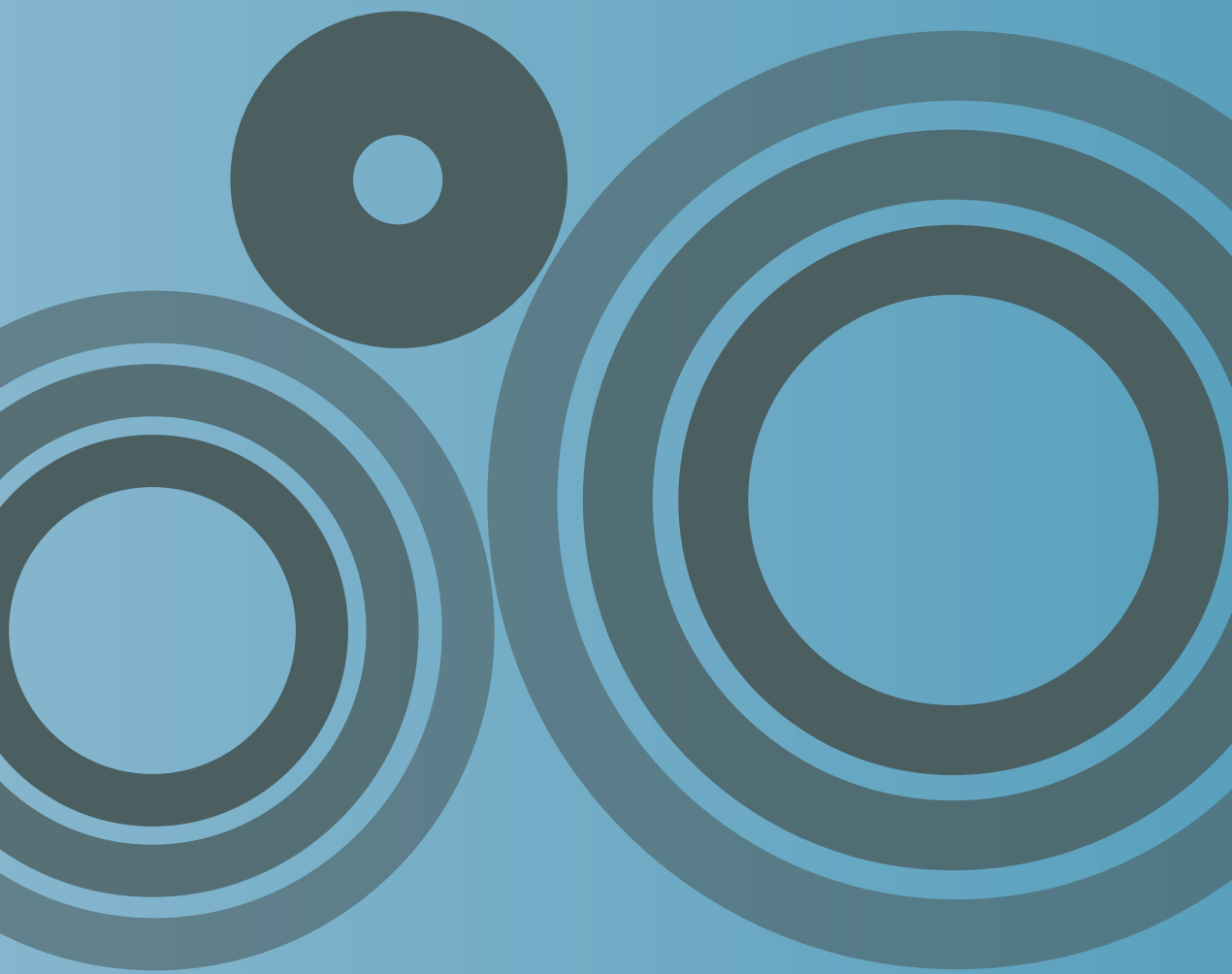


Maj 2011

BERETNING OM EVALUERING OG KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2011

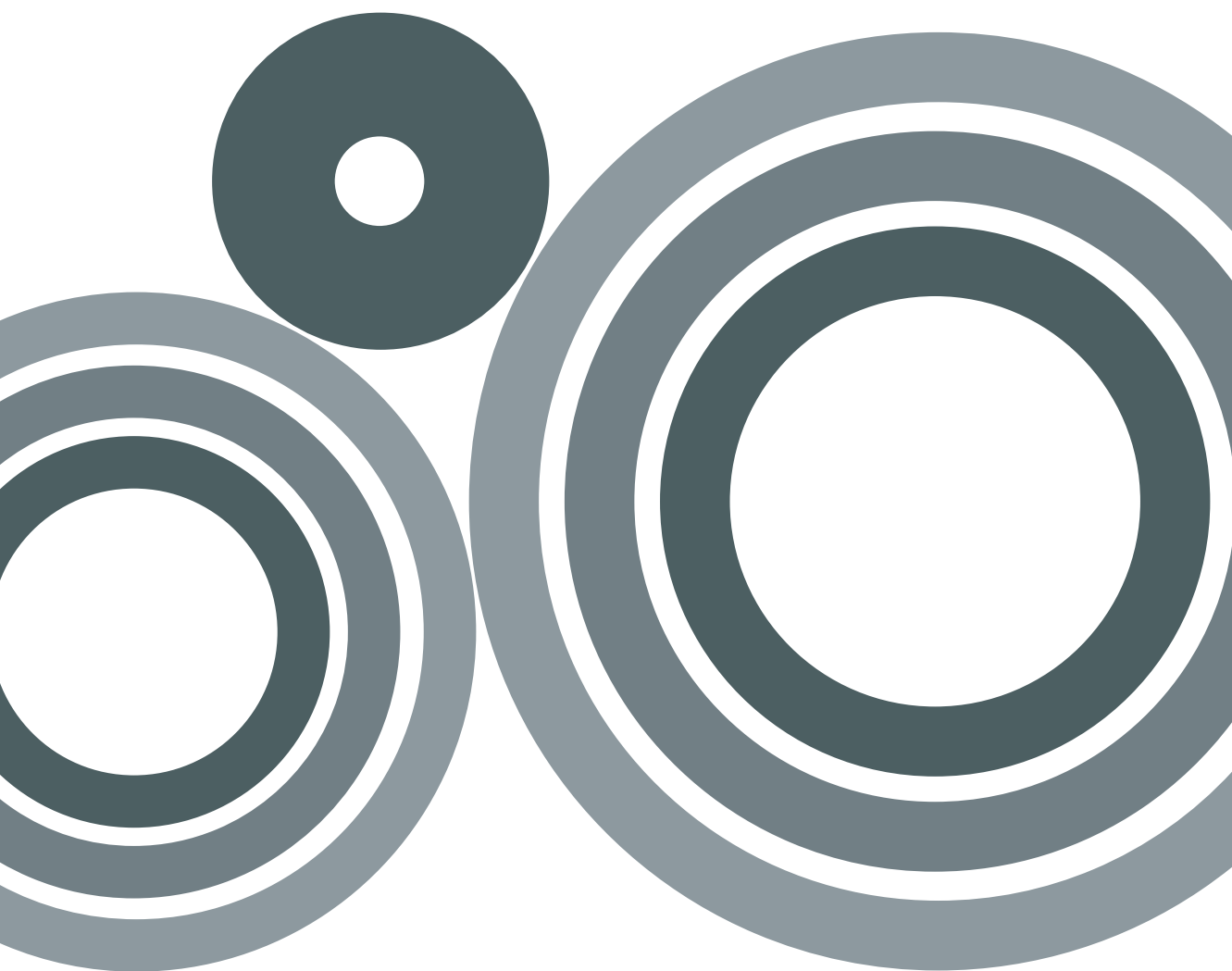
Afgivet af Formandskabet for Rådet for Evaluering
og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen



Maj 2011

BERETNING OM EVALUERING OG KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2011

Afgivet af Formandskabet for Rådet for Evaluering
og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen



**BERETNING OM EVALUERING OG
KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2011**

**Afgivet af formandskabet for Rådet for Evaluering og
Kvalitetsudvikling af Folkeskolen**

Redaktion: Lise Nordvig Rasmussen, Claus Jepsen,
Rune Hejlskov Schjerbeck og Anne Katinka Hansen,
Sekretariat for Skolerådet

Produktion: Sune Bille Fedders, Undervisnings-
ministeriet, Kommunikationssekretariatet

Grafisk tilrettelæggelse og layout:
Rosendahls Schultz Grafisk
Omslag og grafik: MADE BY MAKERS, Aarhus

1. udgave, 1. oplag, juni 2011: 650 stk.

ISBN 978-87-994535-0-4
ISBN (WWW) 978-87-994535-1-1
Internetadresse: <http://www.skoleraadet.dk>

Udgivet af Skolerådet

Bestilles (ISBN 978-87-994535-0-4) hos:
Rosendahls Schultz Distribution
Telefon: 43 22 73 00, e-mail: [distribution@rosendahls-
schultzgrafisk.dk](mailto:distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk) eller www.schultzboghandel.dk
Telefontid: Mandag-torsdag 8.00-16.00, fredag 8.00-15.30

eller hos boghandlere



Trykt på miljøcertificeret papir med vegetabiliske farver
Trykt af Rosendahls-Schultz Grafisk

Printed in Denmark 2011

Eventuelle henvendelser af indholdsmæssig karakter ret-
tes til Skolerådets sekretariat på e-post-adressen:
skoleraadet@udst.dk

Skolerådets hjemmeside: <http://www.skoleraadet.dk/>

Forord

Dette er den femte beretning fra formandskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen – i daglig tale Skolerådet.

Skolerådets opgave er at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen samt rådgive undervisningsministeren herom. Skolerådet ledes af et formandskab, der hvert år afgiver en beretning til undervisningsministeren om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

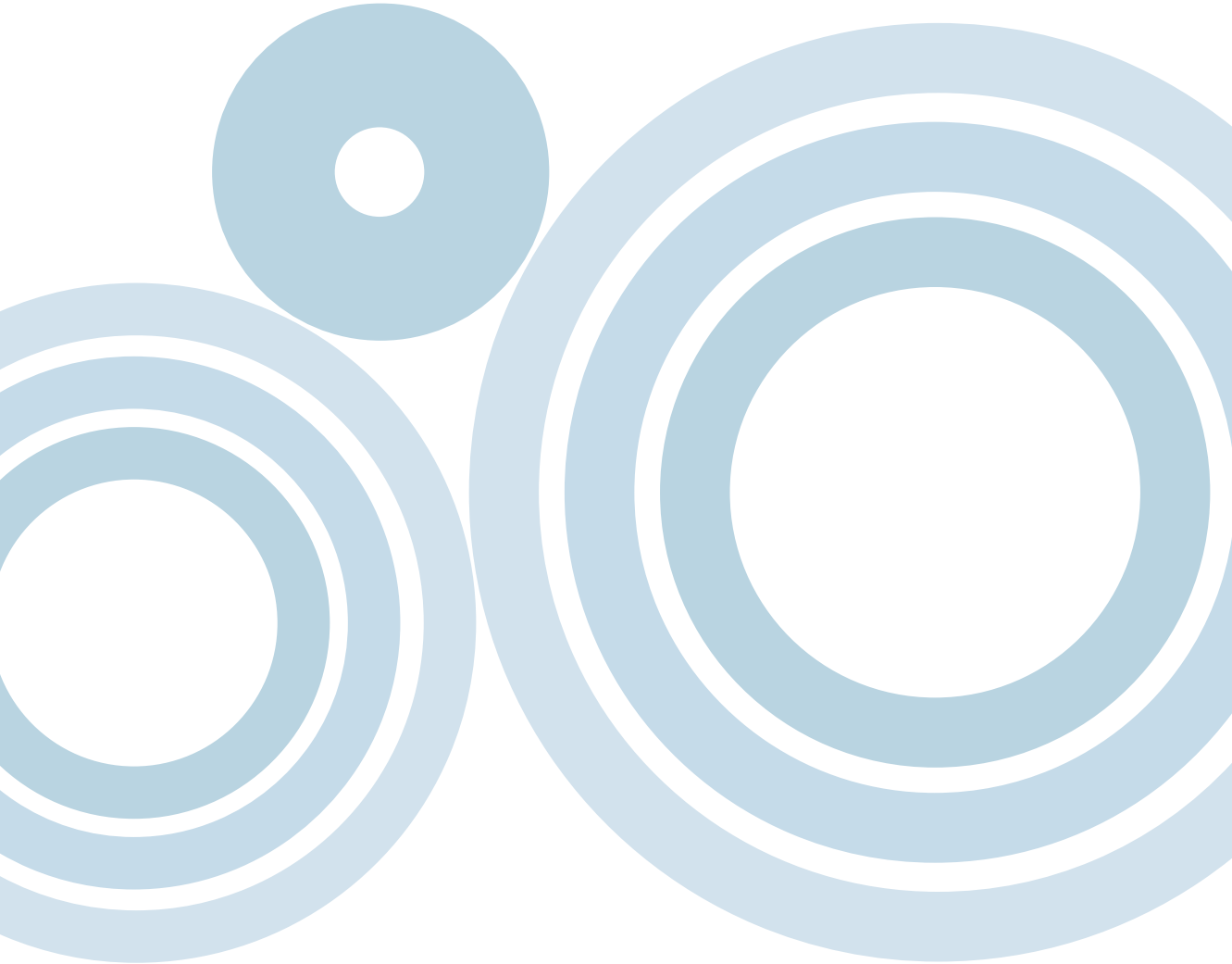
I dette års beretning har formandskabet valgt at sætte fokus på to hovedtemaer. Det første tema stiller skarpt på, hvordan folkeskolen kan bidrage til at realisere målsætningen om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang gennemfører en ungdomsuddannelse. Det andet tema fokuserer på udfordringerne i relation til folkeskolens svageste elever.

Skolerådet har drøftet beretningen på sit møde den 4. maj 2011. Et referat af rådsmedlemmernes synspunkter findes i beretningen.

Formandskabet for Skolerådet den 4. maj 2011.

Direktør Jørgen Søndergaard (formand for Skolerådet)
Professor Niels Egelund
Lektor Simon Calmar Andersen
Skoleleder Kirsten Birkving
Skoleleder Grethe Andersen

Indhold

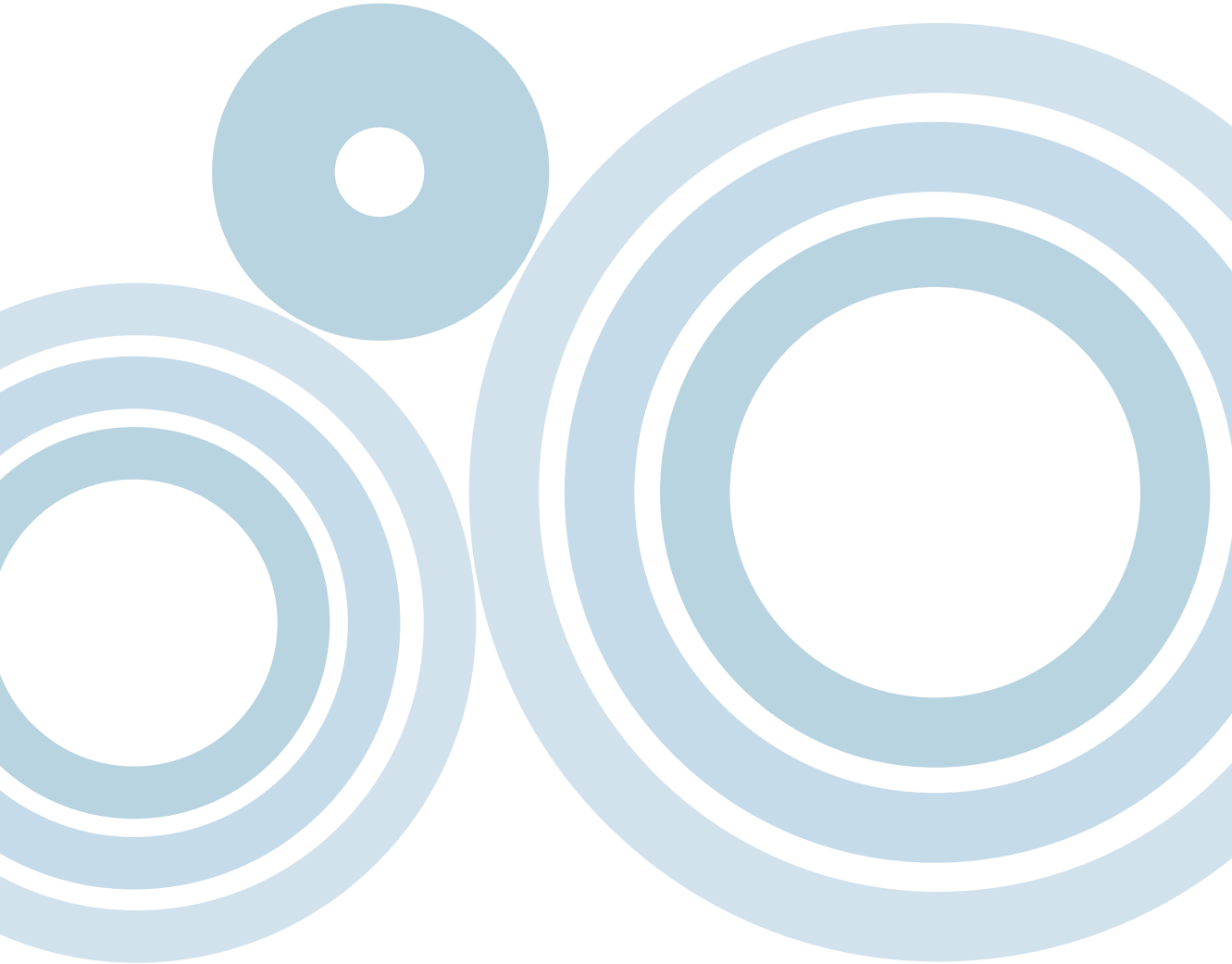


Indhold

Forord	3
Referat af Skolerådets drøftelse	8
1. Indledning og sammenfatning	26
1.1. Indledning	27
1.2. Afgrænsning og arbejdsmetode	29
1.3. Sammenfatning og konklusioner	31
DEL I. Bedre muligheder for at nå folkeskolens mål	42
2. Faglige resultater, alsidig udvikling og trivsel i folkeskolen	43
2.1. Faglige resultater	43
2.2. Alsidig udvikling	52
2.3. Trivsel	63
2.4. Tværgående perspektiver på det seneste års undersøgelser	68
3. Overgang til ungdomsuddannelse	83
3.1. Mål og rammer for elevernes overgang til ungdomsuddannelse	83
3.2. Udviklingen i elevadfærd ved overgangen til ungdomsuddannelse	88
3.3. Forklaringer af unges påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelser	95
3.4. Målsætninger for overgang til ungdomsuddannelse	102
4. Styrkelse af folkeskolens mål og overgangen til ungdomsuddannelse	105
4.1. Alle elever skal udfordres med læringsmål	106
4.2. Evalueringsredskaberne skal understøtte læringsmålene	117
4.3. Nyt nationalt mål for folkeskolens bidrag til unges gennemførelse af en ungdomsuddannelse	124
4.4. Formandskabets anbefalinger	125

DEL II. Samarbejdet om folkeskolens svageste elever . . .	130
5. Kommunerne og skolernes samarbejde	131
5.1. Rammerne for kommunerne og skolernes samarbejde	132
5.2. Kommunerne og skolernes samarbejde om eleverne i praksis	135
5.3. Formandskabets vurderinger og anbefalinger	147
6. Ungdomsskolens heltidsundervisning	153
6.1. Rammer for ungdomsskolens heltidsundervisning.	154
6.2. Karakteristika for ungdomsskolens heltidsundervisning	159
6.3. Videreuddannelses- og beskæftigelsesforløb efter heltidsundervisningen	163
6.4. Formandskabets vurderinger og anbefalinger	167
DEL III. Status for folkeskolen og ungdomsskolen	172
7. Status for arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen	173
7.1. Fremme af evalueringskultur	173
7.2. Folkeskolens afgangsprøver.	174
7.3. Nationale test	176
7.4. Elevplaner og kommunale kvalitetsrapporter	182
7.5. Dokumentation som hjælperedskab til evaluering.	183
7.6. Formandskabets vurderinger	184
8. Status for udviklingen i folkeskolen og ungdomsskolen	189
8.1. Initiativer på folkeskoleområdet det seneste år	189
8.2. Udviklingen på folkeskoleområdet.	195
8.3. Udviklingen på ungdomsskolens område	216
9. Skolerådets arbejde i 2010	221
9.1. Skolerådets opgaver	221
9.2. Status for Skolerådets arbejde i 2010	222
9.3. Opfølgning på anbefalinger fra formandskabet.	228
Bilag 1. Medlemmer af Skolerådet i 2010.	230
Bilag 2. Fokusområder i formandskabets beretninger fra 2007-2011	231
Bilag 3. Status for formandskabets anbefalinger i 2010	232
Litteraturliste	240

Bilag



Referat af Skolerådets drøftelse

Referat af drøftelse af formandskabets beretning på møde i Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen (Skolerådet) den 4. maj 2011

Formanden for Skolerådet indledte drøftelsen af formandskabets beretning med at repetere arbejdsformen i Skolerådet. Han forklarede, at formandskabet udarbejder beretning til undervisningsministeren, at Skolerådet drøfter den, og at referatet af drøftelsen afgives til undervisningsministeren og vedlægges beretningen. Han påpegede, at rådgivningen af undervisningsministeren således udgøres af formandskabets beretning samt Skolerådets kommentarer til beretningen. Han understregede, at Skolerådet ikke kan ændre i beretningen, og orienterede om, at referatet fra skolerådsmødet udarbejdes på formandskabets ansvar. Han orienterede desuden om, at der kan afgives skriftlige kommentarer til beretningen, og at disse kommentarer gøres offentligt tilgængelige, når beretningen offentliggøres.

Han redegjorde for, at årets beretning indeholder tre fokusområder: overgang til ungdomsuddannelse, samarbejdet mellem skoler, kommunale forvaltninger og andre aktører samt ungdomsskolens heltidsundervisning. Han orienterede om, at fokusområdet om ungdomsskolens heltidsundervisning er kommet med i beretningen, fordi EVA's evaluering af dette undervisningstilbud er så relevant, at det kan udgøre et selvstændigt fokusområde. Han orienterede desuden om, at der udestår et bilag med status på anbefalinger fra beretningen i 2010. Han fortalte, at det er Undervisningsministeriet, der giver en status på anbefalingerne, men at ministeriet endnu ikke har givet denne status. Han påpegede, at han forventer, at det vil ske.

Han foreslog, at drøftelsen af beretningen blev delt op i to dele; dels en drøftelse af beretningens del 1, dels en drøftelse af beretningens andre dele. Han henlede opmærksomheden på sidste års beretning og bemærkede, at denne beretning er en eksemplificering af flere af de udfordringer, der blev påpeget sidste år,

og at beretningen derfor ikke giver et dækkende svar i forhold til alle de udfordringer, der er i folkeskolen.

Formanden gav herefter ordet til Skolerådets medlemmer.

Repræsentanten for Skole og Forældre erklærede, at organisationen med stor interesse havde gennemgået formandskabets beretning og anbefalinger. Hun påpegede, at organisationen kan genkende de udfordringer i overgangen fra folkeskole til ungdomsskole, som anføres i beretningen, men er skeptiske over for, hvor stor betydning folkeskolens eventuelt uklare mål, 95-procent-målsætningens lange sigt og kommunernes opfølgning på egne målsætninger reelt har. Der er i disse år en politisk tendens til at se på folkeskolen som en produktionsenhed, der kan og skal styres gennem mere eller mindre standardiserede mål og målopfølgning. Skole og Forældre er meget skeptiske over for dette tankesæt. Dels mener organisationen ikke, at der kan findes forskningsmæssigt belæg for, at et sådant centralistisk tankesæt skulle være særlig effektivt til at løse problemerne. Her tænker Skole og Forældre ikke mindst på det arbejde, som John Hattie har lavet, men også på studier fra Dansk Clearinghouse. Dels strider det imod forventningen om, hvilke kernekompetencer som skal danne grundlag for Danmarks fremtid, nemlig stor alsidighed, kreativitet og innovationsevne, hvilket ifølge eksperter som Sir Ken Robinson ikke fremmes gennem standardisering og målstyring.

Skole og Forældre efterlyste derfor, at der først og fremmest fokuseres på at føre de ting ud i livet, som der er forskningsmæssigt belæg for virker. Det vil sige, 1) at læreren har de fornødne færdigheder til at organisere og lede undervisningen, 2) at læreren tilrettelægger undervisningen og bruger undervisningsmetoder, der inddrager eleverne, og at eleverne får rettidig og udviklende feedback, 3) at eleverne har en velorganiseret og tryk dagligdag med et godt læringsklima, 4) at man på den enkelte skole har en skolekultur, der fremmer gode relationer mellem lærere indbyrdes og mellem lærere og elever; ledere, lærere, elever og forældre skal have et personligt forhold til skolen, og 5) at forældrene har redskaberne og viljen til at give deres børn støtte og opbakning i deres skoleforløb.

I den forbindelse fandt Skole og Forældre det dybt bekymrende, at flere undersøgelser viser, at en stor gruppe af elever – specielt

elever i overbygningen – har trivselsproblemer i skolen. Det er en vigtig pointe i beretningen, at der er stor forskel på, hvordan eleverne trives på forskellige skoler. Det er nærliggende at se en snæver sammenhæng, ikke alene mellem manglende faglige ressourcer hos eleverne og sandsynligheden for, at de ikke får en ungdomsuddannelse, men også mellem den manglende trivsel og muligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse. Skole og Forældre bemærker sig, at både kommuner, skoleledere og lærere anfører manglende forældreopbakning som den vigtigste enkeltårsag til manglende fuldførelse af ungdomsuddannelse. Skole og Forældre synes, at en naturlig følge af ovenstående vil være, at der igangsættes et systematisk arbejde med at skabe en kultur i folkeskolen, hvor den forældreopbakning, der skal til for at føre det enkelte barn godt gennem skoleforløbet, tilpasses de ressourcer, det enkelte hjem har mulighed for at stille til rådighed. I dag oplever vi ofte en skole, hvor systemet baserer sig på, at alle hjem kan stille med det samme, hvorfor de elever, hvis hjem ikke kan honorere disse forventninger, lades i stikken. En sådan ny skole-hjem-kultur vil det være naturligt at føre videre til ungdomsuddannelserne, hvorved en del af de udfordringer, vi oplever i dag, bedre vil kunne adresseres.

På denne baggrund mente Skole og Forældre, at det er vigtigt at bevare elevplanen som et dialogredskab mellem hjemmet og skolen og som et redskab, der systematisk inddrager forældrene i elevernes læring. Organisationen er derfor også betænkelig ved at nedtone de praktiske-musiske fag i elevplanen. Skole og Forældre kan se god fornuft i at iværksætte systematiske forsøg med nye udskolingslinjer og nye organisationsformer på mellemtrinnet og i udskolingen, idet der er et klart pædagogisk sigte med disse forsøg, og idet de foreslås fulgt op af en systematisk erfaringsopsamling. Derimod finder organisationen det bekymrende, at mange kommuner for tiden gennemfører dybtgående ændringer i skolestrukturen, således at flere og flere skoler efterlades uden egen selvstændig ledelse, og sådan, at enhedsskolen i mange kommuner er under afvikling. Det bekymrende er ikke, at der laves ændringer i skolestrukturen, men at disse gennemføres alene af økonomiske årsager, og uden at der ligger pædagogiske overvejelser bag. Skole og Forældre anbefaler, at Skolerådets formandskab snarest gennemfører en undersøgelse af, hvad disse dybtgående strukturændringer kommer til at betyde for folkeskolens måde at fungere på. Skole og Forældre ser en mulighed for at styrke overgangen til ungdomsuddannelserne gennem et øget

samarbejde mellem de lokale folkeskoler, de lokale ungdomsuddannelser og de lokale virksomheder – private som offentlige. Organisationen er også overbevist om, at dette vil højne elevernes faglige udvikling og deres motivation i slutningen af skolegangen.

Skole og Forældre var således i store træk enige med formandskabets identifikation af udfordringerne, men mener, at løsningen i større grad ligger i at føre den viden, man har fra forskningen, ud i livet. I særdeleshed bør man arbejde mere bevidst på at skabe et mere tidssvarende og helhjertet skole-hjem-samarbejde og et større samarbejde mellem den lokale folkeskole og det omkringliggende samfund i form af uddannelsesinstitutioner og virksomheder.

Repræsentanten for Danmarks Lærerforening erklærede, at hun havde sendt en skriftlig kommentar. Hun bemærkede, at hun ville starte med de negative kommentarer og vente med de positive til senere. Hun påpegede, at det er vigtigt, at man får styrket muligheden for, at flere gennemfører en ungdomsuddannelse, og at 95-procent-målsætningen er meget vigtig. Den målsætning bakker Danmarks Lærerforening op om. Hun ønskede dog, at der i beretningen havde været mere fokus på det, som alle ved, virker bedst, nemlig en styrkelse af lærernes kvalifikationer. Hun mente ikke, at formandskabet skal undlade at behandle temaet med den begrundelse, at formandskabet har set på en styrkelse af lærernes kvalifikationer i tidligere beretninger, netop fordi der ikke er sket noget på området, og fordi det er langt det vigtigste for folkeskolens udvikling. Man bør blive ved med at se på det, indtil der sker noget. Alternativt vil det føre til en afprofessionalisering af lærerne. Hun forklarede, at det også er i modstrid med det Education Summit i New York for de 16 bedst præsterende skolevæsenere i verden, hvor Danmark også deltog. Her blev peget på andre vigtige forhold.

Hun mente ikke, at der føres dokumentation for, at mere snævre mål fører til, at flere elever gennemfører en ungdomsuddannelse. Hun mente, at det må bero på en synsning, og påpegede, at målene skal laves af de, der underviser, da læringsmål slet ikke kan laves centralt. Hun påpegede, at medinddragelse er afgørende for, at elever – og forældre – kan have det nødvendige medejerskab og ansvar for de mål, som hvert enkelt undervisningsforløb stiler mod. I beretningen anføres en meget præcis beskrivelse

af, hvordan målene for undervisningen omdannes til læringsmål. Hun citerede, at "Fælles Mål er undervisningsmål, der fungerer som pejlemærker for den metodiske og didaktiske planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen. Inden for rammerne af trinmålene fastlægges læringsmål for eleverne, der mere præcist beskriver, hvad elever skal søge at opnå viden om, eller hvad de skal kunne. Disse læringsmål kan gælde for en gruppe af elever eller for enkeltelever." Hun anførte endvidere, at "læringsmålene fastlægges i samarbejde mellem lærer og elev og justeres løbende." Hun bemærkede, at dette netop meget præcist er det, som professionelle lærere gør – og som er et kerneelement i lærerarbejdet. Det kræver dygtige lærere at kunne gøre dette tydeligt for elever og forældre. Hun kommenterede, at der i beretningen som en konstatering står, at folkeskolen har uklare mål, og at lærerne overlades til egen fortolkning, men konstaterede, at der ikke argumenteres for, at det skulle være et problem, at lærerne står for vurderingen. Hun erklærede, at det også ville være svært, for det er der slet ikke dokumentation for – tværtimod. Hun konstaterede, at anbefalingerne fra mødet i New York var helt klare: Der skal være åbne mål for undervisningen, høj autonomi til lærerne i forhold til at nå målene, og en massiv indsats for at opkvalificere lærerne til at gøre dette så godt som muligt.

Hun argumenterede endvidere for, at henvisningerne til Finland i beretningen er forkerte, og at den finske succes kommer af højtuddannede lærere og ikke af indsnævrede mål, for det har de ikke i Finland. Hun erklærede, at Danmarks Lærerforening gerne ser, at lærerne får bedre muligheder for at lave gode og kvalificerede vurderinger. Foreningen har i tidligere år bakket meget op om formandskabets anbefalinger om at styrke lærernes professionalisme, og hun mente, at det er meget trist, at dette i år er erstattet med anbefalinger, som fratager lærerne deres professionelle vurderinger og erstatter dem med centralt regulerede tiltag. Hun gjorde opmærksom på, at et eksempel på dette er den nævnte opgavebank, de ekstra nationale test og de centralt fastlagte diktater om undervisningens tilrettelæggelse. Hun konstaterede, at det vil gøre undervisningen forfærdeligt kedelig og uninspireret, hvis lærerne ikke har den fornødne frihed til at vurdere, hvad der skal til for at bringe de konkrete elever, som læreren kender, tættere på de politisk fastlagte mål. Hun bemærkede, at det i stedet for en centralt bestemt opgavebank ville være positivt med et godt sæt af diagnostiske test til brug for evaluering af elevernes læring efter et endt undervisningsforløb, fagkonsu-

lenter i kommunerne og undervisningsvejledere på alle skoler, der kan gå i dialog om elevvurderingerne. Hun opsummerede, at Danmarks Lærerforening slet ikke kan støtte anbefalingen om at ændre målene.

Hun påpegede, at der ved mødet i New York også var en anbefaling om, at der bør være sammenhæng i uddannelsespolitikken. Hun bemærkede, at det tager ti år at følge en elev gennem folkeskolen, og at de nuværende Fælles Mål har eksisteret i ét år. Hun opfordrede til, at man skal undgå at skabe forvirring ved at ændre målene igen, og at man skal lade være med at indsnævre fagligheden til det, der kan måles af en computer. Hun konstaterede, at det, som formandskabet kalder læringsmål, i virkeligheden er standardiserede og indsnævrede mål for undervisningen, som vil fratage elever, lærere og forældre indflydelse på den konkrete læring og skabe en alt for indsnævret faglighed. Hun understregede, at formandskabet kan se faren i, at fagligheden bliver indsnævret, og derfor anbefaler de også, at der sættes fokus på den alsidige udvikling. Hun oplyste om, at det, som nævnt mange gange før, er det unikke ved den danske skole, at vi skal give eleverne kundskaber og færdigheder, der fremmer den alsidige udvikling. Hun understregede, at der er en uløselig sammenhæng, hvor kundskaber og færdigheder har et bestemt formål, og at en adskillelse er umulig og en katastrofe for elevernes evne til at tænke ud af rammen.

Repræsentanten for Danmarks Lærerforening konstaterede, at 95-procent-målet er vanskeligt at styre efter, og at selv om målet er ønskeligt, er det vanskeligt at opnå. Han ønskede derfor at pege på et andet mål, som Danmarks Lærerforening også har peget på før. Han ønskede, at folkeskolen gives mere operationelle mål og værktøjer til at opføre dem. Han påpegede, at eleverne har meget forskellige forudsætninger for at nå målene, og at en af forudsætningerne er motivation. Han stillede sig tvivlende over for, om nye basisprøver vil medvirke til at øge motivationen. Han konstaterede, at det i hvert fald må undersøges, om det er den vej, man skal gå. Han konstaterede, at det er positivt, at hovedparten af eleverne er glade for deres skole, men at der er for mange, der ikke kan lide at gå i skole. Han stillede spørgsmål om, hvad vi skal gøre for disse elever. Særligt var han skeptisk over for, om de vil have gavn af en linjeopdeling, som det foreslås, eller om det vil føre til en øget marginalisering. Han påpegede, at han ser positivt på de foreslåede afgangsprøver og sær-

ligt på projektopgaverne, som han mente vil virke motiverende på både elever og lærere.

Repræsentanten for Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund erklærede, at han grundlæggende er enig i de udfordringer, der er i folkeskolen. Han bemærkede dog, at midlerne ser lidt anderledes ud nu end tidligere, og at der er her diskussionerne skal tages. Han påpegede, at det ser ud til, at medicinen er, at hvis vi måler og tester, så løser vi udfordringerne. Han mente ikke, at det er vejen frem, og var skeptisk over for, om der er dokumentation for dette. Eksempelvis pegede han på, om det er fornuftigt, at test opgøres på klasse-, skole- og kommuneniveau. Han bemærkede, at det er vigtigt at vide, hvor problemstillingerne er, men at man også skal pege på, hvor løsninger findes. Her syntes han, at beretningen var mangelfuld. Han påpegede, at organisationen har nogle lidt andre tilgange til at løse problemerne. Han var glad for, at skolens pædagoger og SFO'erne er nævnt i beretningen, og mente, at det er et fremskridt. Han mente dog, at når trivsel og alsidig udvikling er i fokus, kunne man forvente, at pædagogerne ville fylde mere. Han bemærkede, at der også foregår udvikling på andre tidspunkter end under selve skolegangen, og at man burde se mere på det, herunder pædagogernes og fritidens rolle. Han henviste til den skriftlige kommentar for yderligere bemærkninger fra organisationen.

Repræsentanten for Børne- og Kulturbeforeningen kvitterede for beretningen. Han påpegede, at den skal bruges til, at alle parter reflekterer over, hvad vi nu skal gøre. Han bemærkede, at alle i Skolerådet ønsker, at det skal gå så godt som muligt. Han erklærede, at 95-procent-målet er centralt, og at der er udfordringer i den målsætning, der taler sig ind i folkeskolen. Han mente, at alle gør sig overvejelser om, om vi på rette vej, eller om der er behov for justeringer. Han var glad for, at det i beretningen understreges, at faglig udvikling, alsidig udvikling og trivsel hænger uløseligt sammen. Han erklærede, at han derfor ikke er bekymret for en justering af Fælles Mål, selv om der selvfølgelig skal være frihed på den enkelte skole. Han sagde uddybende, at hvis man læser Fælles Mål, bliver man ikke færdig på en aften, så det handler måske i højere grad om at skære noget fra, end om at ændre dem. Han bakkede op om en reform af afgangsprøverne og mente, at det bør knyttes sammen med optagelse på ungdomsuddannelserne blandt andet ved en tættere sammen-

hæng med uddannelsesparathedsvurderingerne. Han stillede sig undrende over for, hvor de praktiske-musiske fag er henne i de foreslåede projektopgaver. Han mente, at de er forudsætninger for nogle af de kompetencer, der er behov for på arbejdsmarkedet og i videre uddannelse. Han ville ikke afvise, at nye mål gør en forskel. Det er bare ikke det eneste, der er brug for. Dialogen mellem parterne ligger ved siden af og er vigtig, da alle parter kan bruges til noget, og det er et fælles ansvar. Han afsluttede med at takke for beretningen og udtrykte ønske om, at dialog og partnerskabet kan føres ud i livet.

Formanden for Skolerådet præciserede, at det ikke er hensigten, at de praktiske-musiske fag skal glide ud af projektopgaverne. Han fortalte, at det er formandskabets intention, at temaet for projektopgaverne beslutes ved udtræk, hvor de praktiske-musiske fag indgår i de fag, der er til udtræk.

Repræsentanten for Børne- og Kulturchefforeningen understregede, at man ikke skal kunne få det indtryk, at nogle fag er vigtigere end andre.

Medlem af formandskabet Grethe Andersen understregede, at hun fra sin skole har gode erfaringer med, at projektarbejdsformen fungerer godt til at inddrage disse kompetencer, hvilket gør, at eleverne præsterer. Hun bemærkede, at når noget fungerer godt, bør det bredes ud til flere områder.

Formanden for Skolerådet konkluderede, at der er enighed om, at de praktiske-musiske fag skal indgå i projektopgaverne.

Repræsentanten for Skolelederforeningen takkede for en grundig og veldokumenteret beretning. Han indledte med at spørge til, hvor vi er henne i den danske skoledebat. Om det er yderligere national styring, der vil styrke skolen, eller om der skal andre virkemidler til. Han mente, at beretningen er udtryk for mere national styring, og han erklærede, at han ikke tror på, at det er der, vi kan rykke mest. Han bemærkede, at han mere tror på, at praksis styrkes i kommunerne og på skolerne. At bedre kvalificerede ledere og lærere, en bedre lokal evalueringskultur, hvor man kan dokumentere de resultater, der opnås, og de indsatser, der gøres, er vejen frem. Det skal først og fremmest være muligt at dokumentere resultaterne over for skoleejerne, som er kommunerne, og han mente, at elevplanen kan gøre dette. Han mente,

at elevplanen skal fungere som en målfastsætter, men også skal anvendes som dokumentationsgrundlag i forhold til kvalitetsrapporterne. Han fremhævede foreningens samarbejde med BKF om at gøre kvalitetsrapporterne til det foretrukne redskab på skolerne og i kommunerne.

Han påpegede, at der er indhold i beretningen, der ser spændende ud. Han erklærede sig enig i, at 95-procent-målsætningen skal være en opgave for hele samfundet, men han mente dog, at de gode viljer for sjældent bliver til konkrete initiativer. Han syntes, at det er ærgerligt. I den sammenhæng konstaterede han, at projekter som "Vores skole" er gode, men at projektet nu desværre er væk. Han bemærkede om PISA-undersøgelserne, at det er påfaldende, at danske piger klarer sig dårligere i en nordisk kontekst, og at det også er værd at se på sammenligninger af indvandreres resultater. Om anbefalingen af nye læringsmål konstaterede han, at der ikke er behov for mere national styring. Han mente i stedet, at der skal være gode Fælles Mål, der er konkrete for den enkelte elev. Han påpegede, at en opgavebank, hvor man bruger gamle prøver, lyder spændende, men det skal være som hjælpeværktøj til skolerne og ikke et led i mere kontrol af skolerne. Han erklærede, at der er behov for at se på afgangsprøverne og udviklingen af nationale test. Han mente, at vi bruger for meget tid på afgangsprøver som en særlig aktivitet i skolen, der alligevel ikke bruges til noget. Han konstaterede, at effektivitet er vigtigt i den sammenhæng, og at anbefalingerne i beretningen om prøver og test lyder fornuftige. Han mente dog, at der er tale om en voldsom udvikling af de nationale test, og at det nok er for meget. Han bemærkede, at testene lige skal have lov til at virke, og at de er på vej til det nu. Han støttede anbefalingen om, at opfølgningen på og systematiseringen af, hvor eleverne er fem år efter folkeskolen, er vigtig, men at han ikke kan se værdien i den sociale korrektion. Angående anbefalingen om forsøg med nye udskolingslinjer mente han, at skolelederne generelt gerne vil have mere frihed for skolerne med henblik på at tilrettelægge undervisningen.

Formanden for Skolerådet præciserede, at anbefalingen om nationale test ikke skal forstås sådan, at der foreslås test i alle fag på hvert klassetrin. Derimod mener formandskabet, at eleven minimum to gange i skoleforløbet skal testes i de fag, der nu testes i, og at testene skal give en klar indikation af, om eleven er på vej mod at kunne opfylde basismålene. Han mente, at te-

stene med små ændringer kan bruges til dette formål, så det ikke for sent opdages, om eleven halter bagud i forhold til det mest basale indhold i fagene.

Repræsentanten for DA kvitterede for en fyldig rapport. Hun var desuden glad for, at fokusområdet om overgang til ungdomsuddannelse er taget op i beretningen. Hun erklærede sig enig i de udfordringer, som formandskabet skitserer i beretningen. Hun påpegede, at hun sidder i Skolerådet som repræsentant for aftagersiden, og understregede, at hun godt kan se, at man ikke kan løfte alt i en enkelt rapport. Hun mente dog, at der er foretaget et fint snit i de ting, der belyses i beretningen. Hun kommenterede, at hun gerne ville have haft mere indhold om uddannelsesparathedsvurderingen i beretningen. Hun bemærkede uddybende, at DA godt kunne tænke sig, at man vurderer, om uddannelsesparathed er et godt begreb, og om det er en dækkende vurdering af, om man kan gennemføre en ungdomsuddannelse. Hun påpegede, at det ville være endnu bedre, hvis uddannelsesparathedsvurderingen er mere specifik og følger de uddannelser, eleven søger optagelse på. Hun bemærkede, at der er en del elever, der forlader folkeskolen med for ringe forudsætninger, og at formandskabet anbefaler, at disse elever tilskyndes til at gå i 10. klasse. Hun opfordrede til, at denne tilskyndelse nuanceres, så det også tages med i anbefalingen, at det rigtige tilbud for nogle elever også kan være eksempelvis en produktionsskole. Hun udtrykte enighed med formandskabet om, at operationaliseringen af 95-procent-målsætningen er for dårlig. Hun ønskede i stedet, at det hele tiden er nye data, man sidder med på skolerne.

Repræsentanten for Danske Skoleelever indledte med at beklage, at organisationen ikke har nået at sende en skriftlig kommentar til mødet. Hun påpegede, at et af Danske Skoleelevers største fokusområder i øjeblikket er udfordringerne med manglende motivation, og at det som følge heraf er svært at øge fagligheden i skolen. Hun påpegede, at rækkefølgen bør være, at motivationen øges først. Hun understregede, at beretningen både indeholder gode og dårlige elementer. Hun mente, at det positive er, at individuelle mål kan være med til at sikre, at alle elever får den undervisning, der svarer til deres behov. Hun fortalte, at hendes personlige erfaring er, at lærerne lige nu har svært ved at udfordre de dygtigste elever, fordi læreren ikke kan overskue hele klassen. Hun mente dog, at opdelingen i tre sæt mål er for meget. Hun opfordrede til, at man bruger modellen med basismål,

og så derefter bruger individuelle mål til elever, der skal udfordres mere. Hun mente, at tredelingen sætter eleverne for meget i bokse, og at det er dræbende for motivationen. Hun mente desuden, at det vil være et tab for skolen at opstille mål, der er for specifikke. Hun påpegede, at den bedste lærer er den, der lytter til eleverne og ikke kun underviser efter pensum. Hun frygtede også, at det at udstikke mål for, hvad alle elever skal kunne, vil fratage eleverne deres eget ansvar og dermed motivation. Hun mente, at hvis lærerne fratages muligheden for at lave egen undervisning, er der risiko for, at skolen ikke primært kommer til at skabe selvstændige individer, men små robotter.

Repræsentanten for Danske Handicaporganisationer kvitterede for en god beretning. Han mente, at den indeholder rigeligt med kontrol og måling, men understregede, at det er fint at starte med at beskrive de udfordringer, der er på området. Han påpegede, at det er godt med en ventelistegaranti, og at der med den kan komme en norm for, at der skal ske noget på området. Han understregede, at han dog har svært ved at se, hvordan man skal sikre overholdelsen af garantien. Han bemærkede, at han ofte ser, at sager kører alt for længe, og at anbefalingen kan starte en interessant dialog med kommunerne.

Han forklarede, at det i forhold til kommunerne også er godt at pege på veje, der fører til bedre opfyldelse af Barnets Reform. Han understregede, at det er meget vigtigt at se specialskolerne som en del af det samlede skolesystem. Han bemærkede, at der fokuseres meget på inklusion, og at inklusion af specialskolerne også skal gøres til et tema, da de kan fungere som en form for kompetencecenter for almenskolerne. Han påpegede, at Danske Handicaporganisationer er enige i betragtningen om, at det ikke går så godt med 95-procent-målsætningen og påpegede, at det særligt er blandt de marginaliserede, der er problemer. Han understregede, at der er behov for at se på en samlet indsats, herunder på samarbejdet med ungdomsuddannelserne, og at det måske er uddannelserne, der skal tilpasses eleverne og ikke omvendt.

Formanden for Skolerådet mindede om, at formandskabet for Skolerådet har bestilt anden del af undersøgelsen af overgangen til ungdomsuddannelse, hvori man ser på de skoler, der præsterer godt, og undersøger, hvad det er, der gør disse steder gode, og hvilke indsatser man har, der bidrager til en succesfuld overgang.

Repræsentanten for KL bemærkede, at KL samlet set har vurderet, at beretningen indeholder nogle gode temaer, som er fyldestgørende beskrevet. Han påpegede, at KL nu glæder sig til at deltage i den videre debat. Han ønskede at fremhæve, at KL er skeptisk over for, om der skal opstilles skolespecifikke måltal for overgangen til ungdomsuddannelse, da mange kommuner er i gang med ændringer i skolestrukturen og overbygningen i skolen lige i øjeblikket. Han påpegede desuden, at der er behov for at se mere på digitalisering, så digitaliseringen i folkeskolen ikke kun sker i forbindelse med eksempelvis prøveafholdelse.

Repræsentanten for Professionshøjskolernes Rektorkollegium indledte med at sige, at han er glad for, at professionshøjskolerne nu har plads i Skolerådet, men at de skal vænne sig til konstruktionen i rådet, og at de derfor fremover vil gøre brug af muligheden for at indsende skriftlige kommentarer. Han var enig med en række andre rådsmedlemmer i, at beretningen giver et godt indblik i centrale problemstillinger for folkeskolen. Han understregede, at professionshøjskolerne vil bruge den til at bidrage til diskussionen af folkeskolen, og især med henblik på at udvikle kompetente medarbejdere i skolen. Han understregede, at beretningen er god til at pege på udfordringerne, men at løsningsforslagene kræver mere nuancering. Han udtrykte bekymring for det fokus, der er på test, og stillede spørgsmål ved, om det er det, der skal til. Han mente, at det er en drøftelse værd, og at man skal se på de internationale erfaringer med test. Han påpegede, at det er dybt kompliceret at udvikle disse redskaber, så man skal hele tiden vurdere omkostninger og udbytte ved dem.

Formanden for Skolerådet bemærkede, at der blandt Skolerådets medlemmer er uenighed om karakteren af målene, og at de i flere tilfælde oversættes til mere central styring, der medfører mindre autonomi for lærerne. Han understregede, at det ikke er formandskabets intention med anbefalingerne, og at nye mål ikke skal ændre på ansvarsfordelingen. Han henlede opmærksomheden på, at eksempelvis vejledende læseplaner og opgavebank er tilbud til skoler og ikke krav eller udtryk for mere central styring. Han påpegede, at der heri ikke ligger et ønske om mere central styring af, hvordan undervisningen gennemføres, og at der fortsat skal være rum til lokal gennemførelse. Om den kritik, der er kommet angående mere måling understregede han, at formandskabet alene er interesseret i bedre målinger. Han bemærkede, at der eksempelvis ikke er tale om et kæmpe batteri af nye nationale test, men blot en ændring,

så de kan anvendes til at give en indikation af, om eleverne er på rette vej. Han påpegede også, at formandskabet ønsker at komme med et indspark til, at den decentrale struktur, der er tradition for i Danmark, kan kvalificeres med bedre redskaber.

