunnar. For det første fundert i menneskerettsperspektiv og uttrykt i internasjonale konvensjonar og nasjonale lover. Foreldre har hovedansvar og -rettar med omsyn til oppseding av eigne barn. For det andre ut frå eit instrumentelt og nyttebasert perspektiv. Nasjonale og internasjonale undersøkingar har vist at den kapital av kunnskap, erfaringar og haldningar barn har med seg frå heimen, og den interesse foreldre viser for barnas skulegang, er blant hovudfaktorane som forklarar kvifor det er så store forskjellar med omsyn til kva barn og unge lærer i skulen (UFD, 2002).

Foreldreutvalet i Grunnskulen (FUG) er eit nasjonalt organ oppretta med det formål å styrke og utvikle samarbeidet mellom heim og skule. Bakgrunnen for at utvalet vart oppretta i 1976 var eit initiativ frå Norges Husmorforbund overfor departementet (KUF). Ein meinte at staten burde sørge for at samarbeidet med skulen fungert betre og på foreldras premisser. Referansegruppa av foreldre under Grunnskolerådet bestående av sju foreldre vart dette året oppnemnt. Ved tredje oppnemning i 1983, fekk rådet nåverande namn, Foreldreutval for Grunnskolen, og status som sjølvstendig råd, med eige budjett og sjølvstendige oppgåver. I 1987 vart FUG heimla i Opplæringslova. I den nye lova gjeldande frå 1.8.1999 kom det med at medlemmene vert oppnemnt av Kongen i statsråd.

Utvalsmedlemmene kjem frå ulike delar av landet. Til utvalet er knytta eit fast sekretariat med personell tilsett av og formelt knytta til departementet. Dette sekretariatet er plassert i Oslo. Utvalet og det faste sekretariatet er finansiert over statsbudsjettet, for tida ved ei løyving på vel 5 millionar kroner over Utdannings- og forskningsdepartementets budsjett.

Sist på 90-talet vart det laga ei eiga stortingsmelding om foreldresamarbeid i grunnskulen (St.meld. nr. 14 (1997-1998)). Eit element i oppfølging av denne var at kontoret til FUG-sekretariatet vart flytta ut av departementets kontorlokale til eigne lokaler i nærleiken. Formålet med denne utplasseringa var å sørge for at kontakten mellom departement og FUG ikkje vart så tett at det gjekk ut over FUGs uavhengighet.

Denne hendinga der FUG-sekretariatet fysisk vart flytta ut av departementet, er i mange omsyn uttrykk for det generelle organisasjonsdilemma eller om ein vil - organisasjonsutfordring, som FUG står i ved at ein skal ivareta to roller. På den eine sida, skal FUG vere rådgivar overfor departement og styringsverk og hentar sitt formelle mandat frå Stortinget som har forankra utvalet i ein lovheimel, og frå Regjeringa som oppnemner utvalets medlemmer gjennom Kongen i statsråd. På den andre sida er FUG oppretta for å ivareta ei spesiell brukargruppe - foreldras interesser overfor skulen som institusjon herunder og sentrale myndigheiter med ansvar for grunnskulen. Men medlemmene er ikkje valgt av dei foreldra som dei er føresett å

skulle representere. Korleis og korvidt FUG greier ivareta denne doble funksjon: a) som ein rådgivningsinstans med forankring i og formål om å gi råd overfor sentrale myndigheiter, og b) som eit interesseorgan for - men ikkje valgt av, foreldre vis à vis dei sentrale aktørar ein skal gi råd til?

Denne tosidighet i FUGs roller og oppgaver, vil nødvendigvis stå sentralt når vi her skal gjennomføre ei forskningsbasert evaluering av FUG.

## 1.2 Evalueringsoppdraget – mål, fokus og tema

Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) ønska at evalueringa skulle gi:

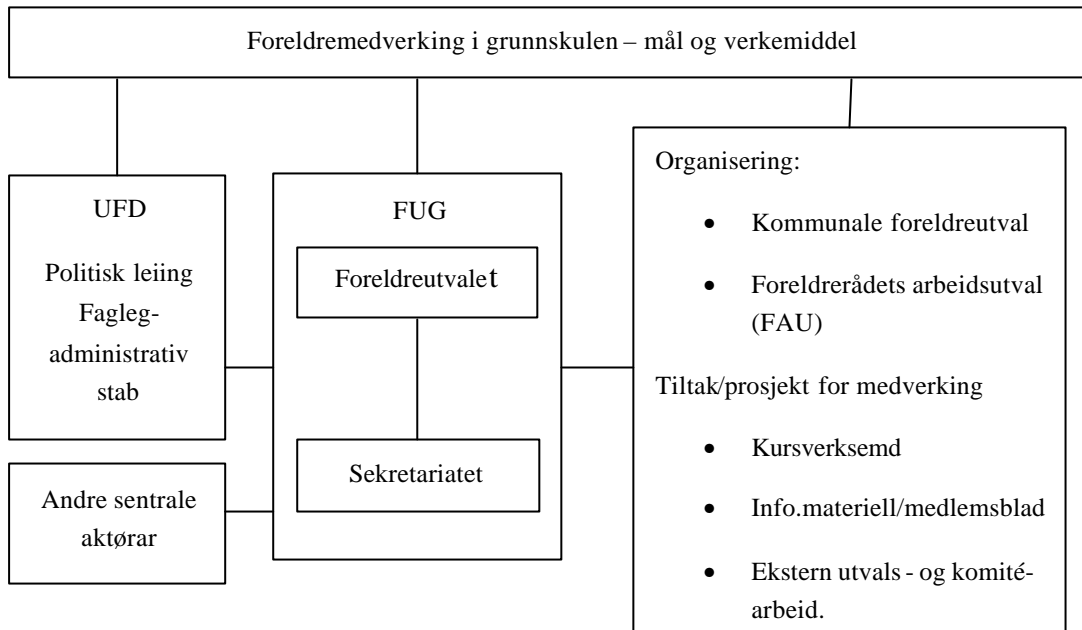
- Ei oversikt over og evaluering av kva funksjonar FUG ivaretek
- Forslag til korleis desse funksjonane best kan ivaretakast i framtida.

Vi har i vår forståing av tilbodsinnbydinga lagt vekt både på FUG si rolle som rådgivande organ overfor UFD og sentrale myndigheiter, og på FUG sine relasjonar i forhold til foreldre og foreldremedvirkning på lokalt nivå. Departementet ber samstundes om ei vurdering av rammene, arbeidsforholda og arbeidsfordelinga mellom utvalet og sekretariatet, samt forslag til korleis foreldremedvirkning i skulen bør organiserast.

I dette relativt breie mandat ligg at evalueringa på eine sida må sjå på heilskapsbiletet med omsyn til FUGs funksjon som verkemiddel for styrking av foreldremedvirkning i skulen. På den andre sida må evalueringa når det gjeld foreldremedvirkning i skulen, avgrense seg til i hovudsak å sjå på FUG si rolle i dette - spesielt retta mot korleis FUG fungerer som bindeledd mellom foreldre og departement.

RF vil på denne bakgrunn av dette sjå nærare på korleis FUG fungerer som verkemiddel for å fremme foreldremedverking i grunnskolen, med fylgjande hovudfokus: *Korleis utfører og sameiner FUG som bindeledd mellom foreldre og statlege myndigheiter, sine ulike roller og oppgåver som rådgivande organ, interesseorgan og utviklingsorgan?* Kor godt utførast desse oppgåvene sett i forhold til uttalte mål og intensjonar, og i kva grad makter ein å sameine dei ulike rollene? Herunder ligg det og rom for innsyn i om det ligg mål- og rollekonfliktar i måten FUG arbeider og organiserast på. Særleg viktig er det her å avdekkje korleis FUG fungerer som eit tovegsorgan for informasjon og rådgjeving som på den eine sida skal fange opp og vidareformidle signal og problemstillingar frå foreldra ”på grasrota” til myndigheitene, og som på den andre sida skal vidareformidle og prøve ut signal frå myndigheitene overfor foreldreplanet.

Vi har hatt fylgjande struktur som utgangspunkt for utdjuping av problemstillingar og gjennomføring av evalueringa:



Figur 1 Foreldremedverking i grunnskulen

Ut frå denne skissa vil vi trekke fram fire sett av tema og relasjonar som det er viktig å sjå nærare på.

*Tema 1 : Forholdet mellom FUG og ulike former for foreldremedverking i grunnskulen*

Forholdet mellom FUG og foreldre i grunnskulen er tovegs. På den eine sida påverkar FUG korleis foreldremedverking i grunnskulen vert utforma, utviklar og styrkar seg. På den andre sida er FUG som interesseorganisasjon føresett å vere ein kanal for erfaringar og synspunkt som foreldre har om foreldres medverking. Det er viktig å vurdere korleis FUG fungerer i begge retningar. Eit spørsmål som kan stillast er korleis FUG i praksis balanserer dei to omsyn: Er FUG primært eit organ for å bygge ut og utvikle foreldremedverking ut frå meir og mindre førehandsdefinerte premisser – i så fall av kven? Er FUG meir eit veileigna organ som fangar opp signaler frå foreldras oppleving av skulekvardagen, og transformerer desse til politiske, organisatoriske og praktiske føringar? Eller er det ein rimeleg god innbyrdes konsistens mellom det å fange opp signaler frå grunnplanet og det å drive med påverking og utviklingsarbeid overfor det same grunnplanet? Desse spørsmåla må vurderast både ut frå departemental og FUG-medlemmers ståstad og ut frå oppfatningar blant representantar for foreldremedverking på grunnplanet.

*Tema 2: Relasjonane mellom FUGs utval og sekretariat*

Utvalet består av representantar for foreldra. Det møtest nokre gonger i året, og er i tillegg aktive i ulike grupper, tiltak og samanhengar. Spesielt fungerer leiar aktivt med mange representasjonsoppgåver. Utvalets sekretariat er plassert i departementet og ivaretek venteleg oppgåver både av saksførebuande, planleggande og implementerande karakter. Departementet er i tilbodsinnbydinga opptatt av å klarlegge forholdet mellom utval og sekretariat, og kva rammevilkår dei to deleiningane opererer under. Dette er viktige tema å klarlegge av to omsyn. For det første for å vurdere kor veileigna og praktisk ei slik organisering er for ivaretaking av FUGs arbeidsoppåver. For det andre for å vurdere i kva grad utvalet fungerer som premissgivar for dei tema og saker som FUG engasjerer seg i, og i kva grad sekretariatet legg føringar og set rammer for utvalets arbeid. Den faktiske arbeidsdeling og relasjonar mellom utval og sekretariat må vurderast opp mot ulike kriterier som styring, kompetanse, arbeidsoppgåver, arbeidsmengd, og ev. anna.

*Tema 3: Forholdet mellom FUG og UFD*

Også forholdet mellom FUG og departement er tovegs. På den eine sida er FUG føresettt å gi råd og signaler til departementet. På den annan side ber departementet også FUG å ta opp tema og nyttar til dels FUG som eit utviklingsinstrument for styrking av foreldremedvirkning i skulen. Slik sett har ein lagt opp til ein jambyrdig, gjensidig og dialogisk relasjon. Denne relasjonen er det viktig å vurdere både ut frå nemnde kriterier og ut frå forhold som går på måloppnåing med omsyn til den overordna intensjon med utvalet.

*Tema 4: Forholdet mellom FUG og andre sentrale aktørar*

Då vi tok til med evalueringsarbeidet såg vi ganske raskt at FUG også hadde utvikla relasjonar til andre sentrale aktørar enn departementet, slik som til dømes Stortingskomitéen, Læringscenteret. Kommunenes Sentralforbund og Utdanningsforbundet. Denne type relasjonar har og betydning for FUGs strategiar for gjennomføring av sin mål og planar, og er difor viktig å sjå nærare på.

**1.3 Undersøkingssopplegg**

Evalueringsarbeidet er basert på tre sett av undersøkingsmetodar: dokumentanalyse og litteraturstudier, informantintervjuer og ei e-postbasert undersøking blant kommunale foreldreutval.

**1.3.1 Dokumentanalyse og litteraturstudier**

Slik det går fram av tilbodsinnbydinga, fins det alt ein god del skrifteleg materiale som vil kunne utgjere eit viktig grunnlag for evalueringa. Dette gjeld mellom anna plandokumenter, årsrapportar, informasjonsblad som Foreldrekontakten og FUG-info.

Vidare har vi sett på ein del av den forskning som er utført innan feltet foreldresamarbeid i skulen, samt sett på stortingsmeldingar og offentlege utredningar.

### **1.3.2 Intervju**

Gjennomføring av intervjuer har vore hovedkjelda for innsamling av primærdata i evalueringa. Viktige intervjuobjekt har vore sentrale personar i Utdanning- og forskningsdepartementet, FUG og FUGs sekretariat. Opprinneleg hadde vi og tenkt å intervju representantar frå foreldresida, slik som medlem av kommunale foreldreutval, men har funne at data frå den e-postbaserteundersøkinga dekkja FUGs relasjonar til foreldresida rimeleg bra. I tillegg har vi derimot og samtala med ein del informantar i andre organisasjonar som relaterer seg til FUG. RF har føretatt i alt 13 intervjuer, herav dei fleste som omfattande direkte intervju og nokre få som relativt enkle telefonintervju.

Gjennom intervju bad vi om synspunkter på organisering av FUG, om forholdet mellom utvalg og sekretariat og mellom FUG og departement. Vidare spurte vi om korleis FUG utfører ulike typar oppgaver eller funksjonar, slik som informasjon, aktivitetar mot foreldre og andre aktørar på foreldre- og skulesida, rådgivning, utviklingsoppgaver og rolla som interesseorganisasjon. Endeleg spurte vi og om FUGs aktivitet og synspunkter vedrørande ein del konkrete tema, slik som organisering av foreldremedvirkning og kvalitetsutvikling i skulen.

### **1.3.3 Spørjeundersøking pr. e-post**

Dersom FUG skal kunne fungere som eit formidlande og rådgjevande interesseorgan for foreldra, er det viktig å sjå nærare på i kva grad FUG oppfattast som eit formålstenleg, fungerande og legitimt organ for brukarane av tenesta. Til dette arbeidet har RF for å supplere dokumentanalysane og intervju, gjennomført ei spørjeundersøking per e-post til eit utval foreldre (kontaktpersonar) i kommunale foreldreutval (KFU) med tilgjengeleg e-postadresse.

Utgangspunkt for web-undersøkinga var 70 KFU - medlemmer som hadde oppgitt si e-postadresse til FUG ved det årlege seminaret FUG arrangerer for KFU representantar. I tillegg hadde sekretariatet 33 andre web-adresser til andre KFU-ar. I alt var såleis populasjonen på 103 web-adresser. Vi fekk utfylte svar frå 55 av desse 103, det vil seie ein svarandel på 53 prosent. Ser ein tal på svar i forhold til at det finst omlag 180 KFU i alt, har ein altså svar frå ca. 30 prosent av KFU-ane. Gitt at så vidt mange av adressene er knytta til personar som var på KFU-seminaret, kan det nok vere at delar av det utvalet som har fått spørreskjema tilsendt er blant dei meir aktive, iallfall kan dei vere blant dei som kjenner KFU best. På den eine sida kan det vere muleg at dette medfører ein viss skeivhet i utvalet. På den andre sida får ein ei vurdering av FUG blant mange av dei KFU-ar som kjenner FUG best.

Foreldra si oppleving av FUG er det som har vore sentralt i denne delen av undersøkinga. Gitt strame ressursmessige rammer måtte denne spørjeundersøkinga gjerast enkel. Vi har stilt 15-20 spørsmål med sikte på å få graderte vurderingar av korleis foreldrerepresentantane oppfattar FUG og korleis dei vurderer utvalets arbeid. I

kva grad vert FUG oppfatta som eit faktisk taleorgan for foreldra? I kva grad ser ein FUG som forvaltinga sin forlenga arm? Vi har og bedt om vurderingar av ulike sider ved FUGs informasjonsaktivitetar.

## **1.4 Disponering av rapporten**

Rapporten er disponert som fylgjer. I kapittel 2 gir vi ei framstilling av intensjonar og erfaringar på området ”foreldremedvirkning i skulen”. Det er dette felt som gir FUG grunn til å eksistere. Vår framstilling er primært basert på forskning og undersøkingar utført av andre. I kapittel 3 gir vi ei framstilling av korleis FUG arbeider i forhold til foreldre, foreldreutval og andre aktørar på grunnplanet i skulen. I kva grad greier FUG å motivere og mobilisere for foreldremedvirkning i skulen. I kapittel 4 drøftar vi korleis FUG fungerer som rådgivande organ, og som politisk aktør og talsorgan for foreldresida inn på den skulepolitiske arena. Kapittel 5 omhandlar interne forhold ved FUG, utvalg og sekretariatet, og kva betydning det har for måten FUG fungerer. I kapittel 6 gir vi, blant anna på grunnlag av to-tre nyleg utgitte offisielle dokumenter, ei framstilling av skulepolitiske signal av betydning for foreldremedvirkning i grunnskulen i framtida. Det siste kapitlet, avsnitt 7.1, gir først ei oppsummering av hovudtrekk i evalueringa. Deretter fylgjer i avsnitt 7.2 ein freistnad på å innhaldsbestemme FUG i historisk ljós. Til sist og på bakgrunn av dei to føregåande avsnitta, gir vi i avsnitt 7.3 ei drøfting av mulege framtidsperspektiv for foreldremedvirkning i skulen og mulege implikasjonar av dette for organisering av foreldresamarbeid, med hovudvekt på FUGs plass.

## 2 Foreldremedvirkning i skulen – intensjonar og erfaringar

Kva er grunnlaget for foreldremedvirkning i skulen? Kva skal det tene til og kva målsettingar har ein i Norge for samarbeidet mellom heim og skule? Kva former tek dette samarbeidet og kva erfaringar har ein med det? Vi skal i dette kapitlet sjå nærare på og drøfte kjenneteikn ved samarbeidet mellom heim og skule. Formålet med kapitlet er å trekke opp nokre av dei sentrale rammene som FUG opererer innafor. Dette handlar på den eine sida om å vise kva politikk og intensjonar FUG skal vere med å oppfylle. På den andre sida vil vi i framstillinga trekke fram nokre av dei utfordringar og problem ein møter i dette arbeidet.

### 2.1 Intensjonar og rammer for samarbeidet heim-skule

Foreldremedvirkning i skulen handlar enkelt sagt om ein samarbeidsrelasjon mellom to partar, foreldra og skulen, til beste for ein tredje part, barna. Hovudansvaret for barna ligg hos foreldra. Dei har ansvar, rettar og plikter i forhold til egne barn. Dei skal saman med skulen sikre at barna mottar ei tilfredsstillande oppseding og utdanning. Skulen har på si side ansvar for å gi barna opplæring i faga, og styrke deira individuelle og sosiale kunnskapar og ferdigheter slik at dei kan fungere godt i kvardag og samfunn. I tråd med dette vert samarbeidet mellom skulen og heimen nemnt i første ledd av formålsparagrafen i lov om grunnskulen og den vidaregåande opplæringa. Her heiter det:

*”Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle evnene og føresetnadane deira, åndeleg og kroppsleg, og gi dei god allmennkunnskap, slik at dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn”.*

Skal ein drøfte kva som skjer på denne samarbeidsarenaen er det og viktig å trekke inn korleis sentrale myndigheiter trekker opp rammer for dette samarbeidet. Dei overordna retningslinjer av *innhaldet* i det skulen skal tilby og korleis den skal *organisera*, vert trekt opp av myndigheitene i skulepolitikken gjennom lovar, forskrifter og læreplanar. Gjennom skulepolitikken legg og sentrale myndigheiter premisser for korleis samarbeidet mellom foreldre og skulen skal vere. Før vi difor går inn på korleis samarbeidsrelasjonen foreldre-skule fungerer, vil vi difor peike på nokre av dei trekk som har kjenneteikna utvikling av rammene for dette samarbeidet.

Historisk sett har foreldre sidan 1889 vore representert i lokale tilsynsnemnder for skulane. Eit fornaya fokus på foreldra si deltaking overfor skulen kom i og med grunnskulelova av 13. juni 1969. I denne la ein vekt å styrke samarbeidet mellom heim og skule og gi foreldre større innvirkning på det som skjedde i skulen. Gjennom revisjon av grunnskulelova i 1972 vart ei nyorganisering av foreldras engasjement på

den einsskilde skule fastlagt ved etablering av eit foreldreråd der alle foreldre var medlemmer, samt foreldrerådets arbeidsutval (FAU) valgt av foreldrerådet. Hovedsiktemål i denne fasen var å skape god kontakt mellom heim, skule og lokalsamfunn med sikte på å legge til rette for trivsel og positiv utvikling hos elevane. Det vart og oppretta eit samarbeidsutval på kvar skule med representantar frå lærarar, andre tilsette, elevane, foreldreråd og kommune. Dette utvalet skulle vere eit rådgjevande, kontaktskapande og samordnande ledd i skulesamfunnet og hadde rett til å ta opp alle saker som gjaldt skulen.

Over tid har det skjedd gradvise endringar i tenkinga på dette området. Hovedtrekket er at ein etter kvart har *utvida perspektivet* på kva skule og foreldre kan eller skal samarbeide om. I Mønsterplanen av 1987 vart det såleis understreka at samarbeidet skulle skje på fire plan: den einsskilde eleven, den einsskilde klassen, skulen og oppvekstmiljøet.

Samarbeidet om *den einsskilde eleven* har lenge stått i fokus. I samband med at lov om spesialskular vart oppheva 1. januar 1976 og grunnskulelova vart utvida til å gjelde alle barn i skulepliktig alder, vart samarbeidet mellom heim og skule understreka vedrørande spesialundervisning og den pedagogisk-psykologiske tenesta (PPT). Klassestyrar er pålagt å ha eit spesielt ansvar for kontakten med foreldra og å arrangere foreldremøte. Det er ein regel om at foreldresamtalar skal pågå to gonger i året. Kontakten med foreldra utgjer og eit viktig element når det gjeld vurdering av elevane. Klassestyrar skal overfor foreldra gjere greie for kor godt eleven jobbar fagleg og fungerer på skulen. Vurderingar og tilbakemeldingar av korleis eleven gjer det fagleg og fungerer i skulesamanhang vart i 1997 sett inn i eit meir forpliktande system med faste, planlagte og strukturerte samtalar mellom lærar, foreldre/føresette og elev (St.meld. nr 47 (1995-96)).

I læreplanverket for den 10-årige grunnskulen vert samarbeidet mellom skule og heim sterkt understreka. I denne vert det vektlagt at foreldredeltaking også inngår som ein del av *læringsmiljøet*. Ein fokuserer i dette og på forholdet til lokalmiljøet. Det heiter at: *”Læring i skulen skjer best når læringa utfyller, systematiserer og forklarar røynsler frå familie, nærmiljø og samfunn.”* Foreldra vert og sett som ein viktig faktor for utvikling av verdiar knytta til skulen som lærings- og oppvekstmiljø. Vidare understrekar læreplanverket at skulen har eit medansvar for så skape eit godt *oppvekstmiljø*. Det vert vidare vektlagt at samarbeidet mellom heim og skule er eit gjensidig ansvar, men skulen har eit spesielt ansvar for gjennom informasjon og initiativ å sørge for at dette samarbeidet kjem i stand.

Samstundes som dei overordna visjonane og intensjonane for samarbeidet mellom heim og skuler er sterkt vektlagt, er konkretiseringa av måla mindre tydelege. Nordahl (2003) gir i ein synteserapport knytta til Norges Forskningsråds Evaluering av Reform 97 ein kortfatta analyse av måla for samarbeidet mellom heim og skule i Reform 97. Han peikar her på at målsettingane og retningslinjene for dette samarbeidet slik dei er uttrykt i Læreplanverket for den 10-årige grunnskulen, verken er særleg tydelege eller spesifikke. Det fins ikkje noka avklaring eller beskrivelse av på kva område i skulen foreldre skal ha reell medvirkning. *”Skal for eksempel foreldre ha medvirkning på innhold og arbeidsmåter i opplæringa, eller er dette et område der skolen skal*



*informere foreldrene? Denne type spørsmål gis det i liten grad svar på*”, hevdar Nordahl. Ein er heller ikkje særleg presis på korleis samarbeidet skal føregå, bortsett frå å understreke at kommunikasjonen skal vere god.

Eit område der det over tid har skjedd ei *gradvis, men forsøksvis* utvikling gjeld deltaking i *styring av skulane*. Her har ein utvida mulegheter for foreldres deltaking. Men ikkje noko av dette er lovpålagt. Det handlar om frivillige ordningar som kommunane kan gå inn på. Alt tidleg på 70-talet stod det i lovverket at kommunar kunne, om dei ville det, delegere styringsoppgåver til samarbeidsutvalget. I ei stortingsmelding tidleg på 90-talet vart det frå sentrale myndigheiter understreka at skulane burde ha større innvirkning på ressursbruk, organisering og personalspørsmål. Etablering av driftsstyrer vart framheva som ein interessant modell for å ivareta brukarinteresser. Vidare har ein ei rekke forsøk og reformer med driftsstyrer for skulane. Foreldre har på dei skular der det er driftsstyrer kunne vore med å bestemme gjennom sine representantar, eller dei har mulegheter til å uttrykke sine synspunkter på administrative spørsmål (Berg og Helgesen, 2001).

Etter kvart har ein fått mange foreldreutval på kommunalt nivå. Alt i 1994 var det etablert kommunale foreldreutval i 124 kommunar. Nå nærmar talet på kommunale foreldreutval seg 180.

Ytterlegare eit område der det ganske nyleg har skjedd endringar gjeld brukarmedvirkning i høve til skulemiljøet. Eit nytt kapittel 9a i Opplæringslova om elevane sitt skulemiljø er gjort gjeldande frå 1. april 2003. Elevar og foreldre får her rett til å delta i utforming av *helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet* ved skulen. Skulane får plikt til å orientere foreldre- og elevrådsrepresentantar om forhold av betydning for miljøet, og foreldre og elevar får utvida klagerett. Dei nye reglane omhandlar og dei plikter personalet ved skulen har til å gripe inn overfor mobbing, samt skjerpa krav til skulane sitt fysiske miljø.

På bakgrunn av denne korte historiske gjennomgangen kan vi sjå to interessante utviklingstrekk i samarbeidet mellom heim og skule. Det første trekket er ein meir *planmessig og systematisert dialog* mellom skule og heim med hensyn til oppfylgjing og vurdering av den einskilde eleven. Det andre trekket er eit *utvida fokus* ved at samarbeidet mellom heim og skule ikkje bare omfattar den einskilde eleven, men at heim og skule har grenseflater og samarbeidsutfordringar for ulike miljøelement som læringsmiljø, oppvekstmiljø og skulemiljø i HMS-forstand.

## 2.2 Samarbeidserfaringar

Korleis fungerer samarbeidet mellom heim og skule? Er det primært ein arena for utveksling av informasjon? Er dette ein stad der tema som vedrører skulen vert avgjort? Er det ein utviklingsarena der skule og foreldre i fellesskap finn fram til tilbod og opplegg for å styrke skulen som læringsmiljø? Eller er det noko ganske anna? Over tid har ein gjort ein del erfaringar på dette området, og vi skal trekke fram nokre hovedlinjer. Vi skal då skilje mellom det samarbeid som senterer seg rundt den enkelte elev, og dennes forhold til skule og skulemiljø, foreldre og lærar på den eine sida, og på det samarbeidet som vedrører deltaking i dei formaliserte samarbeidsorgana foreldras

arbeidsutval, samarbeidsutval, kommunale foreldrerådsutval og klassekontaktrollen på den andre.

### 2.2.1 Foreldre, elev, lærar

I ei landsomfattande spørjeundersøking (Vestre,1995) framkom det at *foreldre viste stor interesse* for skulen. Dei ønskte å involvere seg. Dei fleste oppfatta og at *lærarane var positive* til foreldras engasjement. Stort sett hadde foreldra gode erfaringar med skulen, tilpassning av opplæringa til barnas evner og anlegg, informasjon om arbeidsprogrammet i klassen og korleis eleven gjorde det på skulen. Dei fleste (2 av 3) hadde ingen spesielle bekymringar for sitt barn. Dei var tilfreds med opplæringsopplegget og tilpassning av dette til barnas evner og anlegg. Majoriteten av foreldra var nøgd med den informasjon dei fekk frå skulen. Dei fleste var enige med skulen i deira opplegg for oppseding og undervisning. Samstundes var ikkje alt rosenrødt: Foreldras erfaringar utvikla seg litt i negativ retning høgare opp i klassane. Samtidig som foreldra stort sett var nøgd med informasjonen var det ein stor del (ca. ¼) av foreldre som er av den oppfatning at det kan få negative konsekvenser for deira barn om dei klaga på forhold dei var misnøgde med.

Nordahl og Skilbrei (1998) ser og i ei studie på korleis relasjonelle forhold i skulen påverkar åtferd, kompetanse og læringsvilkår. Denne understrekar at foreldre gjennomgåande er positive til barnas skulegang. Dei hjelper og støtter i skulearbeidet og viser interesse for skulen. Det er slik elevane og opplever det. Svært få elevar uttrykker at foreldra ikkje er interessert. Det ser heller ikkje ut til at grad av foreldrestøtte er årsak til forskjellar i problematferd på skulen.

Lidén (1997) har gjennom ein kombinasjon av intervjuer med elevar, lærarar, rektorar, foreldre og foreldrerepresentantar og ei spørjeundersøking blant eit utval foreldre, gitt oss eit erfaringsnært bilete av samarbeidet mellom foreldre, barn og skule. Det handlar om tre hovedaktørar: barn, foreldre og lærar. Barna fortel om spesielle ting som hender på skulen, men dei fleste fortel lite. Dei tar sjøl til dels ansvar for klassemiljø og problemer som oppstår utan alltid å involvere vaksenpersonar. Dei opplever og ofte at mange saker dei tek opp ikkje vert løyst. Foreldra er lite synlege i skulekvardagen. Elevane er gjerne stolt av at foreldre gjer ein ekstra innsats på skulen. Når det gjeld konferansetimar kan det vere spennande å vere med, men det er vanskeleg å få sagt ting. Foreldre er på si side særskilt interessert i den personlege utviklinga til barna, betydninga av eit godt klassemiljø og informasjon om korleis barnet gjer det på skulen.

I mindre grad ser det ut til at foreldra er opptatt av å påverke innhaldet av skulen i tyding av arbeidsformer, organisering og undervisning. Lærarane opplever at foreldras motivasjon for å delta i samarbeidet er deira eige barn. Særleg konferansetimane der læraren samtalar med føresette eventuelt saman med eleven, vert opplevd som viktig. Erfaringane med foreldremøte er noko meir variert. Læraren legg mykje arbeid ned i å formidle frå skulekvardagen og spesielle hendingar og opplevingar, særleg gjeld det for barneskulen. Dei har vidare forventningar til at foreldra fylgjer opp barnas skulearbeid, men opplever gjerne at dei barn som mest treng til oppfylgjing, får det minst.. Lærarane er opptatt av å få foreldra med på lag i si profesjonelle forståing av det faglege og det sosiale liv i klassen.

Som regel er det skulen som tek initiativ til kontakt med foreldra. Klassestyraren er hovedkontakten. Bare eit fåtal av foreldra har ofte kontakt med skulen. Dei fleste kontaktane skjer gjennom formelle samarbeidsfora som foreldremøter, konferansetime og spesielle arrangementer. Lidén peikar på at så lenge dei ulike aktørane forståing av samarbeidet mellom heim og skule i stor grad er knytta til dei formelle samarbeidsarenaene, set dette grenser for kva ein får ut av samarbeidet. Ikkje minst vert barnas plass og kompetanse usynleggjort. Skal dette gjerast betre må kvardagslivet i skulen og familien trekkast sterkare inn.

Nordahl (2000) viser at samarbeidet mellom skulen representert ved lærarane og foreldra er kjenneteikna ved mykje og relevant informasjon, men lite dialog og reell medbestemmelse. Jo eldre elevane vert, jo meir markert er diskrepansen mellom nasjonale mål om samarbeid og det som faktisk er tilfelle. Særleg på ungdomstrinnet er det såleis store behov for å vidareutvikle samarbeidet med foreldra.

Nordahl og Skilbrei (2003) har evaluert eit utviklingssamarbeid i Nordland og Oppland fylke inititert av FUG. Frå desse fylka deltok til saman 35 skular frå 8 forskjellige kommunar i eit prosjekt for å styrke skule-heim samarbeidet. Sluttevalueringa viste at det ikkje utan vidare var enkelt å oppnå målsettingane i prosjektet. I prosjektperioden kunne ein observere ein viss progresjon ved at foreldre deltek noko meir aktivt og er meir fornøgd med samarbeidet med lærarar og skule. I stor grad var det nok likevel framleis gjennom deltaking i praktiske oppgåver at foreldras medvirkning vart styrka, slik som praktisk ansvar i dugnadsarbeid, foreldremøte og sosiale arrangement. I liten grad vart foreldre engasjert til å medverke på det faglege plan i forhold til læringsmiljøet og undervisninga på skulen. I liten grad har prosjektet bidratt til å trekke inn den del av foreldremassen som engasjerer seg minst.

Til trass for at dette var eit utviklingsprosjekt med sikte på å styrke skule-heim samarbeidet kom ein såleis ikkje særleg langt. Nordahl og Skilbrei hevdar at ei hovedårsak til det er skulen sjølv. Mange lærarar og rektorar har problem med å sleppe til foreldra i faglege spørsmål. Ikkje alle prioriterer dette samarbeidet like høgt. Samtidig vert det av fleire informantar i dette utviklingsprosjektet peika på at mange foreldre heller ikkje engasjerer seg mange stader. Skule-heim samarbeidet er avhengig av engasjerte einskildpersonar, vert det hevda. Nokre kommunar har likevel oppnådd meir positive resultat enn andre. Karakteristisk for desse er at ein har lagt vekt på foreldre som likeverdige aktørar i samarbeidet. Frå skulen si side har det kommunisert at ein legg vekt på foreldras føresetnader og ressursar. Lærarar og rektor utøver ein myndiggjerande praksis i høve til foreldra. Vidare har kommunane satsa på å endra haldningar hos lærarane mht. å møte foreldra som likeverdige deltakarar i høve til skulen.

Nordahl og Skilbrei teiknar i si drøfting av kvifor samarbeidet mellom heim og skule kan vere vanskeleg å få til i tråd med intensjonane, eit bilete av foreldre som ein relativt perifer aktør i skulen. Foreldre har ei lågstatusrolle i skulen, hevdar dei. Skulen er til for elevane, og lærarane er dei sentrale vaksenpersonane. Foreldre har heller ikkje eige avtaleverk slik til dømes arbeidstakarorganisasjonane i skuleverket har det. Dei er ikkje representert i skulen sine reelle beslutningsorganer og har ikkje formell mulegheit for medvirkning der avgjerdsler vert tatt i skulen. Skulen og lærarane representerer ein stor

samfunnsinstitusjon og ein formell profesjonskompetanse. Foreldra som har erfaringsbasert og ikkje formell kompetanse, og som dessutan har følelsemessige band til barna, vert i denne samanheng den svakare part.

Imsen (2003) har i ein analyse av skulemiljø, læringsmiljø og utbytte mellom anna sett på foreldras medvirkning på klassenivå (4., 7. og 10. klasstrinn) i 40 skular, 175 klassar og 4066 elevar. Ho peikar på at samarbeidet med foreldra er godt, men at samarbeidet avtek jo eldre barna vert. Heile 99 prosent har vore på alle eller dei fleste samtalanene med klassestyraren, 94 prosent har vore på dei fleste klasseforeldremøta, 82 prosent har vore med på fellesarrangement, turar eller liknande, 47 prosent har vore foreldrekontakt i klassen og 22 prosent har vore med i FAU. Foreldra hevdar og at dei fylgjer godt med i skularbeidet. Det kan vere at desse resultatane er påverka av stort frafall i svar frå foreldra, og at det kan vere dei mest aktive som har svart. Elevane på 7. og 10. trinn fekk og spørsmål om foreldremedvirkning. Mønsteret her er velkjent. Foreldra hjelper til på tilstellingar og på klasseturar, men sjeldan med aktivitetar i tilknytning til sjølv undervisninga. Hennes analyse stadfester det kjente mønsteret: Foreldremedvirkning handlar om lovpålagte oppgaver og praktisk assistanse på arrangement, men stansar opp ved døra til klasserommet. Her går grensa mot læraren si profesjonelle yrkesutøving.

Oppsummeringsvis kan ein seie at det bilete forskinga gir er relativt eintydig. Erfaringane med foreldresamarbeid i grunnskulen er delte. På ei side sett er det stor interesse frå foreldras side for å fylgje med på utviklinga til eigne barn og på deira skule. På ei anna side sett er det grenser for kor langt foreldras medvirkning går. I stor grad handlar det meir om at skulen gir informasjon og at foreldra fungerer som skulens forlengte arm, enn at dei fungerer som medspelarar med innspel til korleis skulekvardagen kan gjerast betre, iallfall gjeld det for den faglege sida av skuletilbodet. Årsakene til dette ligg antageleg på begge sider av dette partnerskapet. Forskning viser at haldningane til rektor og lærarar kan ha stor betydning for korleis foreldremedvirkning fungerer. Men det er nok og slik at mange foreldre sjølv er reserverte til å fremje sterke synspunkter om opplegg for læring og læringsmiljø. Dersom ein skal greie å koble desse to forhold ved å senke barrierene og styrke kommunikasjonen mellom foreldre og skuletilsette, er det avgjerande at skulen tek initiativ til på sett å vis å "myndiggjere" foreldre som aktive medspelarar ( Bø, 2001).

### **2.2.2 Lokale representative organer for foreldresamarbeid**

Det fins formelle samarbeidsorgan mellom skule og heim på ulike nivåer

- Klassekontaktar på klassenivå
- Foreldres arbeidsutval (FAU) på skulenivå
- Samarbeidsutval på skulenivå
- Kommunale foreldreutval (KFU) på kommunenivå

Det er ikkje gjort så mange undersøkingar med spesielt fokus på desse organa. Vi vil her kortfatta referere og drøfte undersøkingar som er gjort.

I så mykje som 94 prosent av skulane var det valgt klassekontaktar ved skulane ifølge ei undersøking av FAU (Feedback Research, 1997). Klassekontaktane har formelt sett ei rolle som representant for dei andre foreldra i samarbeidet mellom heim og skule. I praksis finn Nordahl (2000) at klassekontaktane er ein *lite utnyttta ressurs* i sine representative funksjonar. Dei fungerer i liten grad som bindeledd mellom foreldre eller som kontaktpunkt i forhold til klassestyrar og dei andre lærarane. Heile 94 prosent av klassekontaktane uttrykker at det ikkje fins klare mål for samarbeidet mellom klassestyrar og klassekontakt. Det er klassestyrar som leier dette samarbeidet og som legg føringane for kva klassekontakten skal bidra med. I stor grad vert klassekontaktane medhjelpar for klassestyrar i praktiske gjeremål knytta til førebuing og gjennomføring av klassemøter og andre arrangement. Nordahl stiller spørsmål ved om alle klassekontaktane ville ha ønska eit større ansvar enn det dei i praksis har, samstundes som han understrekar at dette kan verte ei viktig rolle sidan klassen er ein så sentral læringsarena.

Den nemnde FAU-undersøkinga (Feedback Research, 1997) gir oss eit inntrykk av FAU som samarbeidsorgan. Vi får her eit inntrykk av FAU som eit organ som har ei viss betydning for lokale samarbeidsforhold på den einskilde skulen. I mange FAU er det eit rimeleg høgt aktivitetsnivå. Ca. halvparten av dei har møter 5-9 gonger pr. år. Vel tredjeparten har sjeldnare møte enn fem gonger, mens nær sjettedeparten har 10 eller fleire møter pr. år. Så godt som samtlege FAU samarbeider med andre ved eigen skule. Dei samarbeider med skuleleiing (79 prosent), samarbeidsutval (79 prosent) og klassekontaktane (73 prosent). Dei aller fleste, 87 prosent av FAU, opplever samarbeidet med skulen som godt eller svært godt.

Hovedsamarbeidsområdet gjeld *praktiske saker*. Det primære samarbeidsområdet er andre arrangement ved skulen/dugnader. Det gjeld for heile 89 prosent av FAU. Det vert i noko mindre grad samarbeida om trafikksikringstiltak (59 prosent), drøfting av satsningsområder (42 prosent) og utarbeiding av handlingsplan for skule-heim samarbeid (ca. 40 prosent). Litt over halvparten har samarbeida med andre FAU i kommunen eller distriktet. Av desse igjen oppgir 35 prosent at dei har samarbeida om skulens ressursar, 23 prosent om flytande kretsgrensar, 15 prosent om mobbing og 11 prosent om kurs for tillitsvalgte foreldre

For det andre gir undersøkinga inntrykk at eit organ av relativt *uformell* karakter. I over 45 prosent av tilfella er det klassekontaktane som utgjer FAU. I halvparten av tilfella er det val i dei fleste høve blant kandidatar som er spurt på førehand. Bare 17 prosent av alle FAU vel sine kandidatar skriftleg. I halvparten av FAU er det utarbeida retningslinjer for FAU og klassekontaktane, mens 43 prosent oppgir at slike retningslinjer ikkje fins. FAU-representantane mottok primært informasjon om roller og oppgaver frå rektor og det avtroppande FAU. Bare 13 prosent oppgir at det vert avhalde kurs for FAU-representantane. Bare halvparten av FAU sender over referat til klassekontaktane ved skulen, men 73 prosent sender over referat til rektor. Totalt oppgir 18 prosent av FAU at det ikkje vert skrive referat i det heile tatt.

Den moderate grad av formalitet gjeld og forholdet til andre samarbeidsaktørar. Når det gjeld mottak av referat frå andre oppgir 3 av 10 at dei verken mottok referat frå Samarbeidsutvalg, elevråd, lærermøte eller skuleetaten i kommunen. Av dei som sender

ut referat er det Samarbeidsutvalet som i størst grad gjer dette (vel 60 prosent, etterfølgd av skuleetaten i kommunen (vel 20 prosent). Til trass for at FAU mottek relativt få møtereferat ser det ut til at ein får relativt bra informasjon frå kommunen/skulen når det gjeld nye skulebygg/tilbygg, planarbeid på skulen, skulebudsjett og omorganisering.

Lidén (1997) har og intervjuet ein del FAU-representantar. Eit FAU kan mellom anna ha ansvar for grunnskulens veke, åpne møter med føredrag, og drift av fritidstiltak for elevane. Ho understrekar at FAUs bidrag til å skape interesse for og tilhørighet til skulen blant anna gjennom sosiale tilstellingar og dugnadsinnsats kan vere viktig som eit første steg for å skape foreldreengasjement. Men ho refererer og fleire representantar som stiller spørsmål ved kva rolle og innvirkning FAU til sjuande og sist har i skulesamfunnet. Medvirkninga handlar meir om småting enn om dei store tunge sakene. Ho peikar vidare på at det av nokre vert opplevd som eit problem at dei tema som vert definert som aktuelle eller relevante å ta opp er begrensa. Å ta opp vanskelege spørsmål ville gjerne kreve ei anna form enn den tradisjonelle, kanskje og uformelle kommunikasjonsmåtar, slik som bruk av meldingsbok i tovegs kommunikasjon.

Foreldras arbeidsutval (FAU) hadde ifølge Nordahl (2000) i liten grad innvirkning på ressursbruken eller den pedagogiske aktiviteten. I hovudsak var deira ansvar knytta til arrangement og dugnader ved den einskilde skulen. Nordahl ser FAU som ein interesseorganisasjon for foreldra. Men dette er ein svak organisasjon fordi den er utan formell innflytelse og har svake verkemiddel for å gjere sin innflytelse gjeldande. FAU har ikkje beslutningsmyndigheit ifylgje opplæringslova. FAU er representert i samarbeidsutvalet, men når dette har lite reell makt, får heller ikkje denne påvirkningskanalen særleg betydning. Hovedsaka for FAU vert avgrensa til å medverke til å fremme foreldrene sine interesser, skape eit godt skulemiljø, skape godt samhold mellom foreldra og legge til rette for at elevane skal ha det godt og utvikle seg positivt. *"Spørsmålet er", skriv han, "hvordan et utvalg som ikke er gitt noe makt og/eller ressurser skal kunne realisere denne type mål. Dette gjelder særlig om det er konfliktsituasjoner mellom skolens ledelse og foreldrene"*.

Nå kan ein ikkje av dette slutte at FAU er heilt utan innvirkning. I ei spørjeundersøking vert 225 rektorar i dei fire største kommunane bedt om å gi ei vurdering av den generelle innflytelse som aktive einskildforeldre og FAU har vedrørende saker på eigen skule. Skalaen som dei vart bedne om å talfeste dette etter gjekk frå 1 = liten innvirkning til 3= stor innvirkning. FAU fekk ein gjennomsnittsskåre på ca. 2,5, mens aktive einskildforeldre fekk ein gjennomsnittsscore på ca. 2. Det var med andre ord relativt moderat forskjell mellom organiserte foreldre og enkeltstående foreldre. Det var vidare små forskjellar mellom byane, noko som fekk forskarane til å undrast på om innvirkninga kanskje meir er knytta til skulen som skule, enn til kva styringsmodell den einskilde byen hadde valgt. (Fimreite et. al., 2003). Kva desse vurderingane i praksis vil seie, og korleis foreldrerepresentantar ville ha vurdert sin innvirkning, kan det vere vanskeleg å vite utan å gå nøyare inn på det innhaldsmessige.

Nordahl (2000) har og sett på korleis medlemmer i *samarbeidsutval* i åtte kommunar opplever dette. Dei opplever i hovudsak samarbeidsutvalet som eit sterkt formalisert organ utan reell innflytelse. Bare 14 prosent av medlemmene i samarbeidsutvalet vurderte utvalets beslutningar som sterkt forpliktande for skulen. Vidare såg det ut til at

fire av fem samarbeidsutval og skular ikkje hadde klare forplikande mål for dette samarbeidet. Rektorane var den kategori av samarbeidsutvalets medlemmer som hadde minst tru på samarbeidsutvalet som eit målretta og beslutningskraftig organ.

FUG har og gjennomført ei undersøking blant *kommunale foreldreutval* våren 2000. På dette tidspunkt hadde 133 av 401 kommunar, som svarte på undersøkinga kommunale foreldreutvalg, men 37 hadde planar om å opprette eit slik. Talet på kommunale foreldreutval som svarte på spørsmål om sine aktivitetar var 71, dvs. rundt halvparten. Initiativet for å opprette desse KFU-ane i kommunane har både komme frå foreldre og kommunane, med litt overvekt av kommunane som initiativtakar. Dei fleste får sekretariatshjelp av kommunen og nær halvparten litt økonomisk støtte. Av undersøkinga blant desse gjekk det fram at rammevilkår og økonomi var det viktigaste enkelttema som opptok KFU-ane. I tillegg kom ei rekke andre spørsmål, blant anna vedrørende KFU som formelt organ og oppvekstmiljø. Aktivitetsnivå og formaliseringsgrad varierer mykje mellom KFU-ane. På spørsmål om KFU har reell innvirkning på avgjerdsler som vert tatt i kommunen svarar 28 ja, 21 nei og 19 veit ikkje.

Samanfatningsvis ser vi at dei ulike formelle organa har betydning som ein møteplass mellom foreldre og skule. Dei fungerer og som kanal for informasjon og som ein arena der foreldre kan gi praktisk hjelp til skulen. Men bare i mindre fungerer desse organa som aktørar der foreldre kan utøve reell medvirkning og innflytelse på innhald og organisering i skulen. Særleg påfallande er nok dette for dei representative organa på den einskilde skulen – klassekontaktar, FAU og samarbeidsutval. Men og for kommunale foreldreutval er det varierende kva innvirkning desse har. Deira påvirkningsmulegheit avheng truleg ikkje minst av kva interesse og velvilje den einskilde kommune viser.

### **2.3 Samanfatning: utfordringar på alle nivå**

Samarbeidet mellom heim og skule vert lagt vekt på i skulepolitikken. Over tid har ein gjennom skulepolitikk, planar og lovgjeving utvida ambisjonane på dette feltet. Samstundes tyder studier og det refererte utviklingsprosjekt på at ein har eit godt stykke å gå før foreldresamarbeid i grunnskulen fungerer i tråd med intensjonane. Særleg gjeld dette samarbeid mellom foreldre og skule på det fagleg-pedagogiske feltet.

Ein kan undrast på kva som er årsakene til desse avvika mellom intensjonar og praksis. På den eine sida tyder dei studier vi har referert til at kultur og tradisjonar i skulen er ei viktig årsak. Foreldre, foreldrerepresentantar, lærarar og skuleleiarar står i ein erfaringssamanhang der det fins grenser for kor langt foreldre skal gå inn på skulen og lærarprofesjonens domene. Skal ein få til noko meir der foreldre i nokon grad også har innvirkning på det som skjer i klasserommet, krevst det aktiv med- og påvirkning frå skulen si side. Det kan på den annan side og vere at det frå myndigheitene si side krevst ei endå tydelegare og formell konkretisering av målsettingane for foreldremedvirkning og kva myndigheit foreldre skal ha i forhold til skulen.

Vi vil ikkje her ta standpunkt til kva forhold som er største hindringar for utvikling av samarbeidet mellom skule og heim, og kva som er ønskeleg, eventuelt ikkje ønskeleg å målfeste i planar for skulen. Det gjennomgangen i dette kapitlet viser oss er at når det gjeld FUGs primærfokus, foreldresamarbeid med grunnskulen, står ein overfor eit felt i stadig utvikling. Foreldre har stor interesse for dette samarbeidet. Dei politiske ambisjonane er til dels høge. Samtidig fins det eit gap mellom desse positive intensjonane og korleis samarbeidet rellt sett fungerer i praksis. Dette er utfordringar som dels handlar om dei enkelte foreldre og deira barn, dels om kva som vert gjort på den einskilde skulen eller i den einskilde kommunen, men dels og om kva rammer og verkemiddel ein trekker opp i den nasjonale politikken.

Foreldreutvalet i Grunnskulen har alltid hatt eit fokus i begge retningar. På den eine sida i retning *utover og ”nedover”* mot grunnplanet, mot lokalmiljøa med foreldre, skular og kommunar. Målet er her å styrke ulike foreldregruppers rettar, aktivitet og deltaking overfor skulen. På den annan side retta *innover og ”oppover”* mot sentrale myndigheiter og deira politikk og tilrettelegging for foreldresamarbeid med grunnskulen. Målet er å styrke rammevikår og ”interne” føresetnader i skulesystemet for å få dette til. I begge retningar, på alle nivå er det utfordringar, og vi skal i dei to neste kapitla sjå nærare på korleis FUG arbeider på ulike område.



### 3 Støttespelar for foreldre på grunnplanet

Ettersom ein automatisk vert medlem av eit foredreråd når ein registrerer borna sine i grunnskulen, som igjen medfører tilknytning til Foreldreutvalet i Grunnskulen (FUG), kan ein ikkje omtale FUG som ein interesseorganisasjon i den vanlege tydinga av begrepet. FUG er ikkje ein organisasjon ein melder seg inn i eller ut av på bakgrunn av uttalte interesser eller politiske synspunkt. Ein har som far, mor eller annan føresett FUG som talsorgan i kraft av å ha born i grunnskulealder. ”Medlemsmassen” til eit slikt interesseorgan er svært heterogen. Den omfattar foreldre og føresette til nær 600.000 barn i grunnskulealder. FUG som utval vert såleis stillt overfor store utfordringar når det skal representere dette store antal og mangfald av foreldre og føresette.

Desse utfordringane har FUG så lenge utvalet har eksistert, valt å møte gjennom ein kombinasjon av to tilnæringsmåtar. På den eine sida jobbar utvalet inn mot sentrale myndigheiter for å fremje foreldres interesser i grunnskulen. Korleis FUG jobbar på dette feltet skal vi sjå nærare på i neste kapitel. På den andre sida jobbar utvalet og utad mot foreldre på grunnplanet. Det er som vi såg i føregående kapittel store og uløyste utfordringar når det gjeld foreldremedvirkning i grunnskulen. Det er eit stort gap mellom dei skulepolitiske visjonar for dette samarbeidet, og korleis dette faktisk fungerer. Ein måte å fylle ut dette gapet på er å jobbe mot grunnplanet i foreldre- og skule-Norge med sikte på å motivere og mobilisere. Vi skal sjå nærare på korleis FUG arbeider med det i dette kapitlet, kven dei når ut til og kor godt dette gjerast.

#### 3.1 FUG sine fokusområder og målsetjingar

FUG sine arbeidsområde har utvikla seg ein del i den tida utvalet har vore aktivt, men dei sentrale fokusområda FUG har tatt på seg, og som går att er;

1. Styrking av elev- og foreldremedvirkning i skulen
2. Kvalitetsutvikling i skulen
3. Informasjon, rådgjeving, materiellutvikling og mediekontakt,
4. Internasjonalt arbeid
5. Samarbeidspartnarar

Sentrale resultatmål slik desse vert uttalt i FUGs virksomhetsplan for 2003, er for det første å bidra til kompetanse hos foreldre og tilsette om elev- og foreldremedvirkning i skulen, samt synleggjere betydninga av brukarmedvirkning i skulen. Vidare å styrke dei eksisterande kommunale foreldreutvala, samt stimulere til oppretting av nye utval. Ein vil vidareføre informasjonen som går ut til foreldra og rådgjevingstenesta. På informasjonssida kjem også nye tiltak som arbeid med elektronisk foreldrenettverk og utvikling av veiledingsmateriell om skule og oppvekstmiljø. Tiltak for å inkludere minoritetspråklege foreldre i heim-skulesamarbeidet er eit viktig prosjekt inneverande år. FUG vil følge opp sitt skulepolitiske arbeid overfor UFD og Stortinget, og ønsker å

vere tydeleg på kvalitetsfremmande tiltak i skulen. Planen nemner i den samanheng opplæring i baissfag, tilpassa opplæring, sosial kompetanse, elevvurdering, skulevurdering, reklame og sponning, læringsmiljø fritt for mobbing, arbeid med HMS, samt skulens rammevilkår.

## **3.2 Generelle informasjonstiltak**

Ei av utfordringane til FUG er som dei fleste andre interesseorgan, det å bli sett og høyr. Ei hovudutfordring er å nå ut til mangfaldet av foreldre og føresette i landet med informasjon om kva foreldresamarbeid i skulen går ut på. Utvalet skriv og publiserar to blad og ei rekke informasjonsskriv som tek for seg temaet foreldresamarbeid i grunnskulen. Her vil vi spesielt fokusere på dei to viktigaste publikasjonane, Foreldrekontakten og FUG-Info. FUG si web-satsing og medieprofil vil og vere av interesse her.

### **3.2.1 Foreldrekontakten**

Tidsskriftet "Foreldrekontakten" kjem ut fire gongar i året og kan sjåast som FUG sin hovudinformasjonskanal ut til foreldre og skulane. Det sendast til alle grunnskulane i landet, og skal delast ut til klassekontaktar, klassestyrarar, rektor, FAU og Samarbeidsutvalet (SU). Foreldrekontakten kjem ut 3 - 4 gongar i året og har eit opplag på 121 000.

Ein veit ikkje kor mange som faktisk mottok og les Foreldrekontakten, men tilbakemeldingane til FUG er slik vi forstår det gode. Heile 90 prosent av respondentane i vår undersøking blant kommunale foreldreutval er litt eller heilt enig i at Foreldrekontakten er ei viktig informasjonskjelde for foreldre med born i grunnskulen. I undersøkinga blant FAU gjennomført i 1997 var det bare 7 prosent som oppga at dei ikkje hadde mottatt noko skriv av Foreldrekontakten. Ellers oppga 38 prosent at dei har mottatt alle fire eksemplara, 28 prosent har mottatt tre eksemplar, 20 prosent to eksemplar, mens 7 prosent bare hadde mottatt eitt eksemplar.

Under intervjua kom det fram at tidsskriftet i enkelte tilfelle ikkje vart distribuert vidare i nokre av skulane, og at rektor her kunne vere "proppen" i systemet. Omfanget av at slikt skjer er det vanskeleg seie noko meir eksakt om. Det er alt i i alt gode grunnar til å tru at dei aller fleste aktive foreldre, det vil seie foreldre som engasjerer seg som klassekontaktar eller FAU-meldemmer, får eitt eller fleire eksemplar den tida dei har slike verv. Tek vi utgangspunkt i undersøkinga til Imset (2003) der det framgår at 47 prosent hadde vore foreldrekontakt og 22 prosent hadde vore med i FAU, og i tillegg føreset at ganske mange av dei nær 600.000 barna i grunnskulealder har eitt eller fleire søsken, kan ein med rimeleg stort sannsyn anta at minst halvparten og truleg ein god del meir ein eller fleire gonger i løpet av barnas skulegang får Foreldrekontakten i hendene. Problemet er likvel for det første at dei i hovudsak mottok bladet når dei har spesielle verv. Dette handlar ikkje om ein kontinuerleg informasjon som foreldre med barn i skulen får. For det andre vil det nok og vere ein ganske stor del foreldre som aldri har

verv av noko slag og som difor aldri får tilgang til denne primære informasjonskjelda. Mange av desse vil truleg og vere blant dei som er minst aktive i forhold til skulen.

Noko som i tida framover likevel kan gje visse indikasjonar på talet på brukarar er talet på nedlastingar av tidsskriftet frå <http://www.fug.no>. Til no i år er det til dømes lasta ned 1000 eksemplar av Foreldrekontakten nr 1, 2003, eit eksemplar som berre fins i web-utgåve.

### 3.2.2 FUG-info

FUG har i lengre tid arbeida for å etablere fleire kommunale foreldretval (KFU) og målsettinga er 50 prosent dekning innan utgangen av 2003. For å ha ein direkte informasjonskanal til desse sender FUG ut informasjonsskrivet FUG-info, fire - fem gonger i året. Skrivet utarbeidast av sekretariatet og har eit opplag på ca 230. FUG-Info inneheld først og fremst ei oppsummering av dei viktigaste sakene som vert tekne opp på FUG-møta, men har og med informasjon om aktuelle saker som sekretariat og utval jobbar med. I tillegg er det ein del klipp frå rundskriv og stortingsmeldingar, aktuelle saker frå departementet og presseklipp frå avisdebattar o l. Saker som kjem frå KFU-ane og som kan ha ålmenn interesse, omtalast og i dette skrivet. Gjennom dette bladet oppnår ein kontakt med dei kommunar der det finst kommunale foreldretval, det vil seie ein når rundt 40 prosent av kommunane. Blant KFU-ene som svarte på mailundersøkinga var 87 prosent heilt eller delvis enig i at ein gjennom FUG-info får den informasjon ein treng for å ivareta jobben i kommunale foreldretval.