Han inviterede derefter Skolerådets medlemmer til at komme med kommentarer til beretningens del II.

Repræsentanten for Skolelederforeningen bemærkede, at ventetidsgarantien ser fin ud som en normdannende foranstaltning, men han stillede sig tvivlende over for, hvordan den skal opfyldes. Eksempelvis ønskede han at vide, om der skal ansættes flere i PPR, og hvordan tidsfaktoren er i forslaget. Han bemærkede desuden, at det ser mærkeligt ud, at specialskoleledere ifølge SFI-undersøgelsen, der omtales i beretningen, synes, at samarbejdet med kommunerne er irrelevant. Han mente, at der bør kigges nærmere på dette.

Formanden for Skolerådet påpegede, at formandskabet ligeledes synes, der er interessant, at der er mange skoler, der har så lidt kontakt.

Repræsentanten for Danske Handicaporganisationer påpegede, at en del af forklaringen formentlig skal findes i, at specialskolerne er gamle amtslige skoler, der traditionelt set har følt sig adskilt fra kommunerne. Han mente, at der skal gøres mere for at tænke dem ind i den enkelte kommune.

Repræsentanten for Skolelederforeningen påpegede, at hvis 95-procent-målsætningen skal nås, skal der også arbejdes for, at specialskolerne ikke er lukkede enklaver, men at de i stedet hører sammen med almenskoler og skoleforvaltninger.

Repræsentanten for Danske Handicaporganisationer bemærkede, at Danske Handicaporganisationer ser positivt på ventetidsgarantien, fordi der i mange år har været frustrationer hos lærerne, når de skal vente for længe på, at der sker noget med de elever, der har særlige behov. Han mente også, at der er behov for at se på, hvilke redskaber der er for lærerne til at arbejde med området, herunder særligt de diagnostiske redskaber, der er meget gamle. Han understregede, at 10. klasse ikke kun skal være for elever, der har brug for ekstra støtte, men også til uafklarede elever, der ikke ved, hvad de vil efter 9. klasse.

Repræsentanten for Skole og Forældre påpegede, at forældre ofte oplever, at der går for lang tid inden en indstilling til specialpædagogisk bistand, og at en ventetidsgaranti kan afhjælpe noget af problemet. Hun understregede, at diskussionen om inklusion ikke skal føre til, at vi bare inkluderer uden at se på, hvad der reelt er behov for.

Formanden for Skolerådet understregede, at formandskabet ser en nedbringelse af ventetiden som en brik i bedre inklusion. Ventetid er en af de mekanismer, der ligger bag segregering.

Repræsentanten for Skole og Forældre bemærkede, at ventetiden både er en udfordring for de forældre, der har børn, der venter, og de andre elever i klassen og deres forældre.

Repræsentanten for Børne- og Kulturchefforeningen påpegede, at det er vigtigt at huske på, at det bærende grundlag er en indsats, der er målrettet den enkelte elev. Han mente, at der kan være fare for, at fokus flyttes fra det, der sker i klassen til den visitationsproces, der foreslås i beretningen. Han understregede, at de to ting hænger sammen. Han var enig i, at der er behov for en tæt kontakt mellem specialskoler og socialforvaltning.

Repræsentanten for Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund mindede om, at der er forskel på diskussionen om de indsatser, der gøres, inden og når der identificeres et problem, og den indsats, der iværksættes for at afhjælpe problemet. Han mente, at vi skal have fokus på, hvad der er med til at udskille elever. Der peges i beretningen på, at manglende samarbejde er et problem. Hvor det tidligere har været overgangen mellem dagsinstitution og skole, der har været problematisk, er det nu især på mellemtrinnet, hvor der ikke er fokus på samarbejdet, der er problemer. Han påpegede, at der kan tænkes at være en sammenhæng mellem, at man i et kapitel af beretningen indsnævrer mål og dermed medvirker til at skabe flere problemer i en anden del af beretningen.

Repræsentanten for Danske Handicaporganisationer mente, at anbefalingen om en ventetidsgaranti vil give god mulighed for debat, og ser det ikke som en indsats, der vil segregere flere elever, men derimod vil få lærerne til at gøre mere i den konkrete situation. Han påpegede, at det skal undgås, at nogle elever kommer for meget bagud med læringen, og at alle parter hurtigere skal opdage problemet. Der er i dag en klar tendens til,

at segregeringen foregår i 3.-5. klasse, hvormed eleverne får et nederlag.

Repræsentanten for Skolelederforeningen bemærkede om anbefalingerne om ungdomsskolens heltidsundervisning, at han har været sammen med en række ungdomsskoleledere, der ikke har lyst til, at ungdomsskolens heltidsundervisning bliver et specialpædagogisk tilbud. Han mente, at ungdomsskolerne skal have stor frihed til at udføre deres opgave og til at rumme de grupper, der er i ungdomsskolen.

Repræsentanten for Skole og Forældre påpegede, at mange er interesserede i at få et tættere samarbejde med ungdomsskolerne, og at der er mange skolebestyrelser, der ikke kender til mulighederne for samarbejde. Hun mente, at der er behov for mere oplysning om, hvad ungdomsskolen kan tilbyde både de skæve eksistenser og de meget skoletrætte.

Repræsentanten for Danske Skoleelever erklærede sig enig med repræsentanten for Skole og Forældre i, at tilbuddet i ungdomsskolen er godt, men at der mangler oplysning om det. Hun mente, at de fleste elever ikke ved, hvad ungdomsskolens heltidsundervisning er. Hun pegede på, at efteruddannelse i ungdomsskolen er vigtig, men at den også er det i folkeskolen. Hun argumenterede for, at det er skidt at marginalisere børn i en tidlig alder, og at elever helst skal kunne rummes i almenundervisningen. Hun var enig i, at det vil være godt med et tættere samarbejde mellem skole og ungdomsskole, og at mere oplysning og information vil være nyttig.

Repræsentanten for DA ønskede at pege på et område, der vil være interessant at se på i en kommende beretning. Hun vil gerne se mere om kvalitetsrapporterne i næste beretning.

Formanden for Skolerådet understregede, at hvis det går som planlagt, så er der til næste år skabt et grundlag for at se nærmere på kvalitetsrapporterne.

Repræsentanten for DA spurgte til, om undersøgelsen af overgang til ungdomsuddannelse særligt handler om 10. klasse.

Formanden for Skolerådet præciserede, at undersøgelsen både behandler 9. og 10. klasse. Han fortalte, at EVA er i gang med at

undersøge 10. klasse, herunder variationen i og hvilke elevgrupper der vælger dette tilbud.

Repræsentanten for DA kvitterede for, at det er et relevant tema at tage op.

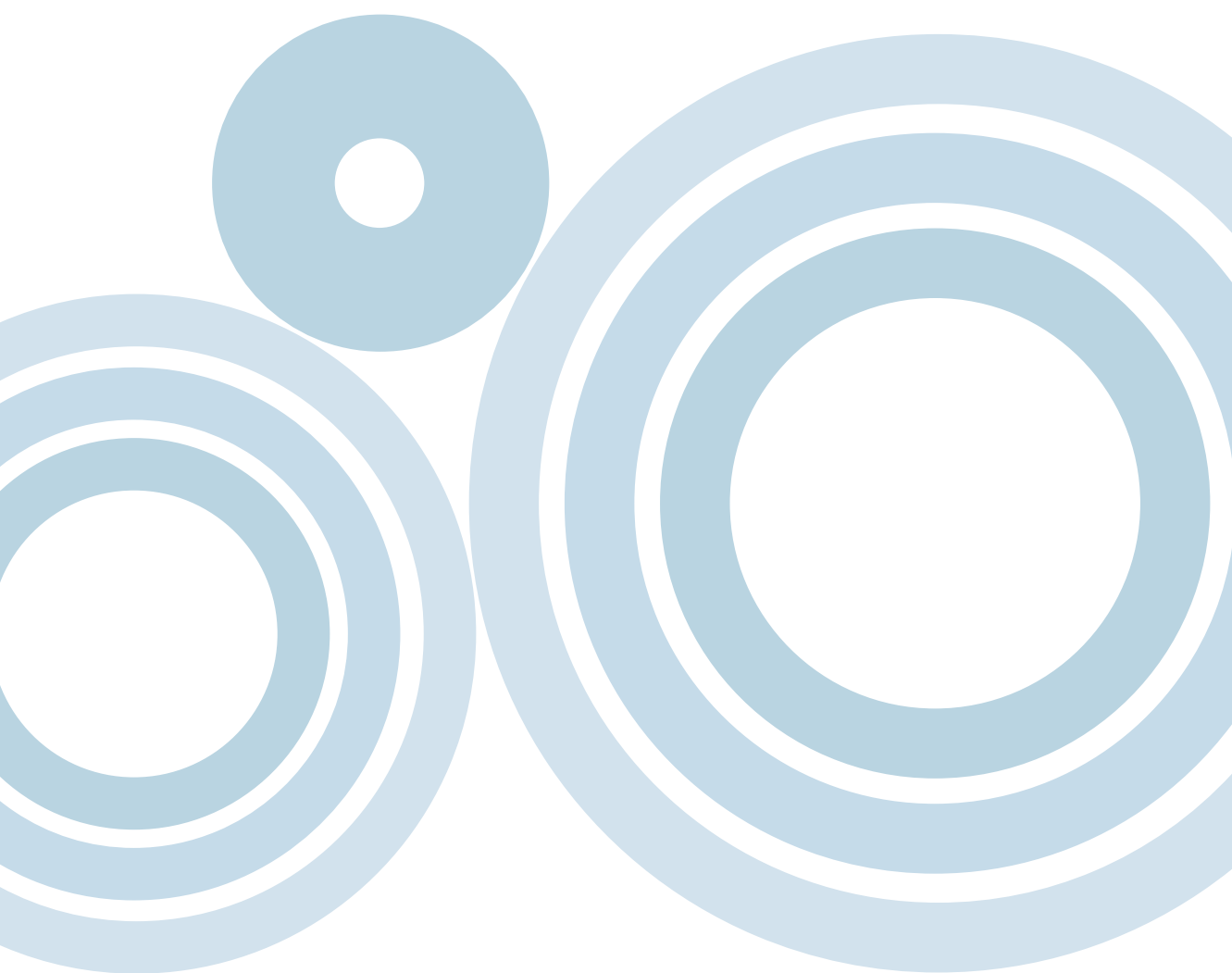
Formanden for Skolerådet erklærede sig enig, og han påpegede, at det ligeledes er relevant at undersøge, om 10. klasse fungerer efter den formelle hensigt.

Repræsentanten for DA påpegede, at 10. klasse er én mulighed for den unge, men ikke nødvendigvis altid den bedste mulighed.

Repræsentanten for Danmarks Lærerforening spurgte, om Skolerådet samlet skal bede Undervisningsministeriet om en opfølgning på anbefalinger fra sidste års beretning.

Formanden for Skolerådet påpegede, at han gerne vil videreformidle, at Skolerådet lægger vægt på en sådan opfølgning.

Indledning og sammenfatning



1. Indledning og sammenfatning

1.1. Indledning

De internationale sammenligninger og danske undersøgelser, der belyser den danske folkeskoles kvalitet, tegner samlet set et billede af en folkeskole med klare styrker, men også meget betydelige udfordringer.

De danske elevers forståelse af samfundsforhold og demokrati er blandt de bedste i verden.

Hvad angår det faglige niveau i læsning, matematik og naturfag i 9. klasse, er danske elever på niveau med gennemsnittet i OECD-landene, men cirka et år bagud i forhold til de førende lande. Tages der højde for, at danske elever i gennemsnit har bedre uddannede forældre end elever i de fleste andre OECD-lande, er de danske elever dog noget under OECD-gennemsnittet.

Endvidere er der stadig langt til målet om, at mindst 95 procent af hver ungdomsårgang skal tage en ungdomsuddannelse. Det skyldes både, at en stor gruppe elever har utilstrækkelige faglige forudsætninger fra folkeskolen, og at mange elever har utilstrækkelige alsidige kompetencer, herunder ikke mindst de sociale kompetencer, der er afgørende for at kunne fungere i et fællesskab. Folkeskolen lykkes tydeligvis ikke godt nok med i samarbejde med forældrene at udvikle elevernes alsidige kompetencer.

Er der tegn på forbedringer? Svaret er både og. En international sammenligning af læsefærdigheder for elever i 4. klasse viser tydelig fremgang. Ligeledes er det positivt, at andengenerationsindvandrere klarer sig lidt bedre end tidligere, selv om de fortsat har et betydeligt efterslæb. Og så er forskellen mellem færdighedsniveauet for drenge og piger faktisk mindre end i mange andre lande. Ser vi derimod på de 15-åriges faglige færdigheder, så viser PISA 2009 ikke samme positive udvikling. Tværtimod er resultaterne

lidt ringere end tidligere, når der tages højde for, at Danmark nu er det land, der på forhånd fritager flest elever fra PISA-testene. Næsten en fjerdedel af eleverne har ikke helt basale læse-, matematik- og naturfagskompetencer, når de forlader folkeskolen.

Hvem bærer konsekvenserne? Eleverne er det korte svar. Det middelmådige faglige niveau har betydning for alle elever. Men konsekvenserne er klart mest alvorlige for den fjerdedel af eleverne, der klarer sig dårligt såvel fagligt som med hensyn til alsidig udvikling. Disse elever tegner sig for den helt overvejende del af de elever, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse. Der er en klar overrepræsentation af elever, hvis forældre er uden uddannelse, er fraskilte, er uden arbejde eller har indvandrerbaggrund. Med andre ord lykkes folkeskolen kun i ringe grad med at reducere den sociale, kulturelle og økonomiske baggrunds betydning for, hvordan eleverne klarer sig i skolen og videre i uddannelsessystemet.

Disse resultater er på flere måder rammesættende for den rådgivning, som denne beretning indeholder. Formandskabet for Skolerådet sætter i denne beretning for det første fokus på, hvordan folkeskolen kan bidrage til at realisere målsætningen om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang gennemfører en ungdomsuddannelse.

Beretningens andet hovedtema vedrører netop udfordringerne i relation til skolens svageste elever. Hvordan samarbejder folkeskolen og kommunen for at sikre gode rammer og målrettede indsatser til elever med særlige behov og udsatte børn og unge? Ligeledes rettes fokus mod et konkret undervisningstilbud – ungdomsskolens heltidsundervisning – der er et alternativt udsko-lingstilbud for udsatte og marginaliseringsstruede unge.

Det er formandskabets ambition at komme med en række konkrete bud på, hvordan vi ved at udvikle rammerne for folkeskolens virke kan bidrage til at styrke kvaliteten i folkeskolen til glæde for alle elever. Folkeskolen kan samtidig ved at styrke kompetencerne hos den svageste fjerdedel af eleverne yde et meget væsentligt bidrag til at reducere betydningen af negativ social arv.

1.2. Afgrænsning og arbejdsmetode

Afgrænsninger og beretningens struktur

Formandskabets valg af temaer for dette års beretning skal ses i sammenhæng med tidligere års beretninger.¹ Det betyder ikke, at det er en forudsætning at have kendskab til indholdet af tidligere beretninger. Det kan imidlertid bidrage til at begrunde de afgrænsninger og prioriteringer, der er foretaget.² Det samme gælder i forhold til denne beretnings anbefalinger. De skal ses i sammenhæng med anbefalingerne i de forrige beretninger, hvor formandskabet eksempelvis har stillet en række konkrete forslag, der kan styrke kompetenceudviklingen af folkeskolens lærere.

Denne beretning indeholder en række faste elementer, der indgår i formandskabets beretning hvert år. Som supplement hertil har formandskabet i år valgt at arbejde med følgende tre fokusområder:

- Folkeskolens betydning for elevernes overgang til en ungdomsuddannelse
- Skolernes samarbejde med kommuner og øvrige institutioner om elever med særlige behov og særligt udsatte elever
- Ungdomsskolens heltidsundervisning.

I beretningens del I er formålet at følge og vurdere udviklingen i kvaliteten i folkeskolen. Med afsæt i folkeskolens formålsparagraf gøres der i kapitel 2 rede for udviklingen i elevernes faglige resultater, alsidige udvikling og trivsel. Kapitel 3 indeholder beretningens første fokusområde, hvor folkeskolens betydning for elevernes påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelse belyses. Problemstillingen bidrager til den samlede beskrivelse af kvaliteten i folkeskolen, da folkeskolens evne til at forberede eleverne til videre uddannelse er en integreret del af formålparagraffen. Endelig indeholder kapitel 4 et samlet forslag til, hvordan målopfølgningen kan forbedres.

Beretningens del II sætter fokus på indsatserne over for folkeskolens svageste elever. I kapitel 5 undersøges det, hvordan folke-

¹ En oversigt over de fokusområder, der er behandlet i tidligere beretninger, findes i bilag 2.

² Eksempelvis vil denne beretning kun perifert berøre problemstillinger i relation til folkeskolens lærere. Dette til trods for, at vi fra forskningen ved, at lærere er den enkeltfaktor, der har størst betydning for elevernes læring. Forklaringen er den, at folkeskolens lærere har været genstand for detaljeret analyse i formandskabets seneste to beretninger.

skolerne samarbejder med kommuner og andre institutioner. Der er særligt fokus på samarbejdet om elever med særlige behov og udsatte børn og unge. Kapitel 6 retter fokus mod ungdomsskolens heltidsundervisning, der er et alternativt udkolingsstilbud for udsatte og marginaliseringsstruede unge. Begge kapitler afsluttes med formandskabets vurderinger og anbefalinger til undervisningsministeren.

Beretningens del III indeholder tre statuskapitler, der er faste elementer i beretningen. Formålet med kapitlerne er at bidrage til en kontinuerlig beskrivelse af folkeskolen på udvalgte dimensioner. Kapitel 7 indeholder en beskrivelse af arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling. Kapitel 8 beskriver udviklingen i folkeskolens rammevilkår for så vidt angår lovgivning, elevgrundlag og ressourcer, mens kapitel 9 indeholder en beskrivelse af formandskabets og Skolerådets arbejde i 2010.

Lidt om de centrale kilder

Formandskabet har til brug for analysen af denne beretnings særlige fokusområder igangsat en række undersøgelser, der er offentliggjort i løbet af det seneste år. Det drejer sig om følgende evalueringer og undersøgelser:

- Veje til ungdomsuddannelse 1
- Den højt præsterende skole
- Skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og øvrige institutioner
- Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning
- Forstudie til evaluering af AKT-indsatser³ i folkeskolen.

Derudover har 2010 og begyndelsen af 2011 været kendetegnet ved offentliggørelsen af en række store nationale og internationale undersøgelser, hvis konklusioner også gennemgås.

Arbejdsprocessen

Den løbende offentliggørelse af ovennævnte undersøgelser har bidraget til at skabe en vigtig debat om undersøgelsestiltal blandt folkeskolens aktører. Flere af undersøgelsestiltalene har været genstand for en mere systematisk præsentation og drøftelse ved åbne seminarer og på Skolerådets møder.

³ AKT er en forkortelse af adfærd, kontakt og trivsel.

Skolerådets medlemmer har på efterårsmødet i 2010 desuden drøftet de fokusområder, som formandskabet arbejder med i denne beretning. En mere detaljeret beskrivelse af Skolerådets arbejde og aktiviteter findes i kapitel 9.

1.3. Sammenfatning og konklusioner

Folkeskolen har et betydeligt ansvar med hensyn til at ruste eleverne til videre uddannelse. En relativt stor andel af eleverne i folkeskolen har imidlertid ikke de færdigheder og kompetencer, der er nødvendige for at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Formandskabet har identificeret en række udfordringer, der skal adresseres, hvis folkeskolen skal lykkes med at øge andelen af elever, der gennemfører en ungdomsuddannelse. Udfordringerne er opsummeret i boks 1. nedenfor.

Boks 1. Udfordringer i overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse

Mange elever mangler grundlæggende faglige færdigheder

Næsten hver fjerde elev har ikke helt basale læse-, matematik- og naturfagsfærdigheder, når de forlader folkeskolen. Uden disse basale færdigheder har de unge meget svært ved at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Ringes alsidige kompetencer og forældreopbakning gør ungdomsuddannelsen svær

Manglende sociale kompetencer anføres sammen med utilstrækkelig forældreopbakning som en væsentlig årsag til, at unge ikke gennemfører en ungdomsuddannelse.

Folkeskolen bryder ikke negativ social arv

Den danske folkeskole lykkes ikke i tilstrækkelig grad med at bryde elevernes negative sociale arv.

Folkeskolen har uklare mål, og lærerne overlades til egen fortolkning

De generelle målsætninger fra folkeskolens formålsparagraf og Fælles Mål omsættes ikke til klare mål for elevernes læring. Skolens ledere og medarbejdere er derfor overladt til egen tolkning af målene, og det kan være uklart for den enkelte lærer, hvad undervisningen konkret skal lære eleverne.

95-procent-målsætningens lange sigt gør målet vanskeligt at styre efter for skolerne

95-procent-målsætningen opgøres 25 år efter, at de unge har forladt folkeskolen. En så langsigtet målsætning er vanskelig for skolerne at forholde sig til, fordi det efter 25 år ikke er muligt at afgøre, hvad skolerne specifikt har bidraget med. Der er ydermere stor forskel på, hvilke forudsætninger skoler og kommuner har for at nå 95-procent-målet.

Kommunerne er ikke gode nok til at følge op med egne målsætninger

Kommunerne følger kun i begrænset omfang op på 95-procent-målsætningen, og kun få kommuner sætter konkrete mål for den enkelte skole for andelen af eleverne, der skal påbegynde en ungdomsuddannelse.

Elevernes faglige udvikling og motivation falder i slutningen af skolegangen

En stadig større andel af eleverne får faglige vanskeligheder og mister lysten til at lære i udskolingen.

Formandskabet vurderer, at der er behov for omfattende ændringer af de mål, der opstilles for folkeskolen, og de redskaber, der skal hjælpe skolerne til at opfylde målene.

Et konkret bud på en reform af Fælles Mål

Danske elevers faglige niveau kan løftes, og et fagligt løft er nødvendigt, hvis regeringens ambition om en folkeskole i verdensklasse skal realiseres. Det vil samtidig være et væsentligt bidrag til, at flere unge gennemfører en ungdomsuddannelse.

Formandskabet anbefalede i beretningen for 2010 en reform af Fælles Mål med en dynamisk tilpasning af trin- og slutmål, så eleverne ved slutningen af 9. klasse har tilegnet sig kompetencer,

der ligger et helt klassetrin over det, de opnår med slutmålene i dag. I denne beretning konkretiserer formandskabet blandt andet med inspiration fra Finland og Canada, hvad en reform af Fælles Mål bør indeholde. Udfordringen er stor, da reformen både skal sikre et højt ambitionsniveau og samtidig have fokus på, hvordan den svageste fjerdedel af folkeskolens elever løftes markant.

Alle elever skal udfordres med læringsmål

Formandskabet foreslår, at der indføres to sæt nationale læringsmål: et sæt basislæringsmål og et sæt almene læringsmål. Basislæringsmålene giver en beskrivelse af, hvad alle elever skal nå i fagene på de enkelte klassetrin. Basislæringsmålene skal have et niveau, så de sikrer, at eleverne ved folkeskolens afslutning har et kompetenceniveau, der sætter dem i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse. De almene læringsmål, der skal udfordre den store midtergruppe, skal udtrykke forventninger, der tydeliggør, hvad midtergruppen af elever skal lære. Niveaulet skal fastsættes, så folkeskolen kan måle sig med de bedste i verden, når halvdelen af eleverne når de almene læringsmål.

De todelte læringsmål har nogle naturlige begrænsninger i forhold til folkeskolens fagligt stærkeste elever. Det er afgørende, at der ikke lægges låg på ambitionerne for denne gruppe af elever. Disse elever skal udfordres yderligere med individuelle læringsmål, der sikrer, at den enkelte elev udfolder sit potentiale fuldt ud.

Elevernes alsidige udvikling skal prioriteres lige så højt som den faglige udvikling. Formandskabet er af den opfattelse, at der parallelt med de faglige læringsmål skal etableres basislæringsmål for elevens alsidige udvikling. Det vil særligt for den svageste elevgruppe styrke deres muligheder for at gennemføre en ungdomsuddannelse samt deltage på arbejdsmarkedet og i samfundet.

Nye vejledende læseplaner og etablering af en opgavebank, der tydeliggør læringsmålene

Reformen af Fælles Mål indebærer en revision af de vejledende læseplaner, der skal give konkret vejledning om, hvad undervisningen kan indeholde, for at eleverne når læringsmålene. De vejledende læseplaner skal bidrage til at skabe sammenhæng mellem mål og evaluering ved at formidle viden om såvel under-

visnings- og evalueringsmetoder som undervisningens organisering.

Det er desuden væsentligt, at de vejledende læseplaner bidrager til at tydeliggøre læringsmålene ved hjælp af konkrete opgaveeksempler.

I Danmark har vi tradition for, at der i prøvefagene er faste opgavekommissioner, der løbende udvikler nye opgaver til afgangsprøven. Det vil være naturligt, at det udviklingsarbejde, der sker i opgavekommissionerne, udvides, så der på alle klassetrin udvikles opgaver, der kan bidrage til at konkretisere og tydeliggøre læringsmålene. Dette kan ske gennem etableringen af en opgavebank, der indeholder opgaver og eksempler på besvarelser, der konkretiserer de vurderingskriterier, der bør lægges vægt på.

Evalueringsredskaberne skal understøtte de nye læringsmål

Arbejdet med læringsmålene skal understøttes af de evalueringsredskaber, der anvendes i folkeskolen. Formandskabet vurderer, at der ikke er grund til at udvikle nye evalueringsredskaber. Derimod er der behov for at foretage betydelige justeringer i forhold til allerede kendte redskaber.

Reform af afgangsprøver og nationale test

Formandskabet anbefaler, at de eksisterende afgangsprøver erstattes med to nye typer af prøver: basisprøver og projektopgaver.

Formålet med basisprøverne er at opnå et grundlag for at vurdere, om eleverne når basislæringsmålene i de enkelte fag. Der gives ikke karakter i basisprøven, men det vurderes, om eleven har nået basislæringsmålene. Basisprøven gennemføres elektronisk. Formålet med projektopgaverne er at give eleverne mulighed for at arbejde med produkter, hvor både elevernes faglige færdigheder og alsidige udvikling evalueres. Afgangsprøvenes projektopgaver er en slutevaluering, der skal ses i sammenhæng med de projektopgaver, som formandskabet i beretningen for 2010 har foreslået indført i 3., 6. og 8. klasse. Afgangsprøven bør omfatte to projektopgaver: én i de humanistiske fag og én i de naturvidenskabelige fag. Hvilke fag, der indgår i de to projektopgaver, fastsættes ved udtræk, så eleverne gennem hele skoleforløbet har et incitament til at dygtiggøre sig i alle fag.

Formandskabet anbefaler, at det fremover skal være obligatorisk for alle elever uanset skoleform at deltage i afgangsprøverne, bortset fra de få elever med alvorlige handicap, hvor der tidligt i skoleforløbet fastsættes mere begrænsede læringsmål end basislæringsmålene.

Med dette forslag vil afgangsprøven samlet set indeholde en vurdering af elevernes uddannelsesparathed og dermed indebære en klar forenkling af arbejdet hermed.

Formandskabet foreslår desuden, at de nationale test udvikles, så der gennem hele skoleforløbet er mulighed for at evaluere, om eleverne når læringsmålene. Testene kan – netop fordi de er adaptive – både give viden om, hvilke elever der ikke når basislæringsmålene og derfor har behov for, at der iværksættes særlige indsatser, og hvor godt eleverne lykkes med at nå de almene læringsmål.

Nye mål medfører nye krav til elevplaner og kvalitetsrapporter

Det er afgørende, at målene for og forventningerne til hver enkelt elev sættes så højt, at de udfordrer eleven til at nå så langt som muligt. Elevplanen kan i samspillet med læringsmålene give et mere ambitiøst sigte for undervisningen af den enkelte elev. Formandskabet er af den opfattelse, at elevplanen skal bidrage til at sikre, at alle elever udfordres på et niveau, der modsvarer elevens kompetencer og læringspotentiale.

Elevplaner får en særlig funktion for elever med særlige behov og elever, der har særlige forudsætninger.

Elever, som ikke når basislæringsmålene inden for et eller flere af hovedemnerne i fagene, bør i elevplanen få udarbejdet en konkret plan for, hvordan de når basislæringsmålet.

På samme vis bør elevplanen have en særlig funktion for de elever, der på grund af et højt fagligt niveau ikke udfordres af de læringsmål, der er målrettet den brede midtergruppe. Her er elevplanen det redskab, der sikrer, at der sættes individuelle læringsmål, der udfordrer den enkelte elev.

For langt hovedparten af eleverne – de der ikke har særlige behov eller forudsætninger – kan elevplanen forenkles. Hvis de nationale test understøtter evalueringen af elevernes faglige pro-

gression fra klassetrin til klassetrin, vil resultaterne fra de nationale test kunne erstatte en stor del af elevplanens statusdel. Der kan desuden opnås yderligere forenklinger ved at fjerne kravet om, at de praktiske/musiske fag skal medtages i elevplanen hvert år.

Formandskabet anbefaler, at sker en systematisk overvågning af, om mindst 95 procent af skolernes elever når basislæringsmålene på hvert klassetrin. En reform af Fælles Mål skal derfor ledsages af ændringer i de kommunale kvalitetsrapporter. Formandskabet vil i næste års beretning foretage en samlet vurdering af behovet for revision af kravene til kvalitetsrapporterne.

Nyt mål og bedre data for overgangen til ungdomsuddannelse

Med gennemførelsen af overstående forslag vil skolen blive bedre til at ruste eleverne fagligt og alsidigt til videre uddannelse. Men skolen skal også have bedre forudsætninger for at følge op på, at deres indsats har betydning for, at flere gennemfører en ungdomsuddannelse, og de skal have mulighed for at følge med i, om det sker.

95-procent-målsætningen er et godt og ambitiøst mål for uddannelsessystemet overordnet set, men målet er mere diffust i relation til folkeskolens kvalitetsarbejde. Målet er vanskeligt at styre efter, da det først opgøres 25 år efter, de unge har forladt folkeskolen. For at give skolerne et mere forpligtende mål at stræbe efter anbefaler formandskabet, at der opstilles et supplerende mål, som ligger tættere på elevernes afslutning af folkeskolen. Der bør derfor fastsættes et nationalt mål for den andel af en ungdomsårgang, der er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse fem år efter folkeskolen. Målet skal ligge på et ambitiøst niveau svarende til, at ni ud af ti er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse fem år efter afslutningen af 9. klasse. Til sammenligning ligger tallet i dag på cirka 78-79 procent. At hæve det til cirka 90 procent vil kunne sikre, at 95-procent-målsætningen vil være opfyldt 25 år efter afslutning af folkeskolen.

Denne nye nationale målsætning bør suppleres af guidelines for skolerne i form af skolespecifikke måltal for hver enkelt skole, der udregnes på baggrund af den nationale målsætning, og som tager højde for skolens elevsammensætning. Selv om målet, jævnfør for-

mandskabets forslag til reform af Fælles Mål, må være at skabe en folkeskole, hvor alle elever uanset social baggrund efterfølgende kan gennemføre en ungdomsuddannelse, er det ikke realistisk, at den sociale baggrunds betydning helt kan neutraliseres. Derfor skal skolerne med de stærkeste elever nå højere end 90 procent, mens skoler med mange elever med svag socioøkonomisk baggrund kan sigte efter et mål, der er lidt lavere end 90 procent.

De skole- og kommunespecifikke måltal, der anbefales ovenfor, kan give kommunen et billede af, hvordan hver enkelt skole bidrager til elevernes påbegyndelse af og fastholdelse i ungdomsuddannelserne. Kommunen skal lave handlingsplaner, hvis udviklingen går den forkerte vej.

Ventetidsgaranti til elever med behov for støtte

I forhold til de opgaver, der knytter sig til udsatte børn og unge og elever med særlige behov, indgår skolen imidlertid i et vidtforgrebet netværk af samarbejdsrelationer.

Generel tilfredshed med samarbejdet mellem skole og kommunale forvaltninger

For langt de fleste skoler er der en hyppig kontakt mellem skole og kommunale forvaltninger og øvrige institutioner. Langt de fleste skoleledere vurderer, at samarbejdet generelt er godt. Skoleledernes vurdering af samarbejdet med socialforvaltningen skiller sig ud fra det generelle billede, idet kun lidt over halvdelen her vurderer, at samarbejdet er tilfredsstillende. Specialskolerne skiller sig ligeledes ud, idet næsten én ud af fem skoleledere på specialskoler kun få gange om året er i kontakt med skoleforvaltningen. På spørgsmål om, "hvor ofte du som skoleleder er i kontakt med skoleforvaltningen", svarer 11 procent af skolelederne, at det er irrelevant.

Lang ventetid på udredning, specialpædagogisk bistand og socialfaglig indsats

Der er stor forskel på ventetiden på udredninger i Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR). En del forældre oplever, at der går for lang tid, før skolen indstiller eleven til specialpædagogisk bistand, at det tager for lang tid at behandle sagen hos PPR, eller at der går for lang tid med at få stillet en diagnose.

En stor del af skolelederne er kritiske, når de skal vurdere socialforvaltningens indsats over for udsatte børn og unge. Cirka fire ud af

ti er uenige i, at socialforvaltningen giver den nødvendige opmærksomhed til udsatte børn og understøtter en effektiv forebyggende indsats over for udsatte børn. Et stort flertal af skolelederne og lærerne er endvidere uenige i, at kommunen sætter hurtigt ind over for elever med svære problemer. Det er et område, hvor mange peger på, at der er mulighed for at smidiggøre arbejdsgangene.

En hurtig indsats er en meget væsentlig faktor for disse børns udvikling og læring. Formandskabet anbefaler på den baggrund, at der indføres en "ventetidsgaranti", der indeholder tre tidsfrister. Der må maksimalt gå en måned, fra en skole identificerer, at en elev er i vanskeligheder, til der er iværksat en socialfaglig indsats fra socialforvaltningen. Der må maksimalt gå en måned, fra en skole har anmodet om en pædagogisk psykologisk udredning, til den iværksættes. Der må maksimalt gå en måned fra, at der er sket en visitation til specialpædagogisk bistand til en elev, til den iværksættes.

Behov for vejledning til skolerne om Barnets Reform

Der er tilsyneladende en række hindringer i samarbejdet mellem folkeskolerne og socialforvaltningen. Særligt har udveksling af oplysninger om udsatte børn og unge ikke været fyldestgørende. Dette skal Barnets Reform, der er trådt i kraft den 1. januar 2011, blandt andet sikre. Initiativerne på baggrund af Barnets Reform adresserer mange af de udfordringer, som de seneste års undersøgelser påpeger. Formandskabet vurderer, at det er vigtigt, at skolerne bliver opmærksomme på mulighederne i Barnets Reform. Det er derfor vigtigt, at direkte vejledning til skolerne om mulighederne i reformen medtænkes i implementeringen af reformen. En mulighed kan være en kortfattet, målrettet pjece til skolerne herom.

Formålet med ungdomsskolens heltidsundervisning skal præciseres, og samarbejdet med folkeskolen styrkes

Ungdomsskolens heltidsundervisning er et segregeret udskolings-tilbud for udsatte og marginaliseringstruede unge. Det er et undervisningstilbud, som kommunerne frivilligt kan vælge at tilbyde, hvilket godt to tredjedele af kommunerne har valgt at gøre.

Formandskabet vurderer, at ungdomsskolens heltidsundervisning løfter en vigtig opgave i forhold til en gruppe socialt, personligt og fagligt udsatte unge, som af forskellige årsager ikke kan rummes i folkeskolen. De unge får med heltidsundervisningen et

skoletilbud med en anden pædagogisk og didaktisk indgangsvinkel end folkeskolen, som er med til at fastholde de unge i skolen, og som forøger deres efterfølgende uddannelseschancer.

Det er formandskabets opfattelse, at ungdomsskolens heltidsundervisning har udviklet sig til at være et undervisningstilbud, der retter sig mod en elevgruppe med særlige undervisningsbehov. Formålet med tilbuddet er imidlertid uklart. Heltidsundervisningen har ikke en formel status som et specialpædagogisk tilbud, hvilket giver en række udfordringer i relation til visitationen af elever, lærernes kompetencer og sammentænkning med andre skole- og specialpædagogiske tilbud.

På den baggrund anbefaler formandskabet, at formålet med heltidsundervisningen klargøres via en lovændring af såvel folkeskoleloven som ungdomsskoleloven. Heltidsundervisning skal have formel status som et specialpædagogisk undervisningstilbud. Lovændringen skal sikre, at heltidsundervisningen følger folkeskolens formålsbestemmelse og så vidt muligt er underlagt de samme krav til undervisningen som folkeskolen. Det betyder ikke, at de nuværende muligheder for fleksibel tilrettelæggelse af undervisningens aktiviteter og samarbejde på tværs i kommunen ændres. Der skal fortsat være mulighed for, at formålet med undervisningsaktiviteterne kan udvides til også at gælde for eksempel beskæftigelse, ligesom det skal være muligt at benytte alternative pædagogiske og didaktiske metoder.

Det er formandskabets opfattelse, at den reform af Fælles Mål, som formandskabet anbefaler i denne beretning, også vil være en gevinst for ungdomsskolens heltidsundervisning. Eksempelvis vil et målrettet arbejde med at nå basislæringsmålene kunne medvirke til, at alle heltidsundervisningens elever bliver i stand til at klare den foreslåede obligatoriske basisprøve. I dag er en stor del af eleverne i heltidsundervisningen undtaget fra folkeskolens afgangsprøve.

Formandskabet vurderer desuden, at der kan være et potentiale ved et øget samarbejde og integration mellem folkeskolen og ungdomsskolens heltidsundervisning. Dette kan sikre, at elever, der er i risiko for at blive taget ud af normalundervisningen, får den nødvendige støtte og særlige undervisning tidlige i deres skoleforløb. Formandskabet anbefaler, at kommunerne i højere grad understøtter, at folkeskolen nyttiggør heltidsundervisningens

pædagogiske og didaktiske erfaringer med undervisning af socialt og fagligt udsatte unge, samt at heltidsundervisningen kan trække på folkeskolens specialpædagogiske kompetencer.

Skærpet politisk fokus i forhold til forsøgs- og udviklingsaktiviteter, der skal styrke evalueringskulturen

Det er formandskabets overordnede vurdering, at de nuværende redskaber til evaluering og kvalitetsudvikling har forbedret evalueringskulturen i den danske folkeskole. Samtidig kan formandskabet konstatere, at der de seneste år er sat mange – ofte helt nødvendige – forsøgs- og udviklingsinitiativer i gang. Det gælder eksempelvis i relation til afgangsprøverne, de nationale test, elevplaner, kvalitetsrapporter og dokumentationsindsatsen.

Formandskabet vurderer, at der er flere udfordringer i relation til initiativerne og er bekymret for, om den overordnede prioritering, styring og opfølgning på forsøgs- og udviklingsinitiativerne er tilstrækkelig. Der er eksempelvis stadig lang vej til, at lærerne anvender testresultaterne fra de nationale test i deres undervisning og praksis. Der er desuden en risiko for, at forsøgene med elevplaner og kvalitetsrapporter kan svække arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen, ligesom den manglende færdiggørelse af nationale krav til dokumentationsindsatsen er et eksempel på udfordringerne.

Formandskabet vurderer på den baggrund, at undervisningsministeren har et stort ansvar for at sikre, at der er fremdrift i initiativerne, og at de færdiggøres og anvendes på tilfredsstillende vis. Som led heri skal undervisningsministeren sikre en systematisk evaluering, der understøtter den fremadrettede kvalitetsudvikling i folkeskolen.

Del I.

Bedre muligheder for at nå folkeskolens mål

Med udgangspunkt i folkeskolens formålsparagraf kan der opstilles to overordnede mål for folkeskolen. Dels skal eleven opnå faglige kundskaber og færdigheder, personlige forudsætninger og samfundsforståelse, dels skal eleven have lyst til og være i stand til at gennemføre videre uddannelse.

Formålet med beretningens del I er at følge og vurdere opfyldelsen af de to mål og komme med forslag til, hvordan målopfyldelsen kan forbedres.

Beretningens del I er opdelt i tre kapitler. I kapitel 2 gennemgås hovedresultaterne fra de undersøgelser af faglighed, alsidig udvikling og trivsel, der er gennemført i 2010 og de første måneder af 2011. I kapitel 3 gennemgås de problemstillinger, der knytter sig til overgangen til ungdomsuddannelse. I begge disse kapitler foretages ikke selvstændige vurderinger og anbefalinger på baggrund af analyserne. De vigtigste konklusioner fra kapitel 2 og 3 opsummeres i kapitel 4, hvor der er et sammenhængende bud på, hvordan folkeskolen kan opnå et samlet niveauløft og bidrage til, at flere unge gennemfører en ungdomsuddannelse. Den opdeling, der er foretaget i del I – og i formandskabets anbefalinger – er udtryk for, at formandskabet vurderer, at der er behov for en helhedsbetragtning i forhold til de løsninger, der knytter sig til overgangen til ungdomsuddannelse. Det skal derfor også understreges, at anbefalingerne i denne del spiller sammen med anbefalingerne i de øvrige dele af denne beretning.

2. Faglige resultater, alsidig udvikling og trivsel i folkeskolen

Der er offentliggjort en række undersøgelser af elevernes faglige resultater, alsidige udvikling og trivsel i folkeskolen i 2010. Dette kapitel beskriver hovedresultaterne fra undersøgelserne og viser endvidere, at der er sammenhæng mellem elevens faglige resultater, alsidige udvikling og trivsel.

Formandskabets vurderinger og anbefalinger på baggrund af undersøgelserne opsamles i kapitel 4.

2.1. Faglige resultater

I dette afsnit gennemgås resultaterne fra PISA 2009 og PISA Etnisk 2009, der er offentliggjort i henholdsvis slutningen af 2010 og starten af 2011. Begge undersøgelser beskriver danske elevers resultater inden for læsning, matematik og naturfag i et internationalt perspektiv.

PISA 2009

PISA 2009 viser, at danske elevers færdigheder i dansk og naturfag er på niveau med det internationale gennemsnit i undersøgelsen, mens resultaterne i matematik er lidt bedre end det internationale gennemsnit.

Boks 2.1. Fakta om PISA 2009

PISA (Programme for International Student Assessment) er en international undersøgelse af 15-åriges kompetencer i læsning, matematik og naturfag. Undersøgelsen har til hensigt at måle, hvor godt unge på 15 år er rustet til at møde udfordringerne i fremtidens informationssamfund.

PISA har på skift ét af fagområderne læsning, matematik og naturfag som hoveddomæne. I 2000 var hoveddomænet læsning, i 2003 var hoveddomænet matematik, i 2006 var hoveddomænet naturfag, og i 2009 er hoveddomænet igen læsning. Det betyder, at der i 2009 er gennemført en mere omfattende test i læsning, ligesom elever, skoleledere og forældre har udfyldt en række spørgsmål om læsning i en spørgeskemaundersøgelse.

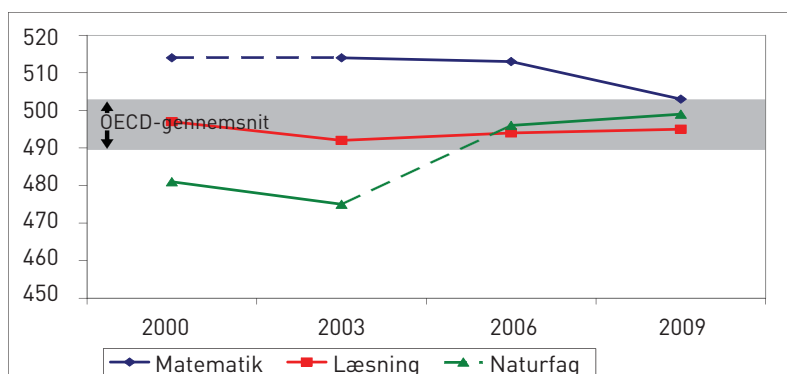
Fra Danmark har 5.924 unge under uddannelse deltaget i PISA 2009. Alle deltagerne er født i 1993 og var mellem 15 år og to måneder og 16 år og tre måneder gamle i testperioden. Deltagerne er fordelt på 285 uddannelsesinstitutioner. Elever fra alle typer af uddannelsesinstitutioner kan udtrækkes til at deltage i undersøgelsen, og der deltager elever fra folkeskoler, frie grundskoler og efterskoler samt nogle ganske få elever fra ungdomsuddannelser. Der er taget hensyn til at sikre en repræsentativ fordeling af skoler efter skolestørrelse, skoletype og geografisk beliggenhed. Procedureerne i forbindelse med udvælgelse af skoler og elever er fastsat af det internationale konsortium og er fælles for alle deltagerlande.

Ud over testen af elevernes kompetencer har eleverne, deres forældre og skolelederne på de deltagende skoler udfyldt spørgeskemaer. Oplysningerne fra spørgeskemaerne bruges til at analysere forskelle i elevernes kompetencer mellem forskellige grupper af elever (for eksempel drenge og piger), mellem elever på forskellige skoler (for eksempel store og små skoler) og mellem elever med forskellig socioøkonomisk baggrund.

Udviklingen i de hidtidige fire PISA-undersøgelser viser, at Danmark i læsning ligger stabilt omkring det internationale gennemsnit. I matematik ligger Danmark lige over gennemsnittet i OECD – på trods af et fald i scoren fra 513 point i 2006 til 503

point i PISA 2009. I naturfag har de danske elever fastholdt deres resultat fra PISA 2006, og dermed er Danmarks resultat i naturfag også inden for gennemsnittet i OECD, jævnfør figur 2.1.

Figur 2.1. Danmarks resultater i PISA 2000, 2003, 2006 og 2009

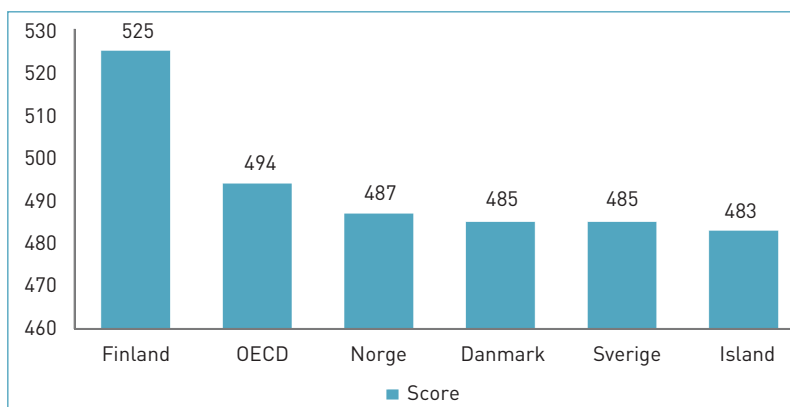


Anmærkning: Ikke alle PISA-resultater kan sammenlignes direkte mellem årene. Når et fagligt domæne har været hoveddomæne, vil en delmængde af opgaverne (link-opgaver) blive anvendt i efterfølgende PISA-undersøgelser, så der sikres en mulighed for at se på udviklingen i de faglige færdigheder blandt de enkelte landes 15-årige elever. Resultaterne kan med andre ord sammenlignes med tidligere resultater. Resultaterne i læsning er direkte sammenlignelige mellem 2000, 2003, 2006 og 2009, da læsning var hoveddomæne allerede i den første PISA-runde i 2000. Resultaterne i matematik er sammenlignelige mellem 2003-2009, da matematik var hoveddomæne i PISA 2003, mens sammenligning med 2000 skal tages med forbehold. Resultaterne i naturfag kan sammenlignes mellem 2006 og 2009, da naturfag var hoveddområde i PISA 2006. De stiplede linjer i figurerne angiver, at udviklingen mellem to runder i undersøgelsen skal tages med forbehold for justeringer i testens indhold.

Kilde: Skolestyrelsen (2010): *Hovedresultater fra PISA 2009*.

Danmark løfter ikke eleverne tilstrækkeligt

Eleverne i Danmark og de øvrige nordiske lande ligger relativt højt i PISA 2009's indeks for elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund. Da elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund har betydning for elevernes faglige færdigheder, skulle man derfor forvente, at de danske resultater også var væsentligt over det internationale gennemsnit. Det er ikke tilfældet. Korrigeres de danske elevers læsescore for deres sociale, kulturelle og økonomiske baggrund, klarer danske elever sig betydeligt dårligere end gennemsnittet. Det er også tilfældet for Norge, Sverige og Island, mens Finland fortsat præsterer betydeligt over OECD-gennemsnittet, jævnfør figur 2.2.

Figur 2.2. Læsescore korrigeret for ESCS-indeks i PISA 2009

Anmærkning: ESCS-indekset dækker over økonomisk, social og kulturel status. Det opsummerer oplysninger om eleverne fra spørgeskemaet i forhold til besiddelser i hjemmet (for eksempel eget værelse, opkobling til internet, bil, klassisk litteratur, klaver, bøger), forældrenes beskæftigelsesstatus og forældrenes uddannelse. Scoren viser den forventede score i det pågældende land med ESCS-indeksværdien nul, der er den gennemsnitlige værdi for OECD-landene.

Kilde: OECD (2010): *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)*.