### 3.2.3 Internettsatsning og medieprofil

FUG har egne web-sider der ein finn informasjon om foreldremedvirkning i skulen, om FUG, om tilgjengelege publikasjonar, og om ei rekke sentrale tema som FUG er engasjert i. I årsmeldinga for 2002 framgår det at denne sida har 5000 unike brukarar per månad.

Weben er venteleg ein informasjonskanal av aukande betydning, og FUG har iverksett tiltak for å nå ut til stadig fleire av sine "medlemmar" gjennom satsinga på eit elektronisk "foreldreNETTverk" (<http://www.foreldrenettet.no>). Dette IKT-prosjektet er toårig, prosjektfinsiert av departementet, og tek sikte på å auke kvaliteten på tenestetilbodet til brukarane av FUG sine tenester. Målsettinga er å etablere drøftings- og informasjonsarenaer for aktive foreldre, kople foreldra opp mot skulen og knyte band til andre sentrale aktørar i skuleutviklinga. FUG vil framleis at dei utan tilgang til internett skal få same informasjon, men trur dette tiltaket vil utvide nedslagsfeltet. IKT-prosjektet har teke opp målsetjingane til FUG og vil;

- leggje bette til rette for at kommunane skal kunne drive eit systematisk informasjonsarbeid og at det finst rutinar for heim-skule-samarbeidet
- legge til rette for at foreldre skal vere ein aktiv deltakar i vurderinga av skulen
- systematisere erfaringane frå KFU, SU, FAU og klasekontaktane

- leggje tilrett for at opplæringsavdelingane hos fylkesmannen (tidlegare statens utdanningskontor) kan bidra til auka foreldreengasjement
- utvikle informasjons- og opplæringsmateriell.

Nettstaden er tenkt å vere ein ikkje-kommersiell nettstad og skal vere ferdigstilt innan utgangen av 2003. Til no i prosjektet har FUG til dagleg mellom 200 og 300 unike brukarar inne på sidene sine, og bortimot 70 000 treff kvar månad.

Arbeidet med IKT-prosjektet har blitt lagt merkje til og har til dømes ført til at det for framtida vil vere FUG som tek seg av foreldresidene på Læringscenteret sin nettstad, <http://www.skulenettet.ls.no>. Også UFD har vore i kontakt med FUG for å få dei til å jobbe med foreldresidene på UFD sitt nett, <http://www.utdanning.no>. FUG har og linkar til foreldreorganisasjonane "Aktive foreldre" og "Foreininga 2 foreldre" på sine nettstader. Utvalet er seg såleis bevisst utfordringane med å nå fram til målgruppa og søkjer aktivt andre kanalar enn gjennom skulen for å nå desse.

I tillegg til satsinga på internett har utvalet og etablert ein meir målretta strategi for å handtere presse og presseomtale. I nåverande utvalsperiode har ein vore særskilt aktiv med omsyn til dette og særleg FUG-leiar Hilde Sundve Jordheim, er ofte i media sitt søkjelys. I web-undersøkinga som gjekk ut til medlemmar av etablerte kommunale foreldreutval, oppgjev og 78 prosent at dei er litt eller heilt einige i at FUG representerer dei på ein god måte gjennom media.

### 3.2.4 Anna informasjonsmateriell

Det øvrige informasjonsmaterialet som FUG produserar og gjev ut, kan grupperast i fire hovudbolkar.

1. Juridiske informasjonshefte, med fokus på lover og forskrifter, klagegang og klagebehandling, rettar for foreldre generelt og foreldre med born med særskilde behov spesielt, og konfliktsløyting
2. Foreldreorganisering, med stoff for foreldre i KFU, FAU, SU samt klassekontaktane og tillitsvalde foreldre
3. Generell informasjon om det å vere med på å påverke og utvikle skulen, heim-skule-samarbeidet samt generelle problemstillingar omkring skulen som til dømes mobbing og skuleanlegg.
4. Informasjon om FUG, kva dei gjer og kan bidra med

I tillegg til desse hefta som og er tilgjengeleg på FUG sine nettsider, har dei spelt inn 5 videoar som fokuserar på å gje innsikt i skulen, innhaldet i skulen, skulemiljøet og elevar og foreldre sine rettar. For ei komplett liste over alt informasjonsmateriell, sjå vedlegg 1.

For gi visse indikasjonar på om dette materialet vert brukt av foreldregruppa er det kanskje nærliggande å trekkje fram Mobbemanifestet "Stopp mobbing". Manifestet er utarbeid av FUG i samarbeid med KS, Utdanningsforbundet og Barneombodet, og er

underteikna av statsminister Kjell Magne Bondevik. Fram til og med 15.mai var manifestet lasta ned frå nettsidene til FUG i 5000 eksemplar. Brukargruppa ser hovudsakeleg ut til å vere departement og kommunesektor og skulevesen, men ein del foreldregrupper er og representert. Nå kan det vere grunn til å tru at dette heftet har vore særskilt aktuelt. Når det gjeld andre hefter og materiell oppgir ein i årsmeldinga for 2002 å ha seldt over 15.000 stk.

### **3.2.5 Samanfating**

Sett i forhold til det relativt beskjedne budsjettet FUG opererer under, driv FUG eit omfattande informasjonsarbeid. Ein når truleg ut til hovedtyngda av dei som er aktive som FAU-medlemmer og klassekontaktar på eit gitt tidspunkt. Signal frå dei som får informasjonen, i vår undersøking representert ved KFU-ar, tyder på dei fleste er rimelig godt nøgd med den informasjon som dei får. FUG har gjennom web-satsninga, særskilt med sitt nye fokus på å få foreldre på banen gjennom interaktiv kommunikasjon og elektronisk skule-heim samarbeid, i ferd med å modernisere sin informasjonsstrategi. Auka satsning på dette området vil, dersom det elektroniske skule-heim samarbeidet vert noko av, kunne betydelege gevinstar ved at aktive og interesserte foreldre relativt lett og kontinuerleg får tilgang på informasjon. Den store utfordringa vil også under ein modernisert informasjonsstrategi vere å nå dei som er minst aktive.

## **3.3 Tiltak for styrking av foreldresamarbeidet**

I tillegg til den satsinga FUG har for å nå ut til foreldre med born i grunnskulen gjennom diverse informasjonshefte, tidsskrift og over internett, står dei kvart år bak arrangement som "Grunnskule veka" og utdelinga av foreldreprisen. I tillegg har dei drive eit utviklingsprosjekt om foreldresamarbeid i skulen som vart avslutta i 2002, og dei har eit pågåande utviklingsprosjekt for å gjere minoritetsspråklege foreldre betre i stand til å bidra til utviklinga av sin skule.

### **3.3.1 Grunnskuleveka**

Arrangementet "Grunnskulen si veke" markerast kvart år i veke 45. Det er ikkje obligatorisk for skulane å delta, men arrangementet har likevel blitt eit fast innslag på mange skular over heile landet. Hovudformålet har sida starten i 1987 vore å synleggjere og stimulere heim-skule-samarbeidet, samt opne skulen for lokalsamfunnet.

Bak planlegginga og tilrettelegginga av arrangementet frå sentralt hold står ei prosjektgruppe der, forutan FUG sjølv blant andre Læringscenteret, Kommunenes Sentralforbund og lærarorganisasjonane er med. Prosjektgruppa er og ansvarleg for å knyte til seg dei ulike samarbeidspartnarane, avhengig av kva som er tema for det gjeldande året. I god tid før arrangementet startar sender den prosjektgruppa eit skriv til alle skulane og anmodar dei om å opprette Grunnskuleveke-komitéar og starte arbeidet med førebuingane. Det vert her presisert at komitéen skal bestå av representantar for både elevar, foreldre, skulen sine tilsette og folk frå administrasjonen. I juni/juli får skulane så tilsendt idéark og øvrig materiell. Desse idéarka gjev forslag aktivitetar og

tiltak som kan vere aktuelt det gjeldane året, samt oversikt over nyttige adressar og anna materiell. Ramma omkring Grunnskuleveka er altså alltid heim-skule-samarbeidet, men tema vekslar frå år til år. Tema for Grunnskuleveka i 2002 var "På samme lag!", der skulane vert utfordra til å tenke nytt og kreativt. Tema for Grunnskuleveka 2003 er eit læringsmiljø fritt for mobbing, og har slagordet "Ingen utanfor" som FUG har lånt frå Redd Barna/Forandringsfabrikken sitt "No 1 out". Grunnskuleveka markerast med ei offisiell opning kvart år, og denne opninga leggst som regel til ein skule ein eller annan stad i landet.

Research International Feedback har gjennomført ei evaluering av Grunnskuleveka 2001 blant leiarar i FAU i 9 fylker. Svarprosenten var noko låg (29 prosent). Bare 385 av 1326 spørjeskjema vart returnert. Evalueringa ga positive indikasjonar på at erfaringane med Grunnskuleveka er positive og at oppslutninga omkring tiltaket er aukande. 56 prosent av dei spurde oppgav at dei gjennomførte Grunnskuleveka i 2001, og arrangementet ser ut til å ha størst oppslutning i 1.-7. klasse. Det kom og fram at omtrent 57 prosent av respondentane ville gjennomføre tiltaket også året etter. Omlag 1 av 5 skular hadde vore med årleg sidan 1996. Berre 14 prosent oppgir at dei aldri har deltatt i denne perioden.

Blant dei som vert utpeikt som aktive i organiseringa og tilrettelegginga av Grunnskuleveka 2001, vart lærarane oppgitt i 94 prosent av tilfella, elevane i 70 prosent medan FAU representantar vart oppgitt i 54 prosent av tilfella. I sjølve gjennomføringa vart lærarar og elevar oppgitt av flest som dei mest aktive (henholdsvis 81 prosent og 63 prosent), medan det i 27 prosent av tilfella var FAU representantane som var oppgitt som dei mest aktive. I 49 prosent av tilfella var rektor den som hadde teke initiativet til arrangementet. Deretter fylgjer FAU-representantane i 19 prosent av tilfella.

På spørsmål om Grunnskuleveka åpnar skulen for lokalsamfunnet, seier 58 prosent av FAU-leiarane at dette stemmer svært bra eller ganske bra. Bare 8 prosent seier at dette stemmer dårleg. På spørsmål om Grunnskuleveka fører til eit betre samarbeid mellom heim og skule, svarar over halvparten at dette stemmer ganske bra eller svært bra, mens bare 6 prosent meiner at det stemmer dårleg. Alt i alt gir denne undersøkinga indikasjonar på at Grunnskuleveka er eit viktig tiltak der ein når relativt langt ut.

### **3.3.2 Foreldreprisen**

Kvart år deler FUG ut ein Foreldrepris til foreldre, enkeltpersonar eller lag, som har utmerka seg i forhold til å fremje heim-skule-samarbeidet i sitt nærmiljø. I tildelinga leggst det særleg vekt på arbeid som gjeve engasjement og aktivitet til felles beste for lærarar, elevar og foreldre. Prisen består av eit tresnitt av kunstnaren Einar Sigstad, utført eksklusivt for FUG i eit opplag på 30 stykk og har vore utdelt sidan 1994. Nytt av året er at FUG legg ved ein pengesum på 10 000 kroner. Alle kan sende inn forslag til kandidatar til FUG sitt sekretariat, og fristen er 1. oktober kvart år.

Prisen vert i denne samanhengen sett som ei viktig påskjønning av aktive foreldre, og som ofte ikkje opplever å bli sett på som ein reell samarbeidspartnar i skulesamheng.

### 3.3.3 Utviklingsprosjekt

FUG har gjennomført eit større tre-årig utviklingsprosjekt om samarbeidet mellom heim og skule. Prosjektet vart sett i gang som ei oppfølging av St.meld. nr. 14 (1997-1998) og var finansiert av Utdannings- og forskningsdepartementet. Resultata av prosjektet har vi kommentert annanstads. Her vil vi kommentere FUGs rolle i organisering og styring av prosjektet. For det er FUG som har hatt ansvar for å drive prosjektet. Formelt var det dei valde medlemmene av FUG som hadde dette prosjektlederansvaret. I praksis hadde sekretariatet mykje myndigheit og innflytelse. Det spesielle ved denne måten å organisere det på var at FUG som stod utanfor den administrative linje- og myndighetsstrukturen i skulen skulle vere pådrivar for denne type forsøksvirksomhet inn i den praktiske skulekvardagen. Dette hadde som Nordahl og Skilbrei (2002) påpeiker spesielle konsekvenser. FUG var i hovudsak opplevd å ha ei positiv rolle i prosjektet og fekk mykje skryt for å vere tilgjengelege, velmeinande og med forventningar til ei positiv utvikling på skulane. FUG hadde som utviklingsorgan eit spesielt "varmt hjarte" for prosjektet og uttrykte høge ambisjonar og sterk tru på kva det var muleg å få til. Forventningane frå FUG si side kunne opplevast vel høge og for einskilde lærarar og skuleleiarar kanskje for einspora med omsyn til forventningar til foreldres deltaking i beslutningsprosessar. Nordahl og Skilbrei peikar på at styringa med prosjektet kunne ha vore sterkare. Dei understrekar problemet med å skulle drive eit utviklingsprosjekt inn i skulesystemet på tvers av dei formelle myndighetsstrukturane i skulen. Såleis har styringa av prosjektet i forhold til utdanningskontora vore eit problem. Det såg ut til å ha vore vanskeleg for FUG å styre prosjektet i forhold til utdanningskontora og prosjektmedarbeidarane. I si rapportering frå prosjektet (FUG, 2003a) gir FUG eit slag tilsvar på denne påpeikinga. Under overskrifta "FUG har ingen instruksjonsmyndigheit" understrekar FUG at *"I lignende prosjekter vil FUG i større grad og jevnlig ta opp prosjektets målsetting, sjekke ut felles forståelse av mål og legge opp til større grad av analytisk tilnærming hos prosjektdeltakerne"*.

Eit nytt utviklingsprosjekt som FUG har påtatt seg gjeld foreldre med minoritetsbakgrunn. Prosjektet vart igangsett i april 2002. Dette er og eit tre-årig utviklingsprosjekt finansiert av departementet. Hovedmål med prosjektet er å styrke foreldrerolla til foreldre med minoritetsbakgrunn slik at barna kan fungere god i eit fleirkulturelt samfunn. Samarbeidet mellom heim og skule er ein viktig delkomponent i prosjektet. Prosjektleiar som sjøv har minoritetsbakgrunn, har ei prosjektstilling i FUG-sekretariatet for å jobbe med prosjektet. Ho hadde tidlegare jobba med desse problemstillingane og tok saman med ein annan person initiativ overfor det offentlege for å få i gang eit prosjekt. Prosjektet vart så lagt til FUG som var interessert. Prosjektet er lagt opp etter ein aksjonsforskningsmetodikk. Det er prosjektskular i fem kommunar som har vist interesse for dette. Ein har mellom anna kjørt motivasjonskonferansar for administrasjon, lærarar og foreldre ved skulane. Eit mål er å få opp gode modellar for korleis ting kan gjerast. Prosjektet har utført ei større kartlegging og fått svar frå 500 minoritetspråklege foreldre og 200 lærarar. Gjennom prosjektet får ein inntrykk av at minoritetsforeldre har mykje av dei same problemstillingane i forhold til skule-heim samarbeid som andre foreldre, men i noko sterkare grad. Utskriving av talmaterialet (FUG, 2003b) kan til dømes tyde på at minoritetforeldre i noko mindre grad enn foreldre flest møter på konferansertimar, særleg gjeld det for foreldre med lågt

utdanningsnivå. Prosjektkartlegginga harmonerer slik sett med Fyhn (2000) si undersøking frå Oslo Øst som viser at det er særskilt vanskeleg aktivt å involvere ressurssvake minoritetsforeldre frå ikkje-vestlege land i barnas skulegang. Generelt sett er det litt tidleg å seie så mykje om kva som vil komme ut av FUGs utviklingsprosjekt på dette området. Vi har heller ikkje hatt mulegheit til å gå inn i dette ved å samtale med aktørar som ser prosjektet frå ulike kantar.

### **3.3.4 Andre tiltak**

FUG har også på andre måtar direkte kontakt med foreldre og andre på grunnplanet i skulen. Ein reiser mykje rundt og besøker klassar, skular og KFU-er. Ein held kurs og seminarer over heile landet og deltek på masse konferansar. Særleg leiar for utvalet reiser mykje og besøker store og små skular, sentrale og perifere skular. Ein prøver å fange opp mangfaldet og får på denne måten ei brei kontaktflate. .

Nytt av året og som ein har fått prosjektmidlar av departementet for å gjennomføre, er kampanjen ”Skulestart”. Både Læringscenteret, Kommunenes Sentralforbund og Utdanningsforbundet er med i denne satsninga. Dette er ei storsatsning på bevisstgjerjing av foreldre- og elvemedvirkning. Mellom anna skal her nemnast: Det vil gå ei pakke til alle kommunar og skular ved oppstart. Ein skal lage huskelister/sjekklistar for rådmann, skulesjef, skuleleiar, klassestyrar, lærarar, foreldre og klassekontaktar.

## **3.4 Rådgevingstenesta**

FUG sin kontakt med foreldre-Norge er ikkje berre einvegskommunikasjon gjennom diverse tidsskrift og internett. Sekretariatet har dagleg kontakt med foreldre som ønskjer informasjon omkring sine roller som foreldre i skulen, eller som møter ei eller anna hindring/utfordring i forhold til skulen eller kommunen. I 2001 registrerte sekretariatet til saman 127 timar med rådgeving og rettleiing over telefon, fordelt på ca 270 samtalar. Det same talet i 2002 var 140 timar fordelt på 394 samtalar, og fram til 15. mai i 2003, hadde sekretariatet brukt til saman 44 timar fordelt på 144 samtalar på rådgeving over telefonen dette året. Henvendingane kjem frå heile landet. Både foreldre, rektorar og lærarar tek kontakt, men hovudgruppa skal vere einskildforeldre. Utvalsleiar får og ein del henvendingar frå folk som har støtt på problem i forhold til skulen.



Antal henvendingar for perioden 14.2.2000-21.8.2002 er kategorisert i samtaleemne av FUG, og presentert i tabellen under:

<b>Telefoniske henvendingar til FUG, rådgjevingstenesta</b>		
Kategori	Antal henvendingar i perioden 14.2.2000-21.8.2002	Prosent
Om FAU, SU, FFU og driftstyre	132	14
Konflikt heim-lærar(ar)	86	9
Mobbing – vald (inkl. lærarmobbing/vald)	76	8
Spesialundervisning	71	7
Læreplan – undervisningsplanlegging – eksamen	68	7
Arbeidsmiljø – klassemiljø	65	7
Skulenedlegging - overflytting – klasesamansetning	60	6
Foreldrebetaling	56	6
Informasjon – skolering av foreldre	50	5
Om KFU	48	5
Skuleanlegg-inneklima-vedlikehald	40	4
Kommuneøkonomi	40	4
Skuleveg – skuleskyss	25	3
Teieplikt – elevopplysningar – innsyn	24	3
Krinsgrenser, skuletilhøyrighet	19	2
Klassekontaktar – foreldremøte - konferansetimar	18	2
SFO	16	2
Foreldreorganisering (inkludert "Foreldreaksjonen 2001")	12	1
Diverse	52	5
<b>SUM</b>	<b>958</b>	<b>100</b>

Tabell 3.1 Rådgivningssamtaler kategorisert etter emne

Som det går fram av tabellen er informasjon om foreldres deltaking i diverse verv og representative organer og deira forhold til skulen eit sentralt område. Korleis gå fram for å gjenopplive eit KFU? Har FAU uttalerett ved tilsetting av rektor? Kva gjer ein dersom klassekontaktane ønsker å ha ei rolle i barnas opplæring, og skulen vegrar seg? Korleis skal ein forhalde seg om det er konflikt i foreldrerådet om rektor skal vere til stades på møtet? Vanskelege saker som mobbing og konflikhtar mellom heim og skule er eit anna stor felt. Kva med rett til undervisning når mor tek gutten ut av skulen på grunn av mobbing? Korleis skal foreldre forhalde seg når det oppstår konflikt mellom elev og lærar, når eleven meiner at læraren har ødelagt henne psykisk, klassen og læraren tydelgvis ikkje fungerer saman, og skulen seier dette bare skuldast dårleg oppførsel av eleven? Kva gjer ein dersom lærar er voldeleg, alle i systemet slår ring rundt han, og barn og foreldre ikkje når fram? Eit tredje område går på kommunane si rolle. Kva gjer ein dersom kommunen stryk midlar til leirskular, til trass for øyremerking? I det heile tatt, problemstillingane er legio.

Foreldre kan føle seg isolert i eit innadretta skulesystem dersom dei får eit problem. Når enkeltforeldre får eit problem går dei gjerne til skuleleiar eller klassestyrar. Vert dei då

ikkje godt mottatt og lytta til, får dei eit problem. Dei opplever gjerne at skulen som organisasjon "forsvarer" seg sjøl. På forespørsel om å vere bisittar måtte eit og utvalsmedlem seie nei. Vedkommande hadde ikkje kapasitet, men hadde fleire gonger hjelpt slik at folk fekk tak i bisittar frå lokalsamfunnet. Eitt av problema ifølge ein av våre informantar er at den regionale tilsynsmyndigheit overfor kommunane som skuleeigar ikkje alltid fungerer tilfredsstillande. Tilsynsmyndigheiten kan gi foreldre støtte i klagesakar overfor ein kommune, men i neste omgang vert det ikkje gjort noko i kommunen. Det har hendt i saker som har gått lenge i systemet at FUG har bidratt med å formidle dei til statsråden. Generelt sett er dette eit område der FUGs rolle i hovudsak er avgrensa til å lytte og gi råd. Ein skulle gjerne sett at ein og hadde juridisk ekspertise for å hjelpe folk som har problemer i forhold til skule-systemet. Tema som fri rettshjelp og ombodsfunksjonar er forhold som FUG er opptatt av for å styrke det totale rettighetsperspektiv.

### **3.5 Kommunale foreldreutval, det manglande mellomledd?**

Debatten omkring i kva grad FUG kan sjåast som eit sjølvstendig nasjonalt organ, uavhengig av Forskings- og utdanningsdepartementet (UFD), er eit viktig spørsmål. Eit element som ville kunne styrke FUG som uavhengig organ var at det fanst kommunale foreldreutval i alle kommunane. Desse vert invitert til å delta med forslag til kandidatar til nytt FUG-utval. Dersom dei fanst over alt ville det ha vore mogleg å etablere eit meir representativt og demokratisk valsystem. Hovedgrunngeving for å etablere kommunal foreldreutval er likevel ikkje dette, men at det er viktig å ha ein dialog med kommunane som den aktør som eig dei fleste skulane. Ved hjelp av KFU håper ein på den eine sida å sikre, og på den andre sida pålegge kommunane å samarbeide og lytte til foreldra i sin kommune.

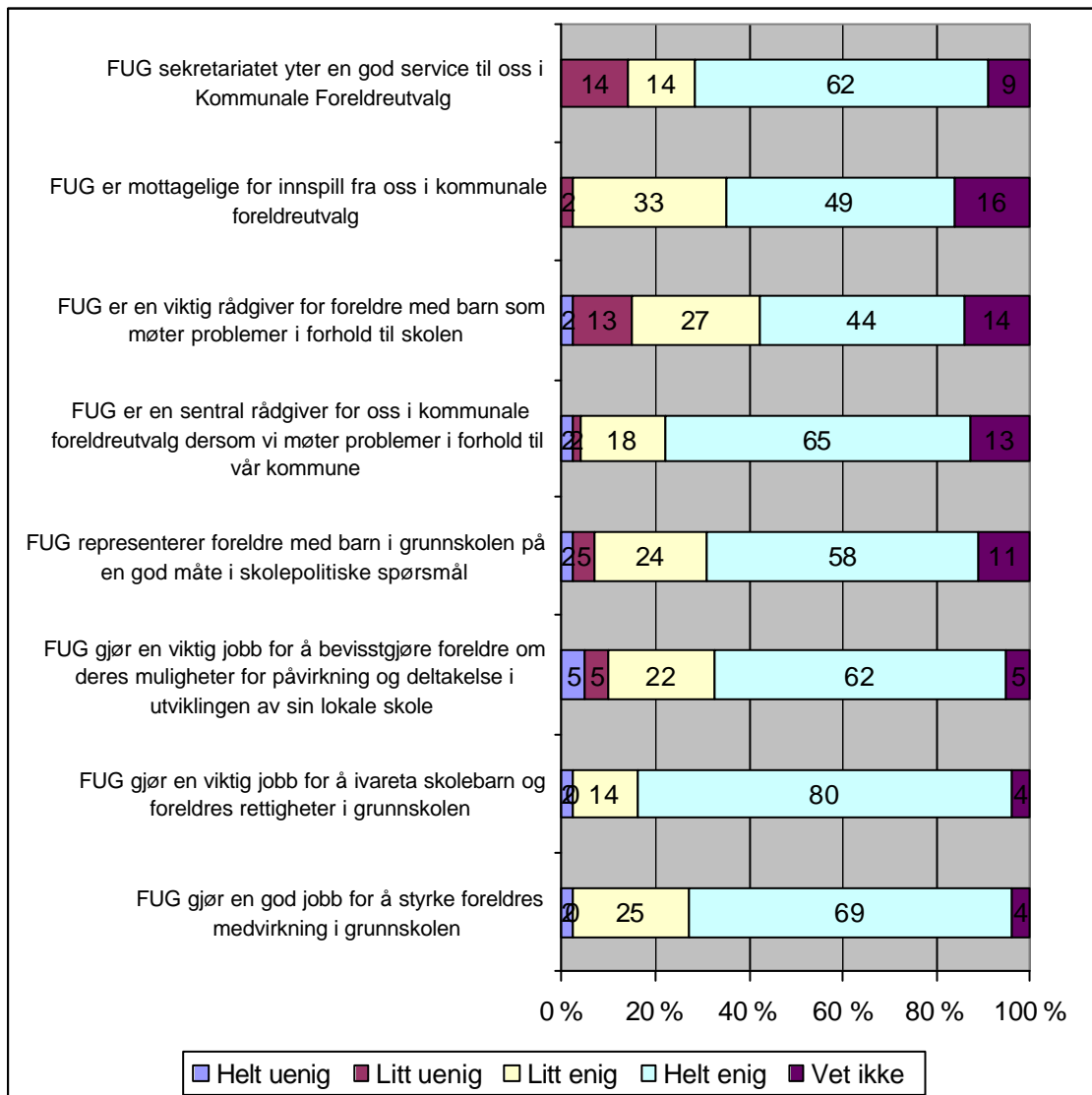
FUG har arbeidd lenge med ønsket om å lovfeste KFU. Eit lovpålagt KFU vil gje foreldra ein reell arena å henvende seg til kommunen gjennom. Dei ville få, ikkje berre retten til, men og verktøyet for heim-skule-samarbeid inn mot kommunesektoren. FUG har opp gjennom åra hatt massevis av innspel til departement, stortingskomité og utvalg utan å få gjennomslag. Partia vil ikkje vedta noko dei meiner kan bryte med det kommunal sjølvstyre. Av omsyn til den kommunale sjølvråderetten, er det liten politisk vilje til å gjennomføre ei lovfesting. Foreldra har paradoksalt nok ein lovfesta rett til innsyn i og samarbeidsrett med sin skule, men kommunane har altså ikkje noko plikt til å inkludere foreldra.

I staden har FUG måtte ta i bruk ein alternativ strategi, nemleg å medverke til at nye KFU-ar vert danna på grunnplanet. Ein har tatt mål av seg til at halvparten av kommunane skal ha eit KFU i løpet av utvalsperioden. Nå har dei komme opp i 180, korvidt dei vil nå målet er på det uvisse. Eit verkemiddel i dette har vore å etablere ei ressursgruppe på omlag 20 personar frå ulike delar av landet, og som reiser rundt for å motivere for å få igang KFU. FUG hjelper så foreldre som ønsker å etablere eit KFU med råd om korleis få på plass ein formell organisasjon med vedtekter, årsmøte osv. I nokre kommunar støttar kommuneadministrasjonen opp om KFU, mens andre ikkje er

positive i det heile teke. Det er verd å merkje seg at det var kommunen som i 50 prosent av tilfella tok initiativet til å opprette eit kommunalt foreldreutval i sin kommune (FUG sin årsrapport, 2002). Eit døme på dette og som skil seg ut i nasjonal samanheng er Stavanger kommune som har tilsett ein foreldrerepresentant i 80 prosent stilling, og med kontor i same bygg som fagstab ”Skule, oppvekst og levekår”.

Dei kommunale foreldreutvala skal støtte lokale FAU og SU i sin kommune, men slik det fungerer i dag er det ting som tyder på at KFU i stor grad er avhengige av eldsjeler. Arbeidet i KFU har difor klare problem i forhold til kontinuitet, rutinar og mål frå kommunane si side. Tilbakemeldinga frå kommunane til FUG om KFU som fungerer er gode, men korleis opplever KFU medlemmane FUG og det arbeidet dei gjer?

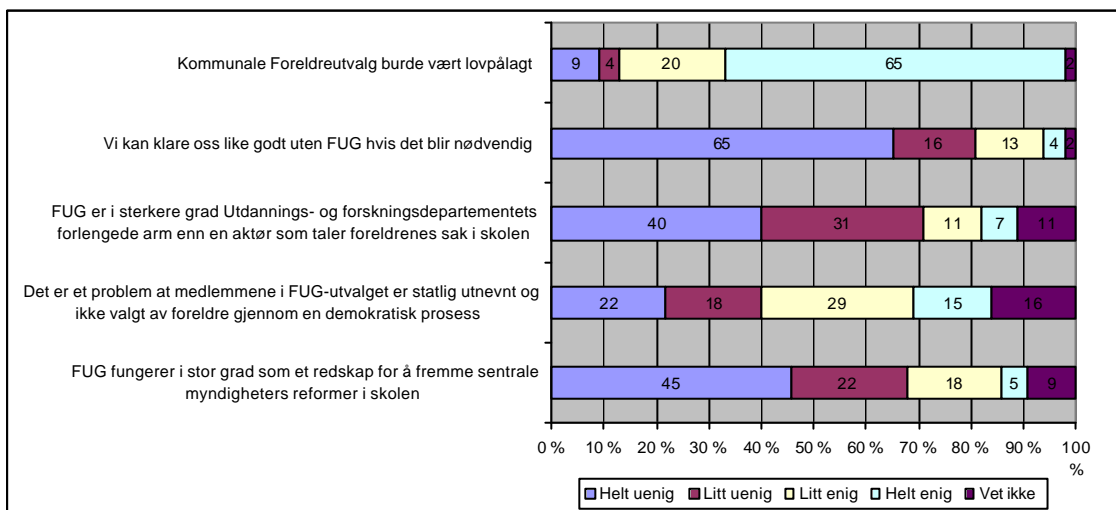
Figur 3.1 – KFU-ar sitt syn på jobben FUG gjer, prosentfordeling



Som det går fram av figuren er respondentane i webundersøkinga jamt over veldig nøgd med dei arbeidsoppgåvene FUG utfører. KFU-medlemene vi har vore i kontakt med meiner FUG gjer ein viktig jobb for å ivareta foreldre sine rettigheter i grunnskulen, og med å gjere foreldra meir bevisst deira roller i utviklinga av skulen. Også korleis FUG representerer foreldra i skulepolitisk samanheng skårer høgt i undersøkinga. Respondentane er og veldig nøgd med rådgjevingstenesta som sekretariatet i FUG står for i den daglege drifta, både overfor KFU i møte med problem i forhold til kommunen og overfor foreldre med problem i forhold til sin skule generelt.

Ein gong i året arrangerer FUG ein konferanse for KFU-ane. Ein av våre informantar understrekar betydninga av denne. Vedkommande peikar på at KFU er ein viktig ressurs for FUG. Møteplassen ein gong i året er ein viktig arena mot grasrota. Ein får kunnskap om forventingar og ein får teste synspunkter. På denne bakgrunn er det interessant å sjå at dei fleste KFU-ane på si side opplever FUG som mottakeleg for innspel.

Figur 3.2 – KFU-ar sitt syn på FUG som organisasjon, prosentfordeling



Eit siste sett av spørsmål vi vil drøfte gjeld korleis KFU-ane ser på FUG som organisasjon. Bare ca. 1/6 av respondentane sa seg heilt eller delvis einige i at dei kunne klare seg like godt utan FUG dersom det skulle vere ein aktuell problemstilling. Også spørsmåla omkring i kva grad FUG kan sjåast som ein reiskap og forlenga arm for sentrale myndigheiter skårar lågt. Eit synspunkt som det er særskilt verd å merkje, er spørsmålet omkring oppnemninga av FUG der heile 48 prosent sa seg litt eller heilt enig i at det var eit problem at FUG var statleg oppnemnt og ikkje valgt av foreldre. Av dei øvrige sa 40 prosent sa seg seg heilt eller delvis ueinige i at dette var eit problem, medan 16 prosent svara "veit ikkje". Spreiinga på svara var altså ganske stor, og dette tyder på at dette er eit aktuelt tema blant KFU-ar. Eit siste, men ikkje overraskande poeng som skal trekkast fram, er at dei fleste KFU-ane helst hadde sett at kommunale foreldreutval var lovpålagt.

Samanfattar vi dette avnittet ser vi at FUG er opptatt av å styrke KFU-sektoren og har jobba lenge for dette. Gitt den sentrale rolla kommunane har som skuleeigar, vert det i ein forstand eit ledd som manglar i foreldras medvirkning overfor skulen når det ikkje fins eit kommunalt foreldreutval. Vidare viser det seg at KFU-ane ser svært positivt på FUG sitt arbeid og FUG si rolle. FUG vert klart oppfatta å vere på foreldras side. Dei har legitimitet i KFU-sektoren. Samstundes er det og verd å merke seg at KFU-representantane ser at det ligg eit organisatorisk dilemma i at FUG er statleg oppnemt og ikkje valgt av foreldre gjennom ein organisatorisk prosess.

### **3.6 Samanfating: mangfald i motivasjonsarbeid og støtteaktivitetar**

FUG driv som denne gjennomgangen har vist, eit mangefasettert arbeid for å styrke foreldresamarbeid, foreldre- og elevrettar i skulen. Det handlar for det første om informasjonsaktivitetar for å nå det breie lag av foreldre. Gjennom ulike typar publikasjonar retta mot foreldre og ved spesielle aktivitetar retta mot skulane informerer FUG både om generelt foreldresamarbeid og om dagsaktuelle tema i skulen. I dette arbeidet når FUG langt ut i foreldre-Norge. Det er likevel slik at ein har problem med å nå ut med så mykje informasjon og motivasjonsaktivitetar som ein idéelt sett ville ha ønska, og at ein særleg kan ha vanskar med å nå somme av dei minst aktive foreldra og dei "minst interesserte" skulane.

Det handlar for det andre om utviklingsprosjekt og aktivitetar med sikte på å dokumentere fakta og identifisere problemområder og løysingsmodellar for eit styrka foreldresamarbeid i skulen. At det vert drive forsøksverksemd på dette området tillike med andre områder vedrørande skule, læring og oppvekstmiljø, er viktig. Det ein kan diskutere er kva rolle FUG skal ha som deltakar i slike utviklingsprosjekt. Det er ikkje sikkert at FUG nødvendigvis alltid skal sitte i førarsetet.

Det handlar for det tredje om ein betydeleg kontakt- og rådgivningsvirksomhet med foreldre og andre vedrørande spørsmål og problem som desse står overfor i forhold til skulen. Omfanget av denne virksomheten viser med all tydelegheit at her er behov og problemstillingar som i praksis ikkje vert fullgodt fanga opp og møtt av myndigheits- og forvaltningsstrukturen i skulen. Frå FUGs side vert det og opplevd som viktig, at desse kontaktane og rådgivningssamtalane gir masse kunnskap om kva som rører seg blant foreldre flest.

Det handlar for det fjerde om satsning på Kommunale Foreldreutval. Slike har eksistert lenge. Gjennom ei ekstra mobilisering har FUG i løpet av den siste utvalsperioden vore med og bidratt til at det nå finst KFU i ca. 40 prosent av norske kommunar. KFU-ar er viktige som medspelar og motpart til kommunane som eig dei fleste skulane, samstundes som dei til dels kan seiast å fungere som eit "nedanfrå" og demokratisk tilknytningspunkt for FUG.

## 4 Rådgivar og politisk aktør

Den andre hovudrolla til FUG er å vere rådgivar overfor myndigheitene. I forskrift til opplæringslova, § 20-1 heiter det såleis: *”Foreldreutvalet i grunnskolen (FUG) er eit sjølvstendig rådgivande organ i saker om samarbeid mellom skole og heim. FUG skal arbeide for godt samarbeid mellom heim og skole, og skal ivareta foreldra sine interesser i skolesamanhang”*. Vi vil i dette kapitlet danne oss eit bilete av korleis FUG ivaretek denne rådgivningsfunksjonen. Det vil vi gjere som følgjer. For det første vil vi drøfte korleis samarbeidet mellom FUG på den eine sida og departementet og politikarar på den andre sida fungerer. For det andre vil vi sjå nærare på kva andre aktørar og arenaer som FUG forhold seg til. For det tredje vil vi sjå nærare på einskilte saker som FUG har engasjert seg spesielt i. For det fjerde vil vi sjå nærare på kva slag argumentasjon som pregar dei råd FUG gir. Til sist vil vi oppsummere kapitlet i ei drøfting av FUGs rolleforståing og rolle i det skulepolitiske landskapet.

### 4.1 Rådgivar overfor det sentrale politiske nivå

Det er peika på at i moderne demokrati, inklusive det norske, finn ein i auka grad nye former for medvirkning der samfunnsborgarane vert involvert i offentleg politikk og vedtak på andre måtar enn gjennom val og korporative organ. Eksempel på dette er mellom anna Verdikommisjonen, Bioteknologinemda, foreldreråd og elevråd i skulen (Skivenes og Eriksen, 2000). Ved å trekke brukarar og frivillige, ikke profittbaserte interesser inn i meiningsutvekslingar på ulike politiske nivåer, åpnar ein både for andre former for demokratisk medvirkning og for brukarimpulsar ved styring og iverksetting av politikk. Ein kartlegging av dette viser at norsk sentralforvaltning generelt sett har tatt i bruk nye former for medvirkning (Allern og Lorentzen, 2002). Nå er ikkje FUG noko nytt, og ein kan, slik sett seie at FUG har vore ein svært tidleg variant av nye medvirkningsformer i forvaltninga.

FUG har såleis eit nært samarbeid med departementet. Frå embetsverket i Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) vert det understreka at FUG er inne i ulike prosessar med meldingar og høyringsrundar. Særleg gjer departementet seg nytte av FUG i saker som gjeld foreldre i skulen. FUG var som naturleg kan vere sterkt inne i utarbeiding av foreldremeldinga for nokre år tilbake. Dei var og sterkt inne i læreplanarbeidet (L97). På den eine sida ved at ein oppfordra foreldre til å delta i høyringane, på den andre ved å lage omfattande høyringsskriv og komme med innspel til arbeidet med læreplanen undervegs i prosessen. Ifølgje ein informant er det såleis langt på veg FUGs eigne formuleringar ein finn i Læreplanen.

UFD oppfattar FUG som det primære kontaktpunkt og rådgevinge organ i forhold til foreldre-Norge. Dei har, vert det understreka frå departementets side, eit enormt kontaktnett, og ein får difor gjennom FUG inntrykk av korleis foreldre opplever skulen. Ei anna side er i kva grad departementet vel å involvere FUG eller ikkje. Her vert det frå FUG si side hevda at det har vore ein betydeleg framgang. FUG er inne i svært mykje og det går nærast automatikk i at departementet involverer FUG. Det vil likevel

ikkje seie at ein vert inkludert i alle samanhengar. Det har av fleire vore påpeikt at samstundes som det frå departementet si side vert tala i positive ordelag om minoritetsprosjektet som FUG driv, så vert ikkje dei som jobbar med prosjektet invitert til å fortelje om det i samanhengar der dette burde vore relevant.

Frå FUG si side er det ei oppleving av at ein del folk i departementet, gjerne fordi dei er nye medarbeidarar, ikkje kjenner til FUG og difor overser utvalet i saker der det ville vore naturleg å trekke dette inn. Difor har det frå FUG si side vore uttrykt ønske om å komme til departementet for å informere om sin aktivitet til ei større samling av folk enn dei ein til vanleg har kontakt med.

På den annan side er det ein kontinuerleg dialog om kor sterkt og når FUG skal vere inne i ulike prosessar. FUG jobbar jo på den politiske arena. Same kva område ein er inne på, vil ei politisk leiing ha ein agenda dei vil gjennomføre. Samtidig som det frå FUG si side vert uttrykt at ein er inne i veldig mykje, framgår det av årsmelding for 2002 at ein i større grad enn i dag ønsker å verte brukt som rådgivande organ. Ein ønsker eit meir systematisk *samarbeid i forarbeidet* (vår utheving) til sentrale endringar i skuleverket. Eit område der ein tydelegvis ikkje er tilfreds gjeld departement og regjeringens arbeid med kvalitetsutvikling. Leiar i FUG understrekar dette innleiingsvis i årsmeldinga. Det er behov for å kunne komme med innspel til departementet i forkant av planlegging og gjennomføring av ulike endringstiltak. Grunngevinga her er at endringar i skulens organisasjon og innhald som fylgje av det auka fokus på kvalitetsutvikling vil ha konsekvenser for elev- og foreldremedverkad og foreldres opparbeida rettar. Nå har FUG langt på veg fått sine ønske oppfylt. Sjølv om ein ikkje er med i kvalitetsutvalet har ein fått komme fram med sine synspunkter på heim-skule samarbeid. Både FUG-leiar og sekretariatsleiar har møtt kvalitetsutvalet, og utvalets forslag med omsyn til samarbeidet skule-heim tyder på at FUG til dels har fått gjennomslag for sine synspunkter.

FUG har og innpass på politisk nivå. Stortinget har vedtatt at FUG skal ha ei rolle som rådgivande organ, og gir dermed FUG eit formelt grunnlag for innpass i forhold til politikarane. Kontakten med politikarane skjer langs tre kanalar: (i) Overfor politisk leiing i departementet, (ii) overfor stortingskomitéen for utdanning, og (iii) overfor einskildparti og einskildpolitikarar.

Ein har og fleire gonger i året kontakt med politisk leiing i departementet. Nokre gonger er det FUG som bed om møte, andre gonger kan det vere politiske leiing eller departementet. I 2001 då det var regjeringsskifte hadde FUG heile sju møter med statsrådar og/eller statssekretærar. I 2002 var talet på møte tre, det vil seie noko mindre. Ei rekke forskjellige tema tas opp på slike møte. I 2002 var fylgjande tema oppe i møter mellom FUG og politisk leiing: Skulestart, foreldrerollen i kvalitetsutvikling av skulen, skule- og kommuneøkonomi, barn med spesielle behov, betring i kvaliteten av tilbodet, fagseminar om brukarmedvirkning, samt kva UFD kan gjere for å støtte foreldreutvala på kommunalt nivå.

Politisk leiing sitt synspunkt på FUGs rolle har nok og betydning for når og korleis ein kjem inn i dei politiske prosessane. Som organisasjonseining er FUG sett med politikarauge spesiell. På den eine sida ein del av statsapparatet. På den andre ein representant for ein uavhengig part i skulen, foreldra. Det kan sjå ut til at politisk leiing,

uavhengig av regjering og politisk farge, og kanskje nettopp på grunn av den litt spesielle posisjonen FUG har, har måtta nytta litt tid på tanke- og saksgangmessig å ”plassere” og dermed akseptere FUG og dets rolle. Eit ”problem” oppstår gjerne når utval eller leiar av FUG, som eit statleg rådgivningsorgan, går offentleg ut med avvikande standpunkter frå dei regjeringa ved statsråden gjer seg til talskvinne/mann for. Det hevdast gjerne å måtte ta litt tid før denne samarbeidsrelasjonen mellom politisk leiing og FUG finn si ramme. Nær eit brot var det under ei tidlegare regjering då statsråden/departementet ville godkjenne pressemeldingar frå FUG. Etter tydeleg og direkte protest frå FUG, fall ting - sett frå FUGs synsvinkel - på plass.

Stasråd Clemet har og oppnemnt ei eige foreldrenettverk ved sida av FUG. Dette består av aktive foreldre i stor grad knytt til demonstrasjonsskulane og som har deltatt i foreldreaksjonar. Dette fall FUG-utvalet ”tungt for brystet”. Seinare har FUG-leiar og vorte knytta til dette ”statsrådsetablerte foreldrenettverket”. Hensikten med dette nettverket har vore å få breidde i synspunkter. Det har truleg og vore ein måte å organisere kommunikasjonen med aktivistiske foreldre på. Dette nettverket synes å ha ein relativt ad hoc karakter og kan, slik vi har fått dette framstilt, ikkje hevdast å ha vorte skapt for å nedgradere eller desavuere FUG. At det nok ikkje var eit særleg ”heldig” politisk grep sett på bakgrunn av at FUG er eit lovfesta organ for foreldremedvirkning, er ei anna sak.

Nåverande politisk leiing har og stilt spørsmål ved FUG av prinsipiell karakter. Det handlar om FUGs legitimitet. Korleis kan FUG fungere som talsrøyr for foreldre så lenge dei ikkje er valgt av og dermed direkte representerer foreldra. Som statleg oppnemnde vil dei aldri kunna få den tyngd i politiske prosessar på vegne av foreldra, som ein representativ interesseorganisasjon har det på vegne av gruppa dei representerer; slik til dømes Utdanningsforbundet har det på vegne av lærarane. Som politisk leiing er ein likevel interessert i å bruke FUG aktivt. Ein lyttar til deira synspunkt med interesse, som eit av mange høyringsorgan. Ein har registrert at det er interessekonfliktar med FUG, men dette vert ikkje oppfatta som problematisk sidan dei ikkje representerer andre enn seg sjølve. I denne spissformulerte måten å uttrykke det på, ligg synspunktet at interesseorganisasjonar med mange ”stemmer” bak seg har større politisk tyngd i kontroversielle spørsmål.

Ein har og kontakt med stortingskomitéen. Mest skjer dette gjennom høyringar, men ein kan og be om eit møte. Blant anna har ein vore med på høyringar om gratis grunnskuleopplæring og elevar sitt arbeidsmiljø. FUG-leiar er og av og til inne i denne komitéen. Også på annan måte har FUG vore aktiv overfor politikarane, mellom anna ved å kontakte og samtale med det enkelte parti.

## 4.2 Samarbeid på andre arenaer

FUG er ein mykje etterspurt samarbeidspart i ei rekke grupper og utvalg, konferansar og tilsvarande. FUG har vore flink til å marknadsføre foreldremedvirkning i skulen, som ein informant utanfor FUG seier det. I årsmeldinga av 2002 vert deltakinga i ulike grupper og utvalg knytta til eit resultatmål om at ein i samarbeid med andre skal medverke til eit betre lærings- og oppvekstmiljø for barn. I denne årsmeldinga vert det



lista opp 25 forskjellige slike råd eller utval der FUG er representert, jfr. vedlegg 2. I hovudsak handlar det om deltaking i sentralt plasserte utval. Blant utvala finne ein for å nemne nokre få: Kvalitetsportalen, referansegruppe Lærarutdanningsmeldinga, referansegruppe for skolevurdering, og arbeidsgruppa ”Mat i skolen”. Den tematiske breidda er stor. FUG er både med i råd og utvalg som direkte handlar om samarbeidet heim-skule, og meir generelle spørsmål som gjeld skuleutvikling, oppvekst- og læringsmiljø.

Andre viktige samarbeidspartnar som FUG har er Læringscenteret, Kommunenes Sentralforbund og Utdanningsforbundet. Ved å ha møter med desse fylgjer ein opp sakene som utvalet er opptatt av i forhold til andre aktørar med påvirkningsmulegheter.

Læringscenteret er nasjonalt kompetansesenter for utdanningssektoren, med hovudvekt på evaluerings- og utviklingsoppgåver. Læringscenteret har stor utadretta aktivitet med utdanningskontora i fylkene som eit viktig kontaktpunkt. Læringscenteret er departementets forlenga arm i skule-Norge og det vert frå FUG si side lagt vekt på at ein har eit tett samarbeid med dette. Forutan å ha generelle møter med Læringscenteret 1-2 gonger i semesteret, er FUG deltakar i ei rekke prosjektgrupper i regi av Læringscenteret. FUG er med i 8 forskjellige prosjekt, utval eller tilsvarande der Læringscenteret sit i førarsetet. Nokre av dei vil vi her nemne. Det gjeld eit skulemeklingsprosjekt der elevar sjølv er aktive som meklarar ved problemar i skulekvardagen. Foreldreinspektørane og elevinspektørane handlar om foreldre og elevar som via elektronisk veg deltek i evaluering av skulen. Det gjeld eit prosjekt om arbeid med verdiar, demokrati og medvirkning der foreldresamarbeid inngår som eit element, men der det og handlar om tema som rasisme, rusmidlar, elevmedvirkning, demokrati, KRL. Vidare er FUG representert i nasjonal koordineringsgruppe for kompetanseutviklingsprogram for PPT og skuleleiararar (SAMTAK), samt ei felles referansegruppe for forskningsbasert evaluering som er ei gruppe som fylgjer med i all forskningsaktivitet i regi av Læringscenteret.

Det vert frå Læringscenteret si side uttrykt at samarbeidet med FUG er godt. Læringscenteret er gjennom tildelingsbrev pålagt å samarbeide med FUG. Det vert frå deira side understreka at samarbeidet med FUG er noko meir enn ei pålagt plikt. Det er noko som har nytteverdi. FUG representerer ei sentral brukargruppe i skulen, og det er viktig å ha foreldreperspektivet med i spørsmål om lærings- og oppvekstmiljø. FUG har eksepertise opparbeida gjennom mange år og dei har eit nettverk mot foreldresida som Læringscenteret med sine primærkontaktar på skuleeigarsida ikkje har. Endeleg vert det frå Læringscenteret vektlagt at FUG ofte kjem med gode innspel. Utvalet har ein ”gnagsårfunksjon” i å minne om at foreldreperspektivet ikkje må verte gløymt.

Kommunenes Sentralforbund (KS) er ein annan viktig samarbeidspartnar. KS samarbeider med FUG i eigenskap av interesseorganisasjon for kommunane som skuleeigarar. Foreldre er ei sentral brukargruppe i skulen. KS meiner det er viktig at kommunane forhold seg til foreldre som ressurs i skulen. KS har samarbeida med FUG om grunnskulens veke i fleire år. For tida samarbeider ein om skulestart 2003 om ei kontaktbok som FUG skal få klar til skulen startar. KS har fått inn noko på innhald og har løyvd litt pengar til dette. For tida diskuterer ein opplegg for høyring til kvalitetsutvalets innstilling der FUG har fått eit ansvar for eit eige opplegg av

departementet, og der KS og skal lage eit høyringsopplegg der ein og vil at kommunane skal få fram foreldresynspunkt.

KS og FUG har faste møte to gonger i året og har eit løpande samarbeid der ein diskuterer saker og finn fram til løysingar. KS uttrykker at samarbeidet med FUG fungerer godt. FUG er ein seriøs organisasjon som det er greitt å forhalde seg til. Ein set pris på at det fins ein instans som representerer foreldra og skulle gjerne ha sett at FUG og dekkja vidaregåande opplæring. Nå kan foreldre meine mykje, men FUG vert oppfatta som eit ”omforent” foreldre-perspektiv. Måten FUG vert oppnemt på vert ikkje oppfatta som noke problem sett frå KS synstad. Dette betyr ikkje at FUG og KS i eitt og alt deler synspunkt. Foreldre meiner at kommunane har dårleg økonomi, og FUG som talsrøyr for foreldra kan ha forventningar til kommunane som er i det meste laget.

Ein tredje samarbeidspartnar er Utdanningsforbundet. Dei har lenge vore samarbeidspartnar om grunnskulens veke. Ein er ikkje alltid enige. ”Vi gir våre innspel, og dei lyttar til oss”. Utdanningsforbundet ønsker å sjå foreldre som ein politisk medspelar. Ein ser på primært på FUG som ein medspelar og har eit ryddig forhold til dei. Har og hatt kontakt med ”Aktive foreldre” ein nyleg foreldreoppretta organisasjon med base i Skiensområde, men det vert meir sporadisk. FUG er til stades. Dei er lette å forhalde seg til og ein har eit ryddig forhold på sekretariatsnivå.

FUG har og arbeida for å utvikle eit nærare og meir formalisert samarbeid med fylkesmennes utdanningsavdelingar. Bakgrunnen er at FUG opplever at skulesystemet på alle nivå ikkje er flinke nok til å ivareta heim-skule samarbeidet. I styringsdokumenta til utdanningsavdelingane og tildelingsdokument til FUG har såleis Utdannings- og forskningdepartementet lagt inn at desse skal samarbeide. FUG uttrykker i årsmeldinga for 2002 at det er tungt å få dette samarbeidet til å gli.

FUG har eit godt samarbeid med dei andre nordiske foreldreorganisasjonane gjennom Nordisk Komité som består av leiarane for foreldreorganisasjonane i dei nordiske landa. Ein er og medlem av European Parents Association.

Eit samarbeid som bør nemnast særskilt er ”mobbemanifestet”. Statsminister Bondevik, leiarane for KS, Utdanningsforbundet og FUG, samt Barneombodet underteikna 23. september 2002 eit manifest for å få slutt på mobbing ved norske skular. Som deltakar i dette eksklusive partnerskapet står FUG tydeleg fram som *representanten* for norske foreldre.

### 4.3 Aksjonar og kampsaker

I samband med Stortingsvalet i 2001 regisserte FUG ein landsomfattande aksjon ”Barn kommer ikke i reprise”. Poenget med denne var å engasjere foreldre over det ganske land for kvalitet i skulen og styrka skule-heim samarbeid. Foreldre vart oppfordra til å ta ulike aksjonsformer i bruk og utfordre politikarar lokalt, regionalt og nasjonalt med henyn til skulepolitiske standpunkt og prioriteringar. FUG inviterte foreldrearbeidsutval og kommunale foreldreutval til å delta i aksjonen. Til saman deltok ca. 50 KFU i aksjonen. Dei representerte 17 fylker. Denne aksjonen vart vellukka ved stor aktivitet i mange delar av landet, frå Kirkenes i nord til Kristiansand i sør. Aksjonen vart godt

profilert i lokale media, men svakare i sentrale media til FUGs uttrykte misnøye. Den vart lagt merke til av politikarar lokalt og nasjonalt. FUG hevdar at aksjonen førte til at skulespørsmål vart eit viktig spørsmål i valkampen. Kor mykje aksjonen har betydd i så måte er naturlegvis umuleg å seie sikkert. Ein ny kampanje for årets kommuneval er undervegs.

Eit spørsmål der FUG har engasjert seg sterkt gjeld foreldrebetaling i skulen Mange foreldre reagerte på at dei måtte betale eigenandelar ved skuleturar, ekskursjonar mv. Betaling for deltaking i leirskule er eit område der mange har engasjert seg. FUG har høglytt protestert på dette. FUG har innkassert ein siger på feltet, men er noko usikker på sigerens valør. På den eine sida har Stortinget gjort prinsippvedtak om gratis grunnskule. Vidare er det løyvd midlar over statsbudjettet til leirskular. Men desse midlane var ikkje nok i høve til det som faktisk var behovet og som foreldre i stor grad dekkja tidlegare, og når det nå på tale å kutte ut øyremerking av midlar overfor kommunane, kan ein til sjuande og sist risikere at konsekvensen vert mykje meir laber aktivitet på leirskulesektoren.

Eit område der FUG frå side har arbeidd i ein tiårsperiode gjeld spørsmål knytta til arbeidsmiljø i skulen. Over mange år har ein mellom anna peika på betydninga av det fysiske arbeidsmiljø og dårlege skulebygg. Ved vedtak om eit eige delkapittel i opplæringslova der både fysiske og psyko-sosiale sider ved arbeidsmiljøet vert handsama, har ein oppnådd auka brukarinnvirkning på elevane sitt arbeidsmiljø. I ein artikkel i Foreldrekontakten nr. 3/2002 viser FUG-leiar til statsråd Hernes som i 1992 sa at FUGs rolle skulle vere å sitte på stasrådens skuldre og kviskre kloke ord i øyra på statsråden, og dersom statsråden ikkje ville lytte, skulle FUG rope ut bodskapen for all verda. På dette feltet har ein, seier leiar, gjort langt meir enn å kviskre kloke ord til fem statsrådar. For å oppnå dette har ein jobba politisk langs ei rekke kanalar. Ein har hatt uttallige møter og skriftlege notat til departementet, ein har utarbeidd informasjonsmaterieil til foreldre og skuleleiarar, Foreldrekontakten og media har formidla synspunkta, ein har vore med i ulike departementale og udepartementale komitéar, ein har delteke i debattar, har møtt utdanningskomitéen på Stortinget ei rekke gonger og har aksjonert på ulike måtar, mellom anna gjennom Foreldreaksjonen 2001.

FUG har ikkje i alle saker komme like langt. Det gjeld særleg to område som direkte kan knyttast til formålet om å styrke foreldremedvirkning i skulen. For det første har ein jobba for å lovfeste kommunale foreldreutval (KFU) i kommunane. Sjølv om mange er positive til at det kjem fleire KFU-er er det eit langt steg frå det til å vilje lovfeste dette. Hovudargumentet mot er at dette vil bryte med det kommunale sjølvstyret. For det andre har ein heilt sidan FUG vart oppretta i 1976 arbeidd med skule-heim-samarbeid i lærarutdanninga, men ein hevdar å ha hatt vanskar for å få departementet til å høyre på deira synspunkter. FUGs utviklingsprosjekt og evalueringane i regi av NOVA ser ein som dokumentasjon og støtte for dette kravet. Det kan vere at ein i nokon grad er i ferd med å få eit visst gjennomslag også på dette området. Iallfall er FUG med i referansegruppa som arbeider med nye rammeplanar for lærarutdanninga.

## 4.4 Høyringar og argumentasjon

FUG sender kvart år inn sine kommentarar til offentlege høyringar om ulike tema. I dette vert dei naturleg ein aktør av mange interessentar som melder inn sine synspunkter og kommentarar til sentrale myndigheiter. Vi har gått gjennom nokre av desse med sikte på å identifisere kva type standpunkt FUG inntar og korleis det vert argumentert.