Socioøkonomisk baggrund har væsentlig betydning i Danmark

Danmark er det nordiske land, hvor de socioøkonomiske baggrundsfaktorer⁴ har størst betydning for elevers læsescore. Jo flere ressourcer eleven har i hjemmet, desto bedre klarer eleven læsetesten. Lidt mere end 14 procent af variationen i danske elevers testscore i læsning kan forklares ved hjælp af socioøkonomiske baggrundsfaktorer, hvilket stort set er det samme som for det internationale gennemsnit. De socioøkonomiske faktorer har en lidt lavere forklaringsgrad for svenske elevers resultater, men er ikke signifikant forskellig fra det internationale gennemsnit. De øvrige nordiske lande adskiller sig ved, at betydningen af de socioøkonomiske faktorer er signifikant lavere end det internationale gennemsnit. I Norge, Finland og Island forklarer de socioøkonomiske baggrundsfaktorer mindre end ni procent af variationen i elevernes læsescore, jævnfør tabel 2.1.

⁴ Elever skal i forbindelse med testen også udfylde et spørgeskema, hvor de blandt andet skal svare på en række spørgsmål om hjemmet og forældrene, der dækker over både materielle og immaterielle ressourcer. På den baggrund udregnes et indeks for elevens socioøkonomiske baggrund.

Tabel 2.1. Forklaringsgraden af socioøkonomiske baggrundsfaktorer for læsescoren i 2009 (procent)

Socioøkonomisk baggrunds betydning for læsning	PISA 2009
Danmark	14,5
OECD-gennemsnit	14,4
Sverige	13,5
Norge	8,6*
Finland	7,7*
Island	6,2*

Anmærkning: * statistisk signifikant forskellig fra gennemsnittet for OECD-landene.

Kilde: Pohl Nielsen, Chantal (2010): *Sammenbænge mellem elevernes læsefærdigheder, deres hjemmebakgrund og skoleforløb i PISA 2009 – Danske unge i en international sammenligning* Bind 1 – Resultatrapport, red. Niels Egelund.

Næsten hver fjerde er fritaget eller meget dårlige læsere

Danmark er det land i PISA 2009, hvor flest af de udtrukne elever på forhånd er blevet fritaget fra testen på grund af faglige, sociale eller fysiske handicap. Det gælder for lidt over otte procent af eleverne. Dertil kommer, at 14 procent af eleverne klarede testen så dårligt, at de kan siges ikke at have funktionelle læsefærdigheder. Det indebærer altså, at næsten hver fjerde elev må vurderes at have meget svage læsefærdigheder. I matematik og naturfag er den samlede gruppe af fritagne og dårligt præsterende elever lidt højere end i læsning, jævnfør tabel 2.2.

Tabel 2.2. Andel danske elever på forskellige færdighedsniveauer eller som er fritaget fra PISA 2009 (procent)

	Fritaget	Under niveau 2	Niveau 2 eller niveau 3	Niveau 4 eller derover
Læsning	8	14	55	24
Matematik	8	16	46	31
Naturfag	8	16	53	24

Anmærkning: Disse resultater fremgår ikke af den danske PISA 2009-rapport, men af et arbejdsrapport udarbejdet på baggrund af resultaterne fra PISA-undersøgelserne.

Kilde: Søndergaard, Jørgen (2011): *Sammenbængen mellem folkeskolens faglige niveau og sandsynligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse*.

Danmark har en forholdsvis lille kønsforskel i læsning

I alle lande scorer piger bedre end drenge i læsetesten, men i Danmark er kønsforskellen mindre end gennemsnittet i OECD og i de øvrige nordiske lande. I Danmark scorer pigerne i gennemsnit 509 point i læsetesten, mens danske drenge i gennemsnit scorer 480 point. De danske drenge klarer sig på niveau med drenge i Sverige, Norge og Island, mens danske piger i gennemsnit scorer lavere end piger i alle de øvrige nordiske lande samt det internationale gennemsnit for OECD-landene, jævnfør tabel 2.3.

Tabel 2.3. Forskel i læsefærdigheder (samlet læsescore) blandt drenge og piger i Norden i PISA 2009

	Alle elever	Drenge	Piger	Forskel i score
Danmark	495	480	509	29
OECD-gennemsnit	494	474	513	39
Island	500	478	522	44
Sverige	497	475	521	46
Norge	503	480	527	47
Finland	536	508	563	55

Kilde: Arnbak, Elisabeth og Jan Mejding (2010): *Læsning, tekstforståelse og læseundersøgelser* i PISA 2009 – Danske unge i en international sammenligning Bind 1 – Resultatrapport, red. Niels Egelund.

PISA Etnisk 2009

Indvandrer- og efterkommerelever⁵ klarer sig betydeligt dårligere i skolen end elever af dansk herkomst. Det viser PISA Etnisk 2009-undersøgelsen.

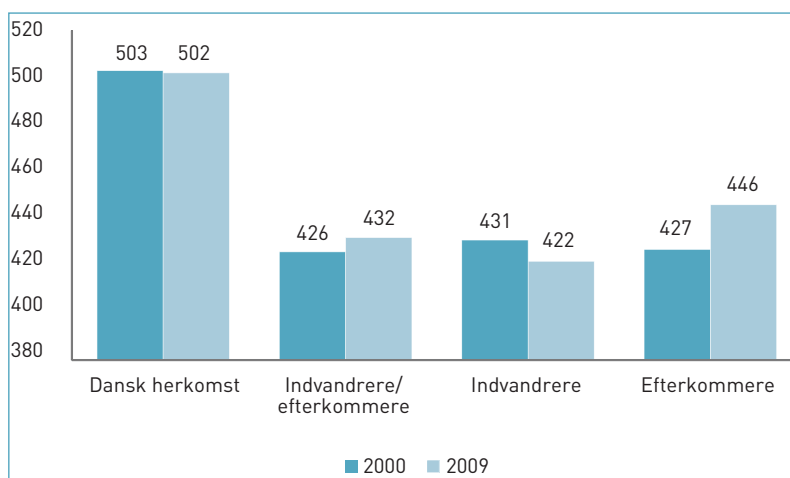
⁵ I denne beretning benyttes betegnelserne indvandrere og efterkommere. I blandt andet PISA-undersøgelserne bruges 1. generationsindvandrere og 2. generationsindvandrere. Indvandrere er i denne beretning 1. generationsindvandrere og efterkommere er 2. generationsindvandrere.

Boks 2.2. Fakta om PISA Etnisk 2009

PISA Etnisk 2009 er gennemført samtidig med den ordinære PISA 2009-undersøgelse. Der er i den forbindelse udtrykt et ekstra stort antal skoler med tosprogede elever i Danmark for at sikre, at der opnås et antal indvandrere og efterkommere elever, der giver mulighed for sikre statistisk valide resultater.

PISA Etnisk 2009 viser, at der i gennemsnit er en forskel på 70 point i læsetesten mellem elever med indvandrer- og efterkommerbaggrund og elever af dansk herkomst. Forskellen mellem elever af dansk herkomst og indvandrere og efterkommere er dog blevet mindre fra PISA 2000 til PISA 2009. Det skyldes især, at efterkommernes resultater er forbedret, mens indvandrerelevers resultater gennemsnitligt er faldet, jævnfør figur 2.3.

Figur 2.3. Elever af dansk herkomsts læsescore i sammenligning med indvandrere og efterkommere i PISA Etnisk 2009



Anmærkning: Indvandrere og efterkommere anvendes i denne beretning synonymt med det, der i PISA-undersøgelserne benævnes som henholdsvis 1. generationsindvandrere og 2. generationsindvandrere.

Kilde: Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 - Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*.

Forskellen mellem efterkommere og elever af dansk herkomsts resultater er på 56 point, hvilket er betydeligt mindre end i tidli-

gere danske PISA-undersøgelser. I alle tidligere undersøgelser har forskellen været fra 76 til 87 point. Der skal dog tages forbehold for resultaterne, idet otte procent af de udtrukne elever til testen som nævnt er fritaget. Det er cirka fem procent flere end i PISA 2000. Det kan ikke udelukkes, at det har medvirket til den identificerede fremgang.

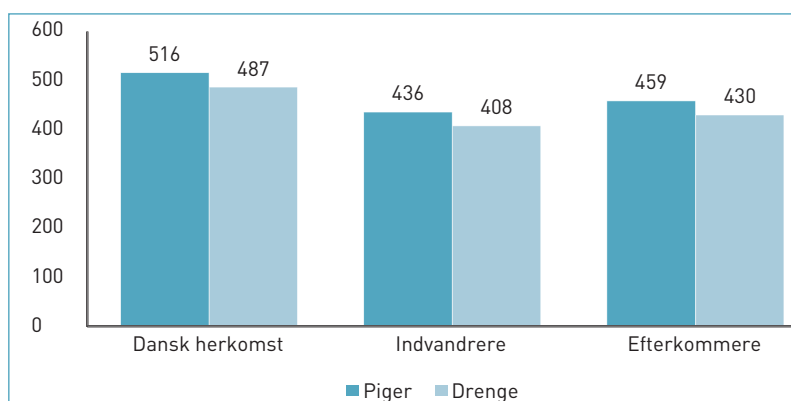
Indvandringsalder har betydning

Forskellen mellem indvandreres og efterkommeres resultater ser ud til primært at afhænge af, hvornår eleverne er kommet til landet. Indvandrere, der er kommet til Danmark, før de er begyndt i skole, scorer i gennemsnit næsten lige så højt, som efterkommere. Til gengæld har indvandrere, der kommer til Danmark, efter de er fyldt seks år, en betydeligt lavere gennemsnitlig læsescore end efterkommere og indvandrere, der er kommet til landet, før de er fyldt seks år.⁶

Pigerne klarer sig bedre end drengene

PISA Etnisk 2009 viser, at pigerne generelt klarer sig bedre end drengene i læsetesten. Det gælder for elever af dansk herkomst, indvandrere og efterkommere. Forskellen mellem piger af dansk herkomst og piger med indvandrer- og efterkommerbaggrund er dog stort set den samme som forskellen mellem drenge af dansk herkomst og drenge med indvandrer- og efterkommerbaggrund, jævnfør figur 2.4.

⁶ Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 - Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*.

Figur 2.4. Læsescore blandt piger og drenge i PISA Etnisk 2009

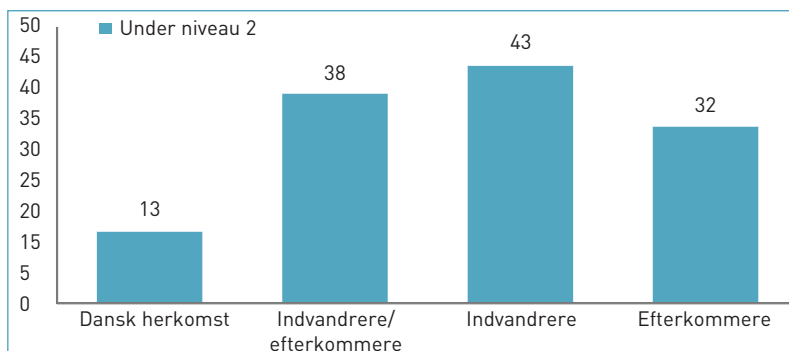
Anmærkning: Indvandrere og efterkommere anvendes i denne beretning synonymt med det, der i PISA-undersøgelserne benævnes som henholdsvis 1. generationsindvandrere og 2. generationsindvandrere.

Kilde: Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 - Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*.

Særligt mange indvandrere og efterkommere har ikke tilstrækkelige læsekompetencer

Der er en markant overvægt af indvandrer- og efterkommerelever, der ikke klarer læsetesten i PISA Etnisk 2009 på et niveau, hvor de kan siges at have funktionelle læsevner. Mens 13 procent af elever af dansk herkomst præsterer en score under niveau 2, så gælder det for 38 procent af eleverne med indvandrer- og efterkommerbaggrund, jævnfør figur 2.5.

Figur 2.5. Elever af dansk herkomst og indvandrere og efterkommere, der læser under niveau 2 (procent)



Anmærkning: Indvandrere og efterkommere anvendes i denne beretning synonymt med det, der i PISA-undersøgelserne benævnes som henholdsvis 1. generationsindvandrere og 2. generationsindvandrere.

Kilde: Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 - Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*.

En sammenligning af andelen af indvandrere og efterkommere, der læser under niveau 2 i læsetesten i de nordiske lande, viser, at Danmark er det land i Norden, hvor flest efterkommere læser under niveau 2. Andelen er næsten lige så høj i Sverige og Norge, hvor den er henholdsvis 30 og 32 procent, mens andelen i Finland er 18 procent. Andelen af indvandrere under niveau 2 er høj i alle de nordiske lande. I Danmark er det 43 procent, mens det i Sverige er 48 procent, i Norge 36 procent og i Finland 39 procent, der scorer under niveau 2. Det forhold, at betydeligt flere elever fritages fra PISA-testen i Danmark end i de øvrige nordiske lande, giver sig således ikke udslag i, at der er færre virkelig dårlige læsere blandt indvandrere og efterkommere i Danmark i sammenligning med de øvrige nordiske lande.⁷

2.2. Alsidig udvikling

Elevens alsidige udvikling er en vigtig del af skolen, som sammen med de faglige kvalifikationer giver eleverne mange af de kompetencer, der gør dem i stand til at klare de udfordringer, de stilles over for i samfundet.

⁷ Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 - Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*. Der er et så begrænset antal udtrukne indvandrere og efterkommere i Island, at det er svært at sammenligne med deres resultater.

Trods det eksplicitte mål om alsidig udvikling i formålsparagrafen, er der ikke nogen national tradition for at evaluere, hvordan der arbejdes med alsidig udvikling i skolen. I 2010 er der offentliggjort to store undersøgelser af henholdsvis danske elevers forståelse af politik, demokrati og samfundsforhold og elevernes motivation og arbejdsindsats, som gennemgås i dette afsnit.

ICCS 2009

Den internationale ICCS-undersøgelse viser, at danske 8.-klasseelevers forståelse af politik, demokrati og samfundsforhold er blandt de absolut bedste i verden.

Baggrund og formål

ICCS undersøger, hvordan skolesystemer, skoler og lærere i hele verden forbereder eleverne på deres fremtidige liv som samfundsborgere (statsborgere og medborgere) i deres land og i verden.

Undersøgelsen omhandler det aspekt af skolens virke, der i den danske folkeskolelov (kapitel 1, stk. 3) omtales som, at *"Folkeskolen skal forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre. Skolens virke skal derfor være præget af åndsfrihed, ligeværd og demokrati."*

Undersøgelsen fokuserer på den ene side på elevernes kundskaber og færdigheder på det samfundsfaglige område, hvilket undersøges gennem test (opgavehæfter). På den anden side fokuserer undersøgelsen på elevernes holdninger, værdier og aktiviteter på skolen og i samfundet, hvilket undersøges gennem spørgeskemaer.

Boks 2.3. Fakta om ICCS

The International Civic and Citizenship Education Study (ICCS) er en international komparativ undersøgelse gennemført af The International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). I Danmark er undersøgelsen gennemført af Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

ICCS er stikprøvebaseret og er gennemført i 38 lande, herunder 26 europæiske lande. Mere end 140.000 skoleelever i 8. klasse (typisk i 14-års-alderen) har deltaget, og desuden indgår oplysninger fra cirka 60.000 lærere og 5.000 skoleledere. I Danmark indeholdt stikprøven 4.508 elevbesvarelser fra 193 skoler (offentlige og private) samt besvarelser fra 928 lærere og 171 skoleledere.

Undersøgelsen er gennemført i perioden fra oktober 2008 til juni 2009.

Testresultater af ICCS-testen

De fem højst scorende lande er tre nordiske og to asiatiske lande i følgende rækkefølge: Finland, Danmark, Sydkorea, Taiwan og Sverige.

Det er bemærkelsesværdigt, at tre ud af de fem bedst præsterende lande i ICCS også er blandt de bedste i PISA-testene. Dette indikerer, at gode faglige resultater ikke står i noget modsætningsforhold til alsidige kompetencer.

Tabel 2.4. Gennemsnitlige testresultater i Norden samt fordeling på de fire niveauer

	Testresultat (gennemsnit)	Andel elever på de fire definerede niveauer			
		Under niveau 1 (< 395)	Niveau 1 (395-478)	Niveau 2 (379-562)	Niveau 3 (563 <)
Danmark	576	4	13	27	56
Finland	576	2	10	30	58
Sverige	537	8	21	32	40
Norge	515	11	24	33	32
Internationalt gennemsnit	500	16	26	31	28

Anmærkning: Elever på niveau 1 har en grundlæggende viden om demokratiske principper som frihed og lighed. Elever på niveau 2 har en god forståelse af det repræsentative demokrati som politisk system. Elever på niveau 3 har generelt en mere sammenhængende forståelse af forholdet mellem forskellige sociale og politiske institutioner. For mere uddybende forklaring henvises til rapporten.

Kilde: Bruun, Jens (2010): *ICCS 2009, Internationale hovedresultater*.

Danmark har en lidt større spredning i elevresultaterne end Finland. Det vil sige et højere topniveau end Finland, men også et lavere bundniveau. Gruppen af elever på niveau 3 er – ligesom i Finland – relativt stor i Danmark. Inden for denne store gruppe, der præsterer på niveau 3, har Danmark en gruppe af meget dygtige elever, som intet andet land matcher. Topniveauet (niveau 3) i Danmark dækker over, at lidt over 30 procent af de danske elever opnår 600-700 i testscore, og at 10 procent opnår over 700 i testscore, hvilket er bemærkelsesværdigt højt og betydeligt mere end i alle andre lande. Andelen af danske elever, der udelukkende har en beskedne eller grundlæggende viden om samfundet, politik og demokrati, udgør 17 procent (niveau 1 og niveau 2). Sammenlignet med de øvrige nordiske lande er det kun Finland, der har et bedre resultat, med kun 12 procent af eleverne på dette niveau. Både i Sverige og Norge er andelen af elever med svage kundskaber og færdigheder på det samfundsfaglige område på henholdsvis 29 og 35 procent.⁸

Testresultater i forhold til elevernes køn

Piger klarer sig generelt bedre end drenge i ICCS-testen.

⁸ Bruun, Jens (2010): *ICCS 2009, Internationale hovedresultater*.

Danmark udmærker sig imidlertid ved, at der er en relativt lille forskel mellem pigernes og drengenes resultater. Danske drenge har i sammenligning med drenge i de øvrige deltagende lande den højeste gennemsnitlige score af alle lande. Den gennemsnitlige forskel mellem drenges og pigers score er i Danmark otte skala-point, mens forskellen mellem piger og drenge i det internationale gennemsnit og de øvrige nordiske lande er over 20 skala-point, jævnfør tabel 2.5.

Tabel 2.5. Den gennemsnitlige testscore opgjort efter køn

	Testresultat (gennemsnit)	Piger	Drenge	Forskel
Danmark	576	581	573	-8
Finland	576	590	562	-28
Sverige	537	549	527	-21
Norge	515	527	504	-23
Internationalt gennemsnit	500	511	489	-22

Kilde: Bruun, Jens (2010): ICCS 2009, *Internationale hovedresultater*.

Etnisk og kulturel oprindelse

Relativt set er der stor forskel på indvandreres, efterkommeres og elever af dansk herkomst testgennemsnit i Danmark. Det er dog værd at bemærke, at indvandrere og efterkommere i Danmark set i forhold til indvandrere og efterkommere i andre lande klarer sig rigtig godt. Danske indvandreres gennemsnit er det næsthøjeste, mens danske efterkommere har det højeste gennemsnit. For begge grupper gælder det, at det er betydeligt højere end i Norge og Sverige. Indvandrere og efterkommere scorer endvidere i gennemsnit betydeligt højere end det internationale gennemsnit for alle elever i undersøgelsen.⁹

⁹ Bruun, Jens(2010): *ICCS 2009, Internationale hovedresultater*.

Tabel 2.6. Elever fordelt efter etnisk oprindelse

	Uden indvandrerbaggrund		Efterkommere		Indvandrere	
	Andel	Score	Andel	Score	Andel	Score
Danmark	91	584	6	516	3	520
Sverige	86	547	9	497	5	479
Norge	90	523	6	484	4	456
Internationalt gennemsnit	92	505	5	476	4	464

Anmærkning: Indvandrere og efterkommere anvendes i denne beretning synonymt med det, der i ICCS-undersøgelsen benævnes som henholdsvis elever født i udlandet og elever med forældre født i udlandet. Betegnelsen uden indvandrerbaggrund refererer til det begreb, der i ICCS-undersøgelsen benævnes indfødte elever uden immigrantbaggrund.

Finland er ikke medtaget i tabellen, da antallet af indvandrere og efterkommere, der har deltaget i undersøgelsen fra Finland er under 50 elever.

Kilde: Bruun, Jens (2010): *ICCS 2009, Internationale bovedresultater*.

Betydningen af socioøkonomisk baggrund

Der er stor forskel på testresultatet for børn med forskellig socioøkonomisk baggrund, men resultatniveauet for de danske elever fra laveste socioøkonomiske grupper er højt i forhold til elever med tilsvarende socioøkonomisk baggrund i de andre lande.

Der er stor forskel mellem de danske elever, hvis forældre har en høj erhvervsstatus, og elever, hvis forældre har en lav erhvervsstatus. Det er stort set det samme som i Sverige og Norge, mens det er noget højere end i Finland. Det er værd at bemærke, at hvis man sammenligner testscoren for elevgruppen, hvor forældre har en lav erhvervsstatus på tværs af landene, har de danske elever den fjerdehøjeste score og ligger betydeligt over det internationale gennemsnit. Danske elever, hvis forældre har en høj erhvervsstatus, er den gruppe af elever, der af alle i hele den internationale undersøgelse har det højeste gennemsnit, jævnfør tabel 2.7.

Tabel 2.7. Elever fordelt efter forældres erhvervsstatus

	Lav erhvervsstatus		Gennemsnitlig erhvervsstatus		Høj erhvervsstatus	
	Andel	Score	Andel	Score	Andel	Score
Danmark	24	535	43	573	32	620
Finland	30	554	40	574	30	607
Sverige	25	498	42	535	33	580
Norge	18	475	42	503	40	551
Internationalt gennemsnit	36	471	40	507	23	543

Anmærkning: Baggrunden for denne beskrivelse er sammenhængen i elevernes svar på to spørgsmål om fars og mors arbejde, hvor eleverne skulle angive forældrenes arbejdstitel og arbejdsforhold. Disse svar blev kodet i henhold til ISCO-88-klassifikationen, der så blev omsat til det såkaldte ISEI-indeks. Til denne analyse er anvendt den højeste værdi for arbejdsmæssig status i familien, hvad end det er mors eller fars (eller en enlig forældres) værdi, der er den højeste.

Kilde: Bruun, Jens (2010): *ICCS 2009, Internationale bovedresultater*.

Politisk interesse i hjemmet

Forældrenes interesse for politiske og sociale områder har også betydning for danske elevers score. Dette gælder for de vest-europæiske lande, men ikke for alle lande i den internationale undersøgelse. Af de danske elevers besvarelser ses det, at elever, som vurderer, at deres forældre er meget interesserede, i gennemsnit scorer 65 skalapoint højere end gennemsnittet for elever, som vurderer, at deres forældre er ikke særligt interesserede. En sammenligning af de danske og finske elevers resultater viser, at af de to grupper, hvor forældrene opleves som meget interesserede og noget interesserede, har de danske elever den højeste score, mens finske elever har det højeste gennemsnit for gruppen af ikke særligt interesserede. De finske elevers resultater er således mere uafhængige af forældrevariablen. Omvendt er også gruppen af danske elever, som oplever forældrene som ikke særligt interesserede, betydeligt over det internationale gennemsnit, jævnfør tabel 2.8.

Tabel 2.8. Elever fordelt efter forældrenes interesse for politiske og sociale emner

	Meget interesseret		Noget interesseret		Ikke særligt interesseret		Slet ikke interesseret	
	Andel	Score	Andel	Score	Andel	Score	Andel	Score
Danmark	18	607	58	585	23	542	1	-
Finland	14	591	59	582	25	562	2	514
Sverige	17	557	51	546	29	524	3	473
Norge	22	537	55	526	21	484	1	-
Internationalt gennemsnit	23	511	48	510	26	484	3	443

Anmærkning: Er der under 50 elever i en svarkategori, udregnes der ikke et gennemsnit.

Kilde: Bruun, Jens (2010): *ICCS 2009, Internationale bovedresultater*

Resultaterne af ICCS-undersøgelsen er således todelt. På den ene side præsterer danske elever generelt meget højt. I international sammenligning gælder det også indvandrere og efterkommere, elever af forældre med lav erhvervsstatus og elever med lav politisk interesse. Omvendt har socioøkonomisk baggrund og indvandrer- og efterkommerstatus stor betydning, når man udelukkende sammenligner de danske elever. Med andre ord er niveauet generelt højt, men spredningen stor blandt danske elever i testen.

Elevernes motivation, arbejdsindsats og sociale kompetencer

En undersøgelse foretaget af CEPRA og Høgskolen i Hedmark viser, at en stor del af de danske elever på skoler, der benytter sig af LP-modellen¹⁰ generelt udviser stor motivation og arbejdsindsats i skolen, men at der samtidig er stor variation mellem eleverne. Ifølge besvarelserne fra klasselærerne er der 8 procent af eleverne, hvis arbejdsindsats er meget ringe og på alle områder er under gennemsnittet.

¹⁰ LP-modellen er udviklet af professor Thomas Nordahl fra Lærerhøgskolen i Hedmark, Norge. University College Nordjylland står bag etableringen af modellen i Danmark. LP-modellen er en pædagogisk analysemodel, hvor resultaterne baserer sig på forskning i forståelse af læringsmiljøets betydning for elevernes sociale og faglige læring. Denne forskning er anvendt direkte i modeludviklingen. LP-modellens platform findes i systemteoriene og er således et svar på de pædagogiske konsekvenser, der kan udledes af den senere tids forskning i læringsmiljøets betydning for elevernes udvikling, trivsel, motivation og læring.

Boks 2.4. Fakta om undersøgelse af elevernes motivation, sociale kompetencer og færdigheder

Undersøgelsen af danske elevers motivation, sociale kompetencer og færdigheder er udarbejdet af Høgskolen i Hedmark i samarbejde med University College Nordjylland. Undersøgelsen er gennemført på baggrund af 25.546 elever i 5.-10. klasse og besvarelser fra deres klasse- og faglærere på 122 skoler, der benytter sig af LP-modellen.

Undersøgelsen bygger på et stort antal elever, men er ikke søgt repræsentativ for danske elever, da skolerne selv køber sig adgang til LP-undersøgelserne.

Undersøgelsen viser, at der ifølge klasselærerne er systematisk forskel i henholdsvis pigers og drenge motivation og arbejdsindsats i skolen, idet pigerne i højere grad af deres lærere vurderes til at være motiverede i skolen. Der kan desuden ses en signifikant forskel mellem elever med dansk herkomst og indvandrere og efterkommere. Den er særligt stor for indvandrere og efterkommere uden vestlig baggrund, jævnfør tabel 2.9.

Tabel 2.9. Lærernes vurdering af elever i 5.-10. classes motivation og arbejdsindsats i skolen på en skala fra 1 til 5

Gruppe	Gennemsnit	Antal
Alle	13,94	25.546
Piger	14,88	11.666
Drenge	13,23*	11.889
Dansk herkomst	13,99	23.400
Indvandrere/efterkommere (vestlige)	13,75^	358
Indvandrere/efterkommere (ikke-vestlige)	13,17^	1.477

Anmærkning: Klasselæreren har vurderet eleven ud fra fire udsagn relateret til deres motivation og arbejdsindsats på skolen. Den værdiskala, der er benyttet for hvert af de fire udsagn, går fra 1 til 5, hvor 5 indikerer en høj score. * Er signifikant forskellig fra pigernes gennemsnit. ^ Er signifikant forskellig fra gennemsnittet for elever med dansk herkomst. N=23.145. Kilde: Nordahl, T. med flere (2010): *Ulighed og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer*.

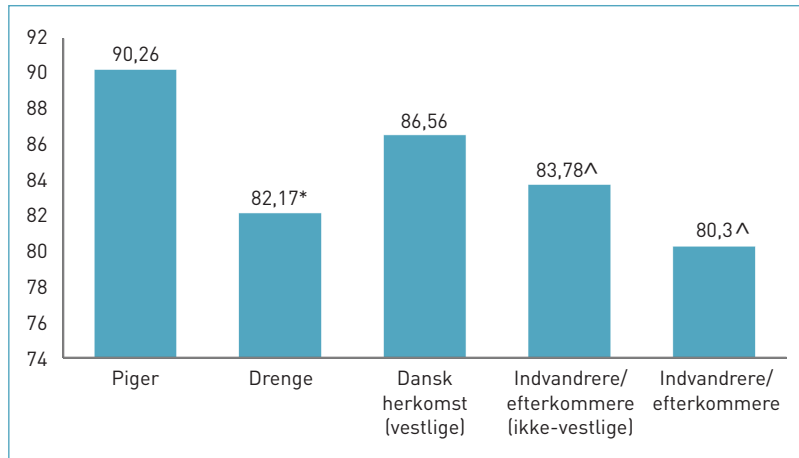
Elever i vanskeligheder er mindre motiverede og har svagere sociale kompetencer

Ifølge undersøgelsen vurderer de adspurgte klasselærere, at knap hver fjerde elev har en eller anden form for væsentlig vanskelighed eller diagnose. Disse elevgrupper vurderes af klasselærerne til i gennemsnit at have mindre motivation og arbejdsindsats i skolen. Elever, der er hørehæmmede, synshæmmede, har diagnosen ADHD, adfærdsproblemer, specifikke indlæringsvanskeligheder, generelle indlæringsvanskeligheder, autisme eller andre vanskeligheder, vurderes af klasselærerne til i gennemsnit at have en lavere motivation og arbejdsindsats i skolen, end elever uden særlige vanskeligheder eller diagnose. De elever, der af klasselæreren angives at have en vanskelighed eller diagnose, vurderer endvidere selv deres sociale kompetencer lavere, end de øvrige elever gør.¹¹

Sociale kompetencer varierer mellem forskellige elevgrupper

Der er desuden en signifikant forskel i pigernes egne vurderinger af sociale kompetencer i forhold til drengenes. Pigerne vurderer i gennemsnit deres sociale kompetencer bedre, end drengene gør. Der kan endvidere ses en signifikant forskel mellem indvandrere og efterkommere og elever af dansk herkomst. Forskellen er størst for de indvandrere og efterkommere, der er af en ikke-vestlig herkomst, jævnfør figur 2.6.

¹¹ Nordahl, T. med flere.(2010): *Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.*

Figur 2.6. Elevernes egen vurdering af sociale kompetencer

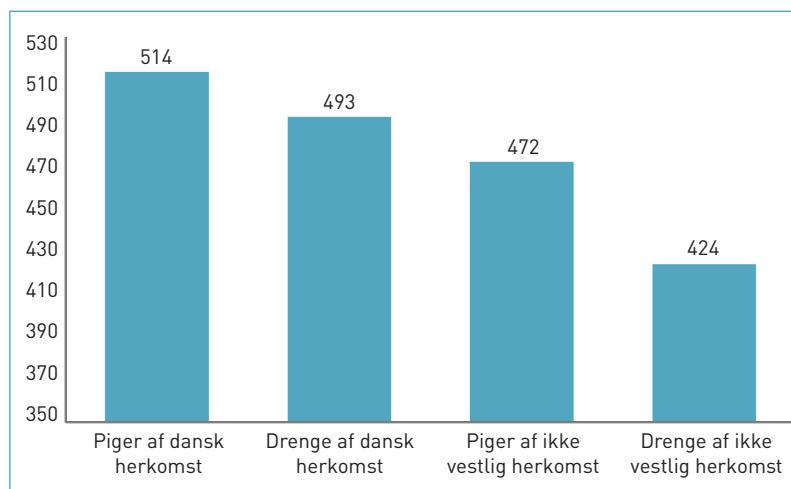
Anmærkning: Scoren er beregnet ud fra elevernes egen vurdering af 30 spørgsmål om deres sociale kompetencer. Spørgsmålene omhandler tilpasning, selvkontrol, selvsikkerhed, empati/retfærdigheder og indordning. * Er signifikant forskellig fra pigernes gennemsnit. ^ Er signifikant forskellig fra gennemsnittet for elever med dansk herkomst. N=23.145.

Kilde: Nordahl, T. med flere. (2010): *Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.*

Motivation og sociale kompetencer har sammenhæng med faglige resultater.

De forskelle, der kan ses i lærernes vurdering af elevernes motivation og arbejdsindsats samt elevernes egen vurdering af sociale færdigheder, fremgår også af lærernes vurdering af elevernes faglige færdigheder. Ifølge CEPRA og Høgskolen i Hedmarks undersøgelse klarer pigerne sig bedre end drengene på alle faglige områder. Forskellen viser sig endnu engang større for drenge med ikke-vestlig etnisk baggrund, jævnfør figur 2.7.

Figur 2.7. Forskellen i de faglige resultater for piger, drenge og elever med dansk og ikke-vestlig baggrund



Anmærkning: Scoren er udregnet på baggrund af lærernes vurderinger af elevernes faglige færdigheder. Gennemsnittet er udregnet til 500, og 100 point er udtryk for en hel standardafvigelse.

Kilde: Nordahl, T. med flere. (2010): *Ulighed og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer*.

Forskellen mellem etnisk danske piger og drenge med ikke-vestlig baggrund er i undersøgelsen så markant, at det ifølge CEPRA og Høgskolen i Hedmark indikerer, at disse forskelle hænger sammen med, hvordan danske skoler og lærerne møder, værdsætter og underviser drenge med ikke-vestlig baggrund.

2.3. Trivsel

Trivsel er væsentligt for børns udvikling og læring.

Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) foretager hvert år en landsdækkende måling af danske skoleelevers trivsel. Målingen er ikke repræsentativ, da skolerne selv vælger, om de vil deltage i målingen.¹² Den seneste måling foretaget på baggrund af elevmålinger i skoleåret 2009/2010 bekræfter billedet

¹² Det er et lovkrav, at skolerne gennemfører en undersøgelse af undervisningsmiljøet mindst en gang hvert tredje år. Det kan gøres via DCUM's måling, men skolerne kan også benytte andre redskaber.

fra de seneste års undersøgelser. Det generelle indtryk er, at de danske elever i mange henseender trives i skolen. En mindre andel af skolens elever på 14 procent oplever dog problemer med mobning. For den elevgruppe er der fortsat behov for forbedringer.

Boks 2.5. DCUM's undersøgelse af stress

Som noget nyt har DCUM i skoleåret 2009/2010 sat fokus på stress blandt grundskoleelever på mellemtrinnet og i udskolingen. Rapporten *Har skoleelever for meget om ørerne?* (2010) viser, at mere end hver femte elev i undersøgelsen vurderer, at de altid eller tit har for meget at se til. Disse elever lider oftere af hovedpine og mavepine end deres klassekammerater, ligesom de oftere er kedede af det og har svært ved at koncentrere sig i skolen. Rapporten peger desuden på, at disse elever i højere grad end deres klassekammerater har fritidsjob, samt at de oftere oplever, at de har for mange lektier for, og at lærerne stiller for store krav til dem; forhold der gør, at disse elever oplever et dårligere undervisningsmiljø end deres kammerater og dermed har vanskeligere ved at lære.

Kilde: DCUM (2010): *Har skoleelever for meget om ørerne?*

Børn og unges velfærd og trivsel 2010

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) har gennemført en undersøgelse af 3-19-åriges trivsel og velfærd. Undersøgelsen belyser børnenes materielle velfærd, deres helbredsmæssige trivsel samt børns og unges fritidsliv.

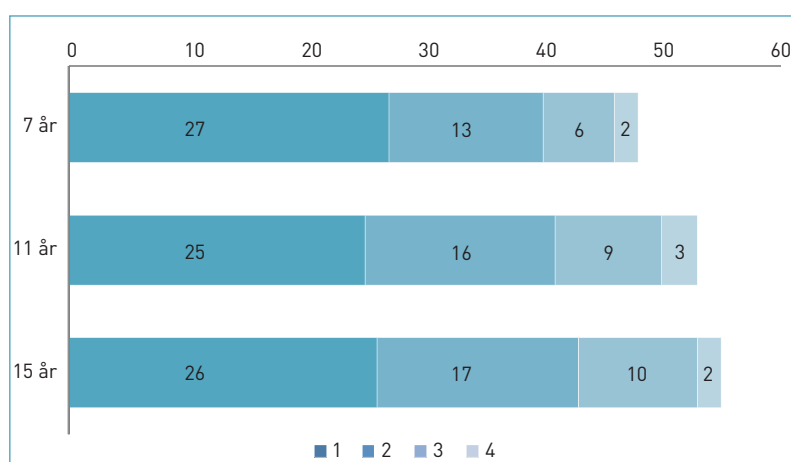
Forskelle i aldersgrupperne

Undersøgelsen viser, at langt de fleste børn har det godt i deres første leveår. De er veltilpassede i daginstitutionerne og har gode kost- og motionsvaner. Ved skolestart er langt de fleste børn glade for at gå i skole, og deres forældre synes generelt, at eleverne klarer sig fagligt godt. Undersøgelsen viser imidlertid, at de gode takter i de første år for flere børn gradvist bliver udfordret af et stadig mere risikofyldt og problematisk liv i de sidste skoleår og tiden lige efter grundskolen. En væsentlig del af eleverne har også problemer i skolen på de første klassetrin, men det ser ud til, at de i mindre grad påvirkes af det i relation til deres glæde ved at gå i skole i forhold til senere i skolegangen.

Halvdelen af eleverne har et eller flere skoleproblemer

Over halvdelen af eleverne har et eller flere sociale problemer i skolen, viser SFI's undersøgelse. Halvdelen af alle børn i undersøgelsen oplever, at de har et aktuelt problem, og cirka en fjerdedel oplever, at de har problemer på mere end et område. Det viser sig også, at andelen, der oplever, at de har et problem, stiger lidt med alderen, jævnfør figur 2.8.

Figur 2.8. Elever med et eller flere trivselsproblemer i skolen (procent)



Anmærkning: Eleverne er spurgt, om de er kede af det og holder sig for sig selv, om de har svært ved at koncentrere sig i timerne, om der er konflikter med kammeraterne, og om der er konflikter med lærerne. Værdien angiver, hvor mange spørgsmål eleven har svaret ja til.
 Kilde: Ottosen, Mai Heide et al. (2010): *Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel 2010*

Undersøgelsen viser desuden, at der ikke overraskende er en sammenhæng mellem elevens trivsel og antallet af skoleskift, vurderingen af elevens faglige niveau, om eleven oplever at have et eller flere problemer i skolen og fravær.

Flere af de ældste elever bryder sig ikke om skolen

SFI's undersøgelse viser endvidere, at hovedparten af eleverne godt kan lide deres skole. Særligt tidligt i grundskolen er det meget få, der ikke bryder sig om deres skole. Andelen af elever, der ikke bryder sig om skolen, stiger imidlertid med alderen, og for de 15-årige er andelen steget til ni og 11 procent for henholdsvis piger og drenge. Der er endvidere en tendens til, at moderens uddannelsesbaggrund har betydning for, om eleven bryder sig

om skolen, idet flere elever, hvor moderen kun har grundskolen som uddannelse, tilkendegiver, at de ikke kan lide skolen.

Drenge og piger marginaliseres på forskellig vis

Undersøgelsen viser, at det er omtrent den samme andel af drenge og piger, der marginaliseres. Det kommer særligt til udtryk i tiden lige omkring skoleafslutningen og tiden lige efter, altså for de 15- og 19-årige i undersøgelsen.

Drenge og piger marginaliseres på forskellig vis. Drenge ryger og drikker mere end jævnaldrende piger. Drenge spiser generelt også usundere og har oftere erfaringer med stoffer. De er endvidere oftere i kontakt med politi og sociale myndigheder.

Der findes til gengæld en større andel af piger, der har svære problemer med indadvendthed og depressive symptomer. Blandt de 19-årige piger er der således hele 21 procent, der tilkendegiver, at de har haft en psykisk lidelse. Otte procent af pigerne i 15- og 19-års-alderen angiver, at de en eller flere gange har forsøgt selvmord, og ni procent af de 15-årige og 12 procent af de 19-årige piger rapporterer, at de har eller har haft en spiseforstyrrelse.

Skolebørnsundersøgelsen 2010

Særligt socialt isolerede elever kan ikke lide at gå i skole, viser Skolebørnsundersøgelsen 2010.¹³

Boks 2.6. Fakta om Skolebørnsundersøgelsen

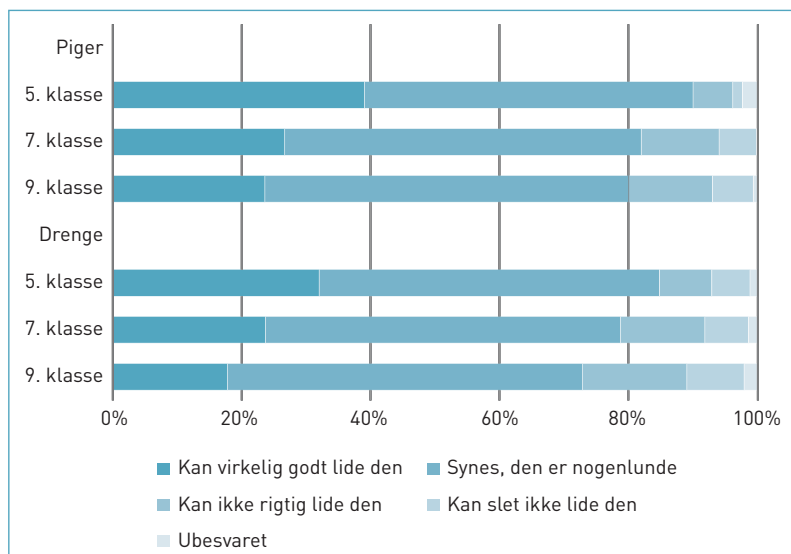
Sundhedsstyrelsen har i marts 2011 udgivet undersøgelsen *Psykisk mistrivsel blandt 11-15-årige – bidrag til belysning af mental sundhed blandt skolebørn* (2011) udarbejdet af forskere fra Statens Institut for Folkesundhed. Undersøgelsen sætter fokus på den mentale sundhed og psykiske mistrivsel blandt 11-15-årige og præsenterer data fra Skolebørnsundersøgelsen 2010. Data omfatter 4.922 elever i et tilfældigt udsnit af 5., 7. og 9. klasser i landets skoler.

I lighed med SFI's undersøgelse af danske børn og unges velfærd

¹³ Sundhedsstyrelsen (2011): *Psykisk mistrivsel blandt 11-15-årige – bidrag til belysning af skolebørns mentale sundhed*. Rasmussen, Mette og Pernille Due, red. (2011): *Skolebørnsundersøgelsen 2010*.

og trivsel viser Skolebørnsundersøgelsen, at størstedelen af de danske skolebørn i alderen 11-15 år har en god psykisk trivsel. Den viser endvidere, at andelen, som ikke kan lide at gå i skole, stiger, jo ældre eleverne bliver, jævnfør figur 2.9.

Figur 2.9. Andelen af pigers og drenges vurdering af, om de kan lide at gå i skole fordelt på 5. klasse, 7. klasse og 9. klasse (procent)



Kilde: Sundhedsstyrelsen (2011): *Psykisk mistrivsel blandt 11-15-årige – bidrag til belysning af skolebørns mentale sundhed.*

Undersøgelsen viser endvidere, at den psykiske mistrivsel er ulige fordelt blandt elever, således at en større andel har psykisk mistrivsel blandt elever fra eneforsørgerfamilier, indvandrere og efterkommerfamilier og lavere socialgrupper. Andelen, der mistrives er særlig høj blandt socialt isolerede børn. Det vil sige børn, der tilkendegiver, at de ikke har en fortrolig kontakt med en af deres forældre eller har en ven. Det gælder for tre procent af eleverne. Yderligere syv procent tilkendegiver, at de ikke har en ven, og ni procent tilkendegiver, at de ikke har en fortrolig kontakt med en af deres forældre. Cirka hver tredje elev, der er socialt isoleret, tilkendegiver, at de ikke kan lide at gå i skole. Blandt elever, der tilkendegiver, at de ikke har en ven, gælder dette for cirka hver fjerde.

Der kan konstateres store forskelle i den psykiske mistrivsel fra skole til skole, og det kan også ses af elevernes tilkendegivelse af, om de kan lide at gå i skole. På nogle skoler gælder det for under 10 procent af eleverne, mens det på andre skoler er mere end hver fjerde elev, der tilkendegiver, at de ikke kan lide at gå i skole.¹⁴

2.4. Tværgående perspektiver på det seneste års undersøgelser

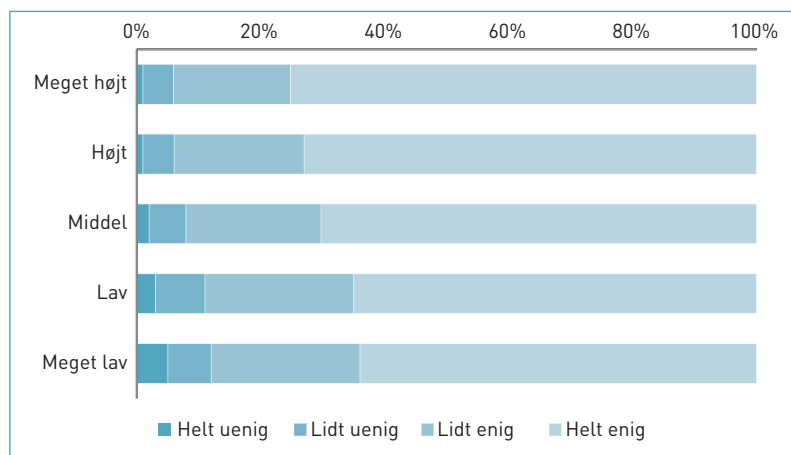
I det følgende beskrives en række tværgående pointer fra undersøgelserne inden for områder, der er væsentlige for beskrivelsen af folkeskolens væsentligste udfordringer. Det sker på baggrund af det seneste års undersøgelser, men der inddrages også viden fra andre undersøgelser.

Ingen modsætning mellem faglige resultater, alsidig udvikling og trivsel

Skolerådets formandskab har fået gennemført en særkørsel på baggrund af data fra de skoler, der deltager i LP-modellen, for at undersøge, om der er en sammenhæng mellem elevernes trivsel i skolen og deres faglige udvikling. Elevernes faglige niveau er i LP-undersøgelsen bedømt af klasselæreren, mens trivsel er besvaret af eleven selv i et spørgeskema, hvor eleverne bliver spurgt, om de har det godt i klassen. Særkørslen viser, at der er en signifikant sammenhæng mellem elevernes trivsel og klasselærerens bedømmelse af elevens faglige niveau. Et stort flertal af eleverne trives i klassen, også selv om de ifølge klasselæreren har svage faglige resultater. Andelen af elever, der mistrives, er dog størst hos elevgrupperne, der ifølge klasselæreren klarer sig dårligt i dansk. Andelen af elever, der er helt uenig eller lidt uenig i, at de har det godt i klassen, er dobbelt så stor hos gruppen af elever, hvor læreren angiver, at præstationerne i dansk er meget lave i sammenligning med gruppen, som præsterer meget højt i dansk, jævnfør figur 2.10.

¹⁴ Sundhedsstyrelsen (2011): *Psykisk mistrivsel blandt 11-15-årige – bidrag til belysning af skolebørns mentale sundhed*.

Figur 2.10. Sammenhæng mellem elevernes faglige præstationer i dansk og om de har det godt i klassen (procent)



Anmærkning: Sammenhængen mellem lærerens bedømmelse af elevens skolefaglige præstationer i dansk, og elevens egen vurdering af spørgsmålet "jeg har det godt i klassen" er på et signifikansniveau, $p < 0,001$.

Kilde: Særkørsel på baggrund af data fra danske skoler, der benytter sig af LP-modellen.

Det skal understreges, at det ikke er muligt at afgøre, om det er elevernes trivsel, der medfører højere faglige resultater, eller om det er højere faglige resultater, der giver bedre trivsel. Det er formentlig sådan, at høje faglige resultater og trivsel forstærker hinanden. Under alle omstændigheder viser analysen, at der ikke er noget modsætningsforhold mellem at arbejde for, at eleverne trives, og at de lærer noget – ligesom sammenstillingen af ICCS- og PISA-undersøgelserne viser, at der ikke er noget modsætningsforhold mellem at arbejde for både faglig og alsidig udvikling.

Svag socioøkonomisk baggrund har store konsekvenser

Den danske folkeskole lykkes ikke i tilstrækkelig grad med at bryde elevernes negative sociale arv. PISA 2009 viser på flere områder, at det har konsekvenser for eleverne, hvis de har en svag socioøkonomisk baggrund. PISA 2009 viser, at den socioøkonomiske forskel mellem elever, der præsterer højt og lavt i læsetesten, er særlig stor i Danmark, hvis vi sammenligner med de øvrige nordiske lande. Den gennemsnitlige forskel mellem elever, der præsterer på niveau 5 eller 6, og elever, der præsterer under niveau 2, er 1,11 indeks-point i Danmark, mens det i lande som Finland, Island og Norge kun er cirka 0,75 indeks-point.

Betydningen af en svag socioøkonomisk baggrund er endvidere tydelig, når der ses nærmere på den del af eleverne, der præsterer under niveau 2 i læsetesten. Det gennemsnitlige indeks for elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund er helt nede på -0,22, hvilket er markant under det danske gennemsnit på 0,3. Elever med en svag social, kulturel og økonomisk baggrund har altså markant mindre sandsynlighed for at tilegne sig tilstrækkelige læsekompetencer i sammenligning med andre elever i folkeskolen, jævnfør tabel 2.10.