Det er ei stor breidd i engasjement med omsyn til kva høyringar FUG engasjerer seg i. Ein uttaler seg om forhold som direkte vedrører dei rettar barn har i skulen slik som høyring om reglar om elevs arbeidsmiljø i opplæringslova og privatskulelova, høyring om ny friskulelov og kvalitetsutvalets første innstilling. Ein sender inn høyringsuttalelsar om organisering av skulesektoren: statleg utdanningsadministrasjon, lærarutdanning, yrkesopplæring. Ein deltek i høyringar som vedrører barn og unges oppvekstvilkår generelt, slik som handlingsplan mot ungdomskriminalitet, kommersialisering og kjøpepress blant barn og unge og dåpsopplæring i den norske kyrkja.

I høyringsuttalelse til ”helhet og sammenheng” om fornying av den statlege utdanningsadministrasjonen er FUGs hovudpoeng at utvalet har vore for top-down fokusert med vekt på korleis statleg utdanningsadministrasjon kan gjerast meir effektiv. Eit bottom-up perspektiv der brukarbehov og –omsyn står sentralt, har derimot fått for liten plass i analysen, hevdar FUG.

I høyringsuttalelse til Utdannings- og forskningsdepartementets forslag til ny friskulelov der ein åpnar for at friskular også kan etablerast ut frå andre grunnlag enn religiøse eller pedagogiske, og der fritt skuleval vert eit overordna prinsipp, støttar FUG opp om hovudlinjene i regjeringas framlegg. Ein hevdar i uttalelsen å basere seg på to sentrale prinsipper: a) foreldreretten og b) ein god skule med likemulegheter for barn og unge. Fridom for foreldre til å velge kva slag skule dei vil at barna skal gå på er i tråd med foreldrerettslege prinsipp slik ein finn desse uttrykt i opplæringslova<sup>1</sup> og internasjonale konvensjonar. Ein skule med likemulegheter for alle bygger samstundes på ein del føresetnader slik at dei to skuleslaga gir likeverdige tilbod. Dette går på forhold som at offentleg finansiering må vere lik og det bør ikkje vere foreldrebetaling; dei frittståande skulane må tilsvarende som dei offentlege tilby likeverdig og tilpassa opplæring, elev- og foreldremedvirkning og arbeidsmiljø. FUG argumenterer derimot imot ei grunngeving av fritt skuleval ut frå konkurranseomsyn. FUG føreset at prinsippet om rett til å gå på nærskule vert overordna retten til fritt skuleval.

I moderniseringsprosjektet ”Lokalt handlingsrom i organisering av grunnopplæringen” der eit kjernepunkt er oppløysing av klassane i tradisjonell forstand og organisering av elevane i grupper. FUG meiner at det primære i diskusjon om organisering av grunnopplæringa må vere den einskilde elevens trivsel og læringsutbytte. FUG seier seg

---

1 Ein refererer til Opplæringslova §2-1 første ledd der barnas plikt til grunnskuleopplæring og rett til offentleg grunnskuleopplæring framgår. Men med den tilleggspresisering at opplæringsplikta og kan ivaretas gjennom anna, tilsvarende opplæring enn den som vert gitt av det offentlege.

enig i at lokal handlefridom kan medverke til betre kvalitet i grunnsopplæringa, og at det er eitt av fleire verkemiddel i så måte. Ein viser i høyringsutkastet til at det er ei frykt blant foreldre for at ein lokal handlefridom kan føre til auka ulikskap mellom kommunane mht. kvalitet i grunnskulen, dvs at dette kan føre til meir innsparingar heller enn kvalitet.

FUG peikar på at ein i forslaget ikkje i det heile tatt har drøfta korleis foreldremedvirkning skal ivaretakast. Kva gjer ein når klassekontakt og klasseforeldremøte forsvinn? Vidare er FUG opptatt av å trekke foreldra mykje sterkare inn i det pedagogiske opplegget. Ein vil oppgradere konferansetimen mht. individuelle arbeidsoppgaver, læringsstrategier og utvikling av sosial kompetanse, og går inn for at konferansetimane skal vere minst 2 i året og kvar skal vare 1 time. Skulen skal vidare gi mulegheit for inntil fire konferansetimar i året for dei som ønsker det. Vidare er ein opptatt av at klassene har vore arena for foreldrenettverk, og meiner at dette må sikrast og ikkje overlatast til rektorane og det lokale handlingsrom.

FUGs kommentarar til Kvalitetsutvalets delinnstilling våren 2002 er sterkt kritiske. Ein peikar på at forslaget til kvalitetssikringssystem ikkje ivaretek heilskapen i lovverk og læreplanar. Utvalets er i sine drøftingar for fokusert på kunnskapstestar i basisfag og har ikkje kvalitetsvurderingar med omsyn til andre faktorar som læringsstrategiar, elevanes ferdigheter og haldningar og deira sosial utvikling. Når det gjeld elev- og foreldremedvirkning i dette arbeidet er dette slik FUG framstiller det svært stemoderleg handsama. Elev- og foreldremedvirkning er ikkje nemnt i skissering av kvalitetskriterier for godt læringsutbytte. I spørsmål om prosesskvalitet vert foreldre og elevar meir definert som passive informantar enn som aktivt deltakande i arbeidet med å kvalitetsutvikle skulen. Ein etterlyser lokale tilpasningar i det nasjonale kvalitetsvurderingsarbeidet, og vil difor i større grad vektlegge skulebasert vurdering. Endeleg argumenterer FUG mot det dei oppfattar som ei sentralisering av veiledningsarbeidet overfor kommunar og skular. Det forslaget som er fremma vil føre til at avstanden mellom den statlege veiledningstenesta og det lokale nivå vil auke.

Eit viktig, men kanskje og det vanskelegaste område for FUG som utval har vore KRL-faget. Dette har vore oppe i dei tre siste utvalsperiodane. Utvala har vore svært mangfaldig samansett med folk både av kristen, muslimsk, agnostisk og ateistisk bakgrunn. På eit gitt tidspunkt vart det diskutert om det var muleg å få til ein uttalelse om dette. Ei høyring vart lagt opp todelt. Ein del bestod av kva utvalet meinte, mens ein annan del ga uttrykk for mangfaldet av synspunkt frå FAU-er, KFU-er og foreldre i Norge. Kvart einaste utvalg har hatt ei klar målsetting om, å komme fram til noko ein kunne vere felles om. Det har vore mykje arbeid med å få fram formuleringar som alle livssynsgrupper kunne stille seg bak. Eit hovedprinsipp har vore at ingen livssynsgrupper skulle verte tråkka på.

I to nyare høyringsuttalesar vi har om dette faget, ein på evalueringa av faget og ein om utkast til lærerplan, legg FUG vekt på foreldreretten og religionsfridomsprinsippet. Det handlar om foreldres rett til å velge kva kultur-, verdier og tru dei vil formidle til sine barn. På den eine side argumenterer FUG for ei vidare utvikling av eit felles skulefag som ivaretek den kulturelle og religiøse breidda i tilbodet, men dette må på den annan side ikkje gå ut over foreldrerett- og religionsfridomsprinsippet. Evalueringsresultat

viste at fritaksreglane ikkje har fungert godt nok. FUG argumenterer difor for at fritaksordninga må gåast gjennom på ny, og dette må gjerast i samarbeid med representantar for ulike livssyn. Samstundes er ein opptatt av tilpasningar av faget til det som pregar lokalmiljøet. Dette er viktig for at ikkje den enkelte skal få formidla ei synkretistisk livsoppfatning. I den samanheng er heim-skolesamarbeidet viktig ved at det er i heimane og lokalmiljøet at det religiøse liv vert levd.

Karakteristisk for dei uttalelsar FUG gir er fleire forhold. For det første er ein sjølvstendig flink til å minne om betydninga av å styrke samarbeidet mellom skule og heim og grunnskolen generelt sett i alle dei samanhengar der det kan argumenterast for relevansen av å trekke dette inn. For det andre ser ein at utvalet i sin argumentasjon er opptatt av å tenke prinsipielt heller enn å argumentere langs partipolitiske linjer. Diskusjonen om privatskular gjer ein såleis ikkje til ein diskusjon for eller mot enhetsskulen, eller til ei drøfting av kva enhetsskulen inneber. Hovedfundamentet i argumentasjonen er ei form for rettighetsbasert tenkning der ein kombinerer to forhold. På den eine sida er ein opptatt av å trekke inn friheten til å velge ut fra et *foreldrerettighetsperspektiv*. På den annan side er ein opptatt av *likhetsprinsippet* der også svake grupper får mulegheter og rettigheter, anten dette er religiøse minoritetar som i KRL-saka eller foreldre busett perifert i distrikts-Norge slik som i diskusjonen om 9 eller 10 års grunnskule.

Spørsmålet om 9- eller 10-årig grunnskule er eit eksempel på korleis initiativ frå grunnplanet vert fanga opp av FUG og vidareformidla til det politiske nivå. FUG fekk e-post frå distrikts-Norge. Det var ein god del foreldre som var bekymra for å sende barna som 14-åringar på hybel. FUG plukka opp dette. Eit notat vart laga og presentert for kvalitetsutvalet. På ei rekke andre tema har det vore innspel frå engasjerte foreldre: Inneklima, mobbing, ressurstildeling, spesialundervisning, betaling for leirskular og SFO. Samstundes om FUG som utval på sjølvstendig grunnlag må finne fram til sine standpunkter, har dei ein betydelig grasrotkontakt som gir innspel og synspunkt.

#### **4.5 Samanfatning: FUG – meir enn ein rådgivar**

FUG jobbar aktivt i sin rådgiverrolle. I det sentrale politiske Norge her definert som regjeringa, Stortinget, partia, embetsverket og interesseorganisasjonar er FUG det sentrale organ som talar foreldrenes interesser i grunnskulen. FUG har jamleg kontakt med alle sentrale aktørar med innvirkning på FUGs kjerneområde foreldresamarbeid i grunnskulen. Hovedinntrykket etter samtale med representantar for mange av desse aktørarane er at FUG vert oppfatta som akkurat det, som eit organ med gode kontaktar mot grunnplanet, med kompetanse og legitimitet til å tale foreldras sak. Politisk leiing har på prinsipielt grunnlag reist spørsmålet om med kva tyngd FUG kan hevdast å representere foreldre som gruppe? Samstundes som ein også frå dette nivå er opptatt av å lytte til FUG som ein av mange aktørar.

Korleis fungere FUG som rådgivar? Umiddelbart tenker ein seg gjerne rådgivaren som ein som står i bakgrunnen og gir gode råd. Den som får råda kan så sjølv velge om ein vil ta dei til fylgje. Men FUG er i praksis noko langt meir enn det. Tidlegare statsråd Hernes ord om at FUG skal kviskre råd til statsråden i øyra, og ropa det ut dersom

statsråden ikkje vil høyre ligg nok nærare sanninga sjølv om heller ikkje dette biletet dekker heilt. FUG deltek rett nok i mediabiletet og om ikkje ropar ut så iallfall uttryker sine synspunkter her. Ein publiserer sine meiningar gjennom Foreldrekontakten og andre publikasjonar. Ein har i løpet av siste utvalsperiode vorte mykje flinkare til å delta i riksmidia, også om det gjeld å tale statsråden midt imot. Særleg leiar har vore aktiv i media.

Men FUG arbeider også med politikk i det stille gjennom formelle kanalar og gjennom direkte kontakter, jamfør slik dette vert framstilt i saka om arbeidsmiljø i skulen ovanfor. FUG fungerer ikkje bare som eit rådgivande organ, men like mykje som ein politisk aktør. Ein er opptatt av å bruke mange forskjellige kanalar. Generelt vert det frå FUG si side påpeikt at det over mange år har skjedd mykje utviklingsmessig på skulesektoren. FUG har ei spesiell oppgåve i det å fylgje med og kommunisere overfor departement og Storting med sikte på å sikre at foreldre- og elevvars rettar vert godt nok ivareteke. Mykje av arbeidet med dette vert det påpeika, er eit ”skjult arbeid”. Det er eit lite synleg arbeid, men samtidig kolossalt omfattande.

Fleire informantar peikar på at det over tid har skjedd ei viss forskyvning i FUGs rolleforståing. Eit viktig tidspunkt i så måte var truleg ”utflyttinga” frå departementskontora. Grunngevinga for dette var at ein meinte at kontakten mellom departement og FUG vart for tett. FUG kunne med ein så tett relasjon få problem med å stå støtt på begge sine to bein, på den eine sida som rådgivar for departementet, på den andre som interesseorganisasjon for foreldre.

Det kan sjå ut til at denne utflyttinga har hatt ein viss effekt i tråd med det ein ønska, nettopp ved at FUG i sterkare grad fungerer som ein interesseorganisasjon. Det ser her ut til å ha skjedd to prosessar samtidig. På den eine sida har avstanden mellom FUG og departement auka i det daglege. Det vert det frå fleire informantar peika på at FUG nok var tettare inn på det daglege arbeid i departementet då sekretariatet hadde kontorplassen sin der. Det var reint praktiske grunnar til det. Ved å ha kontorfellesskap fekk ein og informasjon om ting som var på gang og kva folk arbeidde med. I staden for den tidlegare flyten av uformell informasjon vert det nå jamleg avhalde møter mellom departementet og FUG ved sekretariatsleiar og ev. også leiar. Men denne type informasjonskanal vert likevel ikkje så effektiv med omsyn til å halde FUG oppdatert om kva ting som er på gang i departementet

På den andre sida kan det vere som nokre av våre informantar seier, at FUG vorte meir profilert. Ein er meir ute i media og ein brukar mange forskjellige aksjonsformer for å vinne fram med sitt syn. Vis à vis departementet inneber den større fysiske avstanden antageleg og at ein må vere meir tydeleg og artikulert i kva ein meiner og ønsker å vere med på.

Kva innvirkning har så FUG på det som skjer i skule-Norge? Eit presist svar på dette er det ikkje muleg å gi, då dei fleste politiske avgjerdsler er komplekse prosessar med mange problemstillingar, mange deltakarar, mange typar alliansar mellom aktørar, og mange forslag til løysingar. Det vi kan registrere er at foreldresamarbeid stadig vekk er å finne på den politiske dagsorden, at ein på fleire områder slik som arbeidsmiljø og foreldrebetaling i skulen vinn fram med eit brukar- og foreldreperspektiv, og at FUG har vore og er ein aktiv deltakar i dei ulike prosessane.

## 5 Organisasjonsinterne forhold

FUG er organisert i to delar: Eit utval av foreldre oppnemnt av regjeringa i statsråd og eit sekretariat med fast tilsette. Vi skal i dette kapitlet sjå nærare på korleis utvalet fungerer internt. Det vil vi gjere ved først å sjå på korleis utvalet vert oppnemnt og korleis det jobbar saman. Dernest vil vi sjå nærare på relasjonar mellom utval og sekretariat, samt og korleis sekretariatet forvaltningsmessig er knytta til departementet. Vi vil og gå litt inn på forholdet mellom økonomi og aktivitetar. I kva grad er det samsvar mellom ressursbruk og ressursbehov?

### 5.1 Utvalets samansetning og dynamikk

FUG-medlemmene vert oppnemnt av regjeringa for fire år om gongen. Det skjer gjennom ei vektlegging på funksjonell representativitet. Det vil seie ein freistar å gjere utvalet variert med omsyn til medlemmenes bakgrunn. Utvalet er for det første forskjellige med omsyn til kjønn og geografisk fordeling. Vidare skal minoritetsgrupper vere representert, og helst skal ein far eller ei mor med barn med spesielle opplæringsbehov vere med i utvalet. Dette siste har ikkje vore tilfelle for nåverande utvalg.

Før utvalsmedlemmene vert oppnemnt føregår ein nominasjonsprosess. Brev med forespørsel om forslag til kandidatar vert sent ut til utdanningskontora, KFU-ar, og ein gong til alle kommunane. I stortingsmeldinga om foreldremedvirkning vart det og føreslått å sende ut forespørsel til alle FAU-ane. Det ville gjere prosessen meir demokratisk ved at FAU er valgt av Foreldrerådet ved skulane, det ville i prinsippet seie at alle foreldre var med i forslagsprosessen. Sekretariatet jobbar med dei innsendte forslaga og sjekkar bakgrunn og kvalifikasjonar. Deretter sender dei over ei kortare liste med tilrådingar som departementet vel representantane frå. Det vil alltid i dette ligge ei "fare" for at departement/politisk leiing vel utanfor lista ut frå spesielle prioriteringar, og det skal i tidlegare utvalsperiodar ha skjedd at leiarar for utvalet har vore plukka ut av dåverande politisk leiing.

Hovedinntrykket er at medlemmene er personar som er genuint interessert i saka. Det er folk som har engasjert seg aktivt i foreldresamarbeid på lokalplanet, til dømes i kommunale foreldreutval. Dessutan er det og viktig at det er ein viss kontinuitet i utvalet. Forutan utvalgsleiar som sit i utvalet for tredje periode, sit ein annan av medlemmene i andre periode. Det som kan vere eit problem er som ein informant uttrykte det, at dei fleste er akademikarar. Noko av problemet i skulen er at svake elevar ikkje får nok merksemd, og dette heng saman med kva utdanning foreldra har. Desse, slik som innvandrerar, samar, "lågare" sosiale klassar vert sidan taparar i systemet. Ein må ha opplevd det for å vite kva ein snakkar om. Ein må difor tenke representativitet i forhold til utdanning og, hevdar denne informanten.



Utvalsmedlemmene har vidt forskjellig bakgrunn. Eit spørsmål ein då kan stille er korleis utvalet kjem fram til sine standpunkter. Svaret på det er at utvalet har ei *konsensusprega* arbeidsform. Det kan vere spenningar i utvalet. Men det er svært sjeldan med avstemningar. Nåverande utval har ikkje hatt avstemningar, men har nytta prøveavstemning som metode. Så og seie alltid finn ein fram til kompromiss sjølv om det har vore sterke meiningar på førehand. Det er veldig sjeldan med protokolltilførsler og. Utvalet diskuterer seg fram til ei omforent haldning. Av og til modnar eit standpunkt seg fram gjennom fleire møter. Endå til i ei så vanskeleg sak som KRL, fann ein fram til eit felles standpunkter som alle kunne stille seg bak. Det vil naturlegvis ikkje seie at alle vinn fram med alle sine meiningar. Det handlar vel heller om at ein på tvers av livssyn finn fram til ein del prinsipielle standpunkter som både ivaretek og skjermar foreldres interesser for å formidle eige livssyn til egne barn, og respekten for andre livssyn.

## 5.2 Relasjonen utval – sekretariat

FUG er todelt. Organisasjonen er samansett av eit utval og eit sekretariat. Utvalet er oppnemnt av regjeringa og består av ein leiar, ein nestleiar og fem utvalsmedlemmer, alle foreldre med barn i grunnskulen. Sekretariatet er fast tilsette og formelt tilknytt departementet. Kva gjer utvalet og kva gjer sekretariatet? Korleis fungerer utval og sekretariat i forhold til einannan? Kva er myndigheitsforholdet mellom dei? Dette er spørsmål vi skal sjå nærare på i dette avsnittet.

Utvalsmedlemmene er som utnemnde av Kongen i statsråd og er dei som per definisjon skal sitte i førarsetet og leie FUGs arbeid. I utgangspunktet kan ein tenke seg to prinsipielt forskjellige styringsmodellar alt etter kor tett utvalet sit i forhold til det daglege arbeid i sekretariatet. Ein variant er at FUG kunne tenkast å fungere som forholdet mellom styre og administrasjon i mange frivillige organisasjonar der styret er samansett av frivillig valgte med avgrensa tidsressursar, og der styret vedtek strategi og tek overordna avgjerdsler i stor grad etter saksførebuing og framlegg frå administrasjonen som har tid til å jobbe med sakene. Med andre ord eit relativt administrasjonsdominert organ. Den motsette varianten er at utvalet fungerer som eit arbeidande styre som ikkje bare føretek overordna strategiske beslutningar, men som legg relativt detaljerte føringar for dei valg ein skal gjere og kva arbeidsoppgåver ein skal påta seg. Med andre ord eit relativt styredominert organ.

Det inntrykk ein får av FUG ligg nærast den siste varianten. FUG *er styredominert, meir enn administrasjonsdominert*. Utvalsmedlemmene gir sekretariatet arbeidsoppgavene, og sekretariatet server utvalet. Viktige brev vert ikkje sendt ut utan at det er kvalitessikra av utvalet. Sekretariatet kan føreslå saker. Dei kan ha gode innspel, men utvalet er på si side opptatt av at sekretariatet ikkje skal vere førande. Arbeidsutvalet med styreleiar, nestleiar og eit medlem og med kontorsjef og anna medlem av sekretariatet til stades. Arbeidsutvalet avgjer både kva saker som skal opp og korleis dei skal fremjast.

Ein annan informant hevdar at utvalet vert involvert i for mange spørsmål, for eksempel av administrativ karakter. Ein indikasjon på at utvalsmedlemmene får svært mykje informasjon er at utvalsmedlemmene får svært mykje dokumentasjon tilsendt mest kvar

einaste veke. Det er ein indikasjon på noko av det same, at FUG er styredominert meir enn prega av administrasjonen.

Eit problem som gjerne viser seg er at eit nytt utval kan ha svært store ambisjonar for sin aktivitet og legge for store arbeidsbørar på utvalet. Vi har ikkje systematisk sjekka (til dømes ved spørsmål om tidsbruk) i kva grad sekretariatet i aktivitetar og sak er innadretta mot oppgåver for ”vedlikehald” av FUGs interne struktur, eller om dei har eit utadretta fokus mot målgruppene. Men gjennomgang av årsplanar og årsmeldingar indikerer at det er eit ganske stort ”driv” mot utadretta mål og aktivitetar. Dette inntrykket er og i samsvar med inntrykk at eit FUG dominert av utvalsmedlemmer (ikkje av sekretariat) oppnemnt for ein fire-årsperiode, helst skal ha resultatane å vise til.

Leiar av utvalet med 50 prosent betalt stilling hadde i 2002 59 reiser (108 reisedagar): Ho fungerer i praksis som ein arbeidande styreleiar. Leiar har ansvar for kontaktvirksomhet på politisk nivå, ho reiser mykje rundt og held føredrag, er med i mange av dei utval der FUG har representant og deltek i saksførebuing gjennom skriving av høyringsskriv. Også andre medlemmer i utvalet fungerer til dels som arbeidande styremedlemmer. Dei kan representere FUG blant anna som representantar i utvalg og kan til dels vere ute og halde føredrag og tilsvarande. Ein er opptatt av at utvalsmedlemmene skal ha hovudrolla med omsyn til representasjon utad. Tilsette i sekretariatet kan og vere ute og representere FUG, for eksempel ved føredrag. Men hovudsaka for sekretariatet er nok likevel å sørge for at det fungerer som eit sekretariat i administrativ forstand, førebu saker, handtere informasjonsaktivitetar og dokument, planlegge og iverksette aktivitetar. Ei oppgåve som primært vert ivaretatt av sekretariatet er rådgivning overfor foreldre og andre som ringer, sende mail eller brev vedrørande saker og spørsmål i forhold til skulen.

### 5.3 Relasjonen FUG-UFD

Ein kontorsjef leier sekretariatet og har ansvar for den løpande kontakten med embetsverket i departementet. Ho har jevnleg møter med kontaktperson i departementet for utveksling av informasjon. To gonger i året er leiar av utvalet og leiar av sekretariatet i saman på etatsstyringsmøter i departementet. Då går ein gjennom tildelingsbrev, måldokument, og kva utfordringar FUG meiner departementet må ta omsyn til og vice versa. Det er ein dialog om fortid og framtid. På spørsmål om departementet prøver å styre FUG og kva dei skal jobbe med, er svaret at det er det i hovudsak er FUG sjølv som avgjer. Normalt er FUG inne i prosessen før formulering av tildelingsbrev. Ved eitt døme, ved eit mistak vart tildelingsbrevet formulert annleis enn dei premisser ein hadde vorte enige om. Då vart det til sjuande og sist FUGs planar som gjaldt.

Litt føringar kan gis i tildelingsbrevet i tråd med føringar frå statsbudsjettet, men dei er av svært generell karakter, og kan difor ikkje oppfattast som meir styrande for FUGs aktivitet enn det FUG sjølv står inne for og kan slutte seg til. Tildelingsbrevet for inneverande år inneheld såleis ei generell formulering om at FUG i 2003 skal arbeide vidare etter retningslinjene gitt i opplæringslova og forskrift til denne. Ein viser vidare

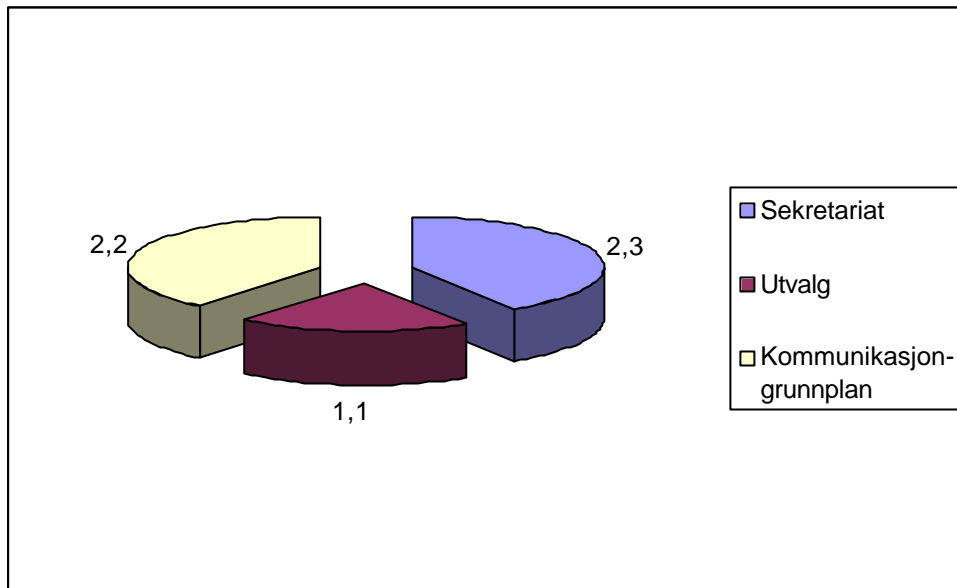
til stortingsmeldinga om foreldremedvirkning i skulen, FUGs plandokumenter og departementets prioriteringar. Som generelle oppgaver vert framheva at FUG skal medverke til eit godt samarbeid mellom heim og skule, ta hand om interesserte foreldre og deira føresette i samarbeid med skulane, samt utvikle og føre vidare arbeidet med "Grunnskolenes uke". Endeleg vert det knytta konkrete resultatkrav til vidareføring av prosjekta Elektroniske ForeldreNettverk, minoritetsspråklege foreldre og Skulestart 2003. Dette er prosjekt som departementet har løyvd særskilte midlar til.

Sekretariatet er formelt tilsett i departementet. Det kunne vere ein grunn til å stille spørsmål ved kor deira lojalitet ligg, hos utvalet eller i embetsverket. Ein informant understreker at sekretariatet er svært lojale i forhold til utvalet. Sekretariatet jobbar på grensa til det idealistiske. "Sekretariatet jobber for utvalet og er ikke utskremte medarbeidere fra departementet som skal serve oss". Ein annan informant meiner at sekretariatet har for mykje makt i forhold til utvalet fordi dei kan bruke tid på sakene, og såg gjerne at leiar for utvalet kunne ha 100 prosent stilling for å motverke dette. Dette er for så vidt eit klassisk problemstilling. Hovedintrykket vi har fått gjennom samtalanane er av eit hardt arbeidande sekretariat som identifiserer seg med primærformålet å fremje foreldremedvirkning i skulen.

Den spesielle ordninga med eit sekretariat tilsett av departementet er likevel ikkje fullstendig problemfritt. Det overordna personellansvaret for dei tilsette ligg i departementet. Ved tilsetting av leiar vil departementet vere inne i prosessen og ha formell tilsettingsmyndigheit. I praksis vil ein då og involvere FUG-leiar. Dersom personaladministrative problemar skulle oppstå i sekretariatet, og som ikkje sekretariatet aleine greier å ordne opp i, vil ikkje FUG-leiar kunne gripe inn direkte, men vil måtte be departementet ordne opp. Ansvar for medarbeidersamtale med leiar for sekretariatet ligg i departementet, ikkje hos FUG-leiar som er den som ville hatt best føresetnader for å utføre denne. Det overordna personaladministrative ansvaret ligg hos departementet, samstundes som den administrative leiing ellers ligg på utvalet. Det kan gjere at den administrative leiing av aktiviteten i gitte situasjonar vert mindre smidig og fleksibel enn den kunne ha vore med ei einhetleg leiing der også det overordna personaladministrative ansvaret var integrert.

## **5.4 Arbeidsoppgaver og økonomi**

FUG har for 2003 eit budsjett på ca. 5,6 millionar kroner. I tillegg kjem 1,7 mill. kroner til spesielle prosjekter. Ein har jobba mot departement og politikarar for å auke budsjettet. Vi skal drøfte ressursbruken i utvalet med utgangspunkt i figuren nedanfor.



Figur 5.1 – Kostnadsfordeling FUG-rekneskap 2002 (mill. NOK)

I figuren over har vi fordelt ressursbruken i FUG på hovedkategoriar. Ressursbruken til ordinær drift slik den framstår av figuren viser fylgjande. Omlag 2/5 går til drift av sekretariatet, til lønningar, oppvarming og leie av kontorlokaler mv. Omlag 1/5 går til drift av utvalet (honorarer, reiser etc.), og dei siste 2/5 går til kommunikasjon med grunnplanet i organisasjonen med utgjeving av Foreldrekontakten, trykking av materiell, årleg seminar for KFU og Grunnskulens veke som dei viktigaste postane. I tillegg kjem at ein dette året brukte vel 2,2 millionar på tre utviklingsprosjekt, og til frådrag kjem at ein hadde inntekter på vel 0,3 millionar kroner ved sal av publikasjonar.