Tabel 2.10. Indeks for elevernes socioøkonomiske baggrund på forskellige læseniveauer i PISA 2009

	Gennemsnit	Under niveau 2	Niveau 2 og 3	Niveau 4	Niveau 5 og 6	Forskel mellem under niveau 2 og over niveau 4
Danmark	0,30	-0,22	0,24	0,69	0,89	1,11
Finland	0,37	-0,04	0,26	0,49	0,7	0,74
Island	0,72	0,39	0,67	0,92	1,14	0,75
Norge	0,47	0,12	0,42	0,66	0,88	0,76
Sverige	0,33	-0,13	0,28	0,61	0,82	0,95
OECD-gennemsnit	0,00	-0,48	-0,05	0,38	0,66	1,14

Anmærkning: Indekset for elevernes socioøkonomiske baggrund er beregnet ud fra elevernes egne besvarelser i det medfølgende spørgeskema til PISA-testen. Indekset omtales som ESCS. Kilde: PISA 2009 database, tabel II.2.1 og figur II.3.2

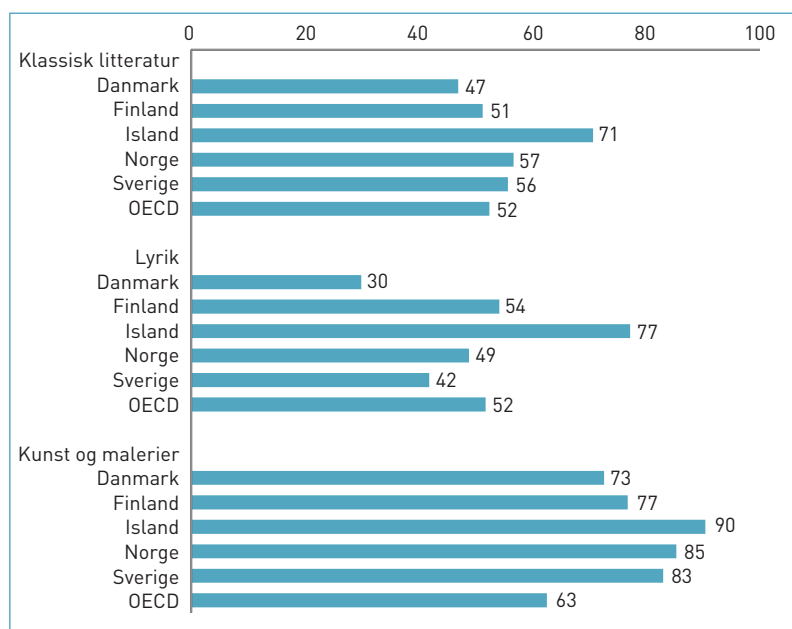
Langt hovedparten af de danske elever klarer sig flot i ICCS-undersøgelsen. Alligevel slår elevernes socioøkonomiske baggrund også meget igennem i de danske elevers resultater, hvor elever med en stærk socioøkonomisk baggrund klarer sig betydeligt bedre end andre elever. Den gruppe af elever, der klarer sig meget godt, har således også en meget stærk socioøkonomisk baggrund.

Er Danmark et kulturelt fattigt land?

Indekset for elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund viser, at danske elever gennemsnitligt er bedre stillet end gennemsnittet for OECD-landene. Det skyldes primært, at flertallet af danske forældre har et godt økonomisk fundament, og at

der generelt er et højt uddannelsesnivea i Danmark. Indekset viser dog også, at det danske gennemsnit er det laveste i Norden. Årsagen hertil er, at Danmark i sammenligning med andre nordiske lande har relativt få ”kulturelle besiddelser” i hjemmet.¹⁵ Det gælder særligt i forhold til besiddelse af klassisk litteratur og lyrik, hvor andelen af danske elever ikke bare er lavere end de øvrige nordiske lande, men også end gennemsnittet for OECD-landene. I forhold til kunst og malerier er andelen også lavere end for de øvrige nordiske lande, men dog højere end for OECD-gennemsnittet, jævnfør figur 2.11.

Figur 2.11. Nordiske elevers kulturelle besiddelser i hjemmet (procent)



Kilde: OECD (2010): Database - PISA 2009.

Socioøkonomisk baggrund har betydning for elevens trivsel
SFI's undersøgelse af danske børns velfærd og trivsel viser, at der er markante forskelle mellem børn og unge med forskellig socioøkonomisk baggrund. Inden for alle de undersøgte områder – materiel velfærd, boligforhold og mobilitet, helbred og

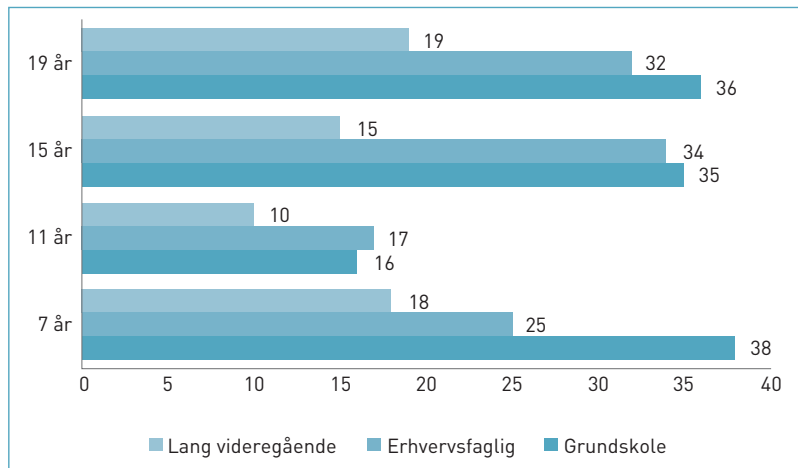
¹⁵ OECD (2010): *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)*, p. 159.

sikkerhed, dagpasning og uddannelse, sociale relationer, adfærd og trivsel, fritid og medborgerskab og subjektiv trivsel – er der dobbelt så mange marginaliserede børn og unge fra familier med få socioøkonomiske ressourcer i forhold til de socialt mest privilegerede familier.¹⁶

Elever med svag socioøkonomisk baggrund læser mindre

SFI's undersøgelse af danske børn og unges velfærd og trivsel viser, at moderens uddannelse har stor betydning for, om eleven læser bøger. 15 procent af de 15-årige med en moder med en lang videregående uddannelse tilkendegiver, at de ikke læser bøger, mens hele 35 procent af eleverne, hvor moderen kun har gennemført grundskolen, angiver dette, jævnfør figur 2.12.

Figur 2.12. Andelen af elever, der ikke læser bøger, opdelt efter moderens uddannelse



Kilde: Ottosen, Mai Heide et al. (2010): *Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel 2010*.

PISA 2009 viser, at det er en international trend, at børn og unge læser færre bøger. Det slår også igennem i Danmark, hvor den svageste elevgruppe ser ud til i mindre grad at læse bøger. Undersøgelsen viser således, at det særligt er i den laveste fjerdedel i det socioøkonomiske indeks, der har været et fald i læselysten. Der kan dog også ses et signifikant fald hos pigerne, der tilhører den øverste fjerdedel i indekset. Faldet i andelen af daglige læsere er bekymrende, da der er en signifikant sammenhæng

¹⁶ Ottosen, Mai Heide et al. (2010): *Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel 2010*.

mellem elevernes læseengagement og læsescoren. Det gælder også, selv om der er taget højde for elevernes socioøkonomiske baggrund.¹⁷

Elevsammensætning på skolerne har betydning for de faglige resultater

Elevsammensætningen på skolerne har betydning for elevernes faglige resultater. Især elever med svag socioøkonomisk baggrund eller indvandrerbaggrund påvirkes negativt, hvis der er en stor andel af elever med svag socioøkonomisk baggrund eller en stor andel af indvandrere og efterkommere på skolen.

Elever med svag socioøkonomisk baggrund påvirkes af elevsammensætningen

PISA 2009 viser, at det er de socialt svageste elever, der påvirkes af elevsammensætningen på skolen, når man ser på skolens samlede elevgruppes socioøkonomiske baggrund. Socialt svage elever får således signifikant lavere læsescore, hvis de går på en skole med mange socialt svage elever, og signifikant bedre resultater, hvis de går på en skole med mange elever med en stærk socioøkonomisk baggrund.

¹⁷ OECD (2010): *PISA 2009 Results: Learning trends – Volume V*.

Table 2.11. Elevsammensætningens betydning for elever med svag og stærk socioøkonomisk baggrund

	Elever med svag social baggrund	Elever med stærk social baggrund
Skoler, hvor eleverne fortrinsvis har en svag socioøkonomisk baggrund	- 12*	- 12
Skoler, hvor eleverne har en blandet socioøkonomisk baggrund	4	- 6
Skoler, hvor eleverne fortrinsvis har en stærk socioøkonomisk baggrund	22*	8

Anmærkning: Skoler med stærk og svag socioøkonomisk baggrund er skoler, hvis elevers gennemsnitlige værdi i det socioøkonomiske indeks er signifikant forskellig fra middelværdien 0 i indekset. Skoler med middel socioøkonomisk baggrund har en elevgruppe, der ikke er signifikant forskellig fra 0 i det socioøkonomiske indeks. Elever med svag socioøkonomisk baggrund er danske elever, der er i den laveste fjerdedel af det socioøkonomiske indeks. Elever med stærk socioøkonomisk baggrund er danske elever, der er i den øverste fjerdedel af det socioøkonomiske indeks. * signifikant forskellig i forhold til den forventede læsescore. Kilde: Pohl Nielsen, Chantal (2010): *Sammenhænge mellem elevernes læsefærdigheder, deres hjemmebaggrund og skoleforløb i PISA 2009* – Danske unge i en international sammenligning Bind 1 – Resultatrapport, red. Niels Egelund.

Stor koncentration af indvandrere og efterkommere sænker resultaterne

Andelen af indvandrere og efterkommere har signifikant betydning for alle elevers faglige resultater, når der er mere end 40 procent indvandrere og efterkommere, viser PISA Etnisk 2009. Elever på skoler med mellem 40,0-59,9 procent indvandrere og efterkommere scorer i gennemsnit 21 point lavere i læsetesten end elever på skoler med under 10 procent indvandrere og efterkommere, når der er taget højde for elevernes øvrige sociale, kulturelle og økonomiske baggrund. For elever på skoler med mere end 60 procent indvandrere og efterkommere er forskellen 30 point.

PISA Etnisk 2009 viser imidlertid, at der er en del variation i, hvilke elevgrupper der særligt påvirkes af elevsammensætningen på skolerne. Andelen af indvandrere og efterkommere har således

ikke signifikant betydning for indvandrere, mens den har stor betydning for efterkommere. På skoler med 40,0-59,9 procent indvandrere og efterkommere scorer efterkommere i gennemsnit lidt over 30 point lavere i læsetesten end efterkommere på skoler med mindre end 10 procent indvandrere og efterkommere, når der er taget højde for elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund. På skoler med mere end 60 procent indvandrere og efterkommere er forskellen mere end 50 point, når der tages højde for elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund.

PISA Etnisk 2009 indikerer også, at det er forskelligt, hvilken betydning elevsammensætningen har for henholdsvis indvandrer- og efterkommerdreng og indvandrer- og efterkommerpiger.¹⁸ Indvandrer- og efterkommerpigens læsescore påvirkes allerede af elevsammensætningen, hvis der er mere end 10 procent indvandrere og efterkommere på skolen, mens indvandrer- og efterkommerdreng først påvirkes, når der er mere end 40 procent indvandrere og efterkommere. Det skal ses i relation til, at indvandrer- og efterkommerpigens læsescore er noget bedre end drengenes, uanset andelen af indvandrere og efterkommere på skolen.¹⁹

De samme resultater findes i en undersøgelse af Andersen og Thomsen, der har undersøgt betydningen af koncentrationen af indvandrere og efterkommere i forhold til elevernes afgangskarakterer. De finder, at elever, der går på skoler med mere end 50 procent indvandrere og efterkommere, opnår væsentligt lavere resultater ved afgangsprøverne i dansk og matematik – også selv om man tager højde for elevernes socioøkonomiske baggrund og samtidig kontrollerer for valg af skoledistrikt med en såkaldt instrument-variabel metode. Det er navnlig indvandrere og efterkommere selv, der opnår dårligere resultater. Til gengæld er der ikke nogen signifikant effekt af klassekammerater med indvandrerbaggrund, når andelen er under 50 procent.²⁰ Resultaterne

18 I disse beregninger er der ikke taget forbehold for elevernes sociale, kulturelle og økonomiske baggrund. Det kan ikke udelukkes, at det har en betydning for forskellen, selv om der generelt ikke kan forventes store forskelle i pigers og drenges sociale, kulturelle og økonomiske baggrund.

19 Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 – Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*.

20 Andersen, Simon Calmar og Mette Thomsen (2011): *Policy Implications of Limiting Immigrant Concentration in Danish Public Schools*. Nogle af de samme konklusioner fremgår af Rambøll og Simon Calmar Andersen (2010): *Mehmet og modkulturen – en undersøgelse af drenge med etnisk minoritetsbaggrund*.

indikerer, at det er væsentligt at undgå, at skoler udvikler sig til at have en meget høj koncentration af elever med indvandrerbaggrund, mens det er vanskeligere at sige, hvad man skal gøre for skoler, som allerede har en sådan elevprofil.

Øgede faglige forskelle gennem skolegangen

Forskellene i de danske elevers resultater i PIRLS 2006 og TIMSS 2007 i forhold til PISA 2009 er markante.²¹ En større andel af de unge får tilsyneladende faglige vanskeligheder på mellemtrinnet og i udskoling og står ved udgangen af 9. klasse med utilstrækkelige kompetencer inden for læsning, matematik og naturfag.

Andelen af danske elever med lav læsescore i PIRLS 2006 er betydeligt under gennemsnittet. Blot tre procent har en score under 400 point. Det er på niveau med nogle af de absolut bedste lande i undersøgelsen. Også i matematiktesten i TIMSS 2007 er det positivt, at andelen af elever med en lav score er betydeligt under det internationale gennemsnit, mens andelen i naturfag er på niveau med det internationale gennemsnit. Selv om PIRLS- og TIMSS-undersøgelserne ikke helt kan sammenlignes med PISA-undersøgelserne, så er det bemærkelsesværdigt, at andelen af elever med meget dårlige kompetencer inden for dansk og matematik i PISA 2009 er på niveau med det internationale gennemsnit. Det tyder altså på, at andelen af elever, der får store faglige vanskeligheder, stiger forholdsmæssigt meget på mellemtrinnet og i udskoling.

²¹ Det skal selvfølgelig understreges, at PISA-undersøgelsen ikke er helt sammenlignelig med PIRLS- og TIMSS-undersøgelserne. De udarbejdes på forskelligt grundlag, og niveauerne, der angiver elever med virkelig gode og virkelig dårlige kompetencer, er ikke beregnet ud fra samme metode. Det er også den væsentligste årsag til, at resultaterne præsenteres i to tabeller.

Tabel 2.12. Gennemsnitsscore samt andele af elever med meget gode og meget lave præstationer i PIRLS 2006 og TIMSS 2007

	Gennemsnit	Andelen af elever på et avanceret niveau (over 625 point)	Andelen af elever på et lavt niveau (under 400 point)
PIRLS 2006 (4. klasse)			
Danmark	546	11	3
Internationalt gennemsnit	500	7	6
TIMSS 2007, matematik (4. klasse)			
Danmark	523	7	5
Internationalt gennemsnit	500	5	10
TIMSS 2007, naturfag (4. klasse)			
Danmark	517	7	7
Internationalt gennemsnit	500	7	7

Anmærkning: Tallene viser den andel af eleverne, der præsterer over grænsen for benchmarkscoren for et avanceret eller lavt niveau i henholdsvis læsning (PIRLS 2006), matematik og naturfag (TIMSS 2007).

Kilde: Mejding, Jan og Louise Rønberg (2007): *PIRLS 2006 – en sammenfatning*. Allerup, Peter (2008): *Danske 4. klasseelever i TIMSS 2007*. OECD (2010): *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*.

Også i forhold til andelen af danske elever med virkelig gode resultater i PIRLS 2006 og TIMSS 2007 i forhold til PISA 2009 kan der spores en negativ udvikling. Det gælder særligt i læsning fra PIRLS 2006 til PISA 2009, mens forskellene fra TIMSS 2007 til PISA 2009 i matematik og naturfag er knap så markante. I PIRLS 2006 er andelen af virkelig gode læsere signifikant højere end det internationale gennemsnit, mens andelen af virkelig gode læsere i PISA 2009 er signifikant lavere end det internationale gennemsnit, jævnfør tabel 2.12.

Tabel 2.13. Gennemsnitsscore samt andele af elever med meget gode og meget dårlige faglige kompetencer i PISA 2009

	Gennemsnit	Over niveau 5	Under niveau 2
Læsning			
Danmark	495	5	15
OECD-gennemsnit	493	8	19
Matematik			
Danmark	503	12	17
OECD-gennemsnit	496	13	22
Naturfag			
Danmark	499	7	17
OECD-gennemsnit	501	9	18

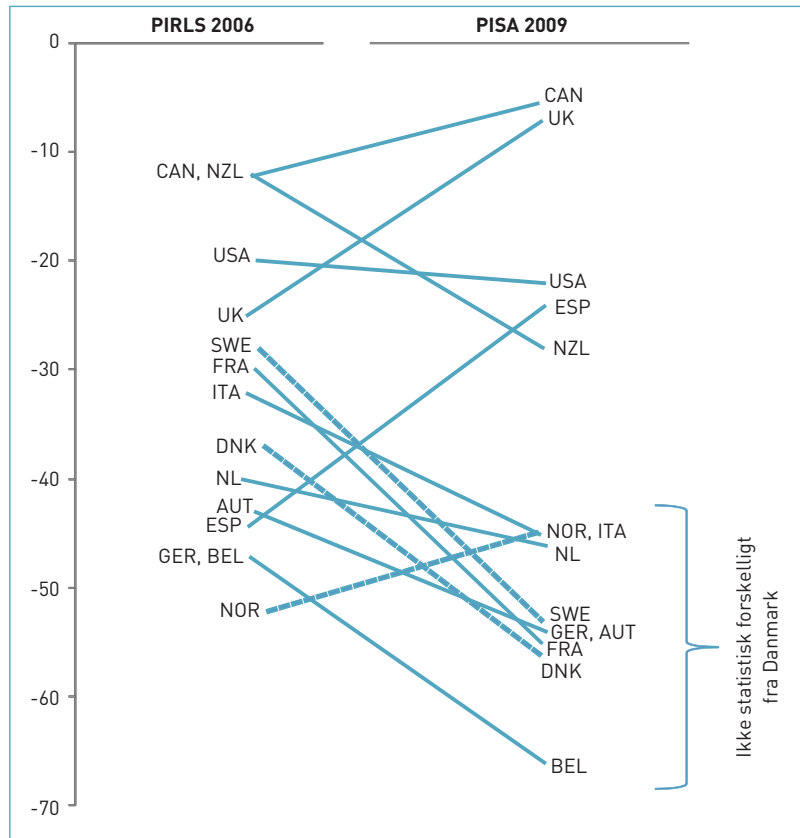
Anmærkning: Tallene viser den andel af eleverne, der præsterer over grænsen for benchmarkscoren for et avanceret eller lavt niveau i PISA 2009. Fritagne elever indgår ikke i tabellen.

Kilde: Mejding, Jan og Louise Rønberg (2007): *PIRLS 2006 – en sammenfatning*. Allerup, Peter (2008): *Danske 4. klasseelever i TIMSS 2007*. OECD (2010): *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*.

Gabet mellem indvandrere og efterkommere og elever med dansk herkomst øges i skoleforløbet

Der identificeres en stor forskel mellem indvandrere og efterkommeres læsescore i sammenligning med elever med dansk herkomst i PISA Etnisk 2009. Denne forskel fremgår også af elevernes læseresultater i PIRLS 2006, hvor 4.-klasse-eleverne testes. Den er imidlertid noget mindre. Forskellen mellem indvandrere og efterkommere og elever af dansk herkomst ser altså ud til at øges gennem skoleforløbet. Den samme tendens kan ses i Sverige, mens forskellen i løbet af skolegangen bliver mindre i for eksempel Canada, Storbritannien og Spanien, jævnfør figur 2.13.

Figur 2.13. Efterkommeres efterslæb i læsning i forhold til elever uden indvandrerbaggrund målt i PIRLS 2006 og PISA 2009



Anmærkning: Der er inddraget resultater fra PIRLS 2006 i udarbejdelsen af denne figur. I PIRLS testes elevernes læsevner. PISA-undersøgelsen er ikke helt sammenlignelig med PIRLS-undersøgelsen, idet de udarbejdes på forskelligt grundlag. De stiplede linjer markerer de nordiske lande.
 Kilde: Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etmisk 2009 – Etmiske og danske unges resultater i PISA 2009*.

Forskelle mellem elever af dansk herkomst og indvandrere og efterkommere øges med alderen

Den samme udvikling kan ses i elevernes trivsel. SFI's undersøgelse af elevernes velfærd og trivsel viser, at der i de første år ikke kan identificeres markante forskelle mellem elever af dansk herkomst og indvandrere og efterkommere, mens der særligt i alderen 11 år og frem sker en markant udvikling. I 19-års alderen

er der således tre gange så mange indvandrere og efterkommere, der er marginaliseret som unge af etnisk dansk herkomst. Det ses primært på deres materielle og boligmæssige velfærd. På det uddannelsesmæssige område kan man ikke identificere de store forskelle, selv om man dog kan registrere, at elever af dansk herkomst oftere får hjælp til lektierne. Det gælder særligt i de sidste skoleår.²²

Både drenge og piger skal løftes

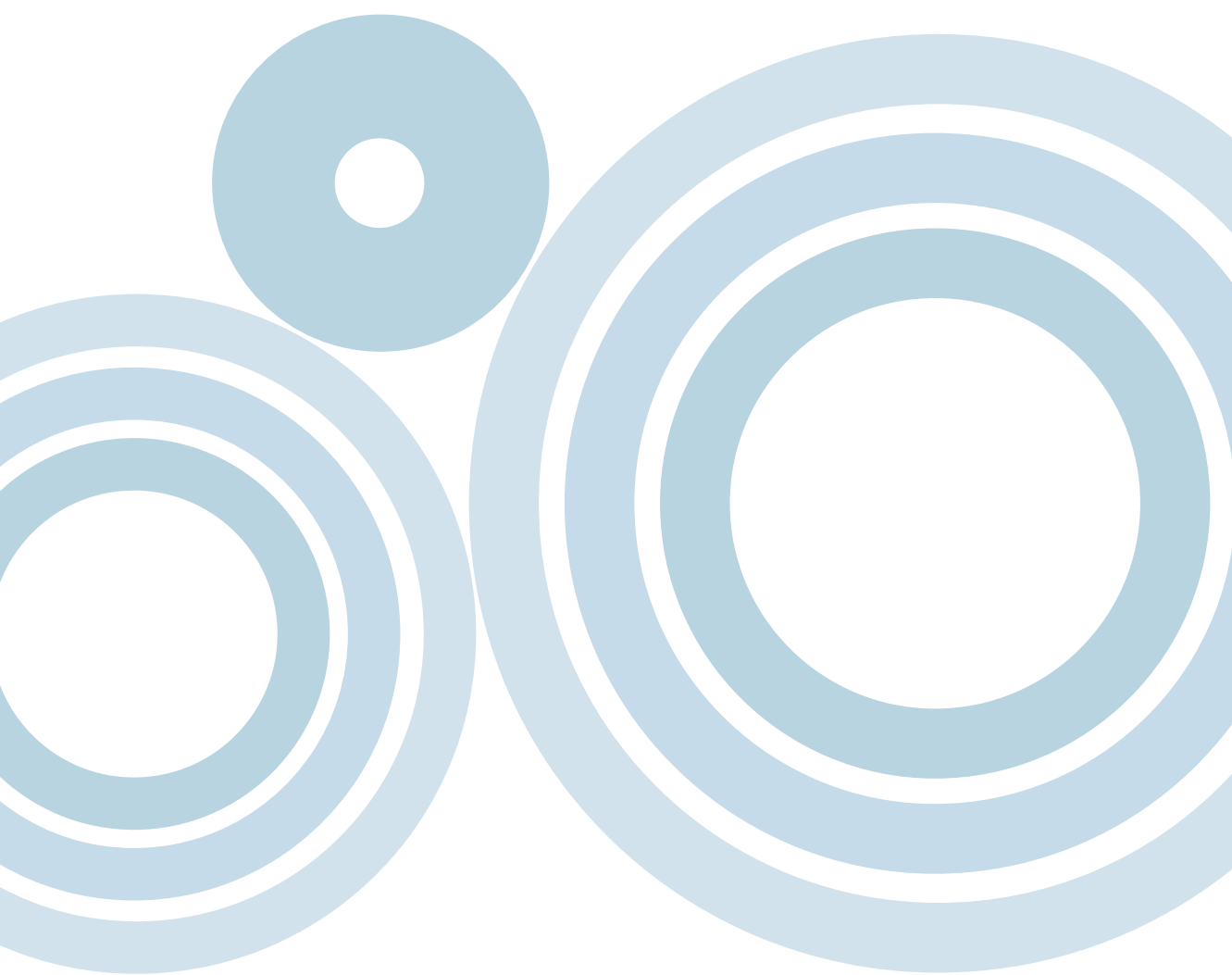
En række undersøgelser viser, at drenge generelt klarer sig dårligere i uddannelsessystemet end piger.²³ Korrigeres der for elevernes socioøkonomiske baggrund, er det næsten 10 procentpoint flere piger end drenge, der gennemfører en ungdomsuddannelse inden for fem år efter, de har afsluttet 9. klasse i folkeskolen. Det viser SFI's undersøgelse af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.

Problematikken er imidlertid todelt. En sammenligning af de danske resultater i PISA 2009 med de øvrige nordiske lande viser, at de danske piger klarer sig mindre godt i forhold til de øvrige nordiske piger. PISA 2009 viser endvidere, at Danmark er et af de lande, hvor forskellen mellem pigers og drenges resultater i læsetesten er mindst. Derudover er det værd at bemærke, at danske drenge klarer sig bedre end danske piger i både matematik- og naturfagstesten.

Ses der på danske elevers forståelse af politik, demokrati og samfundsforhold, der er undersøgt i ICCS-undersøgelsen, scorer danske drenge bedre end drenge i samtlige af de øvrige lande i undersøgelsen. Danske piger scorer i gennemsnit en smule højere end drengene, men forskellen mellem pigers og drenge er blandt de mindste af alle de deltagende lande. Danske drenge klarer sig med andre ord relativt godt i denne undersøgelse.

²² Ottosen, Mai Heide et al. (2010): *Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel 2010*.

²³ UNI-C (2011): *Grundskolekarakterer Prøvetidspunkt maj/juni 2010*, Nordahl, T. med flere. (2010): *Ulighed og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer* og Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj (2010): *Veje til ungdomsuddannelse 1*.



3. Overgang til ungdomsuddannelse

En styrkelse af uddannelsesniveaue i Danmark er en kilde til fremtidig vækst, demokrati og velfærd. I folkeskolen skabes fundamentet for videre uddannelse, og der er bred politisk enighed blandt partierne i Folketinget om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang skal have mindst en ungdomsuddannelse i 2015.

Der er i de seneste år kommet et betydeligt fokus på folkeskolens opgave og ansvar for at forberede eleverne til videre uddannelse. Den styrkede fokus afspejles i en ændring af folkeskolens lov i 2006, hvor det i formålsbestemmelsen blev præciseret, at målet med folkeskolen er at give eleverne kundskaber og færdigheder, der forbereder dem til videre uddannelse efter folkeskolen. I dag påbegynder størstedelen af en ungdomsårgang en ungdomsuddannelse, men mange falder fra igen.

For at folkeskolen på bedst mulig måde kan bidrage til, at eleverne gennemfører en ungdomsuddannelse, er der behov for viden om, hvad der virker i folkeskolens virksomhed og i overgangen til ungdomsuddannelse. I dette afsnit vil formandskabet analysere den viden, der findes, og komme med anbefalinger til, hvordan folkeskolen kan bidrage yderligere til, at gennemførelsen øges.

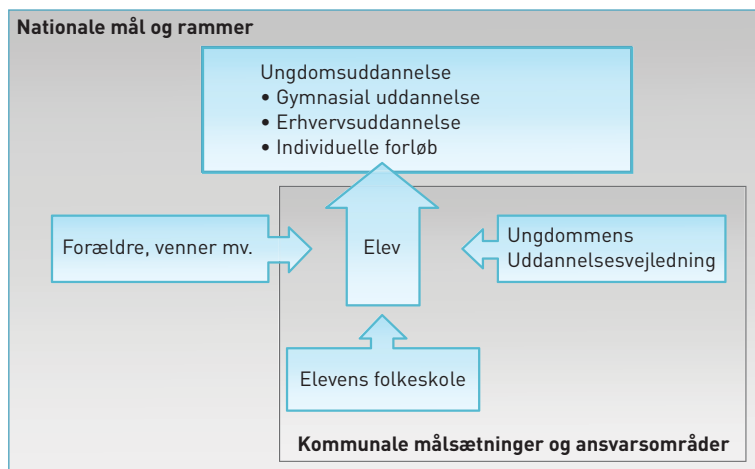
Kapitlet indledes med en redegørelse for de rammer og vilkår, der gør sig gældende på området. I kapitlets andet afsnit beskrives udviklingen i elevadfærden i forbindelse med overgangen til ungdomsuddannelse. Det efterfølgende afsnit indeholder forklaringer på, hvad der sætter unge i stand til at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse. På baggrund heraf analyseres de nationale målsætninger for overgangen. Formandskabets vurderinger og anbefalinger i relation til overgangen til ungdomsuddannelse findes i beretningens kapitel 4.

3.1. Mål og rammer for elevernes overgang til ungdomsuddannelse

Unge, der efter 9. eller 10. klasse skal vælge videre uddannelse,

kan overordnet set gå i to retninger. På den ene side kan de vælge en af de gymnasiale uddannelser, som er studiekompetencegivende og rettet mod fortsatte studier. På den anden side kan de vælge en af de erhvervsfaglige uddannelser, der er erhvervskompetencegivende og primært er rettet mod bestemte erhverv. Ved siden af de to overordnede spor er der forskellige individuelle forløb, som enten kan være rettet mod beskæftigelse eller mod videre uddannelse i erhvervsuddannelserne eller de gymnasiale uddannelser. De individuelle forløb består af erhvervsgrunduddannelse (EGU), Træningsskolens arbejdsmarkedsuddannelse, produktionsskoler, ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU), samt efter 1. januar 2011 kommunale tilbud til 15-17-årige, der ikke er uddannelsesparate eller ikke er i uddannelse eller beskæftigelse. Figuren nedenfor illustrerer de vigtigste aktører i forbindelse med overgangen til ungdomsuddannelse.

Figur 3.1. Overgang til ungdomsuddannelse



De formelle rammer

Det fremgår af folkeskolens formålsparagraf, at folkeskolen i samarbejde med forældrene skal give eleverne kundskaber og færdigheder, der forbereder dem til videre uddannelse og giver dem lyst til at lære mere. Præciseringen af folkeskolens formålsbestemmelse til også at omfatte kundskaber og færdigheder til videre uddannelse er indføjet ved en lovændring i 2006.²⁴

²⁴ Lov om ændring af lov om folkeskolen (Præcisering af folkeskolens formål, ekstra timer i dansk og historie, elevplaner, offentliggørelse af landsresultater af test, præcisering af det kommunale ansvar samt etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen), LOV nr. 572 af 9/06/2006.

I andre af folkeskolelovens bestemmelser angives mere konkret folkeskolens rolle i forhold til overgangen til ungdomsuddannelse. Flere af de bestemmelser, der indgår i folkeskoleloven og vejledningsloven i dag, stammer fra en række lovændringer i 2007, som blev gennemført med det formål at understøtte, at flere unge gennemfører en ungdomsuddannelse.²⁵ Andre af bestemmelserne stammer fra udmøntningen af "Aftale om flere unge i uddannelse og job" fra 2009, herunder de to ungepakker.^{26,27} Især Ungepakke II indeholder initiativer rettet mod, at flere unge får en ungdomsuddannelse eller kommer i job. De vigtigste af initiativerne vises i boks 3.1. nedenfor.

²⁵ Lovændringerne er udmøntningen af de dele af Velfærdaftalen (Aftale om fremtidens velfærd og velfærd og investeringer i fremtiden mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre den 20. juni 2006), der vedrører ungdomsuddannelse til alle og udmøntning af globaliseringspuljen. Lovændringerne omfattede hovedsageligt ændringer i lov om vejledning om uddannelse og erhverv (vejledningsloven) og folkeskoleloven.

²⁶ Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre den 5. november 2009.

²⁷ Ungepakkerne består dels af Ungepakke I, som indebærer etablering af op til 5000 ekstra praktikpladser samt Ungepakke II, som indeholder 25 initiativer på Undervisningsministeriets område og 13 initiativer på Beskæftigelsesministeriets område.

Boks 3.1. Nye initiativer om overgang til ungdomsuddannelse

- Alle 15-17-årige skal være i uddannelse, beskæftigelse mv., og kommunerne skal følge op herpå.
- Alle elever, der forlader 9. eller 10. klasse, skal have vurderet deres uddannelsesparathed, når de søger optagelse på en ungdomsuddannelse.
- Målrettet vejledning i overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelserne med henblik på fastholdelse i uddannelsen.
- Kommunale tilbud for 15-17-årige, herunder særlige afklaringsforløb.
- Kommunerne skal have større frihed i organiseringen af vejledningsindsatsen.
- Etablering af e-vejledning.
- Etablering af ungedatabase.
- Mulighed for 10. klasse på erhvervsskoler.
- Omlægning af gennemførelsesvejledningen på ungdomsuddannelsesinstitutionerne.
- Tredobling af præmie og bonus til praktikvirksomheder (1.650 ekstra pladser).
- 1.500 ekstra skolepraktikpladser.
- 1.650 ekstra praktikpladser i kommuner og regioner.
- 200 ekstra praktikpladser i staten.

Anmærkning: Flere af bestemmelserne er trådt i kraft den 1. august 2010, mens blandt andet ændringer i uddannelsesplanen og vurdering af uddannelsesparathed først er trådt i kraft den 1. januar 2011.

Initiativerne i Ungepakke II vil blive evalueret med henblik på at belyse, hvordan implementeringen af ungepakken er forløbet, herunder anvendelsen og effekten af initiativerne. Den samlede evaluering af Ungepakke II er planlagt til at være færdig i slutningen af 2012.

Kommunerne skal udmønte nationale målsætninger i konkrete mål

Flere forskellige aktører har ansvar for overgangen til og de unges gennemførelse af en ungdomsuddannelse, hvilket stiller store krav til det indbyrdes samarbejde. Ungdomsuddannelsesinstitutionerne er statsligt finansierede, selvejende institutioner, der inden for de nationalt fastsatte

rammer varetager undervisningen af den unge. Ungdommens Uddannelsesvejledning, der er organiseret som kommunale og tværkommunale centre, varetager vejledningsopgaven i forbindelse med overgangen til ungdomsuddannelse, mens folkeskolerne har til opgave at forberede de unge til ungdomsuddannelsen samt bidrage til en god overgang.

Det er kommunerne, der fastlægger mål og rammer for folkeskolernes virksomhed, ligesom kommunerne skal følge op på, at unge er i uddannelse eller beskæftigelse. Det forudsætter, at kommunerne er bevidste om, hvordan de arbejder med den lokale målfastsættelse og opfølgning. I forbindelse med Skolens rejsehold, som i foråret 2010 gennemførte et 360-graders-eftersyn af folkeskolen, blev der gennemført en spørgeskemaundersøgelse, som blandt andet spurgte kommuner, skoleledere og lærere om, hvordan arbejdet med overgangen tilrettelægges. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at mens 41 procent af kommunerne har svaret, at de i meget høj grad eller i høj grad arbejder med konkrete mål for den enkelte skole for at få flere elever til at påbegynde en ungdomsuddannelse, svarer 26 procent, at de kun i ringe grad eller slet ikke arbejder med konkrete mål for påbegyndelsen.²⁸ Kommunerne vurderer ifølge spørgeskemaundersøgelsen desuden, at skolerne i langt de fleste tilfælde er bekendte med kommunens mål. Det fremgår ligeledes, at målene i en tredjedel af tilfældene tager højde for den enkelte skoles elevsammensætning, mens dette ikke er tilfældet for godt 25 procent. Kommunernes rolle er, især som følge af ungepakkerne, præciseret og styrket, men spørgeskemaundersøgelsen peger på, at en del kommuner kan arbejde mere systematisk med overgangen til ungdomsuddannelse.

Ungdommens Uddannelsesvejledning er overordnet ansvarlig for vejledningen af den unge

Ungdommens Uddannelsesvejledning spiller også en vigtig rolle med hensyn til, om unge fortsætter på den ungdomsuddannelse, de har lyst og evner til, idet Ungdommens Uddannelsesvejledning har ansvaret for og forestår vejledningen om uddannelse og erhverv til eleverne i folkeskolens 7.-9. klasse og til elever, der følger folkeskolens 10. klasse.

²⁸ Skolens rejsehold (2010): Spørgeskemaundersøgelse foretaget af Skolens rejsehold, foråret 2010.

Boks 3.2. Ungdommens Uddannelsesvejledning

Ungdommens Uddannelsesvejledning blev indført den 1. august 2004 som en konsekvens af en reform, der skulle sikre en enstrengt kommunal ungdoms- og uddannelsesvejledning. Formålet med reformen var at øge tilgangen til ungdomsuddannelserne og reducere antallet af omvalg undervejs i uddannelsessystemet. Ligeledes var det et formål at gøre vejledningen uafhængig af de enkelte uddannelsesinstitutioner og professionalisere vejledningens praksis. Det er derfor også kommunen, der fastlægger de administrative og økonomiske rammer for UU-centrene, og vejledningens konkrete målsætning og økonomi fastsættes af kommunalbestyrelsen.

Vejledningen blev med virkning fra den 1. august 2008 ændret på en række punkter, herunder med obligatorisk introduktion til ungdomsuddannelserne i 8. klasse, obligatorisk brobygning, mentorordning mv. Ungdommens Uddannelsesvejledning består i dag af cirka 48 (tvær)kommunale centre fordelt over hele landet.

Vejledningens indhold, tilrettelæggelse og tidsmæssige prioritering skal tilpasses den unges behov og forudsætninger, og vejledningsindsatsen skal differentieres, så den målrettes de unge, der uden en særlig vejledningsindsats har eller vil få problemer med at vælge, påbegynde eller gennemføre en ungdomsuddannelse.²⁹

3.2. Udviklingen i elevadfærd ved overgangen til ungdomsuddannelse

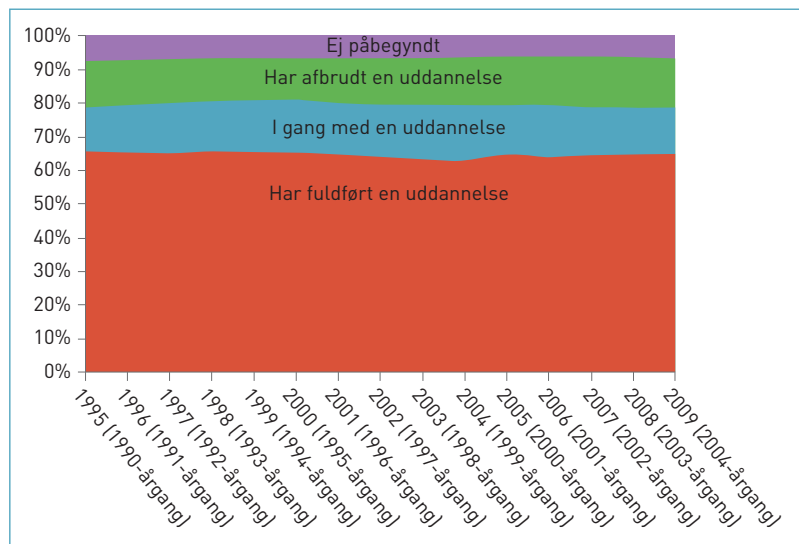
Med udgangspunkt i målsætningen om, at mindst 95 procent af ungdomsårgangene skal gennemføre mindst en ungdomsuddannelse i 2015, er det interessant at se på, hvordan gennemførelsen ser ud i dag, og hvordan udviklingen har været i de seneste år.³⁰

²⁹ Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, *beskæftigelse mv.*, LBK nr. 671 af 21/06/2010.

³⁰ 95-procent-målsætningen indebærer, at mindst 95 procent af en årgang efter 25 år skal have gennemført mindst en ungdomsuddannelse. Det betyder, at den faktiske gennemførelsesandel er stigende gennem de 25 år beregnet ud fra den antagelse, at de enkelte 9.-klasse-årgange på deres vej gennem uddannelsessystemet vil have den samme adfærd, som de 25 foregående årgange havde i året. Eksempelvis skal 62,8 procent have gennemført en ungdomsuddannelse efter fem år.

Der er stadig mange unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse. Figur 3.2. nedenfor viser den faktiske gennemførelse af ungdomsuddannelser inden for fem år efter folkeskolen. Det ses af figuren, at cirka 65 procent af de unge, der afsluttede folkeskolen i 2004, har fuldført en ungdomsuddannelse fem år efter, det vil sige i 2009, mens knap 14 procent er i gang med en uddannelse. Den faktiske gennemførelse af en ungdomsuddannelse fem år efter afslutning af folkeskolen har været relativt stabil i perioden fra 1995 til 2009.

Figur 3.2. Gennemførelse af en ungdomsuddannelse fem år efter afslutningen af folkeskolen i perioden 1995-2009



Anmærkning: Årstallene i figuren refererer til uddannelsesstatus fem år efter afslutning af folkeskolen. Således er 2009 udtryk for status for alle elever, der forlod folkeskolen i år 2004. Personer, der fem år efter folkeskolen er i gang med en videregående uddannelse, indgår i kategorien "har fuldført en uddannelse", idet forudsætningen for at påbegynde en videregående uddannelse er en ungdomsuddannelse eller kompetencer tilsvarende hertil.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel AFGANG11 og egne beregninger.

Eftersom figur 3.2. viser uddannelsesstatus for eleverne fem år efter, de har forladt 9. klasse, kan figuren kun vise unges uddannelsesstatus frem til den årgang, der gik ud af 9. klasse i 2004.

Tabel 3.1. viser udviklingen i det forventede uddannelsesniveau 25 år efter folkeskolen. Af tabellen ses det, at cirka 87 procent af den ungdomsårgang, der afsluttede folkeskolen i 2009, forventes at gennemføre mindst en ungdomsuddannelse. Af disse får knap fire procent en videregående uddannelse uden først at have fået en ungdomsuddannelse. Andelen stiger med cirka to procentpoint fra 2008 til 2009, hvilket skyldes, at der er flere unge, der har påbegyndt de gymnasiale uddannelser, hvor frafaldet er relativt lavt, mens der er færre unge, der har påbegyndt en erhvervsuddannelse, hvor frafaldet er relativt højt. Tabellen viser dog også, at andelen er på samme niveau som i år 2000.

Tabel 3.1. Andel af en ungdomsårgang i perioden 1990-2009 som forventes at opnå mindst en ungdomsuddannelse 25 år efter afsluttet 9. klasse

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
	Andel af elever							
Mindst en ungdomsuddannelse	79,5	85,7	87,6	86,2	85,8	85,6	85,3	87,4
Heraf andel med ungdomsuddannelse	76,1	81,7	83,3	81,2	80,8	80,9	81,3	83,8
Gymnasial ungdomsuddannelse	47,2	52,5	52,8	54,7	54,2	53,9	54,3	57,9
Erhvervsfaglig ungdomsuddannelse	41,1	42,8	43,3	38,2	37,5	37,1	36,1	34,1
Uden/ingen kompetence	20,5	14,3	12,4	13,8	14,2	14,4	14,7	12,6
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Andel elever i kategorien "Uden/ingen kompetence"							
Kun grundskole	6,3	5,4	3,5	3,1	3,1	3,1	3,2	2,6
Afbrudt ungdomsuddannelse	14,1	8,9	8,9	10,6	11,2	11,3	11,5	10,1

Anmærkning: Modelanalyse af befolkningens uddannelsesmønstre og -niveau. I profilmodellen fremskrives en ungdomsårgangs samlede uddannelsesstatus, fra eleverne går i 9.klasse og 25 år frem. Beregningerne tager udgangspunkt i det aktuelle uddannelsesmønster, det vil sige, hvorledes aktuelle årgange af studenter bevæger sig videre i uddannelsessystemet. Profilmodellen 2009 viser således, hvordan den ungdomsårgang, som afsluttede 9. klasse i 2009, forventes at uddanne sig i løbet af de kommende 25 år, når uddannelsessystemet og uddannelsesadfærden i hele perioden antages at være som i 2009. Tallene er afrundede og kan derfor afvige en smule. Idet cirka 10 procent af unge har både en gymnasial ungdomsuddannelse og en erhvervsfaglig ungdomsuddannelse, vil kategorien "Heraf andel med ungdomsuddannelse" være tilsvarende lavere end summen af de to. Kategorien "Uden/ingen kompetence" bruges om den gruppe elever, der ikke opnår uddannelse efter grundskolen.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Profilresultater 2009 – bilagstabeller*.

Der er imidlertid stor forskel mellem kommuner og skoler på, hvor stor den andel, der forventes at have gennemført en ungdomsuddannelse fem år efter folkeskolen, er. En undersøgelse af overgangen til ungdomsuddannelse viser, at det på nogle skoler kun er 26 procent af eleverne, der forventes at have gennemført en ungdomsuddannelse fem år efter afslutningen af folkeskolen, mens det på andre skoler er 92 procent af elever-

ne.³¹ Spredningen mellem de danske kommuner er mindre end mellem skolerne, men undersøgelsen viser, at de forventede kommunale gennemførelsesfrekvenser varierer mellem 50 og 80 procent.^{32,33} Der er stor forskel på den forventede gennemførelsesandel, når der skelnes mellem drenge og piger, idet piger har markant højere forventet gennemførelse end drenge.

Stor forskel på overgang og frafald på de forskellige ungdomsuddannelser

En stor andel af eleverne i folkeskolen fortsætter i en ungdomsuddannelse lige efter skolen. En undersøgelse af påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelserne viser dog, at det ikke betyder, at eleverne også gennemfører ungdomsuddannelsen.³⁴ Det fremgår af tabel 3.2., at 82,0 procent af en ungdomsårgang er i gang med en uddannelse tre måneder efter afslutning af grundskolen i 2009. De unge fordeler sig på ungdomsuddannelserne ved, at 39,8 procent tilmeldte sig de almengymnasiale uddannelser, 16,7 procent en erhvervsgymnasial uddannelse, og 23,2 procent en erhvervsfaglig uddannelse. Andelen, der tilmelder sig de almengymnasiale uddannelser, har været konstant i perioden 2005-2008 og stiger cirka to procentpoint i 2009. Ligeledes har andelen, der tilmelder sig de erhvervsgymnasiale uddannelser, været svagt stigende, mens andelen, der tilmelder sig de erhvervsfaglige uddannelser, svagt faldende i perioden.

31 SFI har foretaget beregningen på baggrund af Undervisningsministeriets profilmodel. Beregningerne viser henholdsvis kommuners og skolars forventede faktiske gennemførelsesandel fem år efter afslutning af folkeskolen, hvor profilmodellen normalt anvender tal for 25 år efter afslutningen af folkeskolen.

32 Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj Nielsen (2010): *Veje til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.*

33 Man skal dog være opmærksom på, at de skoler, der ligger i den høje ende, ikke nødvendigvis er de skoler, der bidrager mest til at give eleverne de faglige kompetencer, som gør dem i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse, idet skolens elevsammensætning spiller en væsentlig rolle for elevernes mulighed for at gennemføre en ungdomsuddannelse.

34 Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj Nielsen (2010): *Veje til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.*

Tabel 3.2. Elevernes adfærd tre måneder efter afslutning af grundskolen i perioden 2005-2009 (procent)

	2005	2006	2007	2008	2009
Fortsætter i uddannelse	80,5	79,3	80,9	81,0	82,0
Almengymnasiale uddannelser	36,4	36,3	37,2	37,3	39,8
Erhvervsgymnasiale uddannelser	15,1	14,7	15,0	15,7	16,7
Erhvervsfaglige uddannelser	25,8	25,5	26,0	24,6	23,2
Anden uddannelse	3,1	2,9	2,8	3,4	2,3
Uoplyst/ukendt	19,5	20,7	19,1	19,0	18,0
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Anmærkning: Anden uddannelse omfatter de videregående uddannelser, ikke-kompetencegivende uddannelser og forberedende uddannelser mv. Det må antages, at en stor andel i gruppen uoplyst/ukendt ikke er i uddannelse. Tallene er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

Kilde: UNI•C Statistik og Analyse.

Mange af de elever, der starter på en ungdomsuddannelse, falder fra uddannelsen igen. I tabel 3.3. viser tal for fuldførelse på de forskellige ungdomsuddannelser dette billede.

Tabel 3.3. Fuldførelsesprocent på de forskellige ungdomsuddannelser i perioden 2000-2009 (procent)

	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Fuldførelsesprocent		- - - - - andel af elever - - - - -				
Almengymnasiale uddannelser	82	84	84	86	87	86
Erhvervsgymnasiale uddannelser	79	75	75	75	77	73
Erhvervsfaglige uddannelser	59	54	54	53	54	54

Anmærkning: Tallene angiver andelen af elever, der forventes at gennemføre uddannelsen. De forventede fuldførelsesprocenter er en kombination af faktiske tal og modelberegninger. Tallene er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

Kilde: UNI•C Statistik og Analyse.