Korleis skal ein så vurdere denne ressursbruken? Det kostar pengar å halde eit sekretariat på 4 fast tilsette og kontorlokale sentralt i Oslo. Det krevst og ressursar til drift av eit utval på 7 medlemmer frå ulike delar av landet som samlast på møter ( gjerne 2 dagar) 6 gonger i løpet av året. I tillegg kjem 12 arbeidsutvalsmøter. Leiar av utvalet er lønna i halv stilling og utvalsmedlemmene får honorar for utvalsmøter og spesielle oppgåver som dei tek på seg.

Kva gjer så utvalet i løpet av eitt år? I løpet av eit år utfører utval og sekretariat ei rekke arbeidsoppgåver. Ifylgje aktivitetsliste for 2002 har FUG på sine møter handsama 34 saker (mange av desse gjennomløpande). AU har handsama 90 saker. Vidare deltok FUG medlemmene i 24 arbeidsgrupper. Ein utarbeidde 7 høyringsuttalelsar. I sekretariatet vart det registrert 392 rådgivningssamtalar, mottatt 692 journalførte brev, forvalta 34 publikasjonar (herav vart 4 nye utarbeidd dette året). I alt vart det seld over 15.000 av hefter og anna. Leiar av FUG og sekretariatsleiar heldt 25 føredrag kvar. Alt i alt er det truleg grunn til å seie, slik det og vert uttrykt frå departementet, at ein får mykje igjen for pengebruken.

Kostnader til eit så vidt lite utval og sekretariat på nær 3,5 millionar kroner må i stor grad føresettast å vere ein fast, men moderat kostnad sett på bakgrunn av at ein har nasjonalt koordineringsansvar for alle foreldre med barn i grunnskulen, ei brukargruppe som antageleg ikkje er så langt frå 1 million foreldre/føresette, 3300 skular og

potensielt ca. 460 kommunar. Det interessante spørsmål er truleg først og fremst kor mykje ressursar som krevst for å kommunisere med heile brukargruppa. For tida går godt og vel 2 millionar kroner til dette informasjonsarbeidet. Å gi ut tre nummer av Foreldrekontakten i eit opplag på 120.000 kosta i 2002 1,4 millioner kroner. Det siste og fjerde nummeret vart på grunn av trang økonomi bare publisert på nett. Internettsatsninga er ein måte ein freistar å rasjonalisere denne kommunikasjonen på.

Korleis ein skal nå ut med informasjon til heile målgruppa og gjerne også ha ein viss kontinuitet over dette, er sett ut frå økonomisk synsstad hovedproblemet for FUG. Det er klart at med eit driftsbudsjett til dette på i gjennomsnitt ca. 4 kroner per elev i grunnskulen, er det umogleg å fylle den informasjonsoppgåva fullt ut.

## **5.5 Samanfating: Ein sjølvstendig enhet innan statlege rammer**

Inntrykket etter å ha snakka med utvalgsmedlemmer, sekretariatstilsette og representantar for departementet, og etter å ha studert årsrapportar og årsplanar, er at FUG er ein sjølvstendig og administrativt velfungerande enhet. Sjølv om FUG har formelle bindingar til departementet via budsjettbevilgning og tilsagnsbrev, og sjølv om sekretariatet har eit tilsettingsforhold i staten, kan ein ikkje seie at dette gjer FUG til eit statsstyrt organ. Tvert om fungerer FUG sjølvstendig og på sjølvstyrte premiss.

Den interne styringslogikken i FUG er kjenneteikna ved at utvalsmedlemmene er dei som legg opp strategier for aktiviteten og vedtek kva FUG skal meine. Leiar av utvalet har ei svært sentral rolle og fungerer i praksis som ein form for arbeidande styreleiar. I si interne arbeidsform er utvalet konsensusorientert.

Det er utvalsmedlemmene som legg hovudpremissene, ikkje sekretariatsmedlemmene. Sekretariatet fungerer i hovudsak som eit sekretariat i administrativ forstand med saksførebuing, informasjonsarbeid og aktivitetsplanlegging. I tillegg har sekretariatet hovudansvar for rådgivningsaktiviteten.

Sekretariatets personellmessige tilknytning til departementet er i det daglege uproblematisk. Det som kan vere noko uhensiktsmessig er at det overordna personaladministrative ansvaret for dei sekretariatstilsette ligg i departementet, mens det løpande administrative ansvaret for virksomheten ligg på utvalet.

Sett i forhold til driftsform og kva arbeidsoppgaver som vert utført ser det ut til at ein får mykje igjen for pengebruken. Det som er eit økonomisk problem er at ein har eit lite driftsbudsjett til å kommuniserere med og informere foreldre og føresette til nær 600.000 barn i grunnskulen.

## 6 Skulepolitisk bakteppe for framtidig foreldremedvirkning i skulen

Før vi i siste kapittel oppsummerer evalueringa, vil vi i dette kapitlet sjå nærare på nyare skulepolitiske signaler som kan få betydning for framtidig foreldremedvirkning i skulen, og dermed og for FUGs framtidige eksistens og roller. I hovudsak vil vi då basere oss på ulike dokument. For det første ei stortingsmelding om ressursituasjonen i skulen der det og vert gjort rede for ein del politiske og praktiske føringar i regjeringas politikk for å styrke kvaliteten i skulen. For det andre vil vi ta for oss elementer av Kvalitetsutvalets rapport som nyleg vart publisert. I kva grad det som står der vil verte omsett i prakisk politikk gjenstår å sjå, men det er ikkje urimeleg å anta at hovudtrekk i denne rapporten vil vise igjen i politikktutviklinga.

### 6.1 Regjeringas politikk

Norge er blant dei land som brukar mest ressursar på skulen<sup>2</sup>. Til trass for dette ligg ikkje norske elevars resultater i basisfag som lesing, matematikk og naturfag på topp blant OECD-landa, men berre midt på treet. Det er heller ikkje slik at den norske enhetsskulen utmerkar seg ved å ha færre svake elevar eller at den i større grad utjamnar forskjellar som knytter seg til at elevane har ulik sosial og økonomisk bakgrunn. Tvert om er forskjellane i Norge større enn i dei fleste land det er naturleg å samanlikne seg med. Vidare er det og slik at norske elevar i internasjonale samanlikningar scorar aller dårlegast på læringsstrategiar som det å kontrollere og prøve ut det dei har lært, og som det å knytte saman ny kunnskap med eksisterande. Endeleg ligg landet lågt på disiplinforhold i klassane.

Dette reiser spørsmål om kva faktorar som gir dei beste resultata for læringsutbyttet. I St.meld. nr. 33 (2002-2003) drøftar ein dette med utgangspunkt i norsk og internasjonal forskning: Elevens bakgrunn i form av motivasjon og heimebakgrunn har mest å bety for resultata. Deretter kjem det som skjer i klasserommet, og til sist dei økonomiske ressursane. Elevanes sosiale bakgrunn kan skulane ikkje gjere så mykje med, men den kan påverke via kommunikasjon og samarbeid med foreldre, også dei som ikkje har så gode føresetnader for å fylgje opp barna. Men først og fremst kan skulen påverke læringsutbyttet gjennom det som skjer på skulen. Her legg ein i stortingsmeldinga særskilt vekt på to faktorar. For det første at skulen får mulegheter til sjøl å tilpassa undervisningsopplegget. For det andre er den faglege og pedagogiske kompetansen til lærarane heilt sentral.

---

2 I rapporten "Skolen vet best" (UFD, 2002) gir departementet rede for situasjonen i norsk grunnutdanning på grunnlag av internasjonale komparative studier, norsk og internasjonal forskning. Framstillinga i dette avsnittet av den faktiske situasjonen og forskningsmessige vurderingar om kva faktorar som påverkar læringsutbyttet bygger på den rapporten, samt St.meld. nr 33 (2002-2003) "Om ressursituasjonen i grunnsopplæringa mm".

Denne lista av kvalitetsproblem i norsk skule og analysen av kva faktorar som gir godt læringsutbytte er hovedårsaker til at regjeringa har sett i gang eit omfattande moderniseringsprosjekt av norsk grunnskule og vidaregåande skule. Den dagsaktuelle skulepolitiske profil vert presentert i kronikken "En skole for likeverd" av statsminister og utdanningsminister<sup>3</sup>. Her heiter det innleiingsvis: "Skolens viktigste oppgave er å gi alle barn og unge samme mulegheter til å utvikle sine evner og talent". I kronikken vert det gjort rede for nokre overordna linjer i politikken. Hovedfokus er på *kvalitetsutvikling*. Visjonen om ein likeverdig skule for alle elevar må realiserast ved å betre kvaliteten både på læringsutbytte og læringsmiljø. Særs viktig er det at dei svakaste elevane vert løfta opp og at alle elevane opplever skulekvardagen som trygg.

Gjennom ei rekke tiltak ønsker regjeringa å realisere denne visjonen, ref. St.meld. nr. 33 (2002-2003). Hovedsaka er *større handlefridom* for den einskilde skulen med omsyn til måten ein brukar ressursane på, organisering av undervisninga og arbeidsmåtar. Denne handlefridommen er mellom anna føresett å iverksettast ved at klasseinndelinga vert erstatta med basisgrupper av elevar, reglar om formell kompetansekrav til rektor vert erstatta med krav om realkompetanse. Større mangfald ved at ein åpnar for friskular av andre grunnar enn religiøse eller spesialpedagogiske motiver er ein del av dette biletet.

Hovedvekt på auka rammefinansiering til kommunane i staden for binding av midlar til bestemte formål er eit sentralt verktøy for å legge til rette for ei delegering og desentralisering av ansvaret. På den annan side vil ikkje dette "frisleppet" av skule-Norge innebere at det nå er fritt fram for den einskilde kommune eller skule til å gjere som dei vil. Parallelt med omlegging av politikken på det organisatoriske og økonomiske området, er ein i ferd med å utvikle eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem med sikte på oppfølging av den einskilde skule frå sentralt, regionalt og lokalt nivå. Mykje av premissane for dette er definert av kvalitetsutvalet.

## 6.2 Kvalitetsutvalet

Regjeringa Stoltenberg oppnemnde ved kongelig resolusjon av 5. oktober 2001 Kvalitetsutvalget. Dette utvalet fekk fylgjande oppdrag: Det skulle sjå på kvalitet, innhald og organisering av grunnopplæringa sett i eit livslangt læringsperspektiv. Tilgangen til grunnopplæring skulle vere lik for alle. Fokus skulle vere på heilhet, samanheng og høg kvalitet på heile opplæringsløpet utan blindvegar, omvegar eller overlapping. Innhaldet i opplæringa skulle vere tilpassa behov i eit samfunn og arbeidsliv prega av stadig ny læring, utvikling og endring. Det skulle og leggst vekt på å sjå grunnopplæringa i eit internasjonal perspektiv.

---

3 "En skole for likeverd", kronikk ved statsminister Kjell Magne Bondevik og Utdanningsminister Kristin Clemet, Stavanger Aftenblad 12. april 2003.

Etter forespørsel frå departementet vart utvalet i brev av 6. mars 2002 bedt av Utdannings- og forskningsdepartementet om å legge fram ei delinnstilling. Denne innstillinga NOU 10:2002: "Førsteklasses fra første klasse" vart oversendt statsråd Clemet den 14. juni 2002. Fokus i denne delinnstillinga var på utviklingstrekk ved kvalitetsvurdering og forslag til et nasjonalt system for dette. Utvalet la vekt på eit kvalitetsvurderingssystem med hovedvekt på resultatkvalitet og det såkalla heilhetlege læringsutbyttet. Utvalet tilrådde eit kvalitetsvurderingssystem med nasjonale prøver i basisfag som norsk, matematikk og engelsk, og at ein føretek undersøkingar om læringsmiljø og brukartilfredshet. Kvalitetsvurderingane skal knyttast til ein nasjonal nettbasert kvalitetsportal som er åpen mht. uthenting av informasjon om og dermed vurderingar på ulike nivåer (også lokalt) av den enkelte skule. Stortinget har inneverande år slutta seg til hovedlinjer i utvalets forslag til nasjonalt kvalitetsvurderingssystem.

Ein sluttrapport frå utvalet er nyleg lagt fram: NOU "I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle". Sentrale punkter i denne er:

- Utvalet legg eit "konstruktivistisk" læringsperspektiv til grunn. I dette ligg enkelt sagt at det nye ein lærer på ein eller annan måte er knytta til det ein veit frå før. Implikasjonen av det er at elevens eige arbeid og ansvar for eiga læring er avgjerande for kva ein faktisk lærer, og at undervisning slik sett ikkje medfører læring dersom ikkje eleven sjølv er aktivt lærande. I eit slik perspektiv vert motivasjon for læring og utvikling av læringsstrategiar sentralt.
- Utvalet ser forholdet mellom elev og lærar (ev. mellom lærling og instruktør) som heilt sentralt. Læraren er den viktigaste grunnføresetnad for ei likeverdig og kvalitetssterk grunnopplæring. Utvalet oppfatar læraren og skulen å ha ei kompensatorisk rolle sett i høve til forskjellar i kulturell kapital - der jo heimen spelar ei heilt sentral rolle.
- Når det gjeld oppfølging av den einskilde legg utvalet vekt på fleire forhold. For det første ei oppfølging av kvalitetsutvikling på individnivå. For det andre meiner ein at skulen i sterkare grad enn nå må fokusere på elevens basiskompetanse definert som grunnleggande ferdigheter, sosial kompetanse og det å ha utvikla læringsstrategiar. Når det gjeld grunnleggande ferdigheter vert digital kompetanse sidestilt med skriving, lesing og rekning.
- Utvalet er opptatt av å peike på ein del rammer som er viktige både for skulen som generell samfunnsinstitusjon og som læringsarena. Ein vil knytte tettare kontakt med arbeidslivet som ein forpliktande partner. Ein vil legge vekt på at erfaringar og kompetanse som barn og unge skaffar seg utanom skulen, skal trekkast inn i skulen. Det gjeld heile grunnopplæringa og ikkje bare fagopplæringa. Ein er opptatt av å ivareta det kulturelle mangfaldet i skulen ved at skulen også i framtida vert ein fellsskapsarena og ikkje ein stad der folk vert sortert etter sin sosiale bakgrunn. Endeleg er ein opptatt av betydninga av fysisk aktivitet for læringskvalitet.

I eit eige kapittel drøftar kvalitetsutvalet samarbeidet mellom heim og skule. Her vert det på den eine sida understreka at rammene for foreldremedvirkning gjennom lover og



forskrifter er gode, og mange foreldre er fornøgd med samarbeidet. På den annan side viser ein til at samarbeidet mellom skule og heim i stor grad er dominert av skulen. Mykje avheng av kva haldningar rektor og lærarane har. Foreldra har lite reell medvirkning i skulen. I stor grad fungerer dei formelle samarbeidskanalane som informasjonskanalar og praktisk hjelp for skulen, ikkje som organer der foreldra er med og bestemmer over innhald og drift.

I drøfting av denne situasjonen skil utvalet mellom foreldras administrative rolle gjennom deltaking i formelle samarbeidsorganer og einskildtiltak som dugnader, ekskursjonar og pengeinnsamlingar, og deira utdanningsrolle som støtte og part i elevens opplæring og læringsmiljø.

Utvalet ønsker ei sterkare profilering av *utdanningsrolla*. Det må satsast mykje på at alle foreldre involverer seg i dette samarbeidet som er så viktig for egne barns utvikling. Ein understrekar at skulen må etablere kontakt med dei foreldre som ikkje tek kontakt med skulen. Ein ønsker difor at foreldresamtalar skal tilbys 3 gonger i året. Det må etablerast foreldrekurs for å klargjere gjensidige forventningar og forplikningar i samarbeidet mellom heim og skule. Det bør lagas eit program for heim-skule samarbeidet ved kvar skule der strategiar for å forebygge og løyse konflikthar inngår. Heim – skule samarbeidet bør knyttast til skulens basislærar. Vidare vil ein knytte lenker frå den føreslegne kvalitetsportalen til den einskilde skulen. På denne må det det leggst inn ytterlegare informasjon og leggst opp til tovegs kommunikasjonen mellom foreldra og mellom foreldra og skulen. Endeleg meiner ein at foreldra bør gis ein sentral rolle i den skulebaserte vurdering av grunnskulen, f.eks. gjennom brukarundersøkingar.

Når det gjeld den *administrative* rolla meiner utvalet at dagens ambisjonsnivå er realistisk. På den eine sida ser ein skulen som ein samfunnsinstitusjon der brukarane difor ikkje bør ha all myndigheit. Skuleeigar må framleis må ha overordna avgjerdsmyndigheit. På den annan side understrekar ein at deltaking av foreldre føreset delegasjon av reell avgjerdsmyndigheit på den formelle arena der foreldra deltek. Særskilt gjeld dette forhold vedrørande elevanes læring og utvikling og korleis foreldra skal fylle utdanningsrollen. I den samanhang tilrår ein at det vert etablert kommunale foreldreutval i alle kommunar.

Samanfattar vi utvalets syn på heim-skule samarbeidet ser vi at det sentrale er at heimen vert oppfatta som ein viktig samtalepartner og informant. Hovedsaka er å styrke kommunikasjonen med foreldre, alle foreldre. Vidare ser utvalet det som viktig med ei tydeleggjering av foreldras myndigheit som brukar, men utan at ein ser for seg noko høgare ambisjonsnivå enn det ein har i dag. Når det derimot gjeld foreldras direkte forhold til skulen som læringsarena, kan det sjå ut til at utvalet er noko tilbakehaldande med å utvikle dette perspektivet. Sjølv som ein erkjenner at den kulturelle kapitalen er avgjerande for variasjonar i elevanes læringsutbyte, og samtidig som ein understrekar eit konstruktivistisk læringsperspektiv der koblinga mellom eksisterande og ny kompetanse er sentral, vert ikkje dette perspektivet eksplisitt utvikla i tilknytning til heimen.

### 6.3 Samanfattande drøfting om den desentraliserte framtidsskulen

Den skulepolitiske utviklinga peikar i retning av at ein kombinasjon av ein nasjonal målstyrt og samstundes meir desentralisert skule. Det vil seie, nasjonale myndigheiter vil framleis legge rammene, men venteleg etter kvart mindre detaljerte. Myndigheitene vil vidare fylgje opp grad av måloppnåing gjennom eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem. Samtidig vert det større fridom for skuleeigar og skular til å føreta lokale tilpasningar av skulen med omsyn til innhald, ressursbruk og organisasjon.

Ein kan og ut frå eit slik perspektiv sjå for seg ulike scenarier for kva utfordringar foreldremedvirkning i skulen vil innebere på eit lokalt nivå. Helgesen (2000) har gjort ei studie som gir oss eit mogleg inntak for å drøfte dette. Ho skil her mellom tre idealtypiske rollar for relasjonen mellom kommune og innbyggjarar: borgar-, brukar- og kunderolla. Ho knytter desse rollane til desentralisert skulepolitikk i tre institusjonaliserte kontekstar: Bergen (borgarrolla), Odense (brukarrolla) og Gøteborg (kunderolla).

Borgardeltakinga i Bergen legg ikkje opp til deltaking i beslutningar om innhaldet i skulen. Det vert bare lagt opp til at innbyggjarane deltek i prioritering av skulen sett i forhold til andre desentraliserte saksområder. Foreldra deltok først og fremst aktivt ved arrangementer og liknande, samt i ein relasjon med skulen omkring eigne barn. I Odense deltek foreldra i styrer på den einskilde skulen. Ein ønsker at foreldre skal delta aktivt i styringa av dei statlege skulane, og slik ta opp i seg sider ved friskulane der foreldre har stor innvirkning. Foreldre vart bedt om å ta stilling til heilskapen i skulen, men dei fekk i lita grad innflytelse på kostnad av leiinga ved skulen. Denne vart ikkje stilt til ansvar overfor foreldra med omsyn til måten skulepolitikken vart utøvd på. Aktive foreldre meinte at ein gjennom deltaking i skulestyrer kunne påverke skulen, men mange valgte likevel ikkje å delta i valg av foreldrerepresentantar i styret for skulen. I Gøteborg der det var etablert ein marknadsanalog situasjon der foreldre sjølv kan velge skule for barna eller velge skuletilbod av ein annan kommune, var foreldres engasjement dels kjenneteikna ved frivillighet på skulenivå. Det kunne og vere slik at skulen inviterte foreldra til aktiv medvirkning, dels for å halde på elevane, dels fordi dei bygger på andre verdier enn den statlege skulen. Foreldra i Gøteborg har slikmulegheit til direkte å delta i skulepolitiske beslutningar, og det var foreldra her som syntes å vere mest tilfredse med deltakarmekanismene dei hadde tilgang til.

Nå skal ein vere varsam med å trekke generelle konklusjonar på grunnlag av tre komparative casestudier. Eit viktig generelt aspekt ved denne studien er likevel at desentralisering kan ha ulike implikasjonar avhengig av dei institusjonelle rammene, og at desse påverkar både foreldres motivasjon for å engasjere seg og skulens motivasjon for å engasjere foreldre. Korvidt ein grunnskule med auka lokal autonomi med omsyn til innhaldet i skulen vil føre til auka foreldredeltaking og/eller eit annleis foreldreengasjement, vil avhenge både av formelle og relle ordningar for foreldredeltaking ved den einskilde skule, og av foreldres reellemulegheter for å velge alternative skuletilbod for sine barn.

## 7 FUG og foreldresamarbeid i nåtid, fortid og framtid

I dette kapitlet vil vi oppsummere evalueringa og freiste å sjå framover. Når ein ser framover er det og viktig å stille seg spørsmål om kva ein kan lære av fortida og den utvikling som har ført opp til dagens situasjon. Difor har vi og lagt inn eit avsnitt der vi drøftar FUG som fenomen i historisk lys.

### 7.1 Nåsituasjonen

#### 7.1.1 Foreldresamarbeid i skulen

Foreldras legitime plass i skulen er ikkje gjenstand for debatt. Foreldres rettar og ansvar for oppseding av eigne barn er slått fast både i internasjonale konvensjonar og i norsk lov. Foreldres betydning som ressurs for læringsmiljøet og som ein hovudfaktor med omsyn til eigne barns læringsutbytte er slått fast i fleire undersøkingar. Det som er utfordringa er korleis foreldre skal fungere i forhold til skulen. Det har vist seg å vere ein stor sprik mellom dei intensjonar ein har for foreldres medvirkning i skulen og korleis dette i praksis fungerer. Foreldre er engasjerte i eigne barn, dei er interessert i skulen og er til hjelp i praktiske oppgåver slik som arrangement ved skulen. Men dei vert i liten grad involvert i fagleg-pedagogiske spørsmål, til trass for ei felles forståing av at foreldre, deira bakgrunn, haldningar og oppfølging av barna faktisk spelar ei viktig rolle for deira læring. Årsakene til dette går ikkje minst på det at foreldre, foreldrerepresentantar, leiarar og skuleeigarar står i ein kultur og erfaringssamanhang der det fins grenser for kor langt foreldre skal gå inn på skulen og lærarprofesjonen sitt domene. Skal ein få til meir av dette, krevst det at skulen gjennom aktiv med- og påvirkning ”myndiggjer” foreldre til auka medvirkning.

Foreldreutvalet i Grunnskulen, FUG, er oppretta for å styrke og gi råd om foreldres rettar og medvirkning i skulen. I arbeidet med dette jobbar FUG langs to linjer, og dei heng naturleg saman. For det første driv FUG aktivitetar for grunnplanet i skulen. Ein jobbar mot foreldre, FAU, KFU, tilsette i skulen og skuleeigarar for å motivere og mobilisere for auka engasjement og medvirkning blant foreldre. For det andre gir FUG råd og fungerer som ein politisk aktør på sentralt nivå med sikte på å styrke rammevilkåra for foreldre rettar og foreldres medvirkning i skulen. Ein jobbar mot embetsverket i departementet, mot politiske leiing, stortingskomite og dei politiske partia, og ein samarbeider med andre sentrale aktørar på feltet.

#### 7.1.2 Informasjon og mobilisering for foreldresamarbeid

Når det gjeld aktiviteten mot grunnplanet i skulen, driv FUG eit stort mangfald av aktivitetar. For det første har ein eit stort informasjonsarbeid. Det viktigaste her er truleg Foreldrekontakten som vert distribuert i eit opplag på 121.000, og når dei fleste foreldre som er mest engasjert på eit gitt tidspunkt, slik som klassekontaktar, FAU- og KFU-

medlemmer. Derimot er det vel sett på bakgrunn av at det totale antal elevar i grunnskulen er nær 600.000 meir tvilsamt om ein når foreldre som er mindre aktive, med informasjon om foreldresamarbeid. Vidare har FUG eit eige meldingsblad, FUG-info som når kommunar med KFU-utval, det vil seie omlag 40 prosent av kommunane i Norge. Endeleg utgir ein ei rekke publikasjonar om ulike tema som mobbing, foreldresamarbeid mv. FUG har og ei nettside der ein mellom anna informerer om FUG, kva aktivitetar ein driv og standpunkt ein har tatt i aktuelle saker. FUG er og i ferd med å utvikle ein interaktiv nettstrategi med sikte på å utvikle foreldresmulegheter for kommunikasjon med eigen skule, med einannan og med FUG. Alt i alt driv FUG eit viktig informasjonsarbeid som nok når ein god del, særleg av dei aktive, men der det truleg framleis er store utfordringar med å nå ut til den store masse av foreldre. Utfordringane handlar dels om økonomi, og dels om informasjonsstrategi, herunder og om korleis ein skal få foreldre til sjølv aktivt å søke informasjon.

FUG driv vidare med motivasjonsaktiviteter retta mot grunnplanet. Blant dei viktigaste er arrangementet "Grunnskuleveka" som vert avhalde kvart år i veke 45. Det er ikkje obligatorisk for skulane å delta, men arrangementet har likevel blitt eit fast innslag på mange skular over heile landet. Hovudformålet har sida starten i 1987 vore å synleggjere og stimulere heim-skule-samarbeidet, samt opne skulen for lokalsamfunnet. Ei undersøking blant ei utval skular tyder på at ein med dette arrangementet når langt ut. Ei undersøking indikerer at meir enn halvparten av skulane deltek, og bare ein mindre del har aldri gjennomført dette arrangementet nokon gong den siste seksårs-perioden. Nytt av året er skuleaksjon 2003 som er ei storsatsing for å nå ut i skulen. Eit anna verkemiddel er Foreldreprisen for dei som har utmerka seg når det gjeld å fremje skuleheim samarbeidet. Mediastategien er og ein måte å få merksemd på, og FU har medvite satsa på å komme meir i mediabiletet i denne utvalsperioden, og har lukkast med det.

FUG har og drive og driv utviklingsprosjekter som har karakter av forsøksvirksomhet med foreldresamarbeid i skulen. Relativt nyleg slutførte ein eit prosjekt om utvikling i skulen. I fjor starta ein opp eit prosjekt retta mot minoritetsforeldre. Gjennom denne type prosjekter skaffar FUG seg kunnskap og dokumentasjon om kva problem ein møter ved foreldresamarbeid i skulen, ein harmuleghet for å avdekke suksessfaktorar og modellar som måtte fungere, og ein oppnår at einskildskular vert involvert i praktisk forsøksverksemd. FUG har generelt sett ikkje ein organisasjon utvikla med sikte på å drive utviklingsprosjekter. Det er heller ikkje problemfritt å gjennomføre denne type prosjekter fordi FUG ikkje er ein del av det administrative apparat verken på grunnplan eller på regionalt nivå. Det kan vere at ein som for grunnskuleveka er avhengig av å ha gode partnarar internt i systemet for å gjere ein effektiv jobb med forsøksverksemd. Når dette er sagt trur vi nok det er viktig for FUG å drive litt av denne type verksemd, om ikkje anna for å komme i nærkontakt med utfordringane, og for å kunne dokumentere dei. Korvidt FUG i så fall bør vere operatør for implementering av prosjekta er derimot eit åpent spørsmål. Det kunne vere at ein fekk meir slagkraft og effekt ut av prosjekta om aktørar som meir direkte var ein del av myndigheits- eller eigarsstrukturen stod i spissen for denne type forsøksverksemd.

### 7.1.3 Rådgivningsaktivitet overfor foreldre

Rådgjevingstenesta er ein viktig del av FUG, særleg av FUG-sekretariatets arbeidsoppgåver. I løpet av eit år mottek ein ei rekke henvendingar frå einskildforeldre, men og frå andre aktørar i skulen. Desse omhandlar ei rekke områder. To hovedfelter er for det første spørsmål vedrørende foreldres deltaking i verv og representative organ og deira forhold til skulen. For det andre problemer og vanskelege saker i forholdet mellom foreldre/barn på den eine sida og skulen på den andre, slik som mobbing og konflikthar. Problem i det sistnemnde området kan ofte vere at foreldre opplever ikkje å verte høyrte av skulen, gjerne og at skulen som institusjon tenderer å verne om seg sjøl. Dette er ei viktig oppgave å ivareta. Det FUG kan gjere avgrensar seg til å gi råd og veilede i forhold til systemet med omsyn til rettar og prosedyrar. Det ein i mindre grad kan gjere er å gå inn som aktiv støttespelar, mellom anna ved juridisk bistand. Slike henvendingar kan og omhandle politiske spørsmål slik som då ein far uttrykte engstelse for at heildagsskulen og ville føre til at han måtte sende borna frå seg, tidlegare. FUG får gjennom denne rådgjevingstenesta og kontaktane eit inntrykk av kva som rører seg blant foreldre flest.