Der er ganske store forskelle i fuldførelsesprocenten på de forskellige typer af ungdomsuddannelser. Mens de almengymnasiale uddannelser har en fuldførelse på godt 85 procent og de erhvervsgymnasiale uddannelser en fuldførelse på cirka 75 procent, er det næsten halvdelen af de påbegyndte elever på de erhvervsfaglige uddannelser, der falder fra.

Mere præcise og aktuelle data for unges uddannelsesstatus på vej I forbindelse med Ungepakke II er det besluttet, at staten stiller en ungedatabase til rådighed, der samler informationer om de unges uddannelse og beskæftigelse.

Boks 3.3. Ungedatabasen

Med Ungedatabasen etableres et datagrundlag, så kommunerne har let adgang til at følge de unge. Unge, der afbryder en uddannelse, eller som ikke er i gang, kan således få hurtig og målrettet hjælp. Basen indeholder oplysninger om principielt alle unge op til det fyldte 30. år. Der skal dog kun registreres oplysninger hos Ungdommens Uddannelsesvejledning for unge op til det fyldte 25. år, og registreringen afsluttes, når den unge har gennemført en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse. Den nedre grænse vil være det fyldte 15. år. Personoplysningerne vil omfatte cpr-nummer mv.

Ungedatabasen indeholder oplysninger om de uddannelsesaktiviteter, den enkelte unge deltager eller har deltaget i. Det gælder for eksempel erhvervsuddannelse, gymnasial uddannelse, private SU-berettigede ungdomsuddannelser, alle videregående SU-berettigede uddannelser samt efter nærmere aftale politiets og forsvarrets uddannelser, grundskole, 10. klasse, 11. klasse, højskole osv. Desuden indgår oplysninger om beskæftigelse og omfanget heraf. Datagrundlaget skaber et aktuelt statistisk grundlag for at følge 95-procent-målsætningen i de enkelte kommuner og på nationalt niveau.

Det er positivt, at der nu bliver mulighed for at følge unges veje gennem uddannelsessystemet og beskæftigelse mere præcist, så der kan følges hurtigt op på unge, der falder ud af uddannelserne.

3.3. Forklaringer af unges påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelser

Der er mange faktorer, der har betydning for elevers påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Nogle af faktorerne har folkeskolen ingen indflydelse på, mens skolerne kan påvirke andre.³⁵ Ikke overraskende viser undersøgelser, at der er tæt sammenhæng mellem elevernes præstationer i skolen og deres videre uddannelse.

Skolerne spiller en rolle: Elevers faglige kvalifikationer har betydning

Det er for skoler og kommuner naturligt mest interessant at have fokus på de faktorer, som skolen selv bidrager til at forbedre, uden at skulle skele til eksempelvis elevens sociale baggrund, som skolen ikke har indflydelse på. I undersøgelsen fra SFI er en række sådanne faktorer analyseret, ligesom en række andre undersøgelser også behandler forskellige faktoreres betydning for sandsynligheden for videre uddannelse.

En af de faktorer, der har størst betydning for elevens muligheder for at gennemføre en ungdomsuddannelse, er de faglige kvalifikationer, som eleven tilegner sig i folkeskolen. En undersøgelse viser således, at det faglige niveau og elevens faglige selvurdering har betydning for både elevens valg af ungdomsuddannelse og for elevens muligheder for at gennemføre ungdomsuddannelsen.³⁶ En anden undersøgelse viser på samme vis, at elevens faglige kvalifikationer er en vigtig forklaring af elevens mulighed for videre uddannelse målt ved det højeste uddannelsesniveau, eleven ender med at opnå.³⁷ En tredje undersøgelse viser, at der er statistisk sammenhæng mellem gennemførelse af en ungdomsuddannelse og testresultater for læsefærdigheder.³⁸ I den omtalte

³⁵ SFI's rapport om overgangen til ungdomsuddannelse konkluderer, at de faktorer, som skolen ikke har indflydelse på (eksempelvis individuelle elev-karakteristika og forældrenes socioøkonomiske status) statistisk set samlet forklarer ti procent af elevers sandsynlighed for at påbegynde en ungdomsuddannelse lige efter 9. klasse og knap 16 procent af deres sandsynlighed for at gennemføre inden for fem år efter 9. klasse. Kilde: Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj Nielsen (2010): *Veje til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.*

³⁶ Pless, Mette & Naomi Katznelson (2007): *Unge veje mod ungdomsuddannelserne. Tredje rapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde.*

³⁷ McIntosh James & Martin D. Munk (2006): *Scholastic ability vs. family background in educational success: evidence from Danish sample survey data.*

³⁸ Andersen, Dines (2005): *4 år efter grundskolen. 19-årige om valg og veje i ungdomsuddannelserne.*

undersøgelse af overgangen til ungdomsuddannelser fra SFI vises det ydermere, at jo dårligere faglige kvalifikationer – målt ved elevernes karaktergennemsnit ved 9.-klasse-afgangsprøven – desto lavere er sandsynligheden for, at eleven påbegynder og gennemfører en ungdomsuddannelse.^{39,40} På denne baggrund må det forventes, at de faglige kvalifikationer kan forklare en betydelig del af elevernes overgang og gennemførelse af ungdomsuddannelserne. Elever med gode karakterer vælger også 10. klasse, og det faglige niveau er derfor ikke afgørende for, hvilke elever der påbegynder en ungdomsuddannelse lige efter 9. klasse frem for efter 10. klasse. Det ser ud til, at 10.-klasse-tilbud tiltrækker alle typer af elever – også de, der ser ud til at være klar til en ungdomsuddannelse lige efter 9. klasse ud fra en faglig vurdering.⁴¹

Den andel af en ungdomsårgang, der gennemfører en ungdomsuddannelse, kan forøges, hvis det faglige niveau højnes i folkeskolen. På baggrund af data fra PISA-undersøgelsen fra 2009 har formandskabet foretaget en række beregninger, der viser, at hvis de danske læseresultater bringes op på finsk niveau, vil det medføre en stigning på omkring seks procentpoint i den andel, der gennemfører en ungdomsuddannelse. Effekten af et fagligt løft sker både ved, at andelen af svage læsere reduceres, og ved at andelen af stærke læsere øges. Beregningerne viser dog, at betydningen af at reducere den andel, der læser dårligt, er dobbelt så stor som betydningen af at øge andelen af stærke læsere.⁴²

Social baggrund, elevkarakteristika og familieforhold har betydning

Elevens sociale baggrund har – ud over effekten på de faglige resultater – også en selvstændig betydning for, hvor meget uddannelse eleven opnår. Det er værd at bemærke, at især foræl-

39 Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj Nielsen (2010): *Veje til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.*

40 Skolerådets formandskab har fået SFI til at gennemføre en række korrektioner af skolerens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Foruden de beregninger, der er præsenteret i rapporten *Veje til ungdomsuddannelse 1*, har SFI beregnet betydningen af elevernes karaktergennemsnit. Disse beregninger viser, at karaktergennemsnittet har en betydelig selvstændig effekt på om de unge gennemfører en ungdomsuddannelse inden for fem år efter, de er gået ud af 9. klasse.

41 Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj Nielsen (2010): *Veje til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse.*

42 Søndergaard, Jørgen (2011): *Sammenhængen mellem folkeskolens faglige niveau og sandsynligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse.*

dres uddannelse ifølge SFI-rapporten har betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Rapporten viser blandt andet, at jo højere uddannelse mødrene har, desto større er sandsynligheden for, at eleverne både påbegynder og gennemfører en ungdomsuddannelse. Overordnet set har mødres uddannelse dog større betydning for, om eleven påbegynder en ungdomsuddannelse, end for om eleven gennemfører uddannelsen.

Den sociale baggrunds betydning for elevernes påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse ser dog ud til at blive mindre, hvis elevernes faglige niveau i folkeskolen tages med i betragtning. En norsk undersøgelse viser, at elevernes faglige niveau i grundskolen er den enkeltfaktor, der statistisk set har størst betydning for, om eleverne gennemfører en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen viser endvidere, at den sociale baggrunds betydning – som i udgangspunktet er stor – mindskes, når det faglige niveau inddrages.⁴³ Samme konklusion ses i beregninger foretaget på baggrund af tallene fra SFI's undersøgelse af elevernes påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Beregningerne viser endvidere, at det faglige niveau ser ud til at forklare mere af elevernes gennemførelse af en ungdomsuddannelse end af deres påbegyndelse af uddannelsen, hvilket kan tyde på, at en god faglig ballast fra folkeskolen kan neutralisere noget af den sociale baggrunds betydning for gennemførelsen af en ungdomsuddannelse.⁴⁴

I forbindelse med den omtalte spørgeskemaundersøgelse foretaget af Skolens rejsehold, blev kommuner, skoleledere og lærere også spurgt om årsagerne til, at eleverne ikke gennemfører en ungdomsuddannelse. Af tabel 3.4. ses det, at både kommuner, skoleledere og lærere tilskriver elevernes opbakning hjemmefra, deres motivation, psykosociale problemer og utilstrækkelige sociale kompetencer stor betydning i forklaringen af, hvorfor nogle elever ikke gennemfører en ungdomsuddannelse. De peger endvidere på, at også elevernes manglende faglige færdigheder er årsag til, at eleverne ikke gennemfører en ungdomsuddannelse.

⁴³ Falch, Torberg & BjarneStrøm (2011): *Schools, Ability, and the Socioeconomic Gradient in Education Choices*. CESIFO Working Paper No. 3313.

⁴⁴ SFI (2011): *Supplerende beregninger af skolekvalitet*.

Tablet 3.4. Spørgsmål til kommuner, skoleledere og lærere om deres vurdering af betydningen af følgende forklaringer af, at nogle elever fra kommunen ikke gennemfører en ungdomsuddannelse (procent)

	Kommuner		Skoleledere		Lærere	
	Stor betydning	Nogen betydning	Stor betydning	Nogen betydning	Stor betydning	Nogen betydning
Der findes ikke de rigtige ungdomsuddannelses-tilbud i lokalområdet	7	29	6	21	7	21
Manglende opbakning i hjemmet	31	58	40	37	46	34
Utilstrækkelig vejledning til de unge om uddannelsesvalg	1	26	6	18	11	25
Eleverne har ikke de nødvendige faglige færdigheder	14	59	13	44	24	48
Eleverne har mistet motivationen for videre uddannelse	24	62	33	42	38	41
De unge har let ved at få job i lokalområdet uden en ungdomsuddannelse	5	30	4	18	4	17
Eleverne har utilstrækkelige sociale kompetencer	12	57	14	42	18	42
Psykosociale problemer hos eleverne	10	53	18	38	21	36

Anmærkning: Kommuner: N=86, Skoleledere: N=1125, Lærere: N=1125

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse foretaget af Skolens rejsehøld, foråret 2010.

Skolens aktører peger således udover utilstrækkelige faglige kompetencer på elevernes utilstrækkelige sociale kompetencer, manglende opbakning i hjemmet, psykosociale problemer samt mang-

lende motivation. Det tyder således på, at nogle væsentlige sider af den alsidige udvikling halter for de elever, der har vanskeligt ved at gennemføre en ungdomsuddannelse. Vi ved imidlertid meget lidt om, hvad der bidrager til at fastholde motivationen i de ældste klasser i folkeskolen.

Andre undersøgte faktorer forklarer kun lidt

Ud over elevernes faglige kvalifikationer er der sandsynligvis en række andre faktorer, der forklarer skolens evne til at ruste eleverne til ungdomsuddannelser. I undersøgelsen fra SFI konkluderes det dog, at målbare skolekarakteristika såsom klassestørrelse og lærernes aldersfordeling generelt set kun forklarer en lille del af variationen i overgangen til ungdomsuddannelse. Undersøgelsen viser således, at de forskellige skolekarakteristika kun forklarer 1,5 procent af variationen i elevernes gennemførelse af en ungdomsuddannelse, og de forklarer kun knap to procent af variationen i elevernes påbegyndelse af en ungdomsuddannelse efter 9. eller 10. klasse.⁴⁵ Det kan tyde på, at skolekarakteristika, der ikke er adgang til i rapportens datamateriale, har større betydning, når det drejer sig om skolekvaliteten.⁴⁶

Et gennemgående forhold ved de undersøgte faktorer, skolen har indflydelse på, er, at der er flere skolekarakteristika, der har betydning for påbegyndelse end for gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Det kan blandt andet skyldes, at gennemførelsesandelene måles fem år efter 9. klasse. På de fem år når eleverne at være under indflydelse af andre institutioner end folkeskolen, og eleverne får også generelt mere livserfaring, hvilket alt i alt er med til at reducere betydningen af folkeskolen i forhold til andre faktorer.

Der er et relativt stort frafald i perioden mellem tilmelding til uddannelsen og kort tid inde i uddannelsen, og det er derfor vigtigt at sikre, at unge på alle måder er klædt på til ungdomsuddannelsen, når de afslutter folkeskolen. De unge skal både være fagligt rustede til ungdomsuddannelsen og have de andre kompetencer, der sætter dem i stand til at træffe det rigtige uddannelsesvalg.

⁴⁵ Til sammenligning forklarer elevernes karaktergennemsnit i undersøgelsen mellem tre og syv procent, mens faktorer, som skolen ikke har indflydelse på (eksempelvis individuelle elevkarakteristika og forældrenes socioøkonomiske baggrund) forklarer mellem 10 og 17 procent.

⁴⁶ Anden del af undersøgelsen fra SFI "Veje til ungdomsuddannelse II" indeholder en kvalitativ undersøgelse, der har til formål at identificere disse skolekarakteristika.

Det er derfor også vigtigt, at skoler og kommuner anvender de redskaber som eksempelvis brobygning, der er til rådighed i forbindelse med overgangen til ungdomsuddannelse. Det er ligeledes vigtigt, at den uddannelsesparathedsvurdering, der foretages ved afslutningen af 9. klasse, er dækkende. Som det fremgår af dette kapitel, er elevens faglige kompetencer den vigtigste faktor, folkeskolen kan bidrage med, og uddannelsesparathedsvurderingen skal derfor især have fokus på denne dimension.

Det er desuden værd at være opmærksom på, at det ikke kun er de faglige kompetencer, der forklarer succes i uddannelserne og på arbejdsmarkedet. Der er efterhånden en omfattende forskningslitteratur, der påviser, at både kognitive og ikke-kognitive kompetencer har stor betydning for, hvordan man klarer sig på arbejdsmarkedet.^{47,48}

Tilfredshed med UU-vejledningens rolle, men effekten er uklar
Ungdommens Uddannelsesvejledning skal sikre, at unge fortsætter på den ungdomsuddannelse, de har lyst og evner til, og har således betydning for både påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelsen. Størstedelen af skoleledere og lærere på de danske folkeskoler oplever samarbejdet med UU-vejledningen som positivt, jævnfør tabel 3.5.

⁴⁷ En svensk undersøgelse påviser, at kognitive færdigheder som IQ særligt har betydning for den enkeltes lønniveau. Jo højere kognitive færdigheder, jo højere løn. Kognitive færdigheder har særlig betydning for lønniveauet hos de højest lønnede, herunder især personer med høj uddannelse. Til gengæld har kognitive færdigheder begrænset betydning for ufaglærtes løn. Den enkeltes ikke-kognitive færdigheder som vedholdenhed, sociale færdigheder og emotionel stabilitet har imidlertid i høj grad indflydelse på, hvorvidt man er i arbejde. Det gælder særligt for de lavtlønnede. Det skal understreges, at kognitive færdigheder ikke skal ses som en modsætning til ikke-kognitive færdigheder som vedholdenhed, sociale færdigheder og emotionel stabilitet. Undersøgelsen påviser således en sammenhæng mellem dem (Lindqvist, Erik & Roine Vestman (2011): *The Labor Market Returns to Cognitive and Noncognitive Ability: Evidence from the Swedish Enlistment*).

⁴⁸ Se også Cunha, F. & Heckman, J. (2007): *The technology of skill formation*, American Economic Review, vol. 97, (2), og Cunha, F. et. al. (2006): *Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation*, Hanushek, E. & Welch, F.: Handbook of the Economics of Education, Amsterdam: Elsevier.

Tabel 3.5. Vurdering af samarbejdet med Ungdommens Uddannelsesvejledning

	Skoleledere (procent)	Lærere (procent)
Meget godt	37	51
Godt	48	37
Hverken godt eller dårligt	8	7
Dårligt	2	1
Meget dårligt	0	0
Irrelevant	0	1
Ved ikke/uoplyst	5	4
I alt	100	101

Anmærkning: N=334. Vurderingen foretages af henholdsvis skoleledere på almindelige folkeskoler med elever i afgangsalder og lærere i 9./10. klasse. Afrunding gør, at lærernes svar ikke summerer til 100 procent.

Kilde: Andersen, D. m.fl. (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

I forlængelse af tabel 3.5. fremgår det også af undersøgelsen, at tilfredsheden med UU-vejledningen ser ud til at være størst på de skoler, der har 10. klasse. I andre brugerundersøgelser af Ungdommens Uddannelsesvejledning tilkendegiver eleverne, at de på tilsvarende vis er tilfredse med vejledningsindsatsen.⁴⁹ Både elever og lærere fremhæver, at vejlederne er en væsentlig kilde til information om ungdomsuddannelserne. Dog tilskriver eleverne ikke vejledningen stor betydning for det egentlige valg af ungdomsuddannelse, og eleverne fremhæver i stedet, at det er individuelle interesser og det faglige niveau, der er den væsentligste faktor for valget af ungdomsuddannelse.⁵⁰

Ud over disse tilfredshedsmålinger findes der endnu ikke meget viden om UU-vejledningens betydning, og egentlige effektundersøgelser af UU-vejledningen er ikke hidtil gennemført. I undersøgelsen fra SFI af overgangen til ungdomsuddannelse indgår dog analyser af betydningen af UU-vejledningen i forhold til antallet af unge, der påbegynder en ungdomsuddannelse. I undersøgelsen måles andelen, der påbegynder en ungdomsuddannelse

⁴⁹ UNI•C (2010): *UU-centrenes vejledning. Brugerundersøgelse blandt elever i 9. og 10. klasse, maj 2010.*

⁵⁰ Katznelson og Pless (2007): *Unge veje mod ungdomsuddannelserne – Tredje rapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde.*

både for den elevgruppe, der går den lige vej efter 9. klasse, og den elevgruppe, der går den lige vej efter 9. eller 10. klasse. Undersøgelsen konkluderer forsigtigt, at der ser ud til at være positive effekter af UU-vejledningen på andelen af unge, der fortsætter i ungdomsuddannelse lige efter 9. klasse, men mere uklare effekter af UU-vejledningen for andelen af elever, der fortsætter i ungdomsuddannelse lige efter 9. eller 10. klasse.⁵¹ For elever med anden etnisk baggrund end dansk viser resultaterne i undersøgelsen mere entydigt positive effekter af UU-vejledningen på andelen af etniske elever, der påbegynder en ungdomsuddannelse lige efter 9. eller 10. klasse. UU-vejledningen synes derfor at have en positiv effekt på andelen af elever med anden etnisk baggrund end dansk, der påbegynder en ungdomsuddannelse efter 10. klasse.

3.4. Målsætninger for overgang til ungdomsuddannelse

Der er bred politisk opbakning til målsætningen om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang skal gennemføre mindst en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen fra SFI viser, at nogle skoler er tæt på målsætningen, da næsten 95 procent af skolens elever allerede fem år efter folkeskolen har gennemført en ungdomsuddannelse, mens andre skoler ligger meget langt fra målet. Det fremgår dog af undersøgelsen, at det ikke uden videre kan sluttes, at de skoler, der er tæt på at nå målsætningen, også er de skoler, der er bedst til at styrke eleverne til videre uddannelse. Skolerne kan i stedet være begunstiget med en stærk elevgruppe.

Som både undersøgelsen fra SFI og flere andre viser, spiller elevernes sociale baggrund – som forholdene er nu – en stor rolle for videre uddannelse, og der vil være skoler og kommuner, hvor elevgrundlaget gør, at det er helt urealistisk at tale om, at 95 procent af skolens eller kommunens elever skal gennemføre

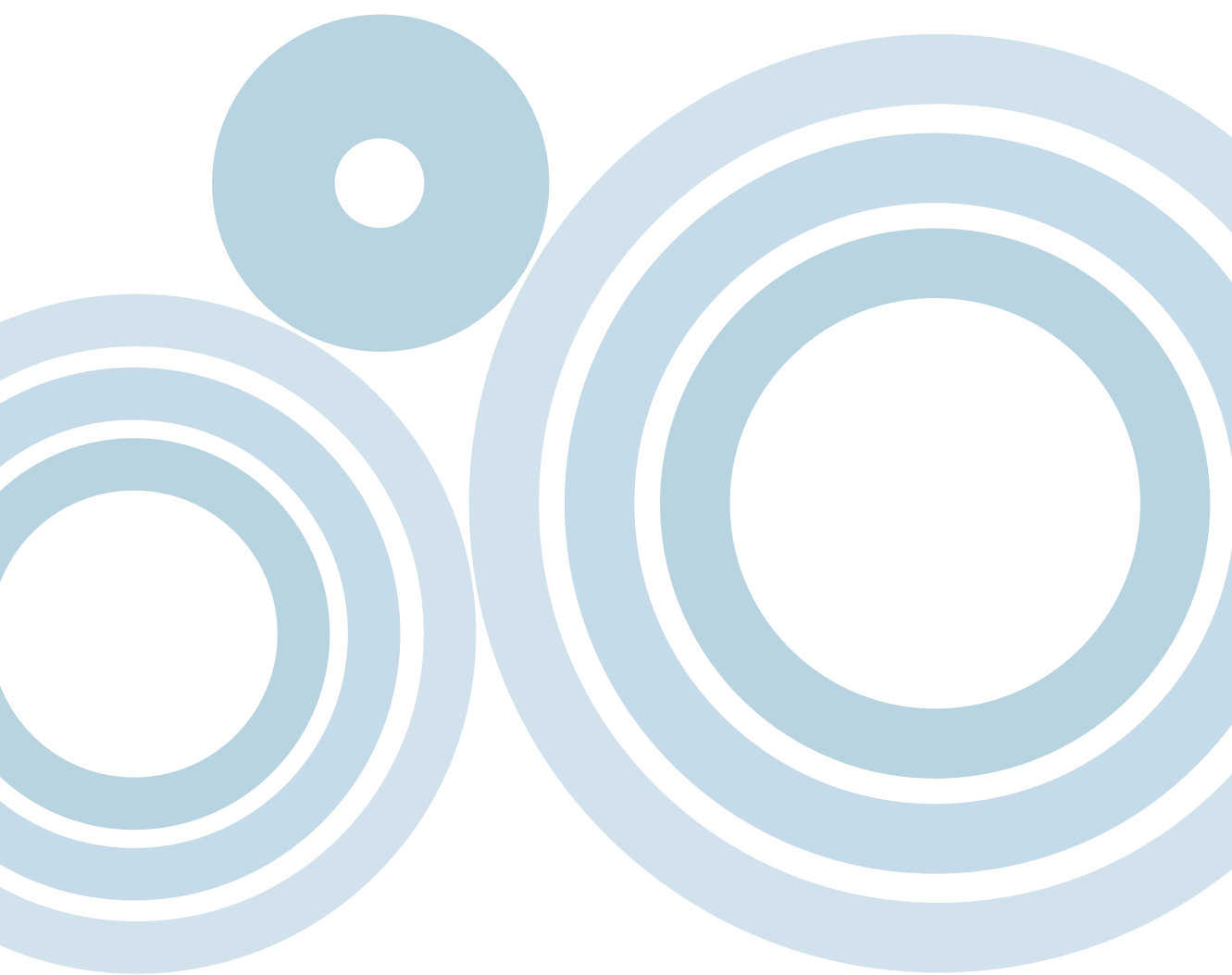
⁵¹ En mulig fortolkning af forskellen mellem disse to resultater er, at UU-vejledningen har påvirket de elever, der ville have påbegyndt en ungdomsuddannelse efter 10. klasse, til at påbegynde en ungdomsuddannelse året før. Man skal dog være varsom med at konkludere for meget på baggrund af undersøgelsen, idet der er flere svagheder ved undersøgelsens analysedesign. For det første måler undersøgelsen på andelen af elever, der starter på en ungdomsuddannelse, hvilket giver en lille variation, idet tæt på 97 procent af alle unge starter på en eller anden ungdomsuddannelse. For det andet måles UU-vejledningens effekt ved at sammenligne med friskolernes overgang, mens friskoler i realiteten tilstræber at tilbyde vejledning, der står mål med den vejledning, elever i folkeskolen får. Til slut er det problematisk, at undersøgelsens data stammer fra før 2008, hvor UU-vejledningen blev reformeret, hvorfor man må forvente, at vejledningens betydning er en anden nu.

en ungdomsuddannelse. Hvis 95-procent-målsætningen skal kunne indfries, vil der derfor både være behov for en generel styrkelse af især de svageste elevers evne til at gennemføre en ungdomsuddannelse, således at den sociale baggrunds betydning svækkes, og der vil være behov for, at skoler og kommuner med mange elever med ressourcestærke forældre når højere end 95 procents gennemførelse. I rapporten fra SFI er der udregnet kommune- og skolespecifikke måltal under forudsætning af, at 95-procent-målsætningen skal nås uden ændring i den sociale baggrunds betydning. Resultaterne viser, at dette i så fald vil kræve, at en række skoler når 100 procents gennemførelse.

Skoler og kommuner kan have nytte af data, der viser, hvilke indsatser der virker

En anden udfordring i relation til skolens arbejde med 95-procent-målsætningen er, at målet opgøres 25 år efter, at eleverne har forladt folkeskolen. At et mål opgøres så lang tid efter, at eleverne har forladt folkeskolen, kan bidrage til, at skolerne kun i ringe grad tager ansvar for målet om, at alle elever skal have forudsætninger for og motivation til videre uddannelse. Det kan der rådes bod på ved at fastsætte et supplerende mål for, hvor mange unge, der skal have gennemført eller være i gang med en ungdomsuddannelse efter fem år.

Uanset at den sociale baggrunds betydning skal reduceres væsentligt, hvis 95-procent-målsætningen skal nås, vil det være urealistisk helt at eliminere den sociale baggrunds betydning. Derfor bør der ved målfastsættelsen tages et vist hensyn til skolernes og kommunernes elevsammensætning.



4. Styrkelse af folkeskolens mål og overgangen til ungdomsuddannelse

Der er et stærkt politisk ønske i Danmark om at udvikle en folkeskole i verdensklasse, der kan bidrage til, at alle unge får en ungdomsuddannelse.

Danske politikere er ikke alene om denne ambition. En bred vifte af lande gennemfører i disse år reformer for at sikre en grundskole med et højt internationalt kvalitetsniveau, hvor videreuddannelse ikke kun er et privilegium for en mindre andel af de unge, men et tilbud til alle.

Og der er faktisk mange gode eksempler på, at lande inden for en relativt kort årrække er lykkedes med at udvikle kvaliteten af grundskolen markant; Finland og Singapore er blevet fremhævet de seneste år. Men der er også en række mindre kendte eksempler på, at reformerne lykkes. Det gælder blandt andet Polen, Tyskland, Korea og Canada.

De to foregående kapitler har identificeret en række store udfordringer for den danske folkeskole. Folkeskolens vigtigste udfordringer er:

- *Mange elever mangler grundlæggende faglige kompetencer*
Næsten hver fjerde elev har ikke helt basale læse-, matematik- og naturfagskompetencer, når de forlader folkeskolen. Uden disse basale færdigheder har de unge meget svært ved at gennemføre en ungdomsuddannelse.
- *Ringe alsidige kompetencer og forældreopbakning gør ungdomsuddannelsen svær*
Manglende sociale kompetencer anføres sammen med utilstrækkelig forældreopbakning som en væsentlig årsag til, at unge ikke gennemfører en ungdomsuddannelse
- *Folkeskolen bryder ikke negativ social arv*
Den danske folkeskole lykkes ikke i tilstrækkelig grad med at bryde elevernes negative sociale arv.

- *Folkeskolen har uklare mål, og lærerne overlades til egen fortolkning*
De generelle målsætninger fra folkeskolens formålsparagraf omsættes ikke til klare mål for udviklingen af elevernes læring. Skolens ledere og medarbejdere er derfor overladt til egen fortolkning af målene, og det kan være meget uklart for den enkelte lærer, hvad undervisningen konkret skal føre til for at være vellykket.
- *95-procent-målsætningens lange sigt gør målet vanskeligt at styre efter for skolerne*
En langsigtet målsætning som 95-procent-målsætningen er meget vanskelig for skolerne at forholde sig til, fordi skolerne 25 år efter, eleverne er gået ud af skolen, ikke kan se, hvad de specifikt har bidraget med. Der er ydermere meget stor forskel på, hvilke forudsætninger skoler og kommuner har for at nå 95-procent-målet.
- *Kommuner ikke gode nok til at følge op med egne målsætninger*
Kommunerne følger i dag kun i begrænset grad konkret og detaljeret op på 95-procent-målsætningen, og for få kommuner arbejder med konkrete mål for, at flere elever skal påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse.
- *Faglig udvikling og motivation falder i slutningen af skolegangen*
En stadig større andel af eleverne får faglige vanskeligheder og mister lysten til at lære på mellemtrinnet og i udskolingen.

I dette kapitel præsenteres en række konkrete forslag til, hvordan det faglige niveau kan løftes, og hvordan flere unge påbegynder og gennemfører en ungdomsuddannelse. Heri ligger også et samlet bud på, hvordan folkeskolen kan bidrage til at mindske betydningen af den negative sociale arv.

4.1. Alle elever skal udfordres med læringsmål

Danske elevers faglige niveau skal løftes, hvis regeringens ambition om en folkeskole i verdensklasse skal realiseres. Formandskabet anbefalede derfor i sidste års beretning en reform af Fælles Mål med en dynamisk tilpasning af trin- og slutmål, så eleverne ved slutningen af 9. klasse har tilegnet sig

kompetencer, der ligger et helt klassetrin over det, de opnår med slutmålene i dag. I dette afsnit vil formandskabet konkretisere, hvad en reform af Fælles Mål bør indeholde. Udfordringen er dobbelt, idet reformen både skal sikre et højt fagligt ambitionsniveau og samtidig have fokus på, hvordan den svageste fjerdedel af folkeskolens elever løftes markant.

Reform af Fælles Mål

Fælles Mål fastsætter formålet med undervisningen i de enkelte fag samt mål for centrale kundskabs- og færdighedsområder i fag og emner, herunder for bestemte klassetrin (trinmål) og for afslutningen af skolegangen (slutmål). Med Fælles Mål sættes der en lang række standarder for, hvad undervisningen skal lede frem mod på bestemte klassetrin og ved afslutningen af skolegangen. Fælles Mål er således undervisningsmål, der fungerer som pejlemærker for den metodiske og didaktiske planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen.

I Danmark er der ikke tradition for at fastsætte specifikke mål for elevernes læring i de nationale målbeskrivelser. I undervisningsvejledningen for faget matematik hedder det eksempelvis, at *"[t]rinmålene skal betragtes som lærerens undervisningsmål for hele klassen. Inden for rammerne af trinmålene fastlægges læringsmål for eleverne, der mere præcist beskriver, hvad elever skal søge at opnå viden om, eller hvad de skal kunne. Disse læringsmål kan gælde for en gruppe af elever eller for enkeltelever"*.⁵² Det understreges endvidere, at læringsmålene fastlægges i samarbejde mellem lærer og elev og løbende må justeres.⁵³

I modsætning hertil benytter flere andre lande sig af specifikke læringsmål i de nationale beskrivelser for fagenes mål og indhold. Det gælder blandt andet for Canada og Finland, jøvnfør boks 4.1.

⁵² Undervisningsministeriet (2009): *Fælles Mål 2009. Matematik. Faghæfte 12.*

⁵³ *Bekendtgørelse af lov om folkeskolen*, LBK nr. 998 af 16/08/2010.

Boks 4.1. Læringsmål i Canada og Finland

I Canada er der for hvert fag beskrevet forskellige former for forventninger til eleverne og deres læring. Disse forventninger er beskrevet for hvert enkelt klassetrin. For hvert klassetrin er der således beskrevet nogle overordnede forventninger til hvert af fagernes hovedområder. De overordnede forventninger beskriver i generelle vendinger den viden og færdigheder, som en elev forventes at demonstrere ved afslutningen af et klassetrin. Dertil kommer en række specifikke forventninger til elevernes viden og færdigheder. Dette er detaljerede beskrivelser af, hvad den enkelte elev skal kunne. Forventningerne udgør derved også en beskrivelse af indholdet af den undervisning, som skal gennemføres.

De finske beskrivelser af målene for elevernes læring kan i sin ordlyd på mange måder minde om de undervisningsmål, som er beskrevet i Fælles Mål. De adskiller sig dog ved, at der både er en beskrivelse af, hvad alle eleverne skal lære, og hvad den gode elev skal kunne. På den måde bliver målene egentlige læringsmål, der både angiver, hvad undervisningen skal lede frem mod, og specifikke angivelser af, hvordan eleverne skal bedømmes.

Kilde: Ministry of Education in Ontario (2000): *Individual Education Plans – Standards for Development, Program Planning, and Implementation*. Udbildningsstyrelsen (2004): *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2004*.

Formandskabet vurderer, at der med fordel kan etableres læringsmål for eleverne i folkeskolen. For det første skal der beskrives basislæringsmål for, hvad alle elever skal nå i fagene på hvert enkelt klassetrin. Basislæringsmålene skal være forholdsvis få og enkle. For det andet skal der udarbejdes almene læringsmål, der udfordrer den store midtergruppe. Formålet er at sikre høje forventninger til alle elever og gøre det klart, hvad der skal til for at være på et højt fagligt niveau.

Det er afgørende, at der med indførelsen af læringsmål ikke lægges låg på ambitionerne for folkeskolens fagligt stærkeste elever. Disse elever skal udfordres med individuelle læringsmål, der sikrer, at den enkelte realiserer sit potentiale fuldt ud.

Læringsmålene skal bidrage til at sikre, at alle elever ud-

fordres uanset, at elevernes læringspotentiale er forskelligt. Basislæringsmålene giver elever, forældre og lærere en indikation af, hvad der som minimum skal til på de enkelte klassetrin, hvis eleven skal have en realistisk mulighed for at være i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. De almene læringsmål sætter høje forventninger til hovedparten af skolens elever. Læringsmålene skal endvidere være en hjælp til lærerens didaktiske og metodiske tilrettelæggelse af undervisningen. De giver derved en ramme for lærernes planlægning og efterbehandling af undervisningen.

En tydelig progression i målene skal sikre et fagligt løft

Etablering af læringsmål skal ske med udgangspunkt i det ønskede niveau i 9. klasse. Målet er et samlet fagligt løft af elevernes læring, så eleverne i 9. klasse har tilegnet sig færdigheder og kompetencer, der er et helt klassetrin over det, som eleverne opnår i dag. Samtidig skal basisniveauet i 9. klasse være så højt, at eleverne har et tilstrækkeligt fagligt niveau til at gennemføre en ungdomsuddannelse.

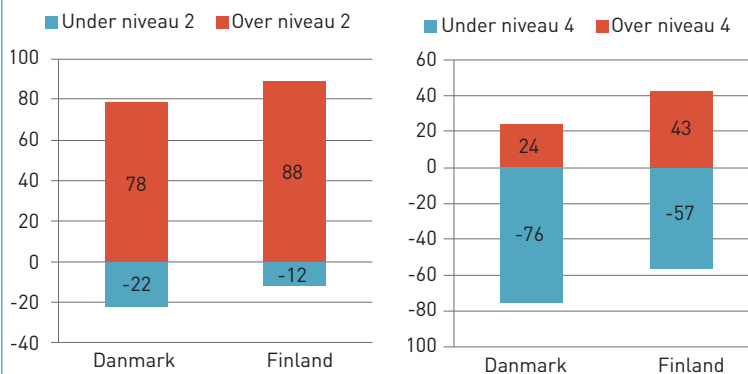
Hvordan udfordringen i relation til fastsættelsen af niveauet for de konkrete læringsmål kan gribes an, kan illustreres med afsæt i det pointsystem, der knytter sig til PISA-testene. Basislæringsmålene skal fastsættes, så det svarer til, at eleven kan opnå mindst cirka 425 point i PISA-scoren, mens almene læringsmål skal svare til en PISA-score på omkring 550 point.⁵⁴ Målene på hvert enkelt klassetrin i skoleforløbet skal fastsættes, så de tilsammen udgør en realistisk progression for eleverne gennem skoleforløbet.

Med det overordnede niveau som rettesnor, vil det være sandsynligt, at den danske folkeskole vil kunne måle sig med de bedste i verden, hvis 95 procent af eleverne når basislæringsmålene, og 50 procent når de almene læringsmål. Vurderet ud fra den seneste PISA-undersøgelse skal der ske et markant løft for at nå disse mål, jævnfør boks 4.2.

⁵⁴ For nærmere beskrivelse af score for de forskellige læsniveauer i PISA-testen se for eksempel OECD (2010): *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*.

Boks 4.2. Faglige løft for danske elevers læring i sammenligning med Finland

I kapitel 3 blev det vist, at en stor gruppe af de elever, der i PISA-testen præsterer dårligere end niveau 2 (under cirka 425 point), ikke gennemfører en ungdomsuddannelse eller er i gang med en ungdomsuddannelse inden for fem år efter, de er gået ud af 9. klasse. Til gengæld har ni ud af ti elever, der læser på niveau 4 (over cirka 55 point) i PISA-testen, gennemført en ungdomsuddannelse inden for fem år. Sættes basislæringsmålene med udgangspunkt i, at eleverne har funktionelle kompetencer som i PISA-testen (niveau 2) samtidig med, at de almene læringsmål sættes efter PISA-testens niveau 4, vil de begge danne et ambitiøst grundlag for det faglige løft, der skal ske i folkeskolen de kommende år. Hvis folkeskolen skal opnå et læringsniveau på finsk niveau, forudsætter det en halvering af andelen af elever, som i dag må forventes ikke at klare basislæringsmålene. Til gengæld skal andelen af elever, der præsterer bedre end de almene læringsmål, næsten fordobles.



Kilde: Søndergaard, Jørgen (2011): *Sammenbængen mellem folkeskolens faglige niveau og sandsynligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse*.

Der er ingen tvivl om, at der kan hentes meget inspiration i både ind- og udland i relation til opgaven med at fastsætte læringsmål, jævnfør eksemplerne i boksen nedenfor. Fastsættelsen af læringsmålene bør ske med inddragelse af faglig ekspertise på forskellige områder og folkeskolens interesser, herunder ungdomsuddannelserne.⁵⁵

⁵⁵ Dette er i overensstemmelse med Skolens rejsehølds anbefaling om revision af Fælles Mål. Skolens rejsehøld (2010): *Rapport A: Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste*.

Formandskabet vurderer desuden, at der er inspiration at hente i en model, hvor læringsmålene tydeliggøres med konkrete opgave-eksempler. I Canada (Ontario) er der gjort meget ud af, at læringsmålene er specifikke, og at de eksemplificeres, jævnfør boks 4.3.

Boks 4.3. Forventninger til emnet måling i det canadiske curriculum

- Ifølge curriculumbeskrivelsen i den canadiske region Ontario er der en forventning om, at eleverne i faget matematik på 8. klassesetrin* blandt andet skal kunne følgende inden for emnet måling:
- Undersøge, beskrive og rapportere om anvendelser af volumen og kapacitetsmåling (for eksempel madlavning, skabsplads, akvariumstørrelse) (Øvelse: Beskriv situationer, hvor volumen og kapacitet er brugt i dit hjem).
- Løse problemer, som kræver omregninger, der involverer metriske enheder som areal, volumen og kapacitet (det vil sige kvadratcentimeter og kvadratmeter, kubikcentimeter og kubikmeter og milliliter) (Øvelse: Hvad er kapaciteten af et cylindrisk bæger med en radius af 5 cm og en højde på 15 cm?)
- Måle omkreds, radius og diameter af cirkulære objekter ved hjælp af konkrete materialer (Øvelse: Brug snor til at måle omkredsen af forskellige cirkulære objekter).
- Ved hjælp af forskellige værktøjer (for eksempel dåser, snor eller dynamisk geometrisoftware) og strategier afgøre forholdet til beregning af omkreds og areal af en cirkel og generalisere ved at udvikle formler (Øvelse: Brug snor til at måle omkreds og diameter på en række cylindriske dåser og undersøge forholdet mellem omkredsen og diameteren).
- Løse problemer med vurdering og beregning af omkreds og areal af en cirkel.
- Ved hjælp af forskellige værktøjer og strategier afgøre forholdet mellem arealet af grundfladen, højden og volumen af en cylinder.
- Løse opgaver om overflade og volumen af cylindre ved hjælp af en række forskellige strategier (Øvelse: Sammenlign mængden af de to cylindre, der kan skabes ved at tape top og bund eller de to andre sider af et papir).

Anmærkning: * 8. klassesetrin er det sidste år inden high school og det 9. skoleår. Eleverne er typisk 13-14 år.

Kilde: Ministry of Education in Ontario (2005): *The Ontario Curriculum Grades 1-8. Mathematics.*

I dansk sammenhæng kendes specifikke færdighedsbeskrivelser fra den forberedende voksenundervisning (FVU), hvor de er beskrevet i fagene dansk og matematik. Færdighedsbeskrivelserne i for eksempel matematik 2 svarer til det, eleverne skal have tilegnet sig i matematik i 9. klasse, jævnfør boks 4.4.

Boks 4.4. Grundlæggende matematikfærdigheder i forberedende voksenundervisning

Det er i bekendtgørelsen for den forberedende voksenundervisning beskrevet, hvilke færdigheder de studerende skal have tilegnet sig. I matematik 2, der svarer til 9. klasse i folkeskolen, er undervisningsmål inden for måling blandt andet, at deltagerne kan:

- aflæse, sammenligne og vurdere angivelser af længde, areal og rummål
- måle og beregne arealer og rumfang (præcist og ved overslag)
- omsætte inden for metersystemet i relevante sammenhænge.

I bekendtgørelsen er der desuden en kort beskrivelse af undervisningens indhold samt hvilke data og begreber, deltagerne skal kende.

Kilde: *Bekendtgørelse om undervisning m.v. inden for forberedende voksenundervisning*, BEK nr. 973 af 19/07/2007.

Med inspiration fra FVU-området har cand.scient i matematik og fysik Pernille Pind udarbejdet en beskrivelse af begreber og færdigheder, eleverne skal være i besiddelse af ved afslutningen af 9. klasse, jævnfør boks 4.5.

Boks 4.5. Grundlæggende matematikbegreber og færdigheder – hvad skal der til i måling for at få karakteren 2 og karakteren 12?

Ifølge cand.scient i matematik og fysik Pernille Pind er det en forudsætning for at kunne opstille læringsmål, at der foretages en prioritering af, hvilke begreber og færdigheder, der er grundlæggende i hverdagen og for at gennemføre en ungdomsuddannelse.

I eksemplet nedenfor beskrives Pernille Pinds bud på, hvilke begreber og færdigheder eleverne skal have kendskab til og besidde for at få henholdsvis karakteren 2 og karakteren 12. De begreber og færdigheder, der skal være tilegnede for at opnå karakteren 12, supplerer de begreber og færdigheder, der er formuleret for karakteren 2. Eksemplet er tænkt som supplement til det eksisterende faghæfte 12 for matematik.

Begreber og færdigheder, der knytter sig til karakterne 2 og 12

	Karakteren 2	Karakteren 12
Begreber	<p><i>Længde:</i> Millimeter, centimeter, meter, kilometer.</p> <p><i>Areal:</i> Kvadratmeter, kvadratcentimeter.</p> <p><i>Rumfang:</i> Kubikmeter, kubikcentimeter, centiliter, deciliter, liter.</p> <p><i>Andre begreber:</i> Grundlinje, grundflade, omkreds, omsætte.</p>	<p><i>Længde:</i> Decimeter.</p> <p><i>Areal:</i> Hektar, kvadratkilometer, tønde land.</p> <p><i>Rumfang:</i> Kubikdecimeter.</p> <p><i>Andre begreber:</i> Pythagoras' sætning, pythagoræisk tripel, cosinus, sinus, tangens, enhedscirkel, hosliggende, hypotenus, katete, modstående, volumen.</p>
Færdigheder	<p>Måle med lineal, tomestok og målebånd.</p> <p>Finde afstande, for eksempel med google maps.</p> <p>Omsætte mellem</p>	<p>Beregne areal af cirkel.</p> <p>Beregne areal af trekant.</p> <p>Bruge cosinus, sinus og tangens til be-</p>

	<p>ovenstående enheder for eksempel fra centimeter til meter. Måle omkreds. Beregne overslag for omkreds af cirkel. Tælle areal med enhedskvadrater for eksempel med kvadratcentimeternet. Beregne areal af rektangel. Beregne areal af retvinklet trekant. Måle rumfang med litermål fra husholdningen. Beregne rumfang af kasse.</p>	<p>stemmelse af både sider og vinkler i en retvinklet trekant. Omsætte mellem vilkårlige enheder. Beregne areal af parallelogram og trapez. Beregne rumfang af cylinder, prisme, kegle, pyramide og kugle. Bruge Pythagoras' sætning både til at bestemme sider og afgøre om en trekant er retvinklet.</p>
--	---	--

Anmærkning: Eksemplet er fremsendt i forbindelse med møde mellem Pernille Pind og sekretariatet for Skolerådet.

Kilde: Bygger blandt andet på Pernille Pind (2009): *Matematik for alle – Håndbog i matematikundervisning*.

Opgavebank skal konkretisere læringsmålene og skabe sammenhæng med evaluering heraf

Vi har i Danmark en mangeårig tradition for, at der i prøvefagene er faste opgavekommissioner, der løbende udvikler nye opgaver til afgangsprøven. Opgaverne er udarbejdet med henblik på evaluering af elevernes færdigheder ved afslutningen af 9. klasse, men de anvendes i vidt omfang i hele udskolingen. Forklaringerne herpå kan være mange. Sandsynligt er det, at opgaverne fra afgangsprøverne anvendes, fordi de har en høj kvalitet. De er en god hjælp for lærerne, når de skal konkretisere for eleverne, hvad de skal kunne ved afgangsprøven. Det vil være naturligt, at det udviklingsarbejde, der pågår i opgavekommissionerne, udvides, så der på alle klassetrin udvikles opgaver, der kan bidrage til at konkretisere og tydeliggøre læringsmålene. Opgaverne kan ledsages af eksempler på besvarelser, der yderligere konkretiserer de kriterier, der bør lægges vægt på i vurderingen af opgaven.

Læringsmål giver en klar ramme for undervisningsdifferentieringen

Alle lærere er i dag forpligtet til at sætte individuelle læringsmål for den enkelte elev. Basislæringsmålene og de almene læringsmål vil give en klarhed for læreren, eleven og forældrene i forhold til, hvad den enkelte elev skal arbejde på at nå af kundskaber og færdigheder. Konsekvensen heraf er blandt andet, at lærerne i højere grad kan koncentrere sig om, hvordan den enkelte elev når målene. Her får elevplanen en central rolle, jævnfør afsnit 4.2.

Fra fejlfinding til positiv vurderingstilgang

En af de væsentligste udfordringer ved de nuværende undervisningsmål er, at de er så overordnede og omfangsrige, at det er meget svært for selv de dygtigste elever at nå målene. Samtidig er præmissen for elevvurderingen en fejlfindingsmodel, hvor lærerne skal vurdere, hvad eleverne mangler for at opfylde målene. Den læringsmålsmodel, formandskabet foreslår, kan bidrage til at sikre en mere positiv tilgang til elevvurderingen, hvor alle elever – også de mindre dygtige elever – når nogle læringsmål, som kan danne grundlag for en positiv feedback til alle elever. Tilbagemeldingen er positiv i den forstand, at eleven får en klar feedback på, hvilke læringsmål der er nået, og hvilke det yderligere er realistisk at stræbe efter.

Læringsmål for den alsidige udvikling

Formandskabet anbefalede også i beretningen fra 2010, at der skal etableres trin- og slutmål for elevernes alsidige udvikling. Det er vigtigt for formandskabet fortsat at understrege, at elevernes faglige og alsidige udvikling er ligeværdige mål.

Det er formandskabets vurdering, at der parallelt med de faglige basislæringsmål kan etableres basislæringsmål for elevens alsidige udvikling. Boks 4.6. og 4.7. nedenfor indeholder eksempler på, hvordan det gøres i henholdsvis en dansk kommune og i Finland. Det vil særligt for den svageste elevgruppe styrke deres muligheder for at gennemføre en ungdomsuddannelse og blive integreret på arbejdsmarkedet.⁵⁶

⁵⁶ Lindqvist, Erik og Roine Vestman (2011): *The Labor Market Returns to Cognitive and Non-cognitive Ability: Evidens from the Swedish Enlistment*.

Boks 4.6. Trinmål for alsidig udvikling i Gladsaxe Kommune

I Gladsaxe Kommune udarbejdede man i 2004 trinmål for elevernes alsidige udvikling, der sigter på at udvikle elevernes selvpfattelse og identitet. Trinmålene er formuleret for 3., 6. og 9. klasse og fokuserer på elevernes ansvar, naturlige selvhævdelse, selvkontrol, empati, samarbejdsfærdighed og endelig fantasi, udfoldelse og aktivitet. Kommunen foretager en årlig indsamling af lærernes vurderinger af den enkelte elevs udvikling og udbytte i forhold til trinmålene. Lærerne vurderer således eleverne på hvert af områderne. Det sker ved vurderingerne "sikker", "på vej" og "begyndt". Det tilstræbes, at trinmålene behandles på lige fod med de faglige trinmål. I skolekontrakten mellem kommune og skole indgår resultatmål for elevernes alsidige udvikling på lige fod med resultatmål for elevernes faglige udbytte. Elevens alsidige, sociale og personlige udvikling indgår ligeledes som en del elevplanerne og i kommunens kvalitetsrapport.