Det som alle desse henvendingane kan tyde på er at det er behov for ein ombodsfunksjon som på uavhengig basis kan uttale seg om problema. I ein ombodsfunksjon kan vi ikkje sjå at FUG som foreldras talsorgan er rett adressat, ei heller skulemyndighetene. Eit ombod bør vere uavhengig av begge partar.

### 7.1.4 Kommunale foreldreutval

Eit satsningsområde for utvalet har vore kommunale foreldreutval (KFU). FUG har jobba lenge for å få ei lovfesting av desse. Men dei har ikkje lukkast. Hovudforklaringa er synspunkt om at det vil kunne bryte med det kommunal sjølvstyret. I staden driv difor FUG aktivt for å motivere for frivillig etablering av foreldreutval. Ein har mål om at halvparten av kommunane skal ha eit KFU. Ein har nådd opp i 180. I fylgje ei lita og web-basert undersøking vi gjennomførte, ser KFU-ane svært positivt på det arbeid FUG gjer og oppfattar dei klart som ein legitim representant for foreldra. På den annan side er det og slik at ein stor del av KFU-ane ser det problematiske i at FUG er oppnemnt av staten og ikkje valgt på demokratisk vis av foreldre.

### 7.1.5 Rådgivar og politisk aktør

FUG gir råd og fungerer som politisk aktør i forhold til sentrale myndigheter. Som lovesta organ har FUG lett tilgang til alle sentrale skulepolitiske aktørar: embetsverk og politisk leiing og politikarar for øvrig. FUG har og eit godt samarbeid med andre sentrale aktørar som Læringscenteret, Kommunenes Sentralforbund og Utdanningsforbundet. Til i bokstavleg forstand å vere ein liten aktør (sju utvalsmedlemmer og fire faste tilsette i sekretariatet), har FUG ein sjeldan god tilgang til sentrale aktørar og veit å profitere på dette. Foreldremedvirkning i skulen står stadig på den politiske dagsorden og FUG fungerer som ei slag vaktbikkje som minner dei

ulike aktørane om at foreldra ikkje må gløymast i skulen. FUG kjem vidare med forslag til korleis ting kan gjerast, og går i bresjen for nokre kampsaker. Av dei viktigaste kampsakene har vore spørsmål om arbeidsmiljøet for elevar i skulen og krav om at heile grunnskulen, også leirskule, skal vere gratis. Politiske prosessar er komplekse og ein kan naturlegvis ikkje seie at FUG aleine har fått ting til på desse områda, men utvalet har utvilsamt spela ei viktig rolle.

Det ser for oss som evaluator ut til at FUG vurdert ut frå målsettinga om å styrke foreldres rolle i skulen, gjer ein god jobb som rådgivar og politisk aktør. Spør ein kvifor dette er slik, kan ein svare at godt leiarskap, eit utval med kompetanse og vilje til å samarbeide, og eit engasjert og fungerande sekretariat er viktige årsaker. Minst like viktig er det å understreke FUGs plass i strukturen med god tilgang til sentrale aktørar og media, samt aksept blant sentrale aktørar for at FUG som utval er den sentrale og uavhengige representant for foreldre i grunnskulen.

### **7.1.6 Representativitetsdilemmaet**

Nettopp i spørsmåla om uavhengighet og representativitet ligg det eit dilemma og ein balansegang for FUG. Det spesielle ved FUG som organisasjon ligg i at dette er eit statsopptemnt organ som skal representere foreldre som brukarinteresse inn mot skulesystemet i den same stat. FUG vart i si tid flytta ut av departementet for at det ikkje skulle oppfattast slik at organet var i "lomma" på departementet. Slik det i dag fungerer er oppfatninga både i embetsmannsstrukturen og FUGs sjølvoppfatning at FUG fungerer som eit uavhengig organ. Det ligg i praksis minimalt med føringar frå departementet utover dei som er knytta til generelle målformuleringar og gjennomføring av spesifikke prosjekter som FUG har fått pengar til. Utvalet går ut med sine meiningar og målber sine ønsker både overfor departement og politisk leiing og i forhold til andre aktørar. Ein nyttar seg og av andre kanalar gjennom kommunikasjon med andre politiske aktørar som stortingskomite og partia for å fremje sine synspunkter.

Eit på mange måtar meir problematisk side er spørsmål om representativitet. For kven representere FUG som statsopptemnde medlemmer? Kan dei hevdast i eigentleg forstand å representere andre enn seg sjølv? Svaret på det er eit delvis ja. FUG har ein form for legitimitet gitt dei "ovanfrå" ved at organet er forankra i Stortinget som lovgjevande makt og ved at utvalet er samansett av ei delvis representativ mengde "aktive foreldre" i funksjonell forstand med omsyn til kjønn, geografi og minoritetsbakgrunn. Utvalet har og til dels ein legitimitet "nedanfrå" ved at dei har ei brei kontaktflate med foreldre på grunnplanet, og ved at dei har ei relativt markert tillitt som talsorgan slik representantar for KFU-ane ser det. Men denne legitimiteten henta nedanfrå er truleg relativt "sårbar" og avhengig av at FUG som utvalg gjer ein god jobb og inntek standpunkt som majoriteten av informerte og engasjerte foreldre kan slutte seg til.

Uavhengig av god jobb eller ei, problemet er naturlegvis at FUG som utval, så lenge det ikkje er nominert og valgt av foreldre, ikkje kan hevde å representere synspunkta til foreldre flest. I ein tenkt situasjon, der FUG meiner og står på barrikadene for

synspunkter som er langt frå det som det politiske ”establishement” står for, kan sentrale myndigheiter velge å sjå bort får dette, og det sjølv om FUGs syn faktisk skulle vere eit uttrykk for kva foreldre flest meiner. Ei tilnærming som nok kunne dempe dette problemet noko var at ein definerte tydelege og transparente nominerings- og utvelgingsprosedyrer der foreldre på grunnplanet har ei hovedrolle i prosessen.

### **7.1.7 Interne organisatoriske forhold**

Vi har og sett på korleis FUG fugnerer innad. På den eine sida ser det ut til at FUG som heilhet og administrativt system fungerer godt. Utvalet har hatt høge ambisjonar og driv mange aktivitetar mot foreldre og skule på lokalplanet og har mange tema og saker på agendaen i forhold til myndigheitene. Leiar er svært aktiv både innad og utad, og utvalet er som utval i stand til å komme fram til felles og omforente standpunkt, sjølv i vanskelege saker, som til dømes KRL, der det er normalt med meiningsbrytingar. Sekretariatet er hardtarbeidande og har sin lojalitet knytta til utvalet, og ikkje til departement og embetsverk sjølv om dei som tilsette i sekretariatet har ei formell personaladministrativ tilknytning til departementet.

På den andre sida fins det ein ”strukturell sårbarhet” knytta til FUGs organisatoriske identitet også om ein ser nærare på forhold internt i FUG. FUG i sin måte å fungere på klart ”styredominert”. Det vil seie utvalet med leiar sit i førarsetet med omsyn til å definere kva FUG skal vere, gjere og meine. Sekretariatet fungerer primært som eit sekretariat i bokstavleg forstand, ikkje slik som til dømes administrasjonen i mange frivillige organisasjonar, der dei tilsette nok legg meir av premissane, og styret er meir tilbaketrekt og tek stilling til overordna strategi og saker som administrasjonen legg framfor dei. På mange måtar er dette som det skal vere. Eit styre skal sitte i førarsetet, og det må i særleg grad vere tydeleg for å unngå klagemål om departementsstyring så lenge FUG-medlemmane er oppnemnt av staten og dei FUG-tilsette er formelt tilknytta departementet. Faren er at ein ved eit svært aktivt utvalg og eit sekretariat som primært ”server” utvalet, er ein heilt avhengig av at utvalget og ikkje minst leiar fungerer godt. I ein ”hypotetisk situasjon” der leiarskapen og/eller den interne kjemien i utvalget fungerte dårleg, kan ein lett sjå for seg at FUG vert meir og mindre handlingslamma. For det første ved at ”utvalet” ikkje har nokon det reellt sett må stå til ansvar for. Svært mykje gale skal skje før departementet vil gå inn og kaste ein eller fleire medlemmer av eit utval midt i perioden. For det andre vil korrektivfunksjonen i eit primært serviceorientert og mindre grad administrativt og premissleverande sekretariat verte for svak til å kompensere utvalets potensielle manglar.

## **7.2 FUG i historisk ljós**

Kva er FUG? I dette oppsummerings- og drøftingskapitlet vil vi på bakgrunn av gjennomgangen framfor, reflektere over kva som er FUGs ”raison d’être”, kva som er grunnlaget for at dette organet eksisterer i si nåverande form. For FUG er i bokstavleg

forstand noko så spesielt som eit statsoppretta og statsoppnemnt organ for ei brukargruppe, foreldre med barn i grunnskulen. Kan staten organisere brukargrupper? Er dette ein anakronisme, eit fenomen frå ei svunnen tid, ein type organisasjon modellert frå tidlegare statsdominerte østblokk-land? Eller ligg det elementer i forholdet mellom skule og heim som grunngir at FUG-modellen kan vere ein formålstenleg måte å organisere foreldregruppa sine interesser inn mot skulesystemet på? Eller kan det vere at ein nå må tenke nytt på bakgrunn av nye skulepolitiske trendar?

### 7.2.1 Historisk utviklingslogikk

La oss først sjå på historia. I den ligg ein slags utviklingslogikk i retning av *større sjølvstende og klarare profilering*. Før opprettinga av ei statleg oppnemnt gruppe fanst det ei gruppe i Norges Husmorforbund som var opptatt av slike spørsmål. Då Husmorforbundet i si tid tok initiativ overfor staten var det såleis ein frivillig organisasjon som organiserte mange foreldre, som stod bak. Organisert foreldremedvirkning inn i statsapparatet oppstod slik sett etter initiativ frå foreldresida. Men bakgrunnen var og nye føringar i skulepolitikken som åpna veg for at foreldre kunne delta meir aktivt i forhold til sine barn og sin lokale skule. Seinare skulle det til dels åpne seg mulegheter for foreldregruppa også inn mot det kommunale nivå. Opprinneleg var FUG ei referansegruppe under Grunnskulerådet, ein måte å få inn synspunkter og meiningar frå foreldre på. Seinare vart FUG noko meir enn ei referansegruppe. Det vart eit sjølvstendig og etter kvart lovfesta organ med hovudmandat å gi staten råd basert på foreldres interesser. Inntil sist på 90-talet var difor FUG plassert tett på departementet med FUG-sekretariatet som ein relativt integrert del av departementsstrukturen.

Ytterlegare ei endring i retning av auka sjølvstende kom med St.meld. nr. 14 (1997-1998) "Om foreldremedverknad i Grunnskulen". Denne meldinga førte til at FUG-sekretariatet fysisk og organisatorisk vart tatt ut av departementet og plassert i eigne kontorlokale. Stortinget ønska med dette å markere at FUG skulle ha ei meir tydeleg rolle som organ for foreldras interesser. FUG skulle ikkje oppfattast som ein del av departementet. Som framstillinga framfor viser har det etter denne flytteprosessen og skjedd endringar ved at FUG som organisasjon har fått eit sterkare drag av å vere ein interesseorganisasjon for foreldre. Truleg har både utflyttinga og andre forhold medverka til dette. Som ein interesseorganisasjon øver ikkje FUG utelukkande innvirkning gjennom samhandling med embetsverket, men minst like mykje som politisk aktør i forhold til politisk leiing i Utdannings- og forskningsdepartementet, mot partia og Stortingskomitéen. FUG deltek som ein blant mange aktørar i høyringsrundar og ei rekke forskjellige komitéar og utval i regi av departementet, Læringscenteret og andre myndigheitsorganer. Endeleg har FUG gjennom regisserte aksjonar før Stortingsval og nå kommande kommuneval tatt mål av seg til å mobiliserer grunnplanet i foreldre-Norge til å utfordre politikanane på skulepolitikk og foreldremedvirkning i skulen.

Ein kan med andre ord konstatere ei utvikling frå ei relativt tilbaketrekt rådgivarrolle til ei meir aktiv rolle som ein politisk aktør. Dette er ei utvikling som kan hevdast å vere



velsigna av Stortinget, men ein kan undrast på kvifor det er slik? Kvifor vel den norske stat å organisere og finansiere ein parts interesser og politiske aktivitet inn mot den same stat? Kvifor føreset ein ikkje bare at dersom desse interessene er legitime og viktige nok for folk flest vil foreldreinteresser vekse fram og organiserast av seg sjølve. Dette skjer jo på mange andre områder, f.eks. knytta til barn med særskilte behov.

Det er fleire grunnar til det. For det første handlar dette om at sentrale myndigheiter utviklar nye medvirkningsformer og ser behov for ein breiare dialog med brukarar og samfunnsborgarar i spørsmål som vedrører dei. Både demokratismsyn og styringsmessige forhold tilseier at dette kan vere formålsteneleg (Allern og Lorentzen, 2002). Vidare er foreldremedvirkning lovfesta og har ei brei forankring både blant politikarar og folk flest. Slik representantar for sentrale forvaltningsaktørar uttrykker det ser ein nytten av at foreldreperspektivet kjem inn og vert målbore av ein bestemt aktør som FUG ved fastlegging av politikken på nasjonalt nivå. Den tredje er at det har vist seg vanskeleg å få fram denne type foreldreorganisasjon frå grunnplanet. Det har vore prøvd, og med støtte i frå staten, men ein har ikkje lukkast i det. Antageleg viser desse grunnane til ei og same sak: *FUG er som organisasjon eit ektefødt barn av einhetsskulen.*

## 7.2.2 FUG som element i einhetsskulen

Einhetsskulen, at alle grupper skal ha likeverdig opplæring, har over lang, lang tid vore eit grunnpremiss i norsk skulepolitikk. I dette omgrepet ligg to hovedfaktorar. For det første individuelt likeverd: Alle barn og unge, same kva sosial, økonomisk, kulturell og religiøs bakgrunn og status dei har, same kva evner og anlegg dei har, og same kor dei bur, skal få eit likeverdig og tilpassa opplæringstilbod. For det andre eit felles sett av innholdsmessige rammer: Alle barn og unge skal på skulen verte presentert for eit felles tankegods av tradisjonar og verdier, kunnskap og referanserammer for haldningar og faglege ferdigheter. Einhetsskulen som system kan historisk sett hevdast å vere utvikla, organisert og over tid endra ut frå eit top-down perspektiv. Ved at staten fastlegg rammer og lagar detaljerte mål og planar for korleis opplæringa skal organiserast og kva som skal undervisast etc., oppnår ein å etablere ein einhetleg mal som ting på grunnplanet er føresett å fungere etter. I eit slik top-down perspektiv er eit foreldreutval i stor grad integrert mot statsapparatet, ein instrumentell og praktisk god måte å ivareta eit einhetleg perspektiv på. Vidare gir ein einhetsskule der det meste av rammene er gitt ovanfrå lite incentiver for foreldre til vektlegge organisering på grunnplanet. Enkelt nok fordi det ikkje er her tinga vert avgjort, men kanskje og fordi det har vore ein stor grad av konsensus i det breie lag av det norske folk til støtte for eit nasjonalt og sentralt definert og detaljutforma skulesystem.

Det offisielle hovedsyn på kva foreldremedvirkning i gunnskulen vil seie, slik vi finn det uttrykt i St.meld. nr. 14 (1996-1997) og i Kvalitetsutvalets innstilling, kan slik sett hevdast å bygge opp om einhetsskulens ideologi. Ifølge denne er skulen ein felles samfunnsberande institusjon. *”Med det samfunnsansvaret skolen har, er det viktig at skolen høyrer inn under ei demokratisk samfunnsstyring, og at ingen av partane i skolesamfunnet til vanleg bør ha fleirtalet i dei styrande organ i skolen”*, heiter det i

såleis i St.meld. nr. 14 (1997-1998). Foreldre har to primærroller inn i denne institusjonen: Ei administrativ rolle og ei utdanningsrolle. Den administrative rolla inneber deltaking i formelle samarbeidsorgan og einskildttiltak som dugnader, ekskursjonar og pengeinnsamlingar. Utdanningsrolla handlar om å vere støtte og part i elevens opplæring og læringsmiljø. I begge rollene inngår to aspekter. For det første at foreldre er ein *ressurs* i forhold til å delta i ulike administrative og praktiske oppgåver og i kraft av kompetanse om eigne barn. For det andre at foreldres deltakingsrett primært handlar om retten til *dialog og kommunikasjon*. Begge aspekt definerer foreldre inn i ein harmoniprega modell av skulen i tråd med gjengs oppfatning av einhetsskulen. Det foreldre som deltakarar i skulen derimot bare i mindre grad har vore oppfatta som, er brukarar i tyding private interessentar med ønske om meir makt og ressursar, i posisjon til å fatte avgjerdsler, med myndigheit til å definere dagsorden, med muleghet til å påverke ressurstilgang, til å gå inn i forhandlingar etc.

Foreldre er slik sett ikkje ei ordinær brukarinteresse. Gjennom lovverk og definerte deltakarstrukturar er foreldre definert som partner meir enn ein interessent i skulen. Foreldre er ikkje primært oppfatta som nyttemaksimerande, rasjonelle aktørar som set krav til samfunnet og aksjonerer for å oppnå sine krav, tilsvarande som mange andre brukarinteresser i samfunnet gjer det. Eksempla på slike er mange: Bilisten som har krav om billigare drivstoff, betre vegar og mindre bompengar, forbrukaren som vil ha lågare prisar og god kvalitet, miljøforkjemparen som vil ha mindre forureining og mindre kraftutbyggingar etc. Hovudmodellen og ideologien av foreldre som brukar av skulen, er ikkje interessenten som står utanfor med sine krav, men medaktøren som er med på å utvikle skuletilbodet som produkt i tyding av kvaliteten på læringsmiljø og læringsutbytte. Ikkje slik å forstå at foreldre ikkje har krav og forventningar til kva skulen kan gi, men desse er i hovudsak føresett å målberast utanfor skulesektoren gjennom den politiske kanal gjennom val. Kvalitetsutvalet som vektlegg ei styrking av foreldras utdanningsrolle og seier seg nøgd med ambisjonsnivået for den administrative rolla, stadfester denne ideologiske tilnæringsmåten.

FUG som eit utval av foreldre oppnemnt av staten og er i ein tett dialog med statsapparatet, og ikkje valgt av foreldre på grunnplanet harmonerer i stor grad med ei slik tenkning. Det handlar og på det nasjonale plan om å få inn foreldres interesser ved ei tett samarbeid der FUG deltek i planarbeid, høyringar, komitéar og utval, og gir sine innspel til ivaretaking av foreldreperspektivet. Sett ut frå eit foreldreinteressentperspektiv kan og eit relativt tett samarbeid sjåast som hensiktsmessig. Fordelane ved å samarbeide tett med staten overstig ulempene (Olsen, 1983). Så lenge det ikkje er store ideologiske eller praktisk-politiske forskjellar mellom statens politikk og foreldres interesser; så lenge FUG gjennom samarbeidet både sikrar seg stabile rammevilkår og rimeleg fridom til å meine og uttrykke det ein vil; så lenge FUG ikkje vert ansvarleggjort for politiske avgjerdsler som ikkje er i utakt med det syn foreldre flest har på foreldres rettar i skulen - så lenge vil FUG både kunne vere ein nær samarbeidspartnar til sentrale myndigheiter og stå fram som ein aktør med legitim forankring i store delar av foreldremassen.

Ein kan undrast på om FUG - medvite eller umedvite - sjølv er med på å bryte rammene rundt seg sjølv som utelukkande medspelar for einhetsskulen. Vi tenker på aksjonspreget FUG er i ferd med å utvikle rundt valkampen på lokalnivået, og vi tenker

på FUG fokus på å bygge ut og utvikle relasjonane til KFU-nivået. FUG er slik sett i ferd med å verte noko meir enn ein aktør som primært driv rådgivning og politikk på nasjonalt nivå, og som driv med informasjon og nasjonalt regisserte kampanjar på grunnplanet. Kanskje er dette ein opptakt til det som kan komme, og som vi vil diskutere i det siste avsnittet?

### 7.3 Framtidsperspektiver

Vi har i føregående avsnitt peika på at FUG i mange omsyn er eit barn av einhetsskulen. Med andre ord at det har vore eit samsvar mellom måten skulen på eit overordna plan fungerer og vert styrt og måten foreldremedvirkning vert organisert inn i skulen. Det at det må finnast eit slik samsvar er på eitt vis naturleg og hensiktsmessig. Ein parts organisering og strukturering av aktivitetar inn mot ein fellesarena, i vårt tilfelle skulen, må korrespondere med dette området sin karakter og verkemåte. Når vi her avslutningsvis vil drøfte korleis ein kan tenke seg foreldremedvirkning inn i skulen i framtida og kva eventuell rolle FUG bør ha, vil vi ta utgangspunkt i eit slik *korrespondansekriterium*. Det må vere samsvar mellom visjonar og mål, organisering og styring av skulesektoren og måten ein organiserer foreldres medvirkning inn i skulesystemet på.

Ein annan tilnæringsmåte som og er mogleg, ville vore å ta utgangspunkt i kva som ideelt sett er det beste ut frå ein eller annan fagleg eller ideologisk ståstad, f.eks. knytta til pedagogisk tenkning eller bestemte politisk-demokratiske perspektiver. Ut frå vårt mandat som handlar om å evaluere og sjå korleis ting faktisk fungerer, fell de rettast å ta utgangspunkt i eit slikt korrespondansekriterium som i ein forstand er eit nøytralt utgangspunkt. Poenget vil då vere å reflektere over korleis trendar i utvikling av grunnskulen vil verte og kva utfordringar dette vil stille foreldresamarbeid i skulen.

#### 7.3.1 Viktige skulepolitiske rammer

Utan her å gå inn i ein begrepsdiskusjon eller politisk retorikk om nåverande regjerings politikk er i tråd med einhetsskulen som idé eller ei, må ein først kunne fastslå at regjeringas moderniseringsprosjekt vil kunne innebere betydelege endringar på mange felter, også det som vedrører foreldremedvirkning i skulen. Gjennom ei ramme og målstyring med sikte på kvalitetsutvikling, herunder utstrekkt grad av delegasjon av myndigheit til skuleeigar og skular når det gjeld ressursbruk, organisering, undervisningsopplegg og avlønning, vil det kunne utvikle seg eit langt større mangfald og variasjonar i skuletilbod og skulestruktur. Ulikskap i ressurstilgang, organisering og innhald med større reell myndigheit på lokalt nivå, åpnar i større grad enn før for diskusjon og interessekamp for å påverke, også blant foreldre. Eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem som gjer det muleg å samanlikne og vurdere forskjellar i læringsutbytte og læringsmiljø ved den einskilde skule kan likeeins åpne opp for eit sterkare engasjement på grunnplanet.

Eit anna område er knytta til det juridiske. Gjennom lovfesting av rettar med omsyn til arbeidsmiljøet også for elevar, forpliktar staten seg direkte, ikkje bare moralsk, men og juridisk. Dette er ei utvikling ein har sett på mange arenaer, der staten nyttar rettigheter og rettighetslovgjeving som statleg styringsredskap og på lokalnivået (Fimreite, 2001). Den første rettsaka om mobbing skal såleis vere undervegs. Ved å pålegge skular plikt til å informere representantar for foreldre og elevar om spesielle forhold ved arbeidsmiljøet, legg ein og opp til kommunikasjon med foreldre om forhold som kan vere vanskelege trekk ved lærings- og skulemiljøet.

Eit tredje område vi skal nemne gjeld det som i ein forstand er hovudsaka for myndigheitene, eit fokus på å styrke elevanes læringsutbytte. Hovedbakgrunnen for det er at norske elevar berre scorar middels i basisfag på internasjonale undersøkingar, til trass for at Norge brukar meir ressursar og har færre elevar pr lærar enn dei fleste land det er naturleg å samanlikne seg med. Foreldremedvirkning er så langt ikkje det verkemedel som står mest i fokus for regjeringas strategi for å styrke læringsutbyttet slik denne strategien til nå har vorte formulert, ref. St.meld nr. 33 (2002-2003). Kvalitetsutvalet har derimot eit eige kapittel om foreldremedvirkning der ein vektlegg styrking av utdanningsrolla. Det skal om myndigheitene fylgjer kvalitetsutvalets råd i hovudsak skje ved meir av det som har vore. Foreldre skal få tilbud om endå ein samtale med lærar i året. Foreldre skal kursast i å samarbeide med skulen. Bruk av mappe og tilknytning av den enskilde elev til ein basislærar skal gi meir kontinuitet og oversikt ved oppfølging av den enskilde eleven. Hovedpremisset ser ut til å vere at ved å gi foreldre auka kunnskap, vil ein få auka deltaking og auka engasjement. Når det gjeld foreldres deltaking i administrative organer ønsker å utvalet tydeleggjere at det her og handlar om beslutningar, men utan å auka ambisjonsnivået for foreldres innvirkning i skulen.

Implikasjonane av desse tre punkta er ein framtidig skule der ein vil kunne forvente eit sterkare foreldreengasjement på grunnplanet, på skule- og kommunenivå. Det som er vanskelegare å vurdere er kva former dette engasjementet vil ta. Vil norske foreldre primært gjere som dei har gjort til nå, halde seg til instusjonaliserte samarbeidsformer og retta sin oppmersomhet mot dei nære ting, eigne barn og skulen i lokalmiljøet, gjennom foreldresamtalar, FAU-er og samarbeidsutval og KFU-er i kommunar der det er åpningar for det, og evt. kobla opp mot brukarundersøkingar og kvalitetsvurderingar av den enskilde skule? Eller vil ein i sterkare grad få ad hoc og aksjonsorienterte former, og eventuelt tendensar til utvikling av regionale og nasjonale samanslutningar (slik som Aktive Foreldre med hovudbase i Skiensområdet), der ein er opptatt av også å drive politikk og interessedekamp, ein arena som i tråd med einhetsskulens logikk i stor grad har vore overleten til FUG?

Klare forventningar eller spådommar om i kva retning utviklinga vil gå med omsyn til kva kanalar foreldres vil nytte i sitt engasjement i grunnskulen, trur vi ikkje det er lett å gi. Truleg vil ein - om nyorienteringa av politikken lukkast, få litt meir av alt, det vil seie noko auka foreldreengasjement inn i den lokale skulen, noko auka engasjement mot kommunane, og kanskje eit auka skulepolitisk engasjement ved eigne aksjonar eller freistnader på interesseorganisering på regionalt /nasjonalt nivå. Dette siste vurderer vi som mest usikkert. Det er på bakgrunn av historiske erfaringar og manglande kultur for frivillig organisert interessedekamp på foreldreområdet, etter vår vurdering rimeleg

tvilsamt at dette vil slå gjennom på breidt nasjonalt plan i framtida. At ein vil kunna få velorganiserte ad hoc og punktaksjonar slik ein registerer det på andre områder (til dømes bompengefinansiering), skal ein derimot ikkje sjå vekk ifrå.

### 7.3.2 Rolleaspekter ved framtidig foreldresamarbeid i skulen

Gitt at vi har rett i at interessa for foreldremedvirkning kan auka noko i eit endra skulepolitisk landskap, er det viktig å sjå nærare på korleis ein kan tilrettelegge for ei hensiktsmessig organisering av ulike sider ved foreldremedvirkning i skulen, kva rolle eit nasjonalt organ kan ha i dette, og korleis ein kan sjå for seg at FUG eventuelt bør utviklast for å tilpasse seg utviklinga.

Den første rolla vi då vil drøfte er *utdanningsrolla*, korleis foreldre deltek for å styrke læringsmiljøet generelt og læringsutbytte til eigne barn spesielt. Målsettinga om å styrke denne og samtidig utfordringane med å få foreldre på den eine sida og skulen med lærarar og rektorar på den andre til å satse på dette, handlar ikkje bare om intensjonserklæringar, regelverk og planar. De handlar og om motivasjon, modellar og gode eksempel. I arbeidet med dette har FUG spela ei rolle lenge. FUG har her bidratt med aktivitetar på grunnplanet slik som Grunnskuleveke, og ved utviklingsprosjekt med sikte på å identifisere problemar og peike på positive tiltak og mekanismar. FUG har store fortrinn for oppgava som mobiliserings- og utviklingsaktør. I denne rolla er FUG primært eit ekspertorgan, eit organ samansett av ”profesjonelle foreldre”. FUG har kompetanse, erfaring, nettverk og kontinuitet. I den grad FUG har ulemper på dette feltet, går det særleg på ressursaspektet. FUGs budsjett set tydelege grenser for kor ofte ein kan kommunisere med foreldre på grunnplanet, kor mange foreldre ein når gjennom ulike informasjonskanalar og kor mykje utviklingsvirksomhet ein kan drive.