Kilde: Skolens rejsehold (2010): *Rapport C: Casekatalog til fremtidens folkeskole – én af verdens bedste.*

Boks 4.7. Mål for alsidig udvikling i Finland

I Finland er der ligeledes sat selvstændige mål for flere områder af elevernes alsidige udvikling. De er sidestillede med målene for fagene. De adskiller sig dog fra målene for fagene ved, at der alene beskrives mål for, hvad eleverne skal kunne og for undervisningens centrale indhold, der skal føre frem til at eleverne når målene. Der er således opstillet mål for at vokse som menneske, kulturel identitet og internationalisering, kommunikation og mediekundskab, deltagelse, demokrati og entreprenørskab samt ansvar for miljø, velfærd og bæredygtig udvikling.

Kilde: Utdanningsstyrelsen (2004): *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2004.*

Læringsmål for elevernes alsidige udvikling skal endvidere styrke skolens fokus på elevernes motivation. Manglende motivation og arbejdsindsats giver formentlig dårlige faglige resultater, og motivation og arbejdsindsats er derfor både et mål i sig selv og væsentligt

for de faglige resultater. Det gælder særligt på mellemtrinnet og i udskolingen. Læringsmålene skal endvidere styrke mulighederne for bedre at identificere elever, der mister motivationen.

4.2. Evalueringsredskaberne skal understøtte læringsmålene

En række af de evalueringsredskaber, der allerede benyttes i folkeskolen kan styrkes med læringsmål. Dette afsnit beskriver en række anbefalinger af reformer, revision og udvikling af folkeskolens evalueringsredskaber.

Nationale læseplaner skal understøtte læringsmålene

Reformen af Fælles Mål bør også indebære en revision af de vejledende læseplaner, så de giver konkrete beskrivelser af, hvad undervisningen kan indeholde, for at eleverne når læringsmålene. Endelig kan den indeholde inspiration til, hvordan undervisningen for folkeskolens fagligt stærkeste elever kan gribes an.

Forskningen peger på, at gode faglige præstationer hos eleverne forudsætter en sammenhæng mellem mål, læseplaner og evaluering.⁵⁷ Konkrete anvisninger til veldokumenterede undervisningsmetoder, undervisningens organisering, indhold i undervisningsmaterialet og evaluering af undervisningen giver skolen og lærerteamet langt bedre forudsætninger for at tilrettelægge undervisningen og skabe den undervisningsdifferentiering, der skal til for, at alle elever udfordres. Desuden er det væsentligt, at de vejledende læseplaner bidrager til at tydeliggøre læringsmålene ved hjælp af konkrete opgaveeksempler.

Den vejledende læseplan er ikke bindende. Skolen skal kunne vælge andre undervisningsforløb, når den kan begrunde, at det vil give bedre resultater i forhold til skolens elevsammensætning og lærernes særlige forudsætninger. På den måde kan den vejledende læseplan blive en støtte og et udgangspunkt for skolerne i deres tilrettelæggelse af undervisningen og bidrage til et samlet niveauløft af de anvendte læseplaner.⁵⁸

⁵⁷ Schmidt, W. og R. Prawat (2006): *Curriculum coherence and national control of education: issue or non-issue?* McKinsey & Company (2010): *How the world's most improved school systems keep getting better.* Department for education (2010): *The Case for Change.*

⁵⁸ Blandt andet viser en undersøgelse af højt præsterende skoler, som AKF har gennemført for Skolerådets formandskab, at det er et særligt kendetegn for de højt præsterende skoler, at skolelederen tager aktiv stilling til lærernes læseplaner. Mehlbye, Jill (2010): *Den højt præsterende skole. Hvordan kan skolen løfte elever med svag social baggrund?*

Boks 4.8. Vejledende læseplaner

Ifølge folkeskoleloven § 10 skal undervisningens indhold fremgå af skolernes læseplaner, som godkendes af kommunalbestyrelsen. Udviklingen frem mod trin- og slutmål skal beskrives i læseplanen. Undervisningsministeren udsender vejledende læseplaner, hvilket er beskrevet i Fælles Mål.

Kommunalbestyrelsen kan revidere denne vejledning, men sker det ikke, vil den vejledende læseplan være gældende for kommunens skoler.

Den enkelte skolebestyrelse kan foreslå revidering af læseplaner i de enkelte fag, men de skal godkendes i kommunalbestyrelsen.

Kilde: Gertz, Svend Erik (2010): *Folkeskoleloven med kommentarer*, 13. udgave.

Afgangsprøver skal tilpasses nye mål

Folkeskolens afgangsprøver skal udvikles i overensstemmelse med folkeskolens nye mål. Formandskabet vurderer, at der med fordel kan anvendes to typer af prøver – basisprøven og projekt-opgaver – med hvert sit formål.

Formålet med basisprøverne er at opnå et grundlag for at vurdere, om eleverne når basislæringsmålene i de enkelte fag. Der gives ikke karakter i basisprøven, men der foretages en vurdering af, om eleven har nået fagets basislæringsmål. Der er tale om skriftlige, digitale prøver, der som minimum gennemføres i dansk, matematik, geografi, biologi, fysik/kemi og engelsk. Det kan overvejes om basisprøven skal indrettes, så den omfatter alle de fag, der i dag er bundne prøvofag eller prøvofag til udtræk. Der kan udmærket arbejdes med en model, hvor alle fag er prøvofag, og hvor alle elever går til prøve i ovennævnte fag plus et eller flere af de øvrige fag, som udmærket kan være udvalgt ved en udtrækningsordning. Ligeledes kan det overvejes, om basisprøven skal integreres i de nationale test.⁵⁹ Basisprøverne foretages før årsskiftet i 9. klasse, så resultaterne herfra kan indgå – og dermed erstatte den faglige del – i den uddannelsesparathedsvurdering, der foretages i 9. klasse i forbindelse med

⁵⁹ Hvis basisprøven integreres i de nationale test, vil der samtidig kunne opnås en økonomisk besparelse i udgiften til afgangsprøverne.

elevernes ansøgning om optagelse på en ungdomsuddannelse. Elever, der ikke når basislæringsmålene, bør tilskyndes til at fortsætte i 10. klasse, mens elever, der når målene i basisprøven, bør påbegynde en ungdomsuddannelse efter 9. klasse. Derfor bør alle 10.-klasse-tilbud fremover være målrettet elever, der ikke har nået basislæringsmålene i et eller flere fag eller basislæringsmålene for den alsidig udvikling, og som derfor har behov for en målrettet undervisning i 10. klasse.

Formålet med projektopgaverne er at give eleverne mulighed for at arbejde med produkter, hvor både elevernes faglige færdigheder og alsidige udvikling evalueres. Afgangsprøvernes projektopgaver er en slutevaluering, der skal ses i sammenhæng med de projektopgaver, som formandskabet i sidste års beretning har foreslået indført i 3., 6. og 8. klasse. Projektopgaverne gennemføres i løbet af foråret og frem til sommerferien i 9. klasse. Der laves to projektopgaver: en i de humanistiske fag og en i de naturvidenskabelige fag. Hvilke fag, der indgår i de to projektopgaver, fastsættes ved udtræk, så eleverne gennem hele skoleforløbet har et incitament til at dygtiggøre sig i alle fag. I begge projektopgaver bør der desuden lægges op til, at fag fra den praktiske/musiske fagblok kan integreres. Der kan indgå gruppearbejde i projektforløbene, og der afholdes en mundtlig eksamen på baggrund af den skriftlige projektopgave. Der bør gives tre karakterer i forbindelse med projektopgaverne: en karakter for den skriftlige fremstilling, en for den mundtlige fremstilling og endelig en for elevens projektforståelse. Desuden bør der gives en kvalitativ vurdering af elevens demonstration af sociale kompetencer, selvstændige stillingtagen, kreativitet mv., der er en væsentlig del af elevens uddannelsesparathed.

Det er af afgørende betydning for at opnå 95-procent-målet om, at eleverne når basislæringsmålene. Derfor anbefaler formandskabet, at deltagelse i de nye afgangsprøver bliver obligatorisk for alle elever uanset skoleform. Eneste undtagelse bør være de ganske få elever med alvorlige handicap, hvor der tidligt i skoleforløbet fastsættes mere begrænsede mål end basislæringsmålene.

Nationale test skal teste, om eleverne når basislæringsmålene

De nationale test skal udvikles, så der gennem hele skoleforløbet er mulighed for at evaluere, hvilke læringsmål eleverne når på de enkelte klassetrin og opnår den ønskede progression. Testene

giver således læreren og skolelederen viden om, hvilke elever der ikke når basislæringsmålene og derfor har behov for, at der iværksættes særlige indsatser. De nationale test bør fortsat være adaptive.

Der er naturligvis begrænsninger i forhold til, hvad der kan testes ved en it-baseret, skriftlig test. Eksempelvis kan det være svært at teste, om eleven når basislæringsmålene for den alsidige udvikling. Det foreslås, at der i de vejledende læseplaner og i opgavebanken, der er beskrevet ovenfor, udvikles eksempler og opgaver, som skolerne kan anvende på de områder, der ikke er egnede til it-baseret, skriftlig testning.

Eleveplanerne skal understøtte undervisningsdifferentieringen

Det er afgørende, at målene for og forventningerne til hver enkelt elev sættes så højt, at de udfordrer eleven til at nå så langt som muligt. Elevplanen kan i samspil med læringsmålene give et mere ambitiøst sigte for undervisningen af den enkelte elev. Elevplanen skal bidrage til at sikre, at alle elever udfordres på et niveau, der modsvarer elevens læringspotentiale.

Boks 4.9. Samspil mellem individuelle læringsplaner og læringsmål

I Canada benyttes individuelle læringsplaner til elever, der har behov for særlig støtte eller til særligt dygtige elever, der har behov for, at forventningerne tilpasses deres evner. Den individuelle læringsplan skal således fastlægge, hvilken særlig støtte der iværksættes, samt om der er behov for, at forventningerne tilpasses elevens læringsniveau. Det understreges, at forventningerne skal være konkrete og målbare samt ikke mindst forståelige for både elev og forældre.

Alle øvrige elever evalueres i forhold til de beskrevne forventninger på klassetrinnet. Til det er udarbejdet en række test, som læreren kan benytte til at bestemme, hvad hver enkelt elev kan i forhold til forventningerne på klassetrinnet. Der er endvidere udarbejdet eksempler på elevbesvarelser, der viser de forskellige niveauer, som eleven kan bedømmes på.

Bestemmelser for brug af individuelle læreplaner er mindre restriktive i Finland. I forbindelse med den nationale læreplan, der beskriver målene for undervisning, opfordres der dog til, at der udarbejdes plan for hver enkelt elevs læring. Det kræves dog, at der udarbejdes en individuel læreplan for eleven, hvis eleven skal modtage specialundervisning. Der er samtidig givet mulighed for, at der også udarbejdes en individuel læreplan med en særlig undervisningsplan for eleven, hvis eleven er videre i sin læring end det, som forventes for klassetrinnet. Der opfordres til, at denne plan indeholder en beskrivelse af undervisningen, tidsskemaer og eventuelt specifikke mål.

Kilde: Ministry of Education in Ontario (2000): *Individual Education Plans – Standards for Development, Program Planning, and Implementation*. Se for eksempel Ministry of Education in Ontario (2005): *The Ontario Curriculum Grades 1-8, Mathematics*. Udbildningsstyrelsen (2004): *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen*.

Det er formandskabets vurdering, at elevplanen får en særlig funktion for elever med særlige behov og elever, der har særlige forudsætninger. Det er også tilfældet i blandt andet i Canada og Finland, jævnfør boks 4.5.

Eleven, der ikke når basislæringsmålene inden for et eller flere af hovedemnerne i fagene, bør i elevplanen få udarbejdet en

konkret plan for, hvordan eleven når basislæringsmålene. Planen skal beskrive, hvilke indsatser der skal iværksættes i arbejdet med basislæringsmålene. Særlige ressourcpersoner, som for eksempel læsevejledere samt kommunens psykologer fra PPR, bør være tæt inde over udformningen af disse elevplaner. Det er vigtigt, at elevplanen understøtter, at både skolens medarbejdere, forældrene og eleven har mulighed for at forholde sig konkret til, om indsatsen virker efter hensigten. Derfor bør elevplaner for denne elevgruppe opdateres løbende og bruges i skole-hjem-samarbejdet mere end en gang om året. Det skal sikre, at planen understøtter elevens faglige progression. Derudover skal planerne gemmes, så der også ved skoleskift er mulighed for at følge op på elevens progression.

De krav, der i dag er til individuelle undervisningsplaner for elever, der modtager særlig specialpædagogisk bistand eller får undervisning i specialklasser og specialskoler, skal fastholdes. Her skal elevplanen integreres i denne undervisningsplan med anvisning af konkrete læringsmål for eleven. Som for alle andre elever skal udgangspunktet være, at eleven som minimum skal arbejde på at nå basislæringsmålene.

I tilfælde, hvor der gives specialpædagogisk bistand i mere end 12 timer ugentligt, skal der ved siden af elevplanen udarbejdes en undervisningsplan, hvilket også er tilfældet i dag.

Udgangspunktet skal altid være, at alle elever skal nå basislæringsmålene, men der forekommer situationer, hvor der for disse elever skal udarbejdes konkrete læringsmål tilpasset den enkelte elevs læringsniveau. Det skal dog kun ske i de forholdsvis sjældne tilfælde, hvor der er tale om væsentlige handicap, der gør basislæringsmålene urealistiske.

Elevplanen får også en særlig funktion for den elevgruppe, der udgør folkeskolens fagligt stærkeste elever. Det er i elevplanen, at de individuelle læringsmål for eleven beskrives. Det vil være naturligt, hvis elevplanen for denne elevgruppe bliver et redskab, som læreren og eleven anvender langt mere regelmæssigt, end det er tilfældet i dag.

Elevplanerne kan forenkles for størstedelen af eleverne

For størstedelen af eleverne kan elevplanerne forenkles. For denne gruppe er læringsmålene givne. Da de nationale test skal

understøtte evalueringen af elevens faglige progression fra klassetrin til klassetrin, vil en opsamling fra de nationale test erstatte en stor del af elevplanens statusdel med oplysninger om resultaterne af den løbende evaluering. Læreren kan således i arbejdet med elevplanen i langt højere grad koncentrere sig om, hvordan den faglige progression understøttes, så målene nås. Det er skolen, der har den faglige ekspertise til at bedømme, hvordan en elevs læring styrkes i undervisningen.

Til gengæld bør elevplanerne udvides i forhold til læringsmålene for elevens alsidige udvikling. Der vil i langt de fleste tilfælde være tale om en mindre ændring, da hovedparten af skolerne allerede i dag har beskrivelser af elevens alsidige udvikling.⁶⁰

Elevplanerne kan forenkles for de praktiske/musiske fag

I det nuværende regelsæt om elevplaner er det et krav, at der udarbejdes elevplaner i alle fag.

Formandskabet er grundlæggende af den opfattelse, at alle folkeskolens fag har værdi. Det er dog også klart, at ikke alle fag har lige stor betydning for, om eleverne efterfølgende kan gennemføre en ungdomsuddannelse. Derfor kan det ud fra et prioriteringshensyn overvejes, om der er behov for at følge systematisk op på elevernes udvikling på hvert klassetrin i de praktiske/musiske fag.

På den baggrund kan det overvejes om opfølgningen i elevplanerne kan forenkles, så skolerne fremover i de praktiske/musiske fag kun er forpligtet til at følge op elevernes udvikling en gang i henholdsvis indskolingen, mellemtrinet og udskolingen.

Systematisk opfølgning på de svageste elever

Formandskabet anbefaler, at sker en systematisk overvågning af, om mindst 95 procent af skolernes elever når basislæringsmålene på hvert klassetrin.

En reform af Fælles Mål skal derfor ledsages af ændringer i de kommunale kvalitetsrapporter. Formandskabet vil i næste års beretning foretage en samlet vurdering af behovet for revision af kravene til kvalitetsrapporterne.

⁶⁰ Danmarks Evalueringsinstitut (2008): *Arbejdet med elevplaner. En national undersøgelse af erfaringer.*

4.3. Nyt nationalt mål for folkeskolens bidrag til unges gennemførelse af en ungdomsuddannelse

Formandskabet vurderer, at 95-procent-målsætningen er et godt og ambitiøst mål for uddannelsessystemet. Målet er dog mere diffust for folkeskolens medarbejdere, og det kan være vanskeligt at styre efter, idet det ligger så langt ude i fremtiden. For at give skolerne et forpligtende mål at stræbe efter, bør der opstilles supplerende mål, som ligger tættere på elevernes afslutning af folkeskolen. Formandskabet vurderer, at en vedkommende målsætning kan bestå i måltal for elevernes fastholdelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse fem år efter afslutningen af skolen. Målet skal være ambitiøst og kan tage udgangspunkt i, at folkeskolen skal være bedre til at løfte alle elever op på et fagligt niveau, der svarer til de basismål, der foreslås ovenfor. Formandskabet vurderer, at det vil være frugtbart for arbejdet med en ny målsætning, hvis der opstilles differentierede og skolespecifikke måltal som guidelines for hver enkelt skole, der udregnes på baggrund af den nationale målsætning, og som tager højde for skolens elevsammensætning. For at nå målet skal den sociale baggrunds betydning reduceres, og i udregningen skal den tillægges væsentligt mindre betydning end den aktuelt har for gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Der skal dog tages et vist hensyn til elevbaggrunden, når målene udregnes.

Skoler skal have mulighed for at vurdere, om de gør en god indsats

For at gøre skolen i stand til at se, hvornår den lykkes godt med at forberede eleverne til fortsat uddannelse, skal den have information om elevernes videre forløb i ungdomsuddannelserne. Formandskabet vurderer, at det er positivt, at der med Ungedatabasen stilles bedre data til rådighed for kommunerne om unges veje gennem uddannelsessystemet.

Der er behov for en sammenhængende kommunal indsats

Kommunerne er ansvarlige for folkeskolerne og derfor også for den lokale udmøntning af mål og rammer, så de tilpasses den lokale kontekst. De har som følge af ungepakkerne ligeledes ansvar for at følge op på, at alle unge er i uddannelse eller beskæftigelse. Kommunernes rolle er dermed blevet styrket og præciseret, men mange kommuner har ikke særskilt fokus på overgangen til ungdomsuddannelse eller opstiller specifikke mål for de enkelte skoler. Skole- og kommunespecifikke måltal kan give kommunen et

billede af, hvordan skolen eller kommunen bidrager til påbegyndelsen af og fastholdelsen i ungdomsuddannelserne, og der kan laves handlingsplaner, hvis udviklingen går den forkerte vej.

4.4. Formandskabets anbefalinger

Nye mål og ny læseplan

Formandskabet anbefaler en reform af Fælles Mål, så der udarbejdes basislæringsmål, som alle elever skal nå i fagene på hvert klassetrin. Der skal endvidere udarbejdes almene læringsmål, der udfordrer den store midtergruppe af elever. Endelig skal der udarbejdes læringsmål for elevens alsidige udvikling, så læringsmålene for elevens alsidige udvikling sidestilles med de faglige mål.

Formandskabet foreslår, at der som led i reformen af Fælles Mål udvikles en opgavebank. Opgavebanken skal indeholde opgaver, der tydeliggør læringsmålene. Opgaverne skal endvidere indeholde eksempler på besvarelser, der konkretiserer de kriterier, der bør lægges vægt på i vurderingen af besvarelsen.

Formandskabet anbefaler endvidere, at reformen af Fælles Mål omfatter de vejledende læseplaner, der skal tilpasses læringsmålene og give konkrete bud på, hvordan undervisningen kan tilrettelægges, så alle elever når basislæringsmålene, og flest muligt når de almene læringsmål. Desuden bør de vejledende læseplaner give inspiration til, hvordan de særligt dygtige elever kan udfordres gennem individuelle læringsmål.

Formandskabet anbefaler endvidere, at skolerne får en særlig forpligtelse til at følge op på elever, der ikke har et læringsniveau svarende til basislæringsmålene. Dette kan blandt andet ske via en tæt inddragelse af skolernes særlige ressourcer for eksempel læsevejledere og kommunens psykologer i PPR. Det skal endvidere understøttes ved, at kommunerne forpligtes til at sætte ind lige så snart, der identificeres en elev, der er udsat eller har særlige behov (se kapitel 5).

Reform af afgangsprøver og udvikling af nationale test

Formandskabet anbefaler, at undervisningsministeren tager

initiativ til, at folkeskolens afgangsprøver fornyes. Afgangsprøverne skal tilpasses, så eleverne dels prøves i basislæringsmålene for 9. klasse, dels i projektopgaver. Praktisk kan basisdelen foregå ved, at eleverne gennemfører en elektronisk prøve i de fag, der på nuværende tidspunkt er bundne prøver og prøvfag til udtræk, mens den anden del af afgangsprøverne kan foregå ved, at der laves to projektopgaver: en i humanistiske fag og en i naturvidenskabelige fag. Elever, der ikke når basislæringsmålene i afgangsprøven, bør tilskyndes til at fortsætte i 10. klasse, mens elever, der når basislæringsmålene i afgangsprøven, bør tilskyndes til at påbegynde en ungdomsuddannelse efter 9. klasse. Basisprøverne kan endvidere med fordel erstatte den faglige del af den uddannelsesparathedsvurdering, der foretages i forbindelse med optagelse på en ungdomsuddannelse, fordi basisprøverne meget klart vil give en indikation af, om eleven er klædt fagligt på til at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Formandskabet anbefaler, at alle de resterende afgangsprøver ophører som en del af reformen, samt at basisprøven skal være obligatorisk for alle elever uanset skoleform.

Formandskabet anbefaler desuden, at de nationale test udvikles, så de kan benyttes som en årlig test af, dels hvorvidt alle elever har færdigheder, der svarer til de foreslåede basislæringsmål, dels elevernes niveau i forhold til de almene læringsmål. Dermed bliver testene et redskab til at evaluere, om eleverne er på rette vej mod at kunne gennemføre afgangsprøverne og dermed have de nødvendige faglige kompetencer for at påbegynde en ungdomsuddannelse.

Nye krav til elevplaner

Formandskabet anbefaler, at undervisningsministeren som en følge af reformen af Fælles Mål tager initiativ til en ændring af reglerne om elevplaner. Formålet med ændringen er at udvide kravene til elevplaner for elever, der ikke når basislæringsmålene og for skolens fagligt stærkeste elever.

Kravene til elevplaner for flertallet af eleverne kan derimod forenkles. Der bør endvidere ske en forenkling af kravene til elevplanerne i de praktiske/musiske fag, så skolerne fremover kun er forpligtede til at følge op på elevernes udvikling en gang i henholdsvis indskolingen, mellemtrinnet og udskolingen.

Det vil tage tid at revidere Fælles Mål, afgangsprøver og nationale test på alle de foreslåede områder. Formandskabet anbefaler, at der i den indledende periode fokuseres på fagene dansk, matematik, engelsk, biologi, geografi og fysik/kemi. Det er dog hensigten, at det skal gennemføres for alle fag.

Nye nationale mål og bedre data for overgangen til ungdomsuddannelse

Formandskabet anbefaler, at der fastsættes et nationalt mål for andelen af en ungdomsårgang, der er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse fem år efter folkeskolen. Målet skal supplere 95-procent-målsætningen og skal ligge på et ambitiøst niveau svarende til, at cirka ni ud af ti er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse fem år efter afslutningen af 9. klasse. Den nationale målsætning bør suppleres af guidelines for skolerne, som opstiller differentierede og skolespecifikke måltal for hver enkelt skole, der udregnes på baggrund af den nationale målsætning, og som tager højde for skolens elevsammensætning. For at nå målet skal den sociale baggrunds betydning reduceres, og i udregningen skal den tillægges væsentligt mindre betydning, end den aktuelt har for gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Der skal dog tages et vist hensyn til elevbaggrunden, når målene udregnes.

Det indebærer, at skolerne med gunstig elevsammensætning skal bidrage med mere end ni ud af ti, mens skoler med mange elever fra ressourcetsvage hjem opfylder deres bidrag til det nationale mål ved et lidt lavere niveau end ni ud af ti.

Kommuner skal udmønte målsætninger, følge op og sikre sammenhængende indsats

Formandskabet anbefaler, at kommunerne anvender de skole- og kommunespecifikke måltal, der anbefales ovenfor. Måltallene giver kommunen et billede af, hvordan hver enkelt skole og kommune samlet bidrager til påbegyndelsen af og fastholdelsen i ungdomsuddannelserne, og kommunen skal lave handlingsplaner, hvis udviklingen går den forkerte vej.

Der skal iværksættes forsøg med udskolingslinjer og følges op på forsøgene

Det anbefales, at der igangsættes en række systematiske forsøg med udskolingslinjer og nye organisationsformer på mellemtrin og i udskolingen med henblik på at styrke alle elevers

motivation for at lære. Forsøgene bør endvidere undersøge integration af undervisningsforløb, der sker i samarbejde mellem folkeskolen og ungdomsuddannelser, ligesom integration af fritidsaktiviteter for unge i skolen afprøves. Forsøgene skal tilrettelægges med en systematisk opsamling af resultater for at vurdere effekten af forsøgene.

Del II.

Samarbejdet om folkeskolens svageste elever

Stadig flere elever segregeres til særlige undervisningstilbud uden for folkeskolen. Segregeringen sker både i forhold til elever med særlige behov og socialt udsatte elever. Der er blandt folkeskolens centrale aktører enighed om, at denne udvikling skal vendes.

Denne del af beretningen sætter fokus på indsatsen over for socialt udsatte elever og elever med særlige behov. Fokus rettes mod, hvordan folkeskolen i samarbejde med kommunen og andre institutioner sikrer gode rammer og målrettede indsatser over for skolens svageste elever. Ligeledes rettes fokus mod et konkret segregeret undervisningstilbud – ungdomsskolens heltidsundervisning – som er et alternativt udkoleringstilbud for udsatte og marginaliseringstruede unge.

Beretningens del II er opdelt i to kapitler. I kapitel 5 analyseres de udfordringer, der er i kommuner og skolars samarbejde om de svageste elevgrupper. Kapitel 6 sætter fokus på rammer og karakteristika for ungdomsskolens heltidsundervisning. Hvert kapitel afsluttes med formandskabets vurderinger og anbefalinger.

5. Kommunerne og skolernes samarbejde

Folkeskolen beskrives ofte som sidste led i en enstrengt styringskæde. En mere nuanceret forståelse af den virkelighed, folkeskolerne agerer i, forudsætter en mere detaljeret beskrivelse af forskellige samarbejdsrelationer skolerne indgår i. I forhold til de opgaver, der knytter sig til udsatte børn og unge og elever med særlige behov, indgår skolen i et vidtforgrenet netværk af samarbejdsrelationer.

Dette kapitel beskriver det samarbejde, folkeskolerne har med de kommunale forvaltninger og øvrige institutioner i kommunen. Der fokuseres særligt på, hvor der kan ske forbedringer for de svageste elevgrupper. Styrkes indsatsen for denne elevgruppe, vil det understøtte deres faglige læring, alsidige udvikling og trivsel i skolen, og derved give dem bedre forudsætninger for senere at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Boks 5.1. Elever med særlige behov og udsatte børn og unge

I dette kapitel benyttes ofte betegnelserne elever med særlige behov og udsatte børn og unge. De to betegnelser refererer til følgende:

- Elever med særlige behov: Betegnelse bruges om elever, der har behov for specialpædagogisk bistand.
- Udsatte børn og unge: Betegnelsen bruges om socialt udsatte børn, der på grund af forældres fattigdom, ringe uddannelse, handicap, kronisk sygdom, misbrugsproblemer eller lignende har forøget risiko for at blive ekskluderet af samfundet.

Kapitlet indledes med en beskrivelse af de formelle rammer for folkeskolernes samarbejde med kommunens forvaltninger og øvrige institutioner. Derefter beskrives det, hvordan samarbejdet ser ud i praksis. Afsnittet tager i høj grad udgangspunkt i SFI's un-

dersøgelse af folkeskolernes samarbejde med kommunen og øvrige institutioner, der primært fokuserer på, hvordan folkeskolernes ledere og lærere oplever samarbejdet. Det vil sige, hvordan skolernes ledere og medarbejdere oplever samarbejdet med for eksempel skoleforvaltningen, socialforvaltningen, daginstitutioner osv. Til sidst kommer formandskabet med deres vurderinger og anbefalinger.

5.1. Rammerne for kommunerne og skolernes samarbejde

Samarbejdet mellem skoler, kommuner og andre institutioner er kendetegnet ved, at det er underlagt flere lovgivningssæt og involverer en lang række aktører. I det følgende beskrives folkeskoleområdet hierarkiske opbygning og den spredte ansvarsfordeling, der er mellem de aktører, der samarbejder om indsatsen over for elever, der i løbet af skoletiden kan komme i større eller mindre vanskeligheder.

Mange led i styringskæden

Folkeskoleloven har angivet de grundlæggende rammer for folkeskolen siden 1814. Loven beskriver folkeskolens mål og rammer, men folkeskolernes opgaver rækker i dag videre end folkeskoleloven. Det gælder ikke mindst i forhold til serviceloven, vejledningsloven og retsplejeloven.

Det fremgår af folkeskoleloven, at folkeskolerne er kommunernes ansvar. Alle elever, der ønsker det, skal tilbydes undervisning på en af kommunens folkeskoler inden for rammerne af lovgivningen.⁶¹

Inden for de overordnede rammer er kommunerne forpligtet til at sætte egne mål for skolerne. Kommunalbestyrelsen kan endvidere bestemme de lokale retningslinjer og iværksætte særlige initiativer for skolerne.⁶² Folkeskolens økonomi fastlægges af kommunen, hvorfor serviceniveauet varierer fra kommune til kommune.⁶³

⁶¹ *Bekendtgørelse af lov om folkeskolen*, LBK nr. 998 af 16/08/2010. Den enkelte folkeskole kan afvise en elev såfremt, der ikke er plads til eleven på skolen, men kommunen skal anvise et andet undervisningstilbud.

⁶² Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner*.

⁶³ Undervisningsministeren kan fastsætte bestemmelser, der regulerer kommunernes driftsudgifter per elev. *Bekendtgørelse af lov om folkeskolen*, LBK nr. 998 af 16/08/2010.

Det er endvidere fastlagt i folkeskoleloven, at skolerne skal samarbejde med forældrene om at opfylde folkeskolens målsætninger. Det gælder både de mål, der er fastlagt centralt, og målsætninger kommunen fastsætter. Hver skole har en skolebestyrelse bestående af repræsentanter af forældre, lærere, andre ansatte og eleverne. Skolebestyrelsen har ansvaret for at fastsætte principper for skolens aktiviteter.⁶⁴

Folkeskoleloven fastlægger endvidere, at det er skolelederen, der har det administrative og pædagogiske ansvar for skolens arbejde, herunder er ansvarlig over for kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen. Skolelederen administrerer og fordeler skolens arbejde mellem medarbejderne og har ansvaret for skolens budget. Det fremgår af folkeskoleloven, at skolelederen skal drive skolen i samarbejde med de ansatte. Endelig påhviler det skolelederen at sikre, at klasselæreren og klassens øvrige lærere planlægger og tilrettelægger undervisningen, så den rummer udfordringer for alle elever.⁶⁵

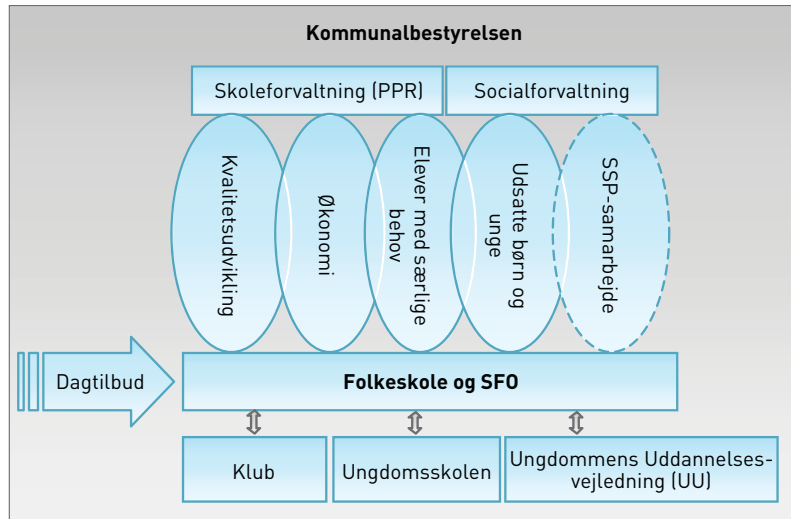
Spredt ansvarsfordeling

Arten og omfanget af elevens udfordringer, og hvor i skoleforløbet eleven befinder sig, er afgørende for ansvarsplaceringen mellem aktørerne og giver forskellige strukturelle rammer for samarbejdet og for, hvilke aktører som skal indblandes. Det gælder ikke mindst i forhold til elever med særlige behov og udsatte børn og unge.⁶⁶ I figur 5.1. vises de væsentligste samarbejdsrelationer mellem folkeskolerne og kommunens forvaltninger og øvrige institutioner. Samarbejdet sker i alle tilfælde under kommunalbestyrelsens instruktion.

⁶⁴ Bekendtgørelse af lov om folkeskolen, LBK nr 998 af 16/08/2010.

⁶⁵ Bekendtgørelse af lov om folkeskolen, LBK nr 998 af 16/08/2010.

⁶⁶ Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

Figur 5.1. Folkeskolens samarbejdsrelationer

Indsatsen over for elever med særlige behov er reguleret af folkeskoleloven. Indsatsen er bred og varieret og bygger på en faglig og saglig vurdering af, at elevens undervisningsmæssige behov ikke kan opfyldes inden for rammerne af den almindelige undervisning. Indstilling af en elev til en pædagogisk psykologisk udredning hos Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) kan afgives af skolelederen, klasselæreren og den kommunale sundhedstjeneste. Det sker dog i alle tilfælde via skolelederen. Det skal endvidere ske i samråd med forældrene. Hvis skolelederen finder det absolut påkrævet, kan det ske, selv om forældrene modsætter sig det.⁶⁷

Indsatsen over for udsatte børn og unge er primært reguleret af serviceloven. Indsatsen dækker ligeledes over en bred og varieret gruppe af børn og unge, hvis familiemæssige baggrund eller omgivelser gør, at disse børn har forringede livs- og uddannelseschancer. Den forebyggende og behandlende indsats i forhold til udsatte børn og unge varetages i høj grad af socialforvaltningen, der har ansvaret for at yde støtte med henblik på personlig udfoldelse, udvikling og sundhed. Et samarbejde mellem folkeskolen og socialforvaltningen kan finde sted, hvor skolelederen eller læreren vurderer, at skolen ikke selv kan afhjælpe barnets problemer.⁶⁸

⁶⁷ Bekendtgørelse af lov om folkeskolen, BEK nr. 885 af 07/07/2010.

⁶⁸ Bekendtgørelse af lov om social service, LBK nr. 81 af 04/02/2011

Samarbejdet mellem folkeskole og kommune kan også finde sted i det kriminalpræventive samarbejde mellem skole, socialforvaltning og politi (SSP). Dette samarbejde er ikke reguleret af en egentlig lov, men beror på de forpligtelser, som folkeskolen, socialforvaltningen og politiet har over for børn og unge.⁶⁹ Grundlaget for samarbejdet er primært politiets forpligtelser i forhold til det lovbestemte kriminalpræventive arbejde.⁷⁰

Samarbejdet mellem dagtilbud og folkeskole ved børns skolestart er stort set ikke reguleret af lovgivning. Alligevel er det generelle samarbejde omkring skolestart ganske udbredt.⁷¹ Der kan også allerede i førskoletiden være etableret et samarbejde, idet lovgivningen giver mulighed for, at førskoleelever med særlige behov kan modtage specialpædagogisk bistand i folkeskolen. På samme måde er der endvidere samarbejde med SFO eller fritidsordninger, ligesom der kan være et samarbejde med ungdomsskolen.

I udskolingen og i tiden efter endt skolegang har Ungdommens Uddannelsesvejledningen (UU) ansvar for at vejlede de unge om deres uddannelsesmuligheder. UU har endvidere ansvaret for, at der sker en brobygning og erfaringsudveksling mellem folkeskolen og ungdomsuddannelsesinstitutionerne.⁷² Derudover har også PPR ansvar for at vejlede elever med særlige behov i forhold til hjælpemidler, der kan understøtte elevernes fortsatte uddannelse.⁷³

5.2. Kommunerne og skolernes samarbejde om eleverne i praksis

Det forrige afsnit beskrev de formelle rammer for kommunerne og skolernes samarbejde om udsatte børn og unge samt elever med særlige behov. Dette afsnit beskriver, hvordan folkeskolerne i praksis samarbejder med kommunen og øvrige institutioner.

69 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

70 *Lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love*, LOV nr. 538 af 08/06/2006.

71 Velfærdsministeriet og Undervisningsministeriet har dog udsendt inspirationsmateriale til kommuner og skoler. Velfærdsministeriet og Undervisningsministeriet (2009): På vej i skole – et dialogmateriale.

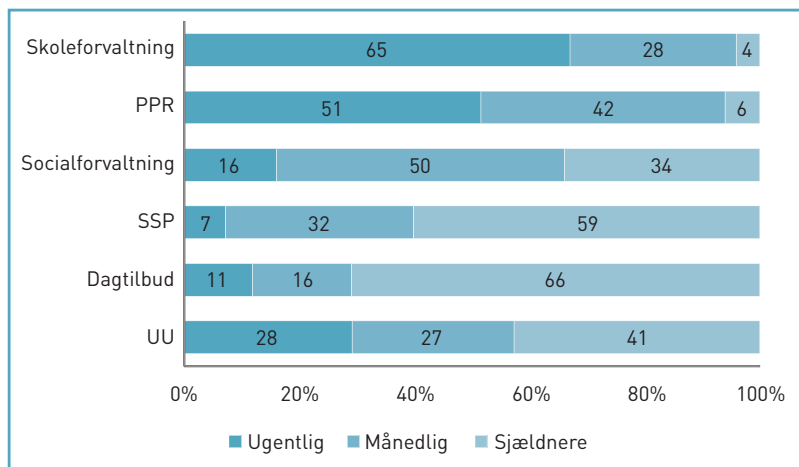
72 *Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v.*, LBK nr. 671 af 21/06/2010.

73 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

Omfattende samarbejde mellem kommune og skole

For langt de fleste skoler er der en meget hyppig kontakt mellem skole og kommune. Det viser SFI's undersøgelse af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og øvrige institutioner. To ud af tre af de almindelige folkeskoler er i kontakt med kommunen hver uge, og stort set alle de øvrige er i kontakt med kommunen en gang om måneden. Det er ifølge skolelederne særligt til skoleforvaltningen og PPR, der hyppigt er kontakt, jævnfør figur 5.2.

Figur 5.2. Almindelige folkeskolars kontakthypighed med forvaltninger og øvrige institutioner ifølge skolelederne



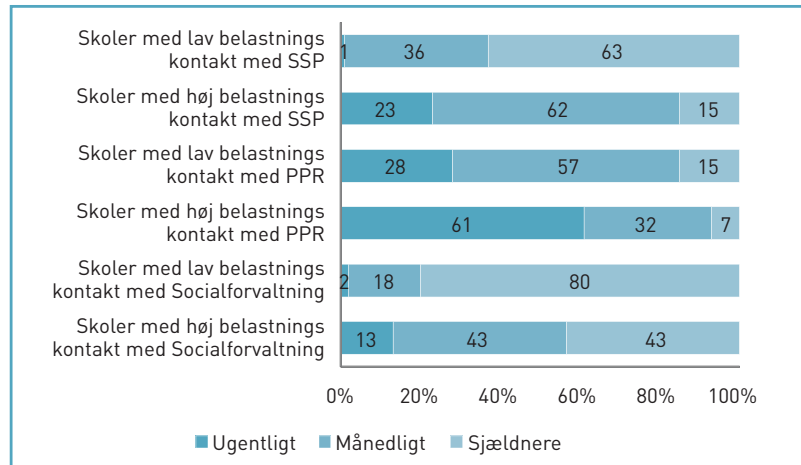
Anmærkning: Almindelige folkeskoler er i undersøgelsen defineret som folkeskoler uden specialklasser.

Kilde: Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

Elevsammensætningen har betydning for omfanget af kontakt

Undersøgelsen viser endvidere, at folkeskolernes belastningsgrad, når man ser på elevernes socioøkonomiske baggrund, ikke overraskende har stor betydning for omfanget af samarbejdet. Skoler med en elevsammensætning, der kan anses for at have en høj belastningsgrad, har oftere kontakt med socialforvaltningen, PPR og SSP, jævnfør figur 5.3.

Figur 5.3. Skoler med høj og lav belastnings kontakt med SSP, PPR og socialforvaltning ifølge skolelederne



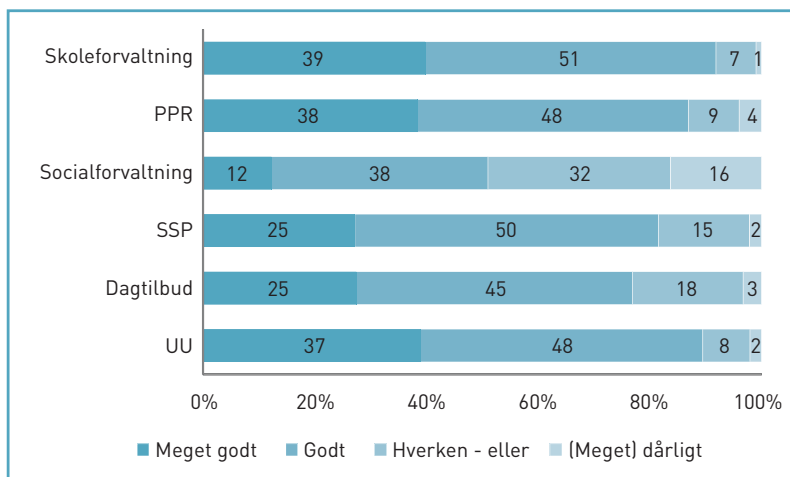
Anmærkning: I SFI's undersøgelse benyttes skolens belastningsgrad i forhold til andelen af elever, der bor i lejebolig, andelen af lavtuddannede forældre, andelen af indvandrere og efterkommere, andelen af socialt udsatte og andelen af elever med særlige behov. Kontakt SSP, N=279. Kontakt PPR, N=336. Kontakt socialforvaltning, N=279.

Kilde: Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

Generel tilfredshed med samarbejdet

Langt de fleste almindelige folkeskoleledere vurderer, at samarbejdet med kommunens forvaltninger, dagtilbud, SSP, PPR og Ungdommens Uddannelsesvejledning generelt er godt. Skoleledernes vurdering af socialforvaltningen skiller sig lidt ud, idet næsten halvdelen af skolelederne tilkendegiver, at de enten vurderer samarbejdet som dårligt, meget dårligt eller hverken godt eller dårligt, jævnfør figur 5.4.

Figur 5.4. Almindelige folkeskolars vurdering af samarbejdet med forvaltninger og øvrige institutioner (procent)



Anmærkning: Almindelige folkeskoler er i undersøgelsen defineret som folkeskoler uden specialklasser.

Kilde: Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

Samarbejdet om elever med særlige behov

PPR er en væsentlig del af samarbejdet mellem kommune og folkeskole igennem hele skoleforløbet. Først som rådgiver i indskolingsfasen, hvor børn med særlige behov skal identificeres, og en relevant foranstaltning iværksættes, siden som konsulent og udreder i forhold til elever, der får problemer med indlæringen, og endelig i udskolingsfasen, hvor PPR sammen med Ungdommens Uddannelsesvejledning skal forsøge at udforme uddannelsesforløb for unge, der ikke vil kunne klare en almindelig ungdomsuddannelse. Samarbejdet mellem folkeskolen og PPR kan derfor både omhandle konkrete sager i forhold til enkelte elever, hvor det drejer sig om at finde et egnet tilbud på nuværende skole eller på en anden, og en mere generel og udviklingsorienteret vejledning om undervisningsmetoder, materialer og indhold i forhold til elever, hvis særlige vanskeligheder og behov lærerne ikke har erfaring med.

Positiv vurdering af samarbejde med PPR

I SFI's undersøgelse af kommunerne og skolernes samarbejde er skolelederne generelt positive i deres vurdering af samarbejdet med PPR. Omkring 85 procent af lederne på almindelige folke-

skoler vurderer, at samarbejdet fungerer godt eller meget godt. Nogle få procent vurderer, at det er dårligt.⁷⁴

Lang ventetid på udredning hos PPR og specialpædagogisk bistand

Den tilfredshed med samarbejdet genfindes ikke, når der spørges ind til udredningstiden hos PPR. Flere skoleledere vurderer således, at der går for lang tid for PPR med at udrede den enkelte elev. Når skolen beslutter sig for at bede PPR foretage en udredning af en elev, er det vigtigt, at denne udredning bliver bragt til ende så hurtigt som muligt. Den gennemsnitlige ventetid er ifølge 60 procent af skolelederne i SFI's undersøgelse på op til tre måneder, mens hver tredje mener, at det tager mellem tre måneder og et helt år, før der foreligger et resultat af udredningen. Ingen af de strukturelle karakteristika ved skolerne, som elevernes etniske baggrund, boligforhold, forældres uddannelse og skolens belastningsgrad, har sammenhæng med ventetidens længde. SFI's undersøgelse giver derfor ikke noget svar på årsagerne til lang ventetid.⁷⁵

Utilfredsheden med lange ventetider kan ligeledes ses i Finansministeriet, Undervisningsministeriet og KL's analyse af specialundervisning i folkeskolen. 58 procent af skolelederne i undersøgelsen er således uenige eller helt uenige i, at ventetiden på PPR's udredninger og vurderinger er rimelig. Det vurderes endvidere i analysen, at kommunerne kun i begrænset omfang har overvejet, hvordan PPR bedst muligt kan understøtte kommunernes målsætning om øget inklusion og effektiv ressourceudnyttelse.⁷⁶ EVA's undersøgelse af den vidtgående specialundervisning efter kommunalreformen fra 2009 viser ligeledes, at cirka fire ud af ti forældre, der har deltaget i undersøgelsen, tilkendegav, at det tog for lang tid, før deres barn fik et specialundervisningstilbud. Ud af disse forældre svarede 81 procent, at det tog for lang tid for PPR at behandle deres barns sag, 76 procent svarede, at det tog for lang tid for skolen at få indstillet barnet til specialundervisning, og 72 procent svarede, at det tog for lang tid at få stillet en diagnose.⁷⁷

74 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

75 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

76 Finansministeriet, Undervisningsministeriet og KL (2010): *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring.*

77 Danmarks Evalueringsinstitut (2009): *Visitationsprocessen til vidtgående specialundervisning.*

Af EVA's undersøgelse fremgik det endvidere, at hyppigheden af visitationer havde betydning for, hvor lang tid barnet skulle vente på specialpædagogisk bistand. Nogle af kommunerne i undersøgelsen benyttede sig af et årshjul, hvor der typisk var en tidsfrist for indstilling af et barn i november og december, hvorefter visitationsudvalget gav en tilbagemelding i løbet af foråret med henblik på iværksættelse fra starten af det nye skoleår. Konsekvensen var, at eleverne typisk skulle vente et halvt år eller mere på at få specialpædagogisk bistand.⁷⁸ I SFI's undersøgelse af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og øvrige institutioner tilkendegiver seks ud af ti skoleledere, at skift til specialklasse og specialskele finder sted i forbindelse med starten på et nyt skoleår.⁷⁹

Psykologerne skal være mere konsultative

Kravene til kommunernes PPR om støttende rådgivning til lærerne om elevernes undervisningsmiljø er de senere år blevet skærpet. Der er således ikke længere tvivl om, at rådgivning, konsultation og supervision i forhold til understøttelse af elevernes udvikling er en væsentlig del af PPR-medarbejdernes arbejde.⁸⁰

Finansministeriet, Undervisningsministeriet og KL's analyse af specialundervisning i folkeskolen viser, at skolelederne oplever, at PPR arbejder mere og mere konsultativt. 85 procent af skolelederne erklærer sig således enige i, at PPR overvejende har en funktion som rådgiver og vejleder. Undersøgelsen viser imidlertid samtidig, at der er stor forskel på, hvor meget tid PPR benytter på rådgivning af lærere og pædagoger på skolerne. I en kommune bruger PPR 70 procent af tiden på den slags aktiviteter, mens der i andre kommuner kun benyttes 20-30 procent af tiden på rådgivning af lærere og pædagoger.⁸¹

Oplevelsen af samarbejdet med PPR om undervisningen er desuden ifølge skolelederne meget varieret. SFI's undersøgelse af sko-

78 Det var en praksis, som tidligere var benyttet i amterne, og som kommunerne således havde overtaget. Det kan ikke udelukkes, at disse kommuner har ændret denne praksis siden 2009. Danmarks Evalueringsinstitut (2009): *Visitationsprocessen til vidtgående specialundervisning*.

79 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner*.

80 *Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand*, BEK nr. 1373 af 15/12/2005 og *Vejledning om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand*, VEJ nr. 4 af 21/01/2008.

81 Finansministeriet, Undervisningsministeriet og KL (2010): *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring*.

lernes samarbejde med kommunen og øvrige institutioner viser, at mellem en tredjedel og to tredjedele af skolelederne vurderer, at samarbejdet med PPR ugentligt eller månedligt handler om rådgivning om undervisningen, mens mere end hver tiende skoleleder vurderer, at det end ikke sker hvert år. Det er svært at forklare, hvorfor der er så stor forskel i PPR's konsultative arbejde. Det er blandt andet bemærkelsesværdigt, at der i SFI's undersøgelse ikke kan ses en sammenhæng mellem samarbejdet om undervisningen og andelen af udsatte børn og unge og elever med særlige behov. Der kan endvidere heller ikke ses en sammenhæng mellem skolestørrelse, karaktergennemsnit ved afgangsprøven for skolens elever, skolens belastningsgrad, skolens urbaniseringsgrad og andelen af elever med anden etnisk baggrund.⁸²

Sjældnen kontakt mellem kommune og specialskole

Langt de fleste specialskoler er flyttet fra de tidligere amter til kommunerne i forbindelse med den seneste kommunalreform fra 2008. Hensigten var at sikre en bedre synergi og samarbejde om elever med særlige behov. De seneste undersøgelser viser imidlertid, at kommunerne i nogle tilfælde kun sjældent har kontakt med specialskolerne.

Specialskoler stort set uden kontakt til kommunerne

SFI's undersøgelse af kommunerne og skolernes samarbejde viser, at kontakten mellem skoleforvaltningen og specialskole er mindre hyppig end for de øvrige folkeskoler. En mulig forklaring er, at specialskolernes elever er velbeskrevne, allerede før de kommer til specialskolen, og at specialskolerne typisk er mere specialiserede i forhold til elevgrupper med bestemte behov, hvorfor behovet for kontakt til kommunen opleves som mindre. Omvendt giver det relativt beskedne omfang af kontakt med kommunen indtryk af, at der i mindre omfang er etableret et samarbejde med henblik på at få specialskoleelever tilbage til undervisning i almindelige folkeskoler. Undersøgelsen viser endvidere, at næsten én ud af fem skoleledere på specialskoler kun få gange om året er i kontakt med kommunen, og yderligere 11 procent af skolelederne vurderer ligefrem, at det er irrelevant for skolen at have kontakt med kommunen. Derved skiller specialskolerne sig markant ud fra andre folkeskoler, når det gælder kontakten til kommunen. 90 procent af alle skoleledere

⁸² Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

i undersøgelsen tilkendegiver således, at de mindst én gang om måneden er i kontakt med kommunen. Det kan endvidere ses på tilfredsheden med samarbejdet. Der er således betydeligt færre skoleledere på specialskoler end på andre folkeskoler, der vurderer, at samarbejdet med skoleforvaltningen er godt.⁸³

Der er endvidere en del variation i, hvor meget specialskolerne har kontakt til socialforvaltninger. Af lederne på specialskolernes besvarelser kan det ses, at otte procent vurderer, at det er irrelevant for dem at besvare, hvor ofte de er i kontakt med socialforvaltningen, mens yderligere to procent har svaret, at de ikke ved det. Omvendt er der en stor gruppe af skoleledere på specialskoler, der angiver, at de ugentligt eller månedligt er i kontakt med socialforvaltningen, mens de øvrige angiver at have kontakt med socialforvaltningen nogle gange om året eller sjældnere.⁸⁴

Kommunerne har ikke overblik over særlige undervisningstilbud
EVA's evaluering af den vidtgående specialundervisning efter kommunalreformen viser, at flertallet af kommunernes psykologer i 2009 ikke havde overblik over, hvilke undervisningstilbud, der er til elever med vidtgående særlige behov. Den viste endvidere, at det er meget forskelligt, hvordan kommunerne udnytter specialskolerne. I nogle kommuner udnyttes specialskolerne som videnscentre, mens de i andre kommuner mest er selvkørende enheder med begrænset kontakt til kommunens øvrige folkeskoler.⁸⁵

Dårlig effekt af undervisning på anbringelsessted

Ifølge de seneste data fra UNI-C undervises der cirka 3.000 elever på anbringelsessteder⁸⁶, der ikke er dækket ind af SFI's undersøgelse af kommunernes og skolernes samarbejde. En registeranalyse fra AKF fra 2009 af alle tidligere anbragte børn i alderen 23-25 år viser, at 66 procent af disse unge kun har en grunduddannelse som højest gennemførte uddannelse.^{87,88} SFI's under-

83 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

84 Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

85 Danmarks Evalueringsinstitut (2009): *Visitationsprocessen til vidtgående specialundervisning.*

86 UNI-C Statistik & Analyse.

87 AKF Nyt 2009, nummer 2: *Døgnanbragte børn får sjældent en uddannelse*

88 På baggrund af undersøgelsen er der nedsat en arbejdsgruppe, der skal se nærmere på kvaliteten, organiseringen og finansieringen af undervisningen på interne skoler på anbringelsessteder. Arbejdsgruppen indgår som en del af Barnets Reform fra 2009 samt som opfølgning på kommuneaftalen for 2011.

søgelse giver anledning til spørge, om kommunens kontakt til anbringelsesstederne er ligeså beskeden som det ses med nogle specialskoler.

En undersøgelse fra SFI af 11-årige på anbringelsessteder viser, at cirka en tredjedel af de anbragte børn placerer sig inden for normalområdet, hvorfor det må forventes, at de kan gennemføre en almindelig skolegang. Der er imidlertid ti procent af disse børn, der er segregeret til specialskoler eller får undervisning på anbringelsesstedet. Af den sjettedel af eleverne, der ligger på grænsen af normalområdet, er 20 procent helt segregeret fra den almindelige undervisning.⁸⁹ Undersøgelsen har fulgt anbragte børn igennem opvæksten. Den viser, at forholdene for denne elevgruppe kan ændre sig meget over tid, herunder anbringelsesstedernes vurdering af barnets undervisningsmuligheder. 12 procent af de elever, der i seksårsalderen, blev vurderet til ikke at kunne modtage almindelig undervisning, anses i elleveårsalderen for helt bestemt at kunne deltage i normalundervisning. Yderligere 20 procent vurderes til måske at kunne deltage i normalundervisning.⁹⁰

Der er altså væsentlige argumenter for, at kommunen i samarbejde med anbringelsessted og skole følger tæt op på disse børns udvikling, herunder hvilket skoletilbud, der tilbydes.

Samarbejdet med socialforvaltningen om udsatte børn og unge

Skolernes samarbejde med socialforvaltningen er det område i SFI's undersøgelse af skolernes samarbejde med kommunen og øvrige institutioner, hvor færrest skoleledere er tilfredse eller meget tilfredse med samarbejdet med kommunens forvaltninger. Der sættes i dette afsnit fokus på, hvor folkeskolernes ledere og medarbejdere oplever, at der er problemer med samarbejdet.

Væsentlige forhindringer i samarbejdet om udsatte børn og unge
Skoleledernes vurdering af samarbejdet med socialforvaltningen i SFI's undersøgelse af skolernes samarbejde med kommunale

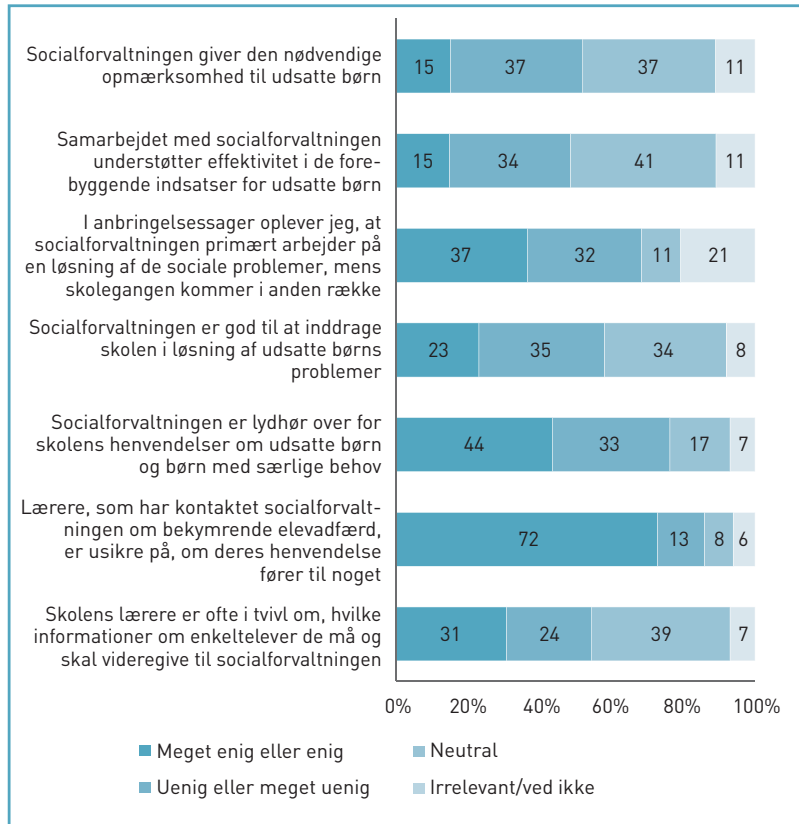
89 Egelund, Tine med flere (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår – resultater fra SFI's forløbsundersøgelse af årgang 1995*.

90 Egelund, Tine m. fl. (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår – resultater fra SFI's forløbsundersøgelse af årgang 1995*. Man skal være opmærksom på, at børn, der er anbragt, før de er fyldt seks år, kan have andre mønstre end børn, der anbringes, efter de er begyndt i skole.

forvaltninger og øvrige institutioner, er ikke så positivt som samarbejdet med skoleforvaltningen. Godt halvdelen af skolelederne vurderer generelt, at samarbejdet med socialforvaltningen er godt, mens hver sjette mener, at det er dårligt.

Der er endvidere en væsentlig andel af skolelederne, der vurderer, at socialforvaltningens indsats kan forbedres på en række områder. Undersøgelsen viser, at det ifølge skolelederne er en væsentlig udfordring for samarbejdet, at der hos lærerne er usikkerhed om, hvilke oplysninger lærere og skoleledere må og skal videregive til socialforvaltningen. 31 procent af skolelederne vurderer således, at deres lærere ofte er i tvivl om, hvilke informationer de må videregive. Det opleves endvidere som en væsentlig ulempe, at kommunikationen mellem skolen og socialforvaltningen i høj grad er præget af, at skolerne henvender sig til socialforvaltningen, mens socialforvaltningens respons til skolerne om konkrete elever er meget begrænset. Syv ud af ti skoleledere vurderer, at lærerne er usikre på, om deres henvendelse fører til noget, hvis de kontakter socialforvaltningen. Flere skoleledere er enige i, at socialforvaltningen er lydhør over for skolens henvendelser, men hver sjette skoleleder er uenig eller meget uenig i dette spørgsmål. Skolelederne er ligeledes kritiske, når de skal vurdere socialforvaltningens indsats over for udsatte børn og unge. 37 procent er uenige i, at socialforvaltningen giver den nødvendige opmærksomhed til udsatte børn, og 41 procent er uenige i, at socialforvaltningen understøtter effektivitet i de forebyggende indsatser for udsatte børn. Endelig vurderer en stor del af skolelederne, at skolen ikke inddrages tilstrækkeligt i socialforvaltningens arbejde med udsatte børn. 34 procent af skolelederne tilkendegiver, at de er uenige i, at socialforvaltningen er god til at inddrage skolen i løsning af udsatte børns problemer, og 37 procent er enige i, at socialforvaltningen i anbringelses-sager primært arbejder på en løsning af de sociale/behandlingsmæssige problemer, mens skolegangen kommer i anden række, jævnfør figur 5.5.

Figur 5.5. Skoleledernes vurdering af socialforvaltningens indsats



Anmærkning: Der indgår besvarelser fra skoleledere fra almindelige folkeskoler, folkeskoler med specialklasser og specialskoler

Kilde: Andersen, D. med flere (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner.*

De beskrevne udfordringer er på mange måder identiske med de udfordringer, som er identificeret i forbindelse med Barnets Reform. Som led i Barnets Reform er der iværksat en række initiativer. Det er blandt andet besluttet, at myndighederne kan udveksle oplysninger om udsatte børn som led i det tidlige forebyggende samarbejde. Der gives endvidere mulighed for, at en fagperson, der underretter kommunen, kan få en tilbagemelding fra kommunen om, hvorvidt underretningen har givet anledning til en handling. Endelig skal der iværksættes udviklingsinitiativer med henblik på at udvikle og udbrede gode modeller for tværfagligt samarbejde om udsatte børn og unge, jævnfør boks 5.2.

Boks 5.2. Barnets Reform

I forbindelse med satspuljeaftalen for 2010 blev der indgået en politisk aftale mellem satspuljepartierne om Barnets Reform. Aftalen udmøntes med en række centrale initiativer samt et lovforslag, hvis overordnede målsætning er at understøtte udsatte børn og unges muligheder for at trives og udvikle deres personlige og faglige kompetencer samt styrke deres forberedelse til at få et selvstændigt voksenliv.

Reformen medfører blandt andet, at:

- Myndighederne kan udveksle oplysninger om udsatte børn som led i det tidlige forebyggende samarbejde. Oplysningerne kan kun videregives i forbindelse med indledende og afklarende samtaler mellem relevante fagpersoner.
- En fagperson, der underretter, kan få en tilbagemelding fra kommunen om, hvorvidt underretningen har givet anledning til handling. Satspuljepartierne har i den forbindelse indgået aftale om, at bestemmelsen skal evalueres et år efter ikrafttrædelse.
- Underretningspligten præciseres, så det er tydeligt, hvornår der skal underrettes. Det præciseres blandt andet, at personer, som får kendskab til børn, der er udsat for vold, har pligt til at underrette om dette.

I forbindelse med lovændringen skal der samtidig iværksættes et udviklingsinitiativ med henblik på at udvikle og udbrede gode modeller for tværfagligt samarbejde. Én af modellerne er at få socialrådgivere ud på skolerne.

Lovforslaget trådte i kraft 1. januar 2011.

Kilde: Lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven. Venstre, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti (2010): Aftale om Barnets Reform.

Problematisk med langsom indsats over for elever med svære problemer

Problemerne med en usmidig og langsom proces er langt fra en ny problemstilling. I forbindelse med regeringens afbureaukratiseringsprogram blev der igangsat en scanning af folkeskoleområdet. Den viser, at det bør være muligt at strømline og effektivi-

visere arbejdet, så perioden, fra et barn indstilles til hjælp, til det får hjælp, afkortes. Den viser endvidere, at der er ønske om at mindske kommunikations- og beslutningsveje for at opnå smidigere arbejdsgange.⁹¹

En spørgeskemaundersøgelse gennemført for Skolens rejsehold viser endvidere, at skoleledere og lærere har en oplevelse af, at de i langt højere grad end kommunen sætter hurtigt ind i forhold til elever, der er i vanskeligheder. Blot to procent af skolelederne og 17 procent af lærerne er overvejende eller meget uenige i, at skolen sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer. Til gengæld er 72 procent af skolelederne og 86 procent af lærerne overvejende eller meget uenige i, at kommunen sætter hurtigt ind over for børn med svære vanskeligheder, jævnfør tabel 5.1.

Tabel 5.1. Skolelederes og læreres vurdering af hurtigt indsats over for børn med svære problemer (procent)

Kommunen sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer			
	Meget eller overvejende enig	Meget eller overvejende uenig	Ved ikke
Skoleledere	26	72	3
Lærere	7	86	7
Min skole sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer			
	Meget eller overvejende enig	Meget eller overvejende uenig	Ved ikke
Skoleledere	97	2	1
Lærere	82	17	1

Kilde: Sekretariatet for Skolens rejsehold (2010): *Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører for folkeskoleområdet i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og klasselærere i 5. og 8. klasse.*

5.3. Formandskabets vurderinger og anbefalinger

Samarbejdet mellem skolerne og de øvrige kommunale forvaltninger og institutioner er på mange områder vellykket. Trods meget forskellige rammer udtrykker et flertal af folkeskolernes ledere og medarbejdere tilfredshed med samarbejdet med dagtilbud, UU-

⁹¹ Rambøll (2009): *Scanning på folkeskoleområdet. Bruttokatalog med forslag til afbureaukratisering.*

vejledningen, SSP, PPR, skoleforvaltningen og socialforvaltningen, selv om tilfredsheden med sidstnævnte er mindre end for de øvrige. Der er dog væsentlige udfordringer i samarbejdet om især de svageste elevgrupper. Det er bemærkelsesværdigt, da det netop er disse elevgrupper, som udgør en særlig udfordring for folkeskolen, hvilket blev vist i del I. Der findes ingen præcise opgørelser af, hvor stor denne elevgruppe er, men det skønnes, at den udgør mindst 15 procent af eleverne. Andelen af svage elever varierer givetvis betydeligt fra skole til skole.

De seneste undersøgelser indikerer, at kommunernes samlede indsats over for udsatte børn og unge og elever med særlige behov er for langsom. Det skal der gøres noget ved, hvis elever med svag social baggrund skal have en chance for succes i folkeskolen og senere i livet. Det er afgørende, at der sættes hurtigt ind. Det vil desuden bidrage til, at færre elever i fremtiden segregeres fra den almindelige undervisning, som er en del af kommuneaftalen mellem regering og KL.

Der kan være tilfælde, hvor der er behov for en grundig og længerevarende udredning af det enkelte barns vanskeligheder, før der kan visiteres til en specialskole. Det er imidlertid helt afgørende, at udredningen ikke bliver stopklods for at iværksætte en indsats over for barnet. I de tilfælde, hvor udredningen forventes at være tidskrævende, skal der så hurtigt som muligt iværksættes midlertidige foranstaltninger. Det gælder uanset, om det handler om elevens indlæring, sociale relationer, fritidsliv eller velfærd i hjemmet.

Der er tilsyneladende en række hindringer i samarbejdet mellem folkeskolerne og socialforvaltningen. Særligt har udveksling af oplysninger om udsatte børn og unge ikke været fyldestgørende. Dette skal Barnets Reform, der er trådt i kraft den 1. januar 2011, blandt andet sikre. Initiativerne på baggrund af Barnets Reform adresserer mange af de udfordringer, som de seneste års undersøgelser påpeger. Formandskabet vurderer, at det er vigtigt, at skolerne bliver opmærksomme på mulighederne i Barnets Reform. Det er derfor vigtigt, at direkte vejledning til skolerne om mulighederne i reformen medtænkes i implementeringen af reformen. En mulighed kan være en kortfattet målrettet pjeces til skolerne herom.

Derudover ser der ud til at være store kommunale forskelle i den

specialfaglige rådgivning, som kommunernes forvaltninger yder til skolerne. Det kan særligt ses i forhold til den rådgivning, som psykologerne i PPR giver i forhold til den almindelige undervisning, men gør sig formentlig også gældende i forhold til den socialfaglige rådgivning, socialforvaltningen tilbyder skolerne.

Enkelte kommuner er begyndt at oprette såkaldte ressourcecentre på skolerne, hvor man samler ekspertisen om elever i vanskeligheder på skolen for på den måde at effektivisere indsatsen. Hensigten er både at få identificeret elever med vanskeligheder hurtigere, således at der kan sættes ind, før problemerne bliver for omfattende, og at indsatsen bliver mere sammenhængende, når den iværksættes. Der er ikke gennemført undersøgelser af den form for samarbejde i kommunen, men det er en form, der fremhæves som et godt eksempel både i de danske kommuner, der benytter den, og i eksempler fra Finland.⁹² Formandskabet finder, at der ligger mange fornuftige overvejelser bag ressourcecentrene, men at det givetvis også kan gøres på andre måder. Det afgørende er, at alle kommuner sikrer, at der sættes hurtigt og effektivt ind over for alle elever i vanskeligheder. På baggrund af Barnets Reform er der afsat midler til, at kommunerne kan arbejde for, at de socialfaglige medarbejdere kan komme ud på skolerne. Formandskabet vurderer, at det er relevant at få igangsat forsøg på dette område.

Hurtig indsats er en meget væsentlig faktor for udsatte børn og unge og elever med særlige behovs udvikling og læring. Tankegangen bag etableringen af ventetidsgarantier for diagnosticering og behandling af alvorlige sygdomme kan med fordel overføres til indsatsen for elever med særlige behov og udsatte børn og unge. Det er formandskabets vurdering, at ventetidsgarantier ud fra en samlet betragtning ikke vil være udgiftsdrivende – snarere tværtimod, fordi effekten af indsatsen vil være bedre.

Kommunerne kan fortsat forbedre samarbejdet med specialskolerne. Mange specialskolerne er alt for isolerede. Det fremgår af SFI's undersøgelse af skolernes samarbejde med kommunen og øvrige institutioner, hvor flere specialskoleledere ikke har en opfattelse af, at der er behov for et sådant samarbejde. Samarbejdet er selvfølgelig afgørende, hvis specialskolerne skal udnyttes som

⁹² Se for eksempel case 41 og case 42 i Skolens rejsehold (2010): *Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste – casekatalog* eller OECD (2010): *Strong Performers and Successful Reformers in Education – Lessons from PISA for the United States*.

videnscentre, og deres ekspertise skal udnyttes bedre på de almindelige folkeskoler. Men det har også stor betydning for den enkelte elev, der har ret til løbende at blive vurderet i forhold til, om det er muligt at integrere eleven i den almindelige undervisning. Derudover er det helt afgørende for kvalitetsudviklingen af specialskolerne, at kommunerne tager ansvar for elevernes faglige og alsidige udvikling og sikrer sig, at eleverne trives.

Formandskabets vurderinger i dette kapitel tager afsæt i en kortlægning af skoleledere og medarbejderes opfattelse af samarbejdet med kommunens forvaltninger. Det er imidlertid afgørende, at løsninger på dette område i kommunen sker i tæt dialog med alle interessenter på området.

Formandskabets anbefalinger

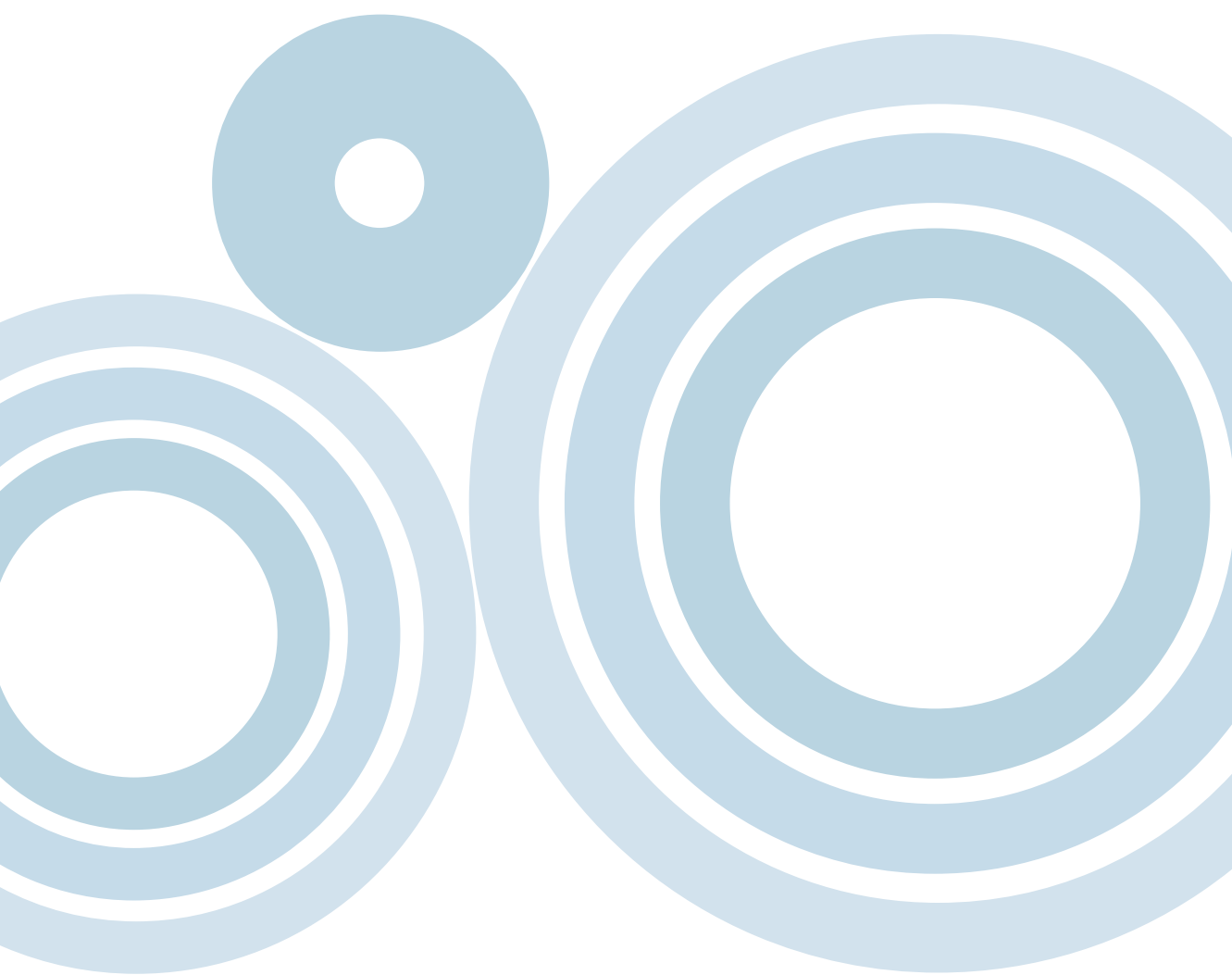
Undervisningsministeren anbefales at tage initiativ til en "ventetidsgaranti", der indeholder tre tidsfrister:

- Der må maksimalt gå en måned, fra en skole identificerer, at en elev er i vanskeligheder, som skolen ikke selv kan afhjælpe, til der er iværksat en socialfaglig indsats fra socialforvaltningen.
- Der må maksimalt gå en måned, fra en skole har anmodet om en pædagogisk psykologisk udredning, til den iværksættes.
- Der må maksimalt gå en måned, fra der er sket en visitation af specialpædagogisk bistand til en elev, til den iværksættes.

Garantien skal gælde uanset, om det vurderes, at eleven er udsat eller har et særligt behov, og uanset hvilken undervisning eleven i øvrigt modtager. Det er endvidere vigtigt, at en udredning ikke bliver stopklods for en hurtig iværksættelse af en indsats over for barnet.

Formandskabet anbefaler, at kommunerne sørger for at medtænke alle specialskoler som en del af kommunens samlede skolevæsen. Konkret er der behov for initiativer, der kan skabe en tættere relation mellem specialskolerne og kommunen (forvaltning, skoler og øvrige institutioner). Således bør specialskolerne i langt højere grad, end det er tilfældet i dag, udnyttes som videnscentre, ligesom de kan spille en central rolle i tilfælde, hvor en elev fra en specialskole skal inkluderes i en almindelig folkeskole. Det vil forbedre muligheden for at opfylde kommuneaftalens⁹³ målsætning om inklusion af flere elever i den almindelige undervisning.

⁹³ Regeringen og KL (2010): *Aftale om kommunernes økonomi for 2011*.



6. Ungdomsskolens heltidsundervisning

Skolerådets opgave er at følge og vurdere kvaliteten i både folkeskolen og ungdomsskolen. Formandskabet har i denne beretning valgt at sætte fokus på ungdomsskolens heltidsundervisning. Ungdomsskolens heltidsundervisning har fungeret i cirka 35 år og er blevet etableret i en anden tid og kontekst. Formandskabet ser derfor på, hvordan det lykkes ungdomsskolens heltidsundervisning at motivere marginaliseringsstruede unge, og hvordan heltidsundervisningen spiller sammen med folkeskolen.

Det følger af folkeskoleloven, at elevers undervisningspligt efter 7. klassetrin kan opfyldes gennem undervisning i ungdomsskolens heltidsundervisning. Ungdomsskolens heltidsundervisning er således et alternativt udskolingstilbud for udsatte og marginaliseringsstruede unge, som har brug for særlige undervisningsforhold. Knap 2.650 elever benyttede i skoleåret 2008/09 ungdomsskolens heltidsundervisning, som dermed varetager undervisningen af cirka en procent af eleverne i grundskolens udskoling, der samme år udgjorde godt 246.500 elever.⁹⁴ Heltidsundervisning kan tilrettelægges meget fleksibelt og indeholder typisk en kombination af en række af folkeskolens centrale fag som dansk, matematik og engelsk og mere praktisk orienterede værksteder og sociale aktiviteter. Undervisningen henvender sig til en elevgruppe, som typisk er karakteriseret ved at have en svag socioøkonomisk baggrund og ved at have udfordringer i relation til videre uddannelse.

Kapitlet beskriver indledningsvist rammerne for ungdomsskolens heltidsundervisning, herunder lovgrundlaget, formålet, resourceforbruget og visitationen til heltidsundervisning. Derefter fokuseres der først på karakteristika ved heltidsundervisningen, dens lærere og elever, og herefter på elevernes videre uddannelses- og beskæftigelsesforløb efter heltidsundervisningen. Kapitlet afsluttes med formandskabets vurderinger og anbefalinger.

⁹⁴ Trukket i Undervisningsministeriets databank i april 2011. Kilde: UNI•C Statistik & Analyse.

6.1. Rammer for ungdomsskolens heltidsundervisning

Dette afsnit fokuserer på lovgrundlaget for og formålet med ungdomsskolens heltidsundervisning samt ressourceforbrug og visitationspraksis i heltidsundervisningen.

Lovgrundlag

Det er et kommunalt ansvar at drive ungdomsskole og sikre kommunens unge et alsidigt tilbud om ungdomsskolevirksomhed. Med udvidelsen af undervisningspligten fra syv til ni år i 1975 fik kommunalbestyrelsen mulighed for at tilbyde heltidsundervisning som en del af det kommunale ungdomsskoetilbud. Tanken var at give elever, for hvem ni års skolegang ville være vanskeligt, et alternativt skoletilbud til at opfylde undervisningspligten. 66 kommuner tilbød i skoleåret 2007/08 heltidsundervisning i ungdomsskolen.⁹⁵

Af folkeskolelovens § 33, stk. 3 fremgår det således, at undervisningspligten efter 7. klassestrin kan ske gennem deltagelse i heltidsundervisning i den kommunale ungdomsskole. I heltidsundervisningen er der en større grad af frihed i forhold til folkeskolen, idet planlægningen af undervisningen og kravene til undervisningen adskiller sig væsentligt fra folkeskolen. Heltidsundervisning skal ikke opfylde folkeskolens regler om eksempelvis timetal, læseplaner og udbuddet af fagrækker.⁹⁶

Formål med heltidsundervisningen på ungdomsskoler

Formålet med heltidsundervisningen på ungdomsskoler er ikke særligt præcist beskrevet i lovgivningen, idet heltidsundervisningen tager udgangspunkt i ungdomsskolelovens generelle formålsbeskrivelse for ungdomsskolen (§1). Af denne fremgår det, at ungdomsskolen skal give de unge mulighed for:

*"...at fæstne og uddybe deres kundskaber, give dem forståelse af og dygtiggøre dem til samfundslivet og bidrage til at give deres tilværelse forøget indhold samt udvikle deres interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund."*⁹⁷

⁹⁵ Bekendtgørelse af lov om ungdomsskolen, LBK nr. 997 08/10/2004, EVA (2010): *Evalueringsrapport om ungdomsskolens heltidsundervisning*.

⁹⁶ Bekendtgørelse om ungdomsskolens virksomhed, BEK nr. 913 af 03/10/2000. Det er dog et krav, at undervisningen i de fag, hvor der er prøver, skal tilrettelægges således, at kravene ved prøverne kan opfyldes (*Bekendtgørelse af lov om folkeskolen*, LBK nr. 998 af 16/08/2010). Eleverne i heltidsundervisning har ret til at gå til afgangsprøver, men kan dog fritages, når der er særlige forhold til stede, jævnfør *bekendtgørelse om folkeskolens afsluttende prøver*, BEK 918 13/07/2010.

⁹⁷ Bekendtgørelse af lov om ungdomsskolen, LBK nr. 997 08/10/2004.

EVA har i 2010 gennemført en evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning, hvor det påpeges, at det på baggrund af beskrivelserne i regelgrundlaget ikke er muligt præcist at afgrænse formålet med heltidsundervisningen, og hvilken opgave heltidsundervisningen skal løfte.⁹⁸

Heltidsundervisningen er som beskrevet et alternativ til folkeskolen. EVA's evaluering viser, at folkeskolens øgede fokus på styrket faglighed og videre uddannelse ikke synes at blive afspejlet i opfattelsen af det primære mål med heltidsundervisningen blandt ledere og lærere i ungdomsskolens heltidsundervisning. Ifølge evalueringen anser stort set alle ledere i høj grad personlig og social udvikling samt udvikling af større selvtillid som de primære formål for eleverne. Ligeledes bliver målet om, at eleverne skal kunne mestre et normalt arbejdsliv, anset for at være et meget væsentligt mål, hvorimod faglig udvikling og videre uddannelse vægtes mindre højt, jævnfør tabel 6.1.

Tabel 6.1. Ledernes opfattelse af det primære mål for eleverne i heltidsundervisning (procent)

	I høj grad	I nogen grad	I mindre grad	Slet ikke
Personlig og social udvikling	98	2	-	-
Udvikling af større selvtillid	95	5	-	-
Kunne mestre et normalt arbejdsliv	87	13	-	-
Blive i stand til at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse	69	29	2	-
Udvikle sig fagligt, så det er muligt at bestå folkeskolens afgangsprøve	41	44	11	3

Anmærkning: N=63, dog 62 for fjerde række.

Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Lærernes opfattelse af det primære mål med undervisningen understøtter dette billede, idet de lægger særligt meget vægt på sociale elementer, herunder at skabe relationer til eleverne.

⁹⁸ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Opfattelsen er, at de unges sociale og personlige problemer er en barriere for den faglige indlæring, og arbejdet med disse problemer opfattes således som afgørende for elevernes motivation til at lære.⁹⁹

Ressourceforbrug til ungdomsskolens heltidsundervisning

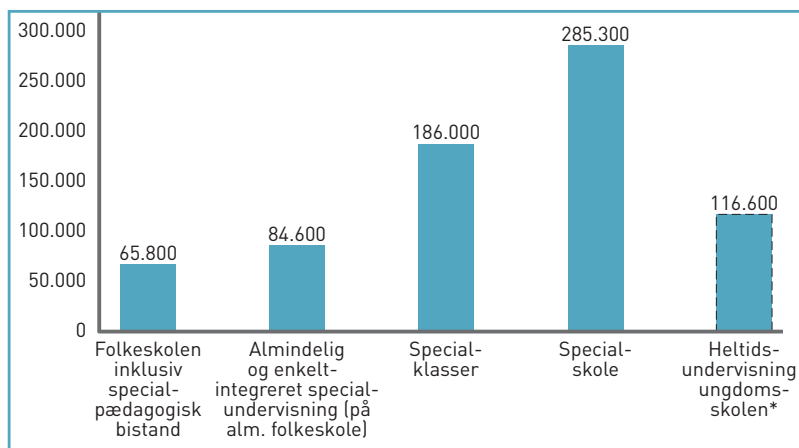
Formandskabet har ønsket at skabe et overblik over udgiftsniveauet i heltidsundervisningen. Dette har vist sig vanskeligt, idet ressourceforbruget til heltidsundervisningen generelt er et område, hvor oplysningerne ikke er adskilt fra ungdomsskolens generelle ressourceforbrug. Eksempelvis er oplysninger om udgifter per elev ikke umiddelbart tilgængelige. Dette skyldes særligt, at kommunernes finansiering af ungdomsskolernes heltidsundervisning er forskellig, og at der ikke er en særskilt regnskabsfunktion til heltidsundervisning.¹⁰⁰

Nedenstående figur er en oversigt over den årlige udgift per elev i forskellige typer af undervisningstilbud. Grundlaget for beregningen af udgiftsniveauet er forskelligt. For heltidsundervisningen er opgørelsen af udgiftsniveauet udtryk for et groft skøn, der er foretaget på baggrund af antallet af medarbejdernes arbejdstimer og ikke nødvendigvis dækker øvrig drift. Udgifterne til de andre undervisningstilbud indeholder udgifter til såvel løn som øvrig drift. Der kan derfor ikke foretages en direkte sammenligning mellem udgifter til heltidsundervisning og de andre undervisningstilbud.

⁹⁹ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

¹⁰⁰ EVA's evaluering viser, at der er forskellige økonomiske tildelingsmodeller til heltidsundervisningen, men at 79 procent af heltidsundervisningstilbuddene modtager en fast beløbsramme per år, hvorimod 13 procent modtager ressourcer per elev. EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Figur 6.1. Oversigt over udgift per elev til folkeskole, specialundervisning og ungdomsskolens heltidsundervisning for skoleåret 2008/09 (2011 priser)



Anmærkning: Udgiftstal er i prisniveau 2011 og er afrundet til nærmeste hundrede. Kategorien folkeskolen inklusiv specialpædagogisk bistand er omregnet til skoleår 2008/09. Elevtal i heltidsundervisningen er baseret på antal holdelever, hvilket referer til antallet af elever på et hold (heltidsundervisning), hvorimod cpr-elever er antallet af enkeltpersoner, der er tilmeldt ungdomsskolerne, idet mange unge benytter mere end et hold. Elevantal anvendt til beregning af udgift per elev indeholder folkeskoleelever inklusiv elever, der går i 10. klasse på en ungdomsskole. Der er væsentlige forskelle på data, hvilket betyder, at direkte sammenligninger ikke giver et korrekt billede af forskelle i udgifter.

* Tallet for heltidsundervisning skal anvendes med stor varsomhed. Beregningen er baseret på medarbejdertimer og indeholder dermed væsentlige usikkerheder, blandt andet dækker det ikke nødvendigvis øvrige driftsudgifter udover medarbejdertimer. Skønnet er foretaget ved, at andelen af ungdomsskolens samlede medarbejdertimer, der anvendes til heltidsundervisning, sammenholdes med de samlede udgifter til ungdomsskolen og sammenholdes med antallet af heltidsundervisnings elever. Dog skal det bemærkes, at det ikke kan afgøres, om ungdomsskolens fællesudgifter til eksempelvis øvrig drift er fordelt ligeligt mellem ungdomsskolens forskellige undervisningstilbud. Derfor kan den faktiske udgift til heltidsundervisningen være både højere og lavere end skønnet. Den skønnede udgift per elev giver en indikation af, i hvilken størrelsesorden den årlige udgift per elev i heltidsundervisningen befinder sig.

Kilde: Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2010): *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring*, og Undervisningsministeriet, Danmarks Statistik, UNI•C Statistik og Analyse samt egne beregninger.

Den skønnede gennemsnitsudgift per heltidsundervisningselev i skoleåret 2008/09 er knap 116.600 kroner. Udgiftsskønnet giver en indikation af, i hvilken størrelsesorden den årlige udgift per elev cirka befinder sig. En forsigtig sammenligning med andre skoletyper giver en indikation af, at heltidsundervisningen er forholdsvis ressourcekrævende sammenlignet med folkeskolen, hvor den gennemsnitlige årlige udgift per elev er knap 65.800 kroner. Udgifterne til heltidsundervisning ligger under gennemsnitsudgiften per elev, der går i specialklasse eller på specialskole. Figuren indikerer dog, at udgiftsniveauet til de segregerede undervisningstilbud, herunder specialklasser, specialskoler og heltidsundervisning, er væsentligt højere end specialpædagogiske undervisningstilbud, der er integreret i den almindelige folkeskole.

Visitation til ungdomsskolens heltidsundervisning

Ungdomsskolens heltidsundervisning er et særtilbud til udsatte unge og har på flere måder karakter af specialundervisning. I relation til visitationspraksis adskiller heltidsundervisningen sig, idet visitationen til heltidsundervisning ikke er præget af den samme systematik, som gør sig gældende for andre specialundervisningstilbud.

EVA's evaluering viser, at kommunernes visitationspraksis til heltidsundervisning er forskellig, men at eleverne typisk er henvist af Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR). 76 procent af lederne i heltidsundervisningen vurderer, at det i høj grad er PPR, som har henvist eleven til heltidsundervisning. Dog fremgår det ikke af evalueringen, hvordan og på hvilken baggrund PPR konkret henviser til heltidsundervisningen. Nogle steder foregår visitationen ved, at lederen af heltidsundervisningen vurderer tilbuddets relevans på baggrund af en samtale med eleven, ligesom en kombination af disse praksisser også forekommer. Ledernes vurdering af, hvor stor indflydelse de har på, hvilke elever de modtager til deres heltidsundervisning, varierer. 24 procent vurderer, at de i mindre grad eller slet ikke har indflydelse, mens 76 procent vurderer, at de i høj eller nogen grad har indflydelse på visitationen til deres tilbud.¹⁰¹

Visitationsprocessen på specialundervisningsområdet er underlagt bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden

¹⁰¹ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

specialpædagogisk bistand. Heraf fremgår det, at hvis en skoleleder, klasselærer eller den kommunale sundhedstjeneste oplever, at en elev har et særligt undervisningsbehov, kan det indstilles, at der udarbejdes en pædagogisk-psykologisk udredning. PPR har en central rolle i visitationsprocessen, idet PPR udarbejder denne udredning. Udredningen belyser elevens faglige, personlige og sociale potentialer og færdigheder, og den indeholder desuden PPR's vurdering af, hvorvidt og hvilken specialpædagogisk bistand, der kan iværksættes. Det er skolelederen, der beslutter, hvorvidt den foreslåede socialpædagogiske bistand iværksættes, såfremt der er tale om en kommunal foranstaltning.¹⁰²

6.2. Karakteristika for ungdomsskolens heltidsundervisning

I dette afsnit ses på, hvad der karakteriserer heltidsundervisningen, herunder karakteristikken af eleverne, lærernes uddannelsesbaggrund og kompetencer samt undervisningens organisering og indhold.

Karakteristik af eleverne i heltidsundervisning

EVA's evaluering viser, at der er tale om et undervisningstilbud, som retter sig mod udsatte og marginaliseringstruede unge, der har vanskeligt ved at klare sig videre i uddannelsessystemet og tilværelsen, og som har brug for ekstra støtte i form af særlige undervisningsforhold.¹⁰³

Eleverne i heltidsundervisningen har typisk personlige, sociale eller faglige problemer og har oplevet sociale og faglige nederlag i folkeskolen, ligesom de har flere skoleskift bag sig og har haft perioder uden skolegang. Desuden har eleverne ofte lavt selvværd, begrænsede sociale kompetencer og har generelt oplevet svigt i familien.

102 Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, BEK nr. 885 af 07/07/2010.

103 EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Tabel 6.2. Oversigt over karakteristika for heltidsundervisningselever

Størstedelen af eleverne er drenge, men der er en stigning i andelen af piger	<ul style="list-style-type: none"> • 64 procent af eleverne er drenge. • Andelen af piger er steget fra 26 procent i skoleåret 2000/01 til 36 procent i skoleåret 2009/10.
Overrepræsentation af indvandrere med ikke-vestlig baggrund sammenlignet med folkeskolen	<ul style="list-style-type: none"> • Indvandrere med ikke-vestlig oprindelse udgør 14 procent i heltidsundervisningen mod fire procent i folkeskolen.*
Heltidsundervisningselever har svag socioøkonomisk baggrund sammenlignet med folkeskoleelever	<ul style="list-style-type: none"> • 35 procent af eleverne bor sammen med én af deres forældre mod tilsvarende 20 procent i folkeskolen. • 43 procent af forældrene har grundskolen som højeste uddannelse mod tilsvarende 23 procent for folkeskolen. • 51 procent bor i hjem med en årlig bruttohusstandsindkomst på under 500.000 kroner mod tilsvarende 26 procent for folkeskolen. • 43 procent har mindst én forælder, der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse mod tilsvarende 22 procent for folkeskolen.

Anmærkning: Tabellen viser karakteristika for heltidsundervisningselever. Til sammenligning er der inddraget visse karakteristika for folkeskoleelever på klassetrin svarende til heltidsundervisning (8.-11. klasse). Datagrundlaget for folkeskoleelever varierer (N= 114.232 eller 115.746 og i forhold til forældres uddannelsesniveau er N= 231.492). Datagrundlaget for heltidsundervisningselever varierer ligeledes (N= 529 eller 784 og i forhold til forældres uddannelsesniveau er N= 1.568). N fremgår ikke for oplysningerne om kønsfordeling i første række. Oplysningerne er relateret til forskellige skoleår afhængigt af tilgængelige data. Skoleårene går fra 2006/07 til 2009/10. Tabellens oplysninger kan således ikke sammenholdes direkte, men give et overblik over forskellige karakteristika for eleverne i heltidsundervisning.

* Andelen af efterkommere af ikke-vestlig oprindelse udgør i både heltidsundervisning og folkeskole seks procent.

Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Lærernes uddannelsesbaggrund og kompetencer

Størstedelen af lærerne i heltidsundervisningen har en læreruddannelse (68 procent), mens 19 procent har en erhvervsuddannelse. Der er bred enighed blandt lærere og ledere om, at undervisning af den særlige elevgruppe ud over de fag-faglige kompetencer kræver en række personlige og sociale kompetencer. Ligeledes vurderes det, at det kan være en fordel med en særlig specialpædagogisk kompetence og en bred didaktisk indsigt og viden. Disse kompetencer anses ikke for at kunne erstatte den særlige personlige kompetence til at kunne arbejde med denne gruppe elever. EVA peger på, at undervisning af en tilsvarende elevgruppe i folkeskolen ofte vil være gennemført eller understøttet af en lærer med en særlig specialpædagogisk uddannelse og viden, som kan være med til at kvalificere undervisningen og arbejdet med udsatte elever. På den baggrund stiller EVA i evalueringen spørgsmålstejn ved, om lærerne i heltidsundervisningen har en tilstrækkelig pædagogisk viden og et tilstrækkeligt stort udvalg af didaktiske handlemuligheder og specialpædagogiske redskaber.¹⁰⁴

Undervisningens organisering og indhold

Heltidsundervisningen er kendetegnet ved at være meget forskelligt tilrettelagt fra heltidsundervisningstilbud til heltidsundervisningstilbud. Nogle tilbud har en undervisningsform, der minder om folkeskolens, mens andre adskiller sig mere markant fra undervisningen i folkeskolen. Dog består heltidsundervisningstilbud typisk af en række af folkeskolens centrale fag og en række mere praktisk orienterede værksteder og andre aktiviteter. Det kan eksempelvis være socialiserende aktiviteter som at lave mad og vaske tøj eller aktiviteter, der retter sig mod at styrke elevernes fællesskab og selvværd. Undervisningens tilrettelæggelse er ofte meget fleksibel. Der opstilles typisk ikke tydelige mål for de enkelte undervisningsaktiviteter, der foregår i heltidsundervisningen. Undervisningsforløbene for den enkelte elev er ofte forholdsvis korte. Eksempelvis varede 65 procent af elevernes heltidsundervisningsforløb i 2008 et år eller derunder.¹⁰⁵ Heltidsundervisningen retter sig som udgangspunkt mod 8. og 9. klasse, men mange heltidsundervisningstilbud benytter sig ligeledes af muligheden for dispensation til også at udbyde 6., 7., 10. og 11. klassetrin.¹⁰⁶

¹⁰⁴ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

¹⁰⁵ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

¹⁰⁶ Godt halvdelen af heltidsundervisningstilbuddene udbyder således 7. og/eller 10. klassetrin, mens 14 procent udbyder 6. klassetrin og 21 procent udbyder 11. klasse. Kilde EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

De fag, der udbydes, er primært dansk, matematik og engelsk. Få ungdomsskoletilbud udbyder fysik/kemi, men de, der gør, har relativt gode erfaringer med faget, fordi det indeholder et praktisk element, som virker motiverende på eleverne. EVA peger på potentialerne ved i højere grad at udbyde dette fag på grund af fagets frugtbare kombination af et fagligt og praktisk indhold, der kan imødekomme det særlige behov, denne målgruppe har.¹⁰⁷

Elevernes faglige resultater

Langt fra alle elever, der modtager heltidsundervisning, tager folkeskolens afgangsprøver. I 2002 gennemførte kun syv procent af de elever, der afsluttede heltidsundervisningens 9. klasse, mindst en af folkeskolens afgangsprøver inden for fagene mundtlig dansk, skriftlig dansk, mundtlig engelsk, skriftlig matematik og fysik/kemi. I 2006 blev det som følge af en lovændring fremhævet, at afgangsprøver for elever i heltidsundervisningen følger reglerne for prøveaflægning for folkeskolens elever. Dog kan elever i heltidsundervisning fritages, når der er særlige forhold, der gør sig gældende.¹⁰⁸ Efter lovændringen har der været en markant stigning i andelen af heltidsundervisningselever, der aflægger mindst en afgangsprøve, og andelen var i 2008 53 procent.¹⁰⁹ Det skønnes, at den tilsvarende andel i folkeskolen er cirka 99 procent.¹¹⁰

Eleverne i heltidsundervisningen får gennemgående lavere karakterer i afgangsprøverne end elever i folkeskolens 9. klasse. Heltidsundervisningseleverne klarer sig bedst i mundtlige fag – særligt i mundtlig dansk, mens eleverne klarer sig dårligst i matematik, hvor gennemsnittet er under karakteren 2. Der er en tendens til, at pigerne klarer sig bedre end drengene i mundtlig dansk, mens der for matematik ikke kan identificeres kønsforskelle.¹¹¹

107 EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

108 EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*, lov nr. 577 af 09/06/2006.

109 Eleverne aflægger oftest afgangsprøve i fagene dansk, matematik og engelsk, som også er de fag, som de fleste heltidsundervisningstilbud udbyder. Der er en stor andel af eleverne, der fritages fra at tage afgangsprøver. Fritagelse kan ske, når prøvedeltagelse ikke skønnes hensigtsmæssig, fordi eleven på grund af omfattende personlige eller sociale vanskeligheder ikke har modtaget undervisning i længere perioder, eller fordi eleven har deltaget i heltidsundervisning i så kort en periode, at det ikke har været muligt at bringe elevens faglige udvikling op på et alderssvarende niveau. Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning, Bekendtgørelse om folkeskolens afsluttende prøver*, BEK nr. 918 af 13/07/2010.