Den andre rolla er den såkalla *administrative* rolla. I denne samanheng vil vi avgrense denne til spørsmål om foreldres deltaking i formelle organer for medvirkning, eller foreldres representasjon i eller initiativ overfor beslutningstakarar som kommunar, kommunalt oppretta styringsorgan eller andre skuleeigarar. Ei eventuell klargjering av kva ansvar og myndigheitsområde foreldrerepresentantar har i ulike samanhengar, og endå viktigare ein forventar mykje sterkare lokal handlefridom for skuleeigarar, vil kunne medføre eit styrka foreldreengasjement på grunnplanet. FUGs styrke her vil igjen vere kompetanse, nettverk og erfaring, men her vil og dette organet ha sine klare ulemper, nemleg at utan formelle organisatoriske relasjonar til FAU-er, KFU-er eller foreldrerepresentantar i samarbeidsutval eller driftsstyrer på grunnplanet er ein avgrensa til det å sitje på sidelinja og eventuelt gi gode råd. Mens det foreldre i ”krisesituasjonar” vil kunne trenge i sterkare grad var ein overordna interesseorganisasjon som kunne trø til med talskvinner eller menn, som bisittarar eller juridiske rådgivarar overfor skular og skuleeigarar. Når det gjeld den administrative rolla, dersom denne utviklar seg mot eit markant sterkare foreldreengasjement på lokalnivå, vil foreldre kunne trenge ein formelt strukturert interesseorganisasjon som medspelar.

Den tredje rolla kan ein kalle for *rettsvernrolla*. Den handlar om avklaring og ivaretaking av den einskildes juridiske rettar i forhold til skulen og "skule-systemet": Her har FUG som utval jobba aktivt for å lovfeste denne type rettar som politisk aktør, og særleg sekretariatet har ei omfattande rådgivningsteneste for å hjelpe folk som støter på problemar i møte med skulen. I si nåverande organisering har FUG klare begrensningar på det gjeld å fylle ei rolle som talerøyr for rettigheter i skulen. På den eine sida vil ikkje FUG som per definisjon er foreldras talsrøyr kunna gi nøytrale vurderingar av kor langt foreldre og barns rettar går, eventuelt om det er skulesystemet som har retten på si side. I den grad ein skulle velge å ha ein ombodsfunksjon, må det naturlegvis vere som ein nøytral organisasjon i statsforvaltninga, og ikkje som ein del av FUG. På den andre sida vil FUG i så nåverande form med legitim og formell forankring i statsapparatet heller ikkje kunna gå aktivt inn i dialog, forhandlingar eller i rettsapparatet for å støtte foreldres interesser mot skulen som statleg forvaltningsapparat. Ein må nøye seg som nå med å gi gode råd. Heri ligg og ei ulempe i forhold til å vere ein frittståande interesseorganisasjon.

Den fjerde rolla kan ein kalle for den *politiske rolla*. Denne handlar slik som i dag om å gi råd og drive politisk aktivitet inn mot sentrale myndigheitsorganer, statsforvaltninga og politikarane. Eit organ som representerer foreldres interesser inn mot dette sentrale nivået vil det så langt vi kan sjå alltid vere bruk for. Nå vil ein kunne hevde at denne type interesser til like med andre interesser som samfunnsborgarane har vil kunne ivaretas gjennom partipolitikk og generelle politiske kanalar. I praksis er det likevel slik at det på dei aller fleste samfunnsområder fins organisasjonar som fungerer som "vaktbikkjer" eller aksjonistar for særskilte samfunnsinteresser. Dersom slike ikkje fanst på eit større område slik som foreldre i grunnskulen er, ville det etter vår vurdering lett kunna oppstå ein informasjonsmessig ubalanse og dermed lett og ei ubalansert makt- og interessefordeling. På eit område som foreldres deltaking i skulen der undersøkingar har vist at det nok finst eit demokratisk underskot i foreldres disfavør i forhold til andre interessegrupper som lærarar, skuleleiarar og skuleeigarar som alle har sine talsorganisasjonar, er ikkje minst dette viktig.

Organisasjonar som er talsrøyr for bestemte interesser har normalt ein todelt basis som gir dei tilgang til politikarar og embetsverk. For det første har dei kompetanse og ekspertise slik som FUG har det i tyding av organisatorisk kontinuitet, erfaring og kunnskap og "ekspert-foreldre" som medlemmer. For det andre har dei ein legitimitetsmessig forankring. FUGs primære legitimitet er forankra i Opplæringslova og medlemmenes oppnemning av Kongen i statsråd. Sekundært har dei og ein uformell legitimitet gjennom utstrekt kontakt med foreldre på grunnplanet og ved kontakten med KFU-er. Denne sekundære legitimiteten varer ved bare så lenge utvalet gjer ein jobb i tråd med det mange engasjerte foreldre på grunnplanet ønsker. Den primære legitimiteten forankra i lova, varer i prinsippet ved så lenge den er lovfesta, men i praksis vil også denne legitimiteten bare vere reell så lenge FUG gjer ein god jobb i forhold til iallfall nokre aktørar i embetsverket og det sentrale politiske miljø. Fordelen ved ein slik primært lovforankra legitimitet og ein sekundært foreldreforankra legitimitet er at dette gir sterke incentiver til eit kvart sittande utval om å framskaffe resultat. Utvalet kan ikkje vere seg sjølv nok, men må jobbe utadretta og

løysingsorientert både i forhold til det sentrale politiske nivå og i forhold til aktive foreldre på grunnplanet.

I denne type legitimitet ligg det samstundes svakheter som botnar i at FUG som organ ikkje er eit representantivt<sup>4</sup> organ i snever forstand. For det er den andre måten eit interesseorgan kan oppnå legitimitet på. Stemmer tel og dersom FUG på eit nasjonalt nivå var valgt av foreldra til dei nær 600.000 elevane i grunnskulen, ville dette gi organet ei stor tyngd i forhold til politikarar og embetsverk nær sagt uavhengig av ”populariteten” i standpunkta. Ei anna side ved dette er at eit valgt organ ville kunne føre til at det på nasjonalt nivå vart målbore heilt andre perspektiver og synspunkter enn dei som FUG i dag står for. Eventuelt kunne det verte slik som det er i andre land at det veks fram fleire typar foreldreorganisasjoner som representerer ulike sosiale grupper eller forfektar ulike typar pedagogiske og politiske standpunkter. Kva som vil verte konsekvensane av dette igjen, er vanskeleg å seie noko fornuftig om.

Vi har for å samanfatte sett at FUG ut frå dagens modell både har styrke og svakheter i forhold til dei utfordringar foreldresamarbeid i skulen kan møte i framtida. Styrken ligg særleg i dette organets ekspertfunksjon, dets kompetanse og nettverk og dets lovfesta tilgang til sentrale styresmakter. Svakheten ligg i for det første i at det i framtida kan verte meir nødvendig å mobilisere interesseorganisasjonens logikk og handlemåte enn det FUG ut frå sin formelle posisjon har mulegheit for å gjere. Som eit statsoppnemnt organ kan det såleis til dømes vanskeleg tenkast at FUG på same måte som ein annan interesseorganisasjon går inn som part i forhandlingar eller rettssaker med skulemyndigheiter som motpart. For det andre er det eit tveegga sverd at FUGs legitimitet er svært avhengig av at FUG som organ til ei kvar tid gjer ein god jobb. På den eine sida er dette eit godt incentiv til resultatorientert aktivitet, men på den annan side gjer det FUG som organisasjon svært sårbar, med relativt små marginar med omsyn til avhengnader av godt leiarskap, av eit utval som er samarbeids- og konsensusorientert og av eit velfungerande sekretariat. Ein tredje svakhet ligg i FUGs plassering på nasjonalt nivå utan formelle organisatoriske relasjonar av styrings- og

---

4 Olsen (1988) opererer med fire aspekter ved representativitet. (i) Innhaldsaspektet viser til representantanes beslutningar og til samsvaret mellom desse og a preferansar og oppfatningar i folket (det som er ønska av folket), og b) interesser og behov i folket (det som er godt for folket). (ii) Likehetsaspektet viser til kven representantane er. Eit politisk system er representativt i den grad representantane utgjer eit tilfeldig statistisk utval av dei representerte. Det vil seie at dei er relativt like med omsyn til eigenskapar som kjønn, alder, sosial klasse mv. Korvidt utvelginga skjer gjennom loddtrekning og rotasjon eller om ein skal velge dei ”best skikka” er to alternative syn. (iii) Utvelgingsaspektet handlar om utvelgings- og utskiftingsprosessane der eit styresett er representativt i den grad dei representerte har kontroll over kven som skal vere representantar. Dette er den smale oppfatninga av representativitet. (iv) Symbolaspektet handlar om at representantane og dei representative instirusjonane uttrykker eller står for viktige følelsesmessige band, lojalitetar og identifikasjonar. Olsen hevdar at det ikkje er muleg å redusere dei fire aspekta til eit enkelt mål på representativitet. Kvar aspekt kan tilleggast sjølvstendig verdi og det er usemje om korleis dei heng saman.

koordineringsmessig karakter til organer med foreldrerepresentantar på andre nivåer. Dersom utviklinga vil gå i retning av at økonomiske rammer og overordna beslutningar vil verte delegert og avgjort på lågare nivåer enn det nasjonale, vil FUG, som primært eit nasjonalt organ, bare i begrensa grad vil kunne gå inn på desse nivåa som støtte til foreldresida, som medspelar i idéutvikling, og som aktiv bisittar i drøftingar eller forhandlingar.

### 7.3.3 Aktuelle framtidsmodellar

Kva er framtidssalternativa dersom lovfesting av rettar og nye skulepolitiske trendar, blant anna med ei sterkare desentralisering av avgjerdsmyndigheit, vil medføre endringar i rammene for foreldresamarbeid i skulen? Korleis kan foreldresamarbeid då ivaretakast på eit overordna plan?

Det som etter vår vurdering ikkje er eit alternativ, er å legge ned FUG som organ og satse på at interesseorganisasjonar vil gro fram og fylle det vakuum dette vil skape. Evalueringa viser at FUG slik organisasjonen i dag fungerer har ei viktig rolle å spele både som nasjonal "vaktbikkje" og som mobiliseringsagent for grunnplanet. Det vil ikkje vere tilråddleg å avskaffe noko som fungerer når ein ikkje veit kva ein vil få i staden, og om ein i det heile teke vil få noko som fungerer på eit nasjonalt plan..

Det framtidssalternativ som ligg nærast opp til dagens situasjon kunne vi kalle for eit *forsterkingsalternativ*. I ein utgangssituasjon som den ein har i dag med eit betydeleg gap mellom overordna intensjonar og praksis med omsyn til foreldremedvirkning i lokalmiljøa, og der foreldre er ei "svak" brukargruppe i forhold til andre interessegrupper i skulen, kunne eit alternativ vere at ein styrka dei eksisterande rammene og strukturane for foreldresamarbeid på dei ulike nivåer. Når det gjeld FUGs nasjonale rolle har denne evalueringa vist at dette organet fungerer godt. Ei klargjering og tydelegare forankring av nominasjons- og utvelgingsprosessane blant foreldre på grunnplanet, vil ytterlegare kunne styrke FUGs legitimitet. Vidare kunne ein ved ressursmessig styrking av informasjon og andre aktivitetar for motivasjon og mobilisering inn i skulane, herunder også blant lærarar og skuleleiarar, over tid håpe på ei positiv utvikling av haldningar og kulturar med omsyn til foreldresamarbeid.

Eit *strukturendringsalternativ* som det etter vår vurdering ville vere verdt å prioritere i eit eventuelt utredningsarbeid, er om det er mogleg å kombinere element av FUGs nåtidige basis og verkemåte med interesseorganisasjonens logikk i eit nytt "Foreldrerråd for Grunnskulen". Kan det på den eine sida tenkast at ein kan oppretthalde ein lovfesta tilgang til politikarar og styringsverk og ivareta FUG-organisasjonens opparbeida og institusjonaliserte kompetanse og nettverk, samstundes som ein på sikt etablerte eit organ som vart valgt gjennom demokratiske valordningar av foreldre? Teknisk sett er ikkje dette umuleg. Eit eksempel på at sjølvstendige interessegrupper har institusjonalisert tilgang til statsapparatet er til dømes fagorganisasjonane i landbruket som via jordbruksforhandlingane er med på å definere næringas rammevilkår. Utvikling av rådsstrukturen i den norske kyrkja er vidare eit eksempel på at ein i stor grad etter initiativ ovanfrå har lukkast i å bygge ein demokratisk rådsstruktur oppå ein



eksisterande medlemsbasert struktur på grasrotnivå. Eit nytt FUG på toppen av, og som koordineringsorgan for ein lokal FAU og KFU-struktur er slik sett fullt ut mogleg å tenke seg. Men det ville naturlegvis og kreve endringar blant anna med omsyn til juridisk grunnlag og vedtekter, premisser for statstilskot og økonomi og dei FUG-tilsettes arbeidsgivartilknytning.

Kva om i løpet av ein tiårsperiode, den skulepolitiske utviklinga de facto førte med seg ein betydeleg sterkare grad av foreldremedvirkning på grunnplanet? Kva om dette skjedde fordi a) mange kommunar som skuleeigarar grad valde å inkludere foreldrerepresentantar direkte i styringsorgan for skulane og/eller b) ved at foreldre i byar med eit variert skuletilbod i mykje større grad enn nå ville velge skule på fritt grunnlag, og at skulane difor vart meir opptatt av å inkludere foreldra? Det sannsynlege scenario då ville truleg verte eit mykje meir mangfaldig skulelandskap enn det vi har i dag med omsyn til skuletilbod, styringsstrukturar og medvirkningsordningar. Somme foreldre, men langt færre enn i dag, ville opptre som borgarar omlag som nå med ein viss distanse til innhald, pedagogikk og politikk i skulen, andre ville vere aktive brukarar gjennom representasjon og medvirkning i styrer av ulike slag, mens atter andre vil bli engasjert i skulen på ulike vis fordi skulen ser på dei som kundar dei ønsker skal velge deira skule til sine barn. I ein eventuelt mykje meir mangfaldig skulestruktur der grad av foreldremedvirkning var mykje meir variert enn nå, ville det framleis vere nasjonale rådgivnings- og interesseorgan som FUG ein hadde bruk for, eller ville det vere ein annan type nasjonalt organ for foreldremedvirkning? Korleis ser eit *pluralistisk alternativ* ut? Eit eintydig svar er det vanskeleg å gi. Men det kan tenkast at i eit mykje meir mangfaldig skulelandskap, ville eit nasjonalt mobiliserande, koordinerande og statsfinansiert organ for foreldresamarbeid gi mindre mening og vere vanskelegare å få til å fungere enn i den relativt einhetlege skulen vi har i dag. Det kunne då kanskje vere meir hensiktsmessig med eit reint ekspertorgan av ”profesjonelle foreldre” på nasjonalt nivå som konsentrerte seg om å gi faglege råd til sentrale myndigheiter, men utan å engasjere seg i politisk kontaktverksemd eller mobilisering av foreldre på grunnplanet. Eller det kunne vere at ein hadde bruk for offentlege dialogarenaer der eit mangfald av foreldrerepresentantar frå ulike typar skular i saman med skuleforvaltning og politikarar, drøfta skulepolitikk, foreldrerettar og foreldremedvirkning.

Skal ein justere eller forandre litt meir forsiktig, kan eit *mellomalternativ* til ei styrking av dagens struktur, til ein rådsmodell eller til eit framtidig ”ekspert-organ” eller dialogarena som skissert over, vere ei klarare geografisk arbeids- og funksjonsfordeling. FUG kunne omlag som i dag vere rådgivar og politisk aktør på politisk nivå og operatør for nasjonale mobiliseringstiltak på grunnplanet. Ei oppgradering av KFU-ane si rolle ville sjølvsagt bidra til å styrke foreldra sine interesser på kommune- og lokalplanet, noko som vil vere viktig dersom skuleeigars avgjerdsmyndigheit med omsyn til organisering og innhald i skulen vert styrka. Spørsmålet er bare om KFU-ar som einskildståande aktørar på kommuneplan vil få nok tyngd sett ut frå eit foreldre-interesseperspektiv. For å ivareta ein forsterka funksjon som interesseorgan, kunne ein då tenke seg etablering av eit regionalt nivå. Det kunne anten vere i form av offentlege regionale servicesentra uavhengige av skuleforvaltninga slik ein til dømes finn det på forbruksområdet, eller ein kunne freiste gjennom regelverk og økonomiske tilskot å utvikle regionale nettverk basert på FAU/KFU. Skal det siste fungere, til dømes etter

førebilete av den danske modellen med amtsforeningar, vil det nok føresette at denne type foreningar får eit regelverk som gir tilgang til kommunikasjon ev. forhandlingar med skuleeigar og Fylkesmannens utdanningsavdeling. Eller for å avslutte der vi begynte denne drøftinga av framtidige utfordringar. Det må vere korrespondanse mellom skulesystemets organisasjon og måten foreldremedvirkning er organisert på.

## Litteratur

Allern, Elin Haugsgjerd og Lorentsen, Hilde (2002): *"Nye medvirkningsformer i norsk sentralforvaltning"*, NIBR notat 2002:113

Berg, Christin og Helgesen, Svein (2001): *"Driftsstyreforsøk ved tre skoler i Stavanger"*, rapport RF – 20001/016

Bondevik, Kjell Magne og Clemet, Kristin (2003) : *"En skole for likeverd"*, kronikk i Stavanger Aftenblad 12. april 2003

Bø, Anne Kristin (2001): *"Foreldre; skolens forlengede arm?"*, artikkel i Sandbæk, Mona (red): *"Fra mottaker til aktør. Brukerens plass i praktisk sosialt arbeid og forskning."*, Gyldendal Akademisk.

Feedback Research (1997) : *"Undersøkelse om Foreldrenes Arbeidsutvalg (FAU)"*, Kirke-, Utdannings- og forskningsdepartementet,

Fimreite, Anne Lise (2001) : *"Lovfestede retter og lokalt folkestyre"*, LOS-senteret , KS-forskning

Fimreite, Anne Lise; Kvalvåg, Svein; Klausen, Jan Erling; Myrvold, Trine Monica og Opedal, Ståle (2003): *Styringsystem i storby. Evaluering av styringssystemet i Bergen kommune*. Rokkansenteret rapport, nr. 04/03. Bergen: Rokkansenteret.

Fyhn, Anders B. (2000): *"Evaluering av aktiviteter i grunnskolen under Handlingsprogram Oslo indre øst"*, Fafo-rapport 330.

FUG (2003a) : *"FUGs utviklingsprosjekt om hjem-skole-samarbeid i grunnskolen. Sluttrapport"*.

FUG (2003b): *"Minoritetsspråklige foreldre – en ressurs for elevenes opplæring i skolen"*, Resultat fra kartleggingsundersøkesle om hjem-skole-samarbeid på 12 skoler i Oslo. Akershus, Buskerud og Østfold

Helgesen, Marit (2000): *"Nye former for demokratisk deltakelse – borgere, brukere og kunder i skolen"*, LOS-rapport, LOS-senteret, Bergen.

Imsen, Gunn (2003): *"Skolemiljø, læringsmiljø og elevutbytte"* Synteserapport fra prosjektet *"Læringsmiljøets betydning for elevenes utbytte av skolen"*, NFR/NTNU , <http://program.forskningsradet.no/reform97/uploaded/nedlasting/Imsen.pdf>

Lidén, Hilde (1997): *"Det er jo tross alt oss, elevene det dreier seg om"*. Samarbeid mellom hjem og skole med fokus på barnet. Trondheim Norsk Senter for barneforskning, rapport nr. 48

Nordahl, Thomas og Sørli, Mari-Anne (1998): *"Brukerperspektiv på skolen"*. Elever og foreldre om skole og relasjoner", rapport 12d/98, NOVA

- Nordahl, Thomas (2000): "*Samarbeid mellom hjem og skole – en kartleggingsundersøkelse*", rapport 8/00, NOVA
- Nordahl, Thomas og Skilbrei, May-Len: "*Det vanskelige samarbeidet. Evaluering av et utviklingsprosjekt om samarbeidet mellom hjem og skole*", NOVA-rapport 13/2002.
- Nordahl, Thomas (2003): "*Foreldre i skolen*", syntesrapport til Norges Forskningsråd, Evaluering av Reform 97, <http://program.forskningsradet.no/reform97/uploaded/nedlasting/nordahl.doc>
- NOU (2002): "*Førsteklasses fra første klasse*", NOU 10/2002
- NOU (2003) : "*I første rekke*". Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle", NOU 16/2003.
- Olsen, Johan P. (1983): "*Organized Democracy*", Universitetsforlaget, Oslo
- Olsen, Johan P. (1988): "*Representativitet og politisk organisering*", artikkel i "Statsstyre og institusjonsutforming", Det Blå Bibliotek.
- Research International Feedback (2001): "*Evaluering av Grunnskolens uke 2001*"
- Skivenes, Marit Irene og Eriksen, Erik Oddvar (2000): "*Nye deltagelsesformer og demokratisk medvirkning*", LOS-senter rapport 10/2000
- St.meld. nr. 47 (1995-1996): "*Om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem*"
- St.meld. nr. 14 (1997-1998): "*Om foreldremedverknad i skolen*"
- St.meld. nr 33 (2002-2003): "*Om ressursituasjonen i grunnopplæringen m.m.*"
- Utdannings- og forskningsdepartementet (2002) : "*Skolen vet best*"., rapport
- Vestre, Svein Egil (1995): "*Foreldresyn på grunnskolen*", Kirke-,utdannings- og forskningsdepartementet

## Vedlegg 1 – Informasjonsmaterieil frå FUG

### Informasjonshefte frå FUG

Aktuelle lover og forskrifter – for foreldre (revidert 2003)  
Barn med behov for særskilt tilrettelagt opplæring (2000)  
Dysleksi – har barnet ditt lese- og skrivevansker? (revidert 1999)  
Elevr ds- og klasser dsarbeid – lærerveiledning (1997)  
Familiegrupper – om kollektivt foreldreskap (revidert 2000)  
Foreldre som ressurs i skolen – yrkesorientering i ungdomsskolen (1999)  
Håndbok for foreldre med barn i grunnskolen – hjelp til tillitsvalgte foreldre (revidert 1999)  
Klage og klagebehandling i grunnskolen – fremgangsmåter (revidert 1999)  
Klasseforeldrem te – metoder for   oppnå bedre kontakt mellom hjem og skole(1994)  
Konfliktløsning i skolen – veiledningshefte (revidert 2001)  
Kurs for foreldre med barn i grunnskolen (revidert 1999)  
Kurs for klassestyrere og klassekontakter (revidert 1999)  
Lesekvarten – lesestimulering for barn (revidert 2001)  
Lykken er en god skole – spørsmål om vurdering av skolen (revidert 2000)  
Overgangen fra barne- til ungdomsskole – forslag til rutiner (revidert 1999)  
Overgangen fra ungdomsskole til videregående skole – forslag til rutiner (1999)  
Skolestart – innskriving, f rskoledager og skolestart (revidert 2001)  
Til deg som har barn i grunnskolen – infobrosjyre (1999)  
Medlem av FAU – hva nå? veiledningshefte (2002)  
Medlem av skolens samarbeidsutvalg – hva nå? (2002)  
ABC for klassekontakter (2002)  
Eksempler på samarbeid mellom hjem og skole – eksempelsamling (2002)  
Kommunale foreldreutvalg – ressursperm (2001)

---

### Videoar

Bli kjent - med skolen og skolens personale (nr 1)  
Skolens innhold - om læreplanverket (nr 2)  
Ulike samarbeidsformer hjem / skole (nr 3)  
Skolemiljøet (nr 4)  
Elevenes og foreldrenes rettigheter (nr 5)

---

### Anna FUG-materieil

Materieil katalog – oversikt over materieil (2003)  
FUG informasjonsbrosjyre – info om FUG (2000)  
Folkeskikk – et tema til debatt (1995)  
Kommunale foreldreutvalg – et idehefte (revidert 2003)  
Ti bud for skoleanlegg – råd om planlegging (1995)  
Vold på skjermen (revidert 1995)  
Stopp mobbing (2002)

---

## Vedlegg 2 – FUGs deltaking i utval, arbeidsgrupper mv.

### Deltaking i ulike utval, arbeidsgrupper, prosjekt og liknande

Skulemeklingsprosjektet – nasjonal referansegruppe  
Kompetanseutviklingsprogram for PPT og skuleleiarar (SAMTAK) – nasjonal koordineringsgruppe  
Evaluering av Reform 97- programstyre (Noregs forskingsråd)  
Kvalitetsportalen  
Forskingsbasert evalueringsarbeid - referansegruppe  
Styrking av barn og unges oppvekstmiljø – arbeidsgruppe  
Prosjektet "Kjøreregler for et flerkulturelt Norge preget av toleranse og fritt for rasisme og diskriminering" - Medlem av jury (LS)  
Norsk konferanse om utdanning og læring (NKUL) - programkomiteen (NTNU)  
Sentralt brukarforum (UFD – FFO)  
Delt rådgivingstjeneste (LS)  
Foreldreveiledningsprogrammet  
Program for International Student Assessment (PISA) og Civic Education Study (CIVIC)- referansegruppe  
Prosjekt Innovasjon i læring, organisasjon og teknologi- referansegruppe  
Opplæringsprogrammet " Sammen om framtida" – prosjektgruppe  
Norsk Forum sitt program for skuler og omgivnader - ressursgruppe  
Samarbeidsforum –brukargrupperrepresentantar (Lillegårdens kompetansesenter)  
Engelskundersøkinga CIVIC, PIRLS og PISA – referansegruppe  
Holocaust- dagen – jury medlem  
Nettverk for utvikling av morgendagens skole - Ressursgruppe (Norsk Form)  
Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn (NFBIB)– ressursgruppe  
Prosjekt "Innovasjon i læring, organisasjon og teknologi" (PILOT) – referansegruppe (UFD – FFO)  
EU-programmet "Training Parents" – ekspertgruppe (gjennom EPA)  
The European network of Governance of Schools  
Delt rådgjevingsteneste – oppfølgingsgruppe  
Lærarutdanningsmeldinga – referansegruppe  
Foreldredeltaking i skulebasert vurdering – referansegruppe  
Skulevurdering (tidlegare Referansegruppe for ekstern deltaking i lokalt vurdringsarbeid) – referansegruppe  
Mat i skulen – referansegruppe  
Arbeidet med verdiar, demokrati og medverking – nasjonal referansegruppe (læringscenteret)  
Foreldrenettverket – oppretta av statsråd Kristin Clemet (UFD)  
Rammeplaner for lærerutdanningen (UFD)  
Senter for pedagogiske tekster ved Høgskolen i Vestfold - Jury for Den norske Læremiddelprisen  
Foreldreveiledningsprogrammet (Barne- og familiedepartementet)  
Prosjektet "Skolen vet best" – Referansegruppe (UFD)  
Manifest mot mobbing – oppfølgingsgruppe (UFD, LS og utdanningsforbundet)

## Vedlegg 3 – Frekvensfordelingar KFU-undersøking

Heilt uenig = 1, Litt uenig = 2, Litt enig = 3, Heilt enig = 4

	Helt uenig	Litt uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke	Mean
FUG gjør en god jobb for å styrke foreldres medvirkning i grunnskolen	1.79	0	25	67.86	3.57	3.68
Foreldrekontakten er en viktig informasjonskilde for aktive foreldre med barn i grunnskolen	3.57	3.57	12.5	76.79	1.79	3.69
FUG gjør en viktig jobb for å ivareta skolebarn og foreldres rettigheter i grunnskolen	1.79	0	14.29	78.57	3.57	3.79
FUG-info gir oss den informasjon vi trenger for å ivareta våre oppgaver i kommunale foreldreutvalg	1.79	8.93	37.5	48.21	1.79	3.37
FUG er en sentral rådgiver for oss i kommunale foreldreutvalg dersom vi møter problemer i forhold til vår kommune	1.79	1.79	17.86	64.29	12.5	3.69
FUG gjør en viktig jobb for å bevisstgjøre foreldre om deres muligheter for påvirkning og deltakelse i utviklingen av sin lokale skole	5.36	5.36	21.43	60.71	5.36	3.48
FUG er mottagelige for innspill fra oss i kommunale foreldreutvalg	0	1.79	32.14	48.21	16.07	3.57
FUG er en viktig rådgiver for foreldre med barn som møter problemer i forhold til skolen	1.79	12.5	26.79	42.86	14.29	3.32
FUG fungerer i stor grad som et redskap for å fremme sentrale myndigheters reformer i skolen	44.64	21.43	17.86	5.36	8.93	1.82
FUG representerer foreldre med barn i grunnskolen på en god måte i skolepolitiske spørsmål	1.79	5.36	23.21	57.14	10.71	3.55
Kommunale Foreldreutvalg burde vært lovpålagt	8.93	3.57	19.64	64.29	1.79	3.44
Det er et problem at medlemmene i FUG-utvalget er statlig utnevnt og ikke valgt av foreldre gjennom en demokratisk prosess	21.43	17.86	28.57	14.29	16.07	2.43
FUG sekretariatet yter en god service til oss i Kommunale Foreldreutvalg	0	14.29	14.29	60.71	8.93	3.52
Veiledningsmateriellet fra FUG for foreldre med barn i grunnskolen er veldig bra	1.79	3.57	33.93	57.14	1.79	3.52
FUG representerer foreldregruppen på en god måte gjennom mediene	7.14	7.14	28.57	48.21	7.14	3.29
FUG er i sterkere grad Utdannings- og forskningsdepartementets forlengede arm enn en aktør som taler foreldrenes sak i skolen	39.29	30.36	10.71	7.14	10.71	1.84
Vi kan klare oss like godt uten FUG hvis det blir nødvendig	64.29	16.07	12.5	3.57	1.79	1.54