110 UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Grundskolekarakterer prøvetermin maj/juni 2008* og egne beregninger.

111 EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Tabel 6.3. Karaktergennemsnit ved 9.-klasse-afgangsprøven 2008

	Mundtlig dansk	Skriftlig dansk	Skriftlig matematik	Mundtlig engelsk	Mundtlig fysik/kemi
Folkeskole	7	6,5	6	6,8	5,6
Heltidsundervisning	5,6	3,1	1,2	5,4	3,2

Anmærkning: Der gives to karakterer i matematik for henholdsvis færdighedsregning og problemregning. Det er kun karakteren for problemregning, der indgår i tabellen. Populationen vedrører elever, der har taget afgangsprøve i folkeskolen eller heltidsundervisning i 2008. Folkeskole (N= mindst 4.485 for alle fag). Heltidsundervisning (N= mundtlig dansk: 178, skriftlig dansk: 181, skriftlig matematik: 174, mundtlig engelsk: 126 og mundtlig fysik/kemi: 20).

Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

6.3. Videreuddannelses- og beskæftigelsesforløb efter heltidsundervisningen

De ovenstående afsnit har fokuseret på rammerne for heltidsundervisningen, og hvad der karakteriserer eleverne, underviserne og undervisningen. I lyset af 95-procent-målsætningen og det forhold, at formålet med heltidsundervisningstilbuddene ikke er klart defineret, er det ligeledes relevant at fokusere på, hvordan det går eleverne fra heltidsundervisningen i det videre uddannelses- og beskæftigelsesforløb.

Indsatser for overgange fra heltidsundervisning – praktik og brobygning

Praktik og brobygning indgår ofte som en del af undervisningstilbuddet i heltidsundervisningen. Formålet med erhvervspraktik er, at eleven opnår en erhvervsafklaring ved at præsentere eleven for forskellige typer af erhverv og jobfunktioner. Således er intentionen, at eleverne skaber realistiske forestillinger om deres fremtidige job- og uddannelsesmuligheder. Formålet med brobygning er, at eleven opnår en uddannelsesafklaring. Brobygning introducerer eleven til forskellige uddannelser og skal derved give eleven indblik i forskellige studiers form og indhold samt give dem mulighed for at opleve studiemiljøet med henblik på at forberede dem til efterfølgende at kunne påbegynde en uddannelse.

EVA vurderer på baggrund af evalueringen, at praktikken i høj grad bidrager til at opnå det, som er formålet med praktikken, hvorimod brobygning ikke vurderes at fungere tilstrækkeligt. EVA's vurdering i relation til tilrettelæggelsen af praktikforløb er desuden, at en fleksibel tilrettelæggelse giver flest succeshistorier, da praktikken gennemføres på det tidspunkt, hvor eleven er motiveret for at være i praktik.¹¹²

Overgang til uddannelse og beskæftigelse

Sættes der fokus på, hvordan det går eleverne, når de har afsluttet heltidsundervisningen, ses det, at cirka en tredjedel er i ungdomsuddannelse to år efter afslutningen af heltidsundervisning, jævnfør tabel 6.4. Det er betydeligt færre end i folkeskolen, men samtidig betydeligt flere end for specialskoler, hvor knap 17 procent påbegynder en ungdomsuddannelse.¹¹³ Samtidig er over en tredjedel af heltidsundervisnings eleverne på overførelsesindkomst to år efter, de har afsluttet heltidsundervisningen, mens knap en tredjedel er i beskæftigelse. Evalueringen viser desuden, at drengene fra heltidsundervisningen klarer sig bedre end pigerne, og at det særligt er pigerne, der ender på overførelsesindkomst.

Tabel 6.4. Status to år efter eleverne har afsluttet folkeskole eller heltidsundervisning (procent)

	Folkeskole	Heltidsundervisning		
		I alt	Piger	Dreng
Under uddannelse	76	32	26	34
Beskæftiget (ikke under uddannelse)	14	30	28	31
Overførelsesindkomst	10	38	45	35

Anmærkning: Populationen er elever, som afsluttede henholdsvis folkeskole og heltidsundervisning i perioden 2000-2005 efter 9., 10. eller 11. klasse. Folkeskole (N= 200.465) og heltidsundervisning (N= 2.067), herunder Piger (N= 643) og Dreng (N= 1.424). Tabellen er baseret på RAS, som er en årlig individbaseret opgørelse af befolkningstilknytning til arbejdsmarked på den sidste arbejdsdag i november.

Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

112 EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

113 Skolens rejsehold (2010): *Rapport B: Baggrundsrapport til Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste. Anbefalinger fra Skolens rejsehold*.

Evalueringen viser, at erhvervsuddannelserne er det mest anvendte ungdomsuddannelsesstilbud blandt elever fra heltidsundervisning, mens meget få starter på en gymnasial uddannelse. For folkeskolens elever er det omvendt de gymnasiale uddannelser, der er den mest anvendte ungdomsuddannelse, men også knap fire ud af ti starter på en erhvervsuddannelse, jævnfør tabel 6.5. Tabellen viser ligeledes, at pigerne i lavere grad end drengene er påbegyndt en uddannelse.

Tabel 6.5. Først påbegyndte uddannelse senest to år efter afslutning af folkeskole eller heltidsundervisning (procent)

	Folkeskole	Heltidsundervisning		
		I alt	Piger	Drengene
Erhvervsuddannelse	38	59	47	64
Gymnasial uddannelse	56	3	7	1
EGU	-	2	2	2
Grundskole	-	3	4	2
Andre uddannelser	-	1	1	1
Ikke påbegyndt uddannelse	5	33	40	30

Anmærkning: Populationen er elever, som afsluttede henholdsvis folkeskole og heltidsundervisning i perioden 2000-2006 efter 9., 10. eller 11. klasse. Folkeskole (N= 237.332) og heltidsundervisning (N= 2.544), herunder Piger (N= 807) og Drengene (N= 1.737).

Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Evalueringen har også afdækket, hvor stor en andel af eleverne, der gennemfører de ungdomsuddannelser, som de påbegynder, og hvor stor en andel der falder fra undervejs. Tabel 6.6. nedenfor viser, at særligt det første år efter afslutning af heltidsundervisning er afgørende, idet lidt under halvdelen af eleverne fra heltidsundervisningen, der er påbegyndt en uddannelse, allerede et år efter uddannelsen er påbegyndt, er faldet fra igen. Efter fem år er frafaldet 55 procent. De tilsvarende tal for folkeskolens elever er henholdsvis 15 og 19 procent.

Tabel 6.6. Uddannelsesstatus et og fem år efter påbegyndt ungdomsuddannelse (procent)

	Uddannelsesstatus et år efter påbegyndt ungdomsuddannelse				Uddannelsesstatus fem år efter påbegyndt ungdomsuddannelse			
	Folkeskole	Heltidsundervisning			Folkeskole	Heltidsundervisning		
		I alt	Piger	Drenge		I alt	Piger	Drenge
I gang med uddannelse*	84	53	53	53	10	14	15	14
Ikke i gang med uddannelse**	15	46	46	47	19	55	57	55
Færdiggjort uddannelse	0	1	0	1	71	30	28	31

Anmærkning: Populationen for uddannelsesstatus et år efter påbegyndt ungdomsuddannelse er elever, som afsluttede henholdsvis folkeskole og heltidsundervisning i perioden 2000-2006 efter 9., 10. eller 11. klasse og er begyndt på en uddannelse. Dermed er elever, der ikke påbegynder en uddannelse, ikke inkluderet i populationen. Folkeskole (N= 266.519) og heltidsundervisning (N= 2.121), herunder Piger (N= 617) og Drenge (N= 1.504). Populationen for uddannelsesstatus fem år efter påbegyndt ungdomsuddannelse er elever, som afsluttede henholdsvis folkeskole og heltidsundervisning i perioden 2000-2003 efter 9., 10. eller 11. klasse og er begyndt på en ungdomsuddannelse. Dermed er elever, der ikke påbegynder en uddannelse, ikke inkluderet i populationen. Folkeskole (N= 118.942) og heltidsundervisning (N= 797), herunder Piger (N= 192) og Drenge (N= 605).

* Denne kategori er for uddannelsesstatus et år efter påbegyndt ungdomsuddannelse summen af de to kategorier "I gang med samme uddannelse" og "I gang med en anden uddannelse".

** Denne kategori hedder for uddannelsesstatus fem år efter påbegyndt ungdomsuddannelse "hverken færdiggjort ungdomsuddannelse eller er i gang med en".

Kilde: EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

De tre tabeller i afsnit 6.3. viser samlet set et billede, hvor en stor andel af eleverne fra heltidsundervisningen ikke ser ud til at få en ungdomsuddannelse – og andelen er væsentligt større end for elever fra folkeskolen. Evalueringen peger på, at eleverne fra heltidsundervisningen ikke er tilstrækkeligt fagligt stærke til at gennemføre en ungdomsuddannelse, at de ikke kan begå sig socialt, og at der stilles for store krav om selvstændighed på ungdomsuddannelserne. Desuden er der stor forskel på heltidsundervisningen og undervisningen på ungdomsuddannelserne, hvor der ikke i samme grad tages hensyn til den enkelte elevs behov, herunder behov for omsorg, trygge rammer og en mere praktisk orienteret undervisningstilgang.¹¹⁴

¹¹⁴ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

En særlig udfordring vedrørende de fagligt svage piger

Evalueringen har vist, at pigerne generelt klarer sig dårligere efter afslutningen af heltidsundervisningen end drengene, hvilket er i modsætning til den generelle tendens og opfattelse af, at drengene generelt klarer sig dårligere i det videre uddannelsesforløb end pigerne. En større andel af piger starter efter heltidsundervisningen ikke på en ungdomsuddannelse, og flere piger er på overførselsindkomst. Evalueringen påpeger, at tilbuddene i heltidsundervisningen traditionelt har været tilpasset drenge og ikke i samme omfang er målrettet piger. Piger har desuden ofte andre interesser, hvilket påvirker deres videre uddannelses- og jobmuligheder, idet deres interesser ikke kan omsættes i erhverv i samme grad, som det er tilfældet med typiske mandeerhverv. Pigerne vil eksempelvis passe dyr, være smykkedesigner, pædagog eller frisør, men de kan ikke nødvendigvis honorere de faglige krav, der stilles på disse uddannelser og i de erhverv.¹¹⁵

6.4. Formandskabets vurderinger og anbefalinger

Formandskabet anerkender, at ungdomsskolens heltidsundervisning løfter en vigtig opgave med at give et alternativt skoletilbud til socialt, personligt og fagligt udsatte unge, der har særlige undervisningsbehov. Det er et segregeret undervisningstilbud, som kommunerne frivilligt kan vælge at tilbyde, hvilket godt to tredjedele af kommunerne har valgt at gøre.

Behov for klare rammer for heltidsundervisning

Formandskabet vurderer, at en væsentlig udfordring i relation til ungdomsskolens heltidsundervisning er, at formålet ikke er klart defineret i lovgrundlaget.

Ungdomsskolens heltidsundervisning har udviklet sig til at være et undervisningstilbud, som retter sig mod en elevgruppe med særlige undervisningsbehov, der ikke kan rummes i folkeskolen. Undervisningen af denne elevgruppe kræver en særlig pædagogisk og didaktisk tilgang, samt at undervisningen kan tilrettelægges fleksibelt efter elevernes særlige behov. Det bør derfor fremgå tydeligt af lovgrundlaget, at heltidsundervisningen er et specialundervisningstilbud.

¹¹⁵ EVA (2010): *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning*.

Heltidsundervisning skal på nuværende tidspunkt ikke leve op til de samme krav til undervisningens kvalitet, som gælder for både folkeskoler og specialskoler. Det er formandskabets vurdering, at enhver form for segregeret undervisning så vidt muligt bør følge folkeskolelovens formålsbestemmelse og være underlagt de samme krav til undervisningen som folkeskolen. Dette skal også gælde for ungdomsskolens heltidsundervisning, som således også skal arbejde ud fra de nye basislæringsmål og almene læringsmål, der skal udfordre den store midtergruppe af eleverne, jævnfør formandskabets anbefalinger i kapitel 4.

Dette betyder ikke, at de nuværende muligheder for fleksibel tilrettelæggelse af undervisningens aktiviteter og samarbejde på tværs i kommunen ændres. Der skal fortsat være mulighed for, at formålet med undervisningsaktiviteterne kan udvides til også at gælde for eksempel beskæftigelse, ligesom det skal være muligt at benytte alternative pædagogiske og didaktiske metoder. Fravigelser fra folkeskolens formål og krav til undervisningen skal dog være klart beskrevet og begrundet.

Usystematisk visitationsproces til heltidsundervisning

Visitation til heltidsundervisning er ikke præget af samme systematik, som kendetegner visitationen til andre specialundervisningstilbud. Visitationen er ikke nødvendigvis tænkt sammen med andre specialpædagogiske tilbud, ligesom PPR's rolle i visitationsprocessen varierer. Formandskabet vurderer, at en formalisering og koordinering af visitationsprocessen med andre specialundervisningstilbud vil understøtte kommunernes håndtering af udfordringerne med elever med særlige undervisningsbehov. Dette vil også medvirke til at sikre, at der kommer et særligt fokus på øget inklusion i folkeskolens almindelige undervisning.

Heltidsundervisning som en del af kommunernes specialundervisningstilbud

Heltidsundervisningen synes ikke at blive opfattet som en del af kommunernes samlede skole- og specialundervisningstilbud. Formandskabet vurderer, at der er et forbedringspotentiale ved, at kommuner, der tilbyder heltidsundervisning, benytter den årlige kvalitetsrapport til at følge og vurdere det specifikke formål med heltidsundervisningstilbuddet i kommunen, hvordan tilbuddet relaterer sig til andre undervisningstilbud samt resultaterne af undervisningstilbuddet. Dette ligger fint i forlængelse af kommunens ansvar for at følge op på, at kommunens unge mellem 15

og 17 år enten er i uddannelse eller beskæftigelse, som følger af Ungepakke II. Over en tredjedel af eleverne fra heltidsundervisningen er ikke i beskæftigelse eller under uddannelse to år efter afslutningen af undervisningen.

Undervisere i heltidsundervisning skal have didaktiske og specialpædagogiske kompetencer

Formandskabet har tidligere anbefalet en styrkelse af folkeskolelærernes specialpædagogiske kompetencer. Det er formandskabets vurdering, at det samme behov gør sig gældende for lærere, der underviser i ungdomsskolens heltidsundervisning. I forlængelse af anbefalingen om, at heltidsundervisning skal betragtes som specialundervisning, er det ligeledes formandskabets opfattelse, at der bør stilles krav til inddragelse af såvel didaktiske som specialpædagogiske kompetencer i heltidsundervisningen eventuelt i form af et formaliseret samarbejde med kommunens folke- og specialskoler.

Folkeskolen kan nyttiggøre heltidsundervisningens pædagogiske erfaringer

Formandskabet vurderer, at der kan være et potentiale i, at folkeskolen i højere grad nyttiggør de pædagogiske og didaktiske erfaringer fra heltidsundervisningen i folkeskolens udskoling. Erfaringerne kan bruges som grundlag for at styrke folkeskolens evne til at rumme og integrere en socialt og fagligt udsat gruppe af elever. Folkeskolen kan blive bedre til at støtte eleverne i at bevare lysten til at lære i udskoling via en undervisning, der knyttes an til flere praktiske undervisningsforløb og i højere grad sætter fokus på både elevernes faglige færdigheder og alsidige udvikling. Ligeledes kan folkeskolen trække på erfaringerne med undervisere med en bredere faglig baggrund samt et øget fokus på de særlige personlige relationskompetencer, som vægtes højt i heltidsundervisningen.

Undervisningsforløb i heltidsundervisningen varer på nuværende tidspunkt typisk under et år, og det kan være svært at rykke eleverne tilstrækkeligt på den korte tid. Formandskabet vurderer, at der kan være et potentiale i, at kommunerne i højere grad understøtter et øget samarbejde og integration mellem folkeskolen og heltidsundervisningen. Dette kan sikre, at elever, der er i risiko for at blive taget ud af normalundervisningen, får den nødvendige støtte og særlige undervisning tidligere i deres skoleforløb.

Ressourceforbrug og dokumentation i heltidsundervisningen

I Danmark bruges en stor andel af ressourcerne til folkeskolen

på elever, der segregeres fra den almindelige undervisning for i stedet at få forskellige særtilbud. Der er en udfordring med at sikre, at disse ressourcekrævende tilbud forbeholdes elever med behov for et særligt segregeret undervisningstilbud. I første omgang mangler der dog et langt bedre dokumentationsgrundlag for det ressourcemæssige input i heltidsundervisningen, således at der både nationalt og kommunalt opnås et bedre overblik over, hvad udgifterne til heltidsundervisningen er, og hvordan de fordeler sig.

Formandskabet anbefaler

Heltidsundervisning er et specialpædagogisk undervisningstilbud
Formandskabet anbefaler en lovændring af såvel folkeskoleloven som ungdomsskoleloven. Heltidsundervisning skal have formel status som et specialpædagogisk undervisningstilbud og skal følge folkeskolens formålsbestemmelse og krav til undervisningen.

De foreslåede lovændringer vil også kunne sikre, at visitationsproceduren til heltidsundervisningen bliver formaliseret, herunder med særligt fokus på øget inklusion i folkeskolens almindelige undervisning.

For at understøtte, at alle undervisningsformer i kommunerne sammentænkes, anbefaler formandskabet, at alle former for undervisningstilbud behandles eksplicit i den kommunale kvalitetsrapport, herunder også heltidsundervisning på ungdomsskolen.

Formandskabet anbefaler, at der stilles krav til inddragelse af såvel didaktiske som specialpædagogiske kompetencer i heltidsundervisningen eventuelt i form af et formaliseret samarbejde med kommunens folke- og specialskoler. Formandskabet henviser desuden til sin tidligere anbefaling om, at staten afsætter midler til efteruddannelse af lærerne, herunder inden for specialpædagogisk bistand.

Folkeskolen kan nyttiggøre heltidsundervisningens pædagogiske erfaringer

Formandskabet anbefaler, at kommunerne i højere grad understøtter, at folkeskolen nyttiggør heltidsundervisningens pædagogiske og didaktiske erfaringer med undervisning af socialt

og fagligt udsatte unge. Som led heri anbefales det, at kommunerne aktivt understøtter et øget samarbejde og eventuel integration mellem folkeskolen og heltidsundervisningen.

Forbedret dokumentation om ressourceforbrug

Formandskabet anbefaler, at undervisningsministeren sammen med kommunerne skaber et bedre dokumentationsgrundlag for det ressourcemæssige input i ungdomsskolens heltidsundervisning, herunder en særskilt kontering af bevillinger og omkostninger for heltidsundervisning.

Del III.

Status for folkeskolen og ungdomsskolen

Folkeskolen og ungdomsskolen er under konstant forandring.

I denne del af beretningen redegøres for arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen. Der gives en status på udviklingen af folkeskolens og ungdomsskolens rammevilkår for så vidt angår lovgivning, elevgrundlag og ressourcer, og der gives en beskrivelse af Skolerådets arbejde i 2010.

Beretningens del III er opdelt i tre kapitler, som alle er faste elementer i beretningen, og hvoraf de første to kan benyttes til at følge udviklingen på folkeskolen og ungdomsskolens områder. Kapitel 7 indeholder en status for arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen. Kapitlet afsluttes med formandskabets vurderinger. I kapitel 8 beskrives det seneste års lovændringer samt større reform- og udvalgsarbejder på området. Med afsæt i udvalgte nøgletal afdækker kapitlet desuden en række generelle udviklingstendenser i folkeskolen og ungdomsskolen. Der er tale om et beskrivende kapitel, der ikke som flere af beretningens øvrige kapitler afsluttes med formandskabets vurderinger og anbefalinger. Kapitel 9 er ligeledes et beskrivende kapitel, hvor formandskabets og Skolerådets arbejde i 2010 præsenteres, og der redegøres for status for formandskabets anbefalinger i beretningen fra februar 2010.

7. Status for arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen

De seneste seks-syv år har der været et stort fokus på, hvordan evalueringskulturen og kvalitetsudviklingen i folkeskolen kan styrkes. Formandskabet vil i dette kapitel gøre status over arbejdet med redskaberne til evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen. I kapitlets første afsnit gøres der rede for initiativer til at fremme evalueringskulturen i folkeskolen, og herefter rettes fokus mod folkeskolens afgangsprøver, nationale test og forsøg med elevplaner og kvalitetsrapporter. Derefter følger et afsnit om dokumentation som hjælperedskab til evaluering. Kapitlet afsluttes med formandskabets vurderinger.

7.1. Fremme af evalueringskultur

OECD konkluderede i reviewet *"Quality and Equity in Danish Schools"* fra 2004, at den danske folkeskole har behov for en styrket evalueringskultur. De centrale anbefalinger i reviewet fra 2004 gik på, at Danmark burde tage skridt til at etablere en evalueringskultur i skolerne, idet reviewet viste, at et markant træk ved dansk skolekultur var et fravær af en sådan.

I 2005 og 2006 gennemførte regeringen en række initiativer med det formål at styrke evalueringskulturen. Der blev blandt andet gennemført en række ændringer af folkeskolens afgangsprøver, og der blev indført kommunale kvalitetsrapporter, nationale test og elevplaner.

Som opfølgning på disse initiativer har regeringen besluttet at deltage i et nyt internationalt OECD-review om evalueringskulturen, der foretages i perioden 2009-2012. I den sammenhæng har OECD gennemført et landereview af Danmark i 2010. Formålet med landereviewet er at få belyst, hvordan evalueringskulturen i Danmark har udviklet sig siden 2004. Reviewet indeholder en beskrivelse af nuværende initiativer og redskaber samt implementering og anvendelsen heraf. Derudover indeholder det ana-

lyser af styrker og svagheder i evalueringssystemet- og kulturen i Danmark samt anbefalinger til fremtidig policy-udvikling i relation til forbedring af evalueringskulturen.

Reviewet forventes offentliggjort i april 2011, og det har derfor ikke været muligt for formandskabet at behandle reviewet i denne beretning.

Boks 7.1. Fakta om OECD's review om den danske evalueringskultur

Landereviewet for Danmark, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, Denmark indgår i den række af reviews, der udarbejdes for en række lande heriblandt også Sverige og Norge.

Reviewet analyserer forskellige elementer af vurderings- og evalueringsstrukturen, som anvendes i Danmark til at forbedre elevernes resultater. Der bliver således analyseret styrker og svagheder og givet anbefalinger for henholdsvis:

- Systemevaluering - monitorering og evaluering af uddannelsessystemets præstation som helhed.
- Skoleevaluering – evaluering af individuelle skoler og organisationer.
- Lærervurdering – evaluering af individuelle lærere for at foretage vurdering/bedømmelse af deres præstationer.
- Elevvurdering – processer hvor dokumentation for læring indsamles på en planlagt og systematisk måde for at foretage vurdering/bedømmelse af en elevs læring.

Kilde: OECD (2009): *OECD Review on Evaluation and Assessment Framework for Improving School Outcomes. Design and Implementation Plan for the Review.*

7.2. Folkeskolens afgangsprøver

Formålet med folkeskolens afgangsprøver er at dokumentere, i hvilken grad eleven opfylder de mål og krav, der er fastsat for det enkelte fag. Prøverne skal afspejle fagenes mål og indhold, og de skal samtidig sikre, at alle elever får en uvildig afsluttende evaluering efter 9. klasse.

Boks 7.2. Fakta om folkeskolens afsluttende prøver

Prøver i 9. klasse		
<p>Med en lovændring i 2006 blev det gjort obligatorisk at tage folkeskolens afgangsprøve i 9. klasse.¹¹⁶ Det fremgår af folkeskolelovens § 14, stk. 2, at folkeskolens obligatoriske afgangsprøver i 9. klasse består af fem bundne prøver og to prøver til udtræk. Det er desuden valgfrit for elever at tage afgangsprøver i valgfag.</p>		
<i>Bundne prøver</i>	<i>Prøver til udtræk</i>	<i>Valgfag</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Dansk - to prøver • Matematik - en prøve • Engelsk - en prøve • Fysik/kemi - en prøve 	<p>Der trækkes en prøve inden for hver af fagblokkene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Naturfag (biologi og geografi) • Humanistiske fag (engelsk, kristendomskundskab, historie, samfundsfag og tilbudsfagene tysk og fransk). 	<ul style="list-style-type: none"> • Tysk • Fransk • Håndarbejde • Sløjd • Hjemkundskab.

Anmærkning: De bundne prøver består af tre mundtlige prøver og to skriftlige prøver. Prøveformen i udtræksfag afhænger af de fag, der udtrækkes. Valgfag består primært af mundtlige prøver – kun fransk og tysk kan bestå af en skriftlig prøve.
Kilde: www.uvm.dk

De skriftlige afgangsprøver afholdes i maj, mens de mundtlige prøver afholdes i juni. For så vidt angår de bundne prøver, kan eleverne aflægge disse i december-januar prøvetermin, hvis faget afsluttes her.¹¹⁷ Alle prøver i 9. klasse bedømmes af to bedømmere, hvoraf mindst den ene er en censor.

Forsøg med nye prøver og mere gruppeforberedelse

Der er i de senere år sket en række ændringer af afgangsprøverne som led i en modernisering af afgangsprøverne. Blandt andet med afsæt i anbefalingerne fra rapporten fra Arbejdsgruppen vedrørende alternative prøveformer ved folkeskolens afgangsprø-

¹¹⁶ Folkeskolens afgangsprøver afholdes i henhold til de retningslinjer, som er fastsat i *Bekendtgørelse om prøveterminer/-datoer i skoleårene 2008/09, 2009/10 og 2010/11 samt om begyndelsestidspunktet for elevernes sommerferie i folkeskolen*, BEK nr. 1078 af 11/11/2008

¹¹⁷ Folkeskolens afgangsprøver afholdes i henhold til de retningslinjer, som er fastsat i *Bekendtgørelse om prøveterminer/-datoer i skoleårene 2008/09, 2009/10 og 2010/11 samt om begyndelsestidspunktet for elevernes sommerferie i folkeskolen*, BEK nr. 1078 af 11/11/2008.

ver, som udkom i 2008, har forligspartierne bag folkeskoleloven sat en række ændringer og forsøg med afgangsprøverne i gang:

- Der indføres en mulighed for gruppearbejde i forbindelse med forberedelse til prøverne i mundtlig og skriftlig dansk samt i mundtlig fysik/kemi.
- Der indføres skriftlige udtræksprøver i tysk og fransk.¹¹⁸
- Der indføres forsøg med et projekt, en større opgave eller lignende som del af grundlaget for eksaminationen i et af udtræksfagene i den humanistiske fagblok, der har en mundtlig prøve.
- Der indføres forsøg med afsluttende prøver i valgfagene musik og billedkunst og i det nye valgfag på forsøgsbasis håndværk og design i lighed med den eksisterende mulighed i valgfagene håndarbejde, sløjd og hjemkundskab.

Der igangsættes desuden en række udviklingsarbejder, herunder blandt andet angående digitalisering af prøver. Forsøgene afsluttes i løbet af indeværende skoleår og næste skoleår.

7.3. Nationale test

De nationale test blev indført i 2006 som et værktøj til skolens løbende evaluering. Testene skal fungere som et pædagogisk redskab til lærerne, så de blandt andet på baggrund af testresultaterne kan tilrettelægge undervisningen, så den målrettes elevernes behov.

¹¹⁸ Er gældende fra skoleåret 2010/11. Prøverne placeres sammen med de nuværende mundtlige prøver i tysk og fransk i puljen af humanistiske fag til udtræk. Den enkelte elev kan således udtrækkes til en mundtlig eller en skriftlig prøve i tysk eller fransk. Forslaget indebærer ikke, at antallet af prøver for den enkelte elev ændres.

Boks 7.3. Nationale test

De nationale test i folkeskolen er et led i indsatsen for at fremme evalueringskulturen i folkeskolen. De nationale test blev indført ved lov i 2006. For folkeskoler er gennemførelsen af test obligatorisk i udvalgte fag og klassetrin, men kan tillige anvendes på frivillig basis. Frie grundskoler kan ligeledes vælge at bruge dem på frivillig basis.

Siden de første tre test blev lanceret i 2007, har der været en række udfordringer i relation til både indholdet i testopgaverne og selve testsystemet, hvorfor der i perioden 2008-2009 ikke har været obligatoriske test. Efter tre års arbejde med at kvalitetssikre testene blev de nationale test igen obligatoriske fra 2010.

Første testrunde er nu gennemført

Den første obligatoriske runde af test blev gennemført i foråret 2010 med alle ti test. I testrunden blev der gennemført i alt cirka 480.000 test. Den ansvarlige myndighed (tidligere Skolestyrelsen – nu Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen) har som opfølgning på testrunden gennemført en undersøgelse af blandt andet lærernes anvendelse af testresultaterne.¹¹⁹

Undersøgelsen viser, at der stadig er en række udfordringer i forbindelse med at implementere testene i lærernes praksis og dermed gøre dem til et pædagogisk redskab, der anvendes til at tilrettelægge undervisningen. Lærerne vurderer testenes anvendelighed forskelligt afhængigt af de specifikke anvendelsesformål, jævnfør tabel 7.1.

¹¹⁹ Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse og en række fokusgruppeinterview. Undersøgelsen er ikke repræsentativ. Spørgeskemaet er udsendt til 500 tilfældigt udvalgte skoler, hvor 1558 lærere har valgt at besvare spørgeskemaet. Der er gennemført fem fokusgruppeinterview på fire forskellige typer af skoler: en stor skole i provisen, en stor skole i københavnsområdet, en lille landsbyskole og en specialskole. På trods af den manglende repræsentativitet vurderer Skolestyrelsen, at undersøgelsen kan anvendes som forsigtigt pejlemærke for de generelle synspunkter blandt landets lærere. Kilde: Skolestyrelsen (2010): *Resultater af en undersøgelse af første obligatoriske runde af de nationale test 2010*.

Tabel 7.1. Anvendelse af testresultater fra de nationale test

Lærernes vurdering af, i hvilken grad de kan bruge testresultaterne til nedenstående formål	I høj grad	I nogen grad	I mindre grad	Slet ikke
At vurdere elevernes faglige niveau	11	53	30	6
I forbindelse med skole-hjem-samarbejdet	15	44	28	11
Som grundlag for dialog med eleverne	12	42	31	13
Til opstilling af læringsmål for den enkelte elev	9	42	31	16
I forbindelse med elevplanen	12	39	30	17
Som udgangspunkt for tilrettelæggelse af undervisningsdifferentiering	7	39	37	16
Til opstilling af undervisningsmål for klassen	5	37	37	19
Som udgangspunkt for holddannelse	4	27	38	27
I forbindelse med årsplanen	3	26	42	26

Kilde: Skolestyrelsen (2010): *Resultater af en undersøgelse af første obligatoriske runde af de nationale test 2010.*

Af tabellen fremgår det, at henholdsvis 64 og 59 procent af lærerne vurderer, at testresultaterne i høj grad eller i nogen grad kan bruges til at vurdere elevernes faglige niveau og i forbindelse med skole-hjem-samarbejdet. Omkring halvdelen af lærerne vurderer, at testresultaterne kan bruges som grundlag for dialog med eleverne, til opstilling af læringsmål for den enkelte elev, i forbindelse med elevplanen og som udgangspunkt for tilrettelæggelse af undervisningsdifferentiering. Henholdsvis 42, 31 og 29 procent af lærerne vurderer, at testresultaterne kan bruges til opstilling af undervisningsmål for klassen som udgangspunkt for holddannelse og i forbindelse med årsplanen.

I undersøgelsen er der også spurgt til, hvorvidt lærerne allerede har anvendt testresultaterne i planlægningen af undervisningen,

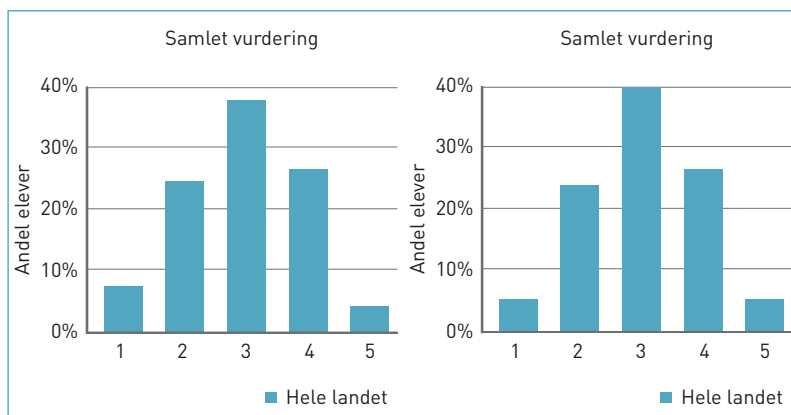
hvilket kun 29,2 procent svarer ja til. I spørgeskemaundersøgelsens åbne svarmuligheder er der flere eksempler på, at lærerne ikke oplever, at de kan anvende testresultaterne til at planlægge deres undervisning. Kvalitative besvarelser viser ligeledes, at flere lærere har svært ved at tolke testresultaterne. Sammenfattende kan det konstateres, at testene nu fungerer teknisk set, men at der stadig er en væsentlig opgave i at få lærerne til at anvende testene som et pædagogisk redskab, der anvendes som et integreret element i tilrettelæggelsen af undervisningen.¹²⁰

Nationale præstationsprofiler og socioøkonomisk reference

Foruden den viden, der stilles til rådighed om den enkelte elev, klassen og skoles faglige niveau, er der i 2010 udarbejdet en national præstationsprofil, der viser, hvordan alle elever i folkeskolen samlet set har klaret de ti test. I figur 7.1. nedenfor vises et eksempel på en del af indholdet i denne præstationsprofil. I figuren vises en fordeling af elevernes resultater på en 5-trinsskala for testene i dansk i 8. klasse og matematik i 6. klasse. For begge testenes vedkommende vises alene en samlet vurdering af testen. Den nationale præstationsprofil indeholder også mulighed for at se både de tre profilområder, der indgår i den samlede vurdering og et gennemsnitsresultat for testen.

120 Skolestyrelsen (2010): *Resultater af en undersøgelse af første obligatoriske runde af de nationale test 2010.*

Figur 7.1. Eksempel på national præstationsprofil for nationale test i dansk i 8. klasse og matematik i 6. klasse. Begge er samlet vurdering.



Anmærkning: Figuren viser alene elevernes fordeling ud fra den samlede vurdering på baggrund af de to test. I den nationale præstationsprofil indgår herudover fordelinger over elevernes resultater for hvert af de tre profilområder, der indgår i den samlede vurdering samt et gennemsnitsresultat for testen på en 100-skala.

Kilde: www.ktst.dk

Med den nationale præstationsprofil kan foretages sammenligninger mellem den enkelte elevs eller klasses testresultat og landsresultatet. Landsresultatet kan ligeledes sammenlignes med de enkelte skolars og kommuners testresultater. Den nationale præstationsprofil vil ligeledes gøre det muligt at følge den faglige udvikling over tid inden for de fagområder, testene tester. Dette vil dog først kunne lade sig gøre fra og med næste år, når anden testrunde er gennemført.

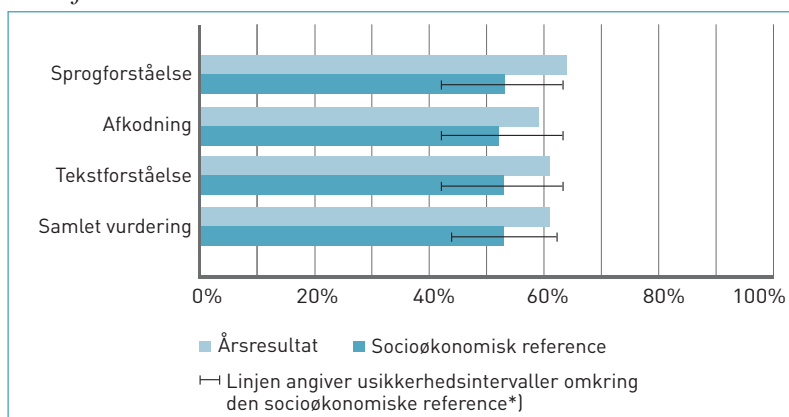
Der er også i 2010 udviklet et værktøj, der giver skolerne og kommunerne mulighed for at få et billede af testresultaterne, når der tages højde for elevernes sociale baggrund. Det sker ved, at skolerne får mulighed for at få oplysninger om en socioøkonomisk reference. Den socioøkonomiske reference viser, hvordan elever med samme baggrundsforhold på landsplan har klaret testene. Den socioøkonomiske reference kan sammenlignes med skolens faktisk opnåede testresultater og kan dermed være en hjælp til at vurdere skolens testresultat. I figur 7.2. ses et eksempel på den information, skoler og kommuner stilles til rådighed om testresultater og den socioøkonomiske reference.

Figur 7.2. Eksempel på en del af informationen til skoler og kommuner om testresultater og socioøkonomisk reference

Tabel for skolens faktiske resultat og den socioøkonomiske reference

Resultaterne gives på en skala fra 1-100					
Dansk, læsning 6. klasse	Sprog- forståelse	Af- kod- ning	Tekst- for- ståelse	Samlet vurde- ring	Antal
ABC Testskole 8 - årsresultater	64	59	61	61	44
ABC Testskole 8 - socioøkonomisk reference	53	52	53	53	-
Forskel	11*	7	8	8	-

Grafisk visning af skolens faktiske resultat og den socioøkonomiske reference



Anmærkning: Årsresultat viser skolens faktiske resultat i testen, mens socioøkonomisk reference viser, hvordan elever med samme baggrundsforhold, som skolens elever, på landsplan har klaret testene.

Kilde: Skolestyrelsen (2011): *Den socioøkonomiske reference for resultaterne af de nationale test.*

7.4. Elevplaner og kommunale kvalitetsrapporter

Med lovændringerne i 2005 og 2006 blev der indført elevplaner og kommunale kvalitetsrapporter, der skal sikre refleksion og evaluering af den enkelte elev samt på skole- og kommuneniveau. Redskaberne er stadig forholdsvis nye, og implementeringen tager tid. Parallelt med implementeringen af de to nye værktøjer har kommunerne som led i den såkaldte udfordringsret, der blev igangsat i 2009, fået mulighed for at lave forsøg med elevplaner og kvalitetsrapporter.¹²¹ Dette har en stor andel af landets kommuner valgt at gøre. På folkeskoleområdet har der indtil foråret 2011 været godt 200 ansøgninger¹²² fordelt på 70 af landets kommuner. 23 af disse kommuner har ansøgt om dispensation i relation til både elevplaner og kvalitetsrapporter.¹²³

Ansøgninger om forsøg med elevplaner udgør langt den største andel med 110 ansøgninger i perioden. Der er imødekommet ansøgninger om forsøg med elevplaner på knap 390 skoler. Forsøgene omhandler typisk dispensation fra kravet om, at alle fag skal omtales i elevplanen.¹²⁴

I forbindelse med udfordringsretten har godt 40 kommuner ansøgt om lov til at lave forsøg i relation til kvalitetsrapporten. Der er imødekommet ansøgninger om forsøg med kvalitetsrapporter omfattende knap 740 skoler. Forsøgene omhandler særligt frekvensen for udarbejdelse af kvalitetsrapporten – der udarbejdes hvert andet år i stedet for hvert år - og dispensation til at udelade en række obligatoriske oplysninger i kvalitetsrapporten.¹²⁵

121 Udfordringsretten, som regeringen, KL og Danske Regioner har etableret, er et led i målet om at fremme afbureaukratisering og giver blandt andet folkeskoler mulighed for på forsøgsbasis at blive fritaget fra gældende regler og afprøve nye måder at gøre tingene på i perioden 2009-2011. Betingelserne for forsøg i relation til udfordringsretten er, at forsøget bidrager til afbureaukratisering, og at formålet med lovgivningen fortsat er opfyldt under forsøgsperioden. I forbindelse med økonomiaftalen for 2011 fremgår det, at udfordringsretten videreføres frem til 2013, samt at der gennemføres en midtvejsevaluering i 2011.

122 Der er givet afslag på 12 ansøgninger. Begrundelsen for afslag er typisk, at forsøget ikke lever op til de grundlæggende betingelser for udfordringsretten.

123 Desuden har 12 af de 23 kommuner, der har ansøgt om dispensation i relation til både elevplaner og kvalitetsrapporter, ligeledes ansøgt om mindst et forhold mere. Kilde: Oversigt over udsendte svarbreve per 14. marts 2011, http://www.sum.dk/Indenrigs/Udfordringsret_og_frikommuner/Udfordringsret.aspx.

124 Kilde: Undervisningsministeriet og Oversigt over udsendte svarbreve per 14. marts 2011, http://www.sum.dk/Indenrigs/Udfordringsret_og_frikommuner/Udfordringsret.aspx

125 Kilde: Undervisningsministeriet og Oversigt over udsendte svarbreve per 14. marts 2011, http://www.sum.dk/Indenrigs/Udfordringsret_og_frikommuner/Udfordringsret.aspx

I økonomiaftalen for 2011 er der aftalt en midtvejsevaluering af udfordringsretten.

7.5. Dokumentation som hjælperedskab til evaluering

De seneste år har regeringen og KL samarbejdet om flere initiativer og projekter med fokus på at forbedre dokumentationen på folkeskolens område. Siden slutningen af 2007 er der arbejdet med at etablere en samlet og enstrengt dokumentationsmodel og dataindsamling for folkeskolen, der kan dække statens styringsbehov og samtidig understøtte skolers og kommuners arbejde med udvikling af evaluering og kvalitet i folkeskolen. Udviklingsprojektet er endnu ikke afsluttet.¹²⁶

Brugertilfredshedsundersøgelser

I 2010 har der særligt været fokus på brugertilfredshedsundersøgelser. Som en del af kvalitetsreformen har regeringen ønsket at udvikle et fleksibelt redskab til at gennemføre sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser. Der er gennemført et arbejde med at udvikle og pilotteste sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser på institutionsniveau på folkeskoleområdet, og erfaringerne fra projektet er afrapporteret i maj 2010.¹²⁷

Målgruppen er forældre til elever og elever i folkeskolens 6.-9. klasse.¹²⁸ Pilotprojektet har haft følgende temaer på folkeskoleområdet:

- samlet tilfredshed
- undervisningen

126 Dokumentationsprojektet er igangsat ultimo 2007 på baggrund af aftalen om kommunernes økonomi for 2006 (Regeringen, KL (2005): Aftaler om den kommunale økonomi for 2006). Parterne (KL, Danske Regioner, Undervisningsministeriet, Indenrigs- og Socialministeriet og Finansministeriet) er enige om, at der er behov for to spor i relation til indikatorer: 1) Indikatorer baseret på eksisterende registerdata eksempelvis karakterniveau, planlagte undervisningstimer, ressourceforbrug mv. 2) Indikatorer baseret på nye data fra nationale spørgeskemaundersøgelser med fokus på variable såsom elevers trivsel og alsidig udvikling. 127 Pilotprojektet med sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser, der er gennemført i et samarbejde mellem Finansministeriet, Socialministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Undervisningsministeriet og KL. Deloitte og Rambøll Management fik til opgave at forestå gennemførelsen af pilotprojekterne med sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser. Kilde: Rambøll (2010): *Sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser på folkeskole- og dagtilbudsområdet. Erfaringsopsamling.*

128 Undersøgelsen er gennemført som totalundersøgelser og har omfattet cirka 20.600 forældre til elever, herunder tillægsspørgsmål til forældre til børn i specialklasser og 5.400 elever i 6.-9. klasse. Desuden indgår også 200 6.-klasse-elever i klubtilbud. Kilde: Rambøll (2010): *Sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser på folkeskol- og dagtilbudsområdet. Erfaringsopsamling.*

- den pædagogiske indsats
- samarbejdet mellem skole og hjem
- skolens fysiske rammer.

I projektet er der testet et fleksibelt koncept med spørgeskemaer, der indeholder obligatoriske spørgsmål, valgfrie spørgsmål, der vælges fra et bruttokatalog af kvalitetssikrede spørgsmål og lokalt formulerede spørgsmål. Denne tredeling har til formål både at sikre sammenlignelighed på tværs af kommuner og lokalt ejerskab.

Det fremgår af aftalen om kommunernes økonomi for 2011, at kommunerne anbefales at offentliggøre sammenlignelige oplysninger om den brugeroplevede kvalitet hvert andet år. I aftalen opfordres kommunerne desuden til at anvende det fælles udviklede koncept, som stilles til rådighed fra 2011. Sammenligning muliggøres ved hjælp af et datavarehus, som kommunerne indberetter resultaterne af deres undersøgelser til, og som offentliggør oplysningerne på en hjemmeside.¹²⁹

Kommunernes anvendelse af sammenlignelige brugertilfreds-hedsundersøgelser vil blive evalueret, og med afsæt heri drøftes eventuelt yderligere initiativer i forbindelse med økonomiaftalen for 2013.¹³⁰

7.6. Formandskabets vurderinger

Det er formandskabets overordnede vurdering, at de nuværende redskaber til evaluering og kvalitetsudvikling har forbedret evalueringskulturen i den danske folkeskole.

Formandskabet kan konstatere, at der de seneste år er sat mange forsøgs- og udviklingsinitiativer i gang. Det gælder i relation til afgangsprøverne, de nationale test, elevplanerne, kvalitetsrapporterne og dokumentationsindsatsen.

¹²⁹ Regeringen, KL (2010): *Aftale om kommunernes økonomi for 2011*.

¹³⁰ Som en del af kvalitetsreformen er ligeledes igangsat et udviklings- og afprøvningsarbejde med faglige kvalitetsoplysninger på en række serviceområder. I relation til folkeskoleområdet er det særligt redskaber om overgang fra dagtilbud til skole samt sprogudvikling, der indeholder potentialer. Den samlede udviklings- og afprøvningsperiode blev afsluttet med erfaringsopsamling og evaluering ultimo 2010, og kommunernes brug af de faglige kvalitetsoplysninger skal i samme ombæring som brugertilfredshedsundersøgelserne evalueres med henblik på drøftelser af eventuelt yderligere initiativer i forbindelse med økonomiaftalen for 2013. Kilde: Regeringen, KL (2010): *Aftale om kommunernes økonomi for 2011*.

Mange af initiativerne er helt nødvendige. Formandskabet er imidlertid bekymret for, om den overordnede prioritering, styring og opfølgning på forsøgs- og udviklingsinitiativerne er tilstrækkelig, idet der er flere eksempler på udfordringer i relation til initiativerne. Der er således stadig lang vej til, at lærerne anvender testresultaterne fra de nationale test i deres undervisning og praksis. Der er desuden en risiko for, at forsøgene med elevplaner og kvalitetsrapporter kan svække arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen, ligesom den manglende færdiggørelse af dokumentationsindsatsen er et eksempel på disse udfordringer. Undervisningsministeren har derfor et stort ansvar for at sikre, at der er fremdrift i initiativerne, og at de færdiggøres og anvendes på tilfredsstillende vis. Som led heri bør undervisningsministeren sikre, at der foretages en systematisk evaluering, så der etableres en generaliserbar viden om, hvordan evalueringsredskaberne bedst kan udvikles, så de understøtter kvalitetsudviklingen i folkeskolen.

Nationale test fungerer teknisk, men lærernes anvendelse skal forbedres

Formandskabet vurderer, at det er positivt, at de nationale test nu ser ud til at fungere. Der er dog stadig en række udfordringer, der skal løses, hvis testene skal blive det pædagogiske redskab, som er hensigten.

Det er formandskabets vurdering, at testene kan give elever, forældre, lærere, skoleledere og kommuner vigtig information om elevernes resultater i grundskolen. Særligt kan læreren få et mere præcist billede af, hvilke udfordringer eleven har samt elevens præstation. For lærerne har de nationale test potentiale til at blive et af de vigtigste redskaber med henblik på at vurdere elevernes faglige niveau, skabe dialog med eleverne, tilrettelægge undervisningsdifferentiering og opstille undervisningsmål for klassen. Testene indeholder desuden et potentiale som indikator for progression fra år til år hos eleverne, hvis de anvendes på frivillig basis ud over de obligatoriske testgennemførelser.

Det er positivt, at der i 2010 er udviklet nye hjælperedskaber, der giver skoler og kommuner mulighed for at sammenligne egne resultater med den nationale præstationsprofil og den socioøkonomiske reference. Dette åbner for, at skolen kan få et klarere billede af, hvilke af skolens indsatser der bedst løfter elevernes faglige niveau.

Formandskabet vurderer, at en af løsningerne på lærernes manglende brug af testresultaterne i tilrettelæggelsen af undervisningen er mere vejledning og efteruddannelse. Der er ligeledes fortsat brug for, at Undervisningsministeriet prioriterer informationsindsatsen højt herunder særligt, at formidlingen af testresultaterne sker på en så brugervenlig måde som muligt. Det skal således være lettere for kommuner, skoleledere, lærere og forældre at forstå, hvad resultaterne viser, og hvad de kan bruges til. Formandskabet vurderer, at den pædagogiske anvendelse på skolerne også kan styrkes ved, at der på skolen findes en resourceperson, der har særlige kompetencer i tolkning af testresultater, og som kan vejlede de øvrige lærere på skolen. Det kan eksempelvis være skolens vejleder i læsning, matematik eller naturfag. Det er i den forbindelse vigtigt at huske skolelederens rolle i relation til at tilskynde til og følge op på, at lærerne anvender test som et pædagogisk redskab, og det er værd at overveje, om der skal fremstilles et særskilt vejledningsmateriale til skolelederne om deres rolle og ansvar i forbindelse med anvendelsen af de nationale test.

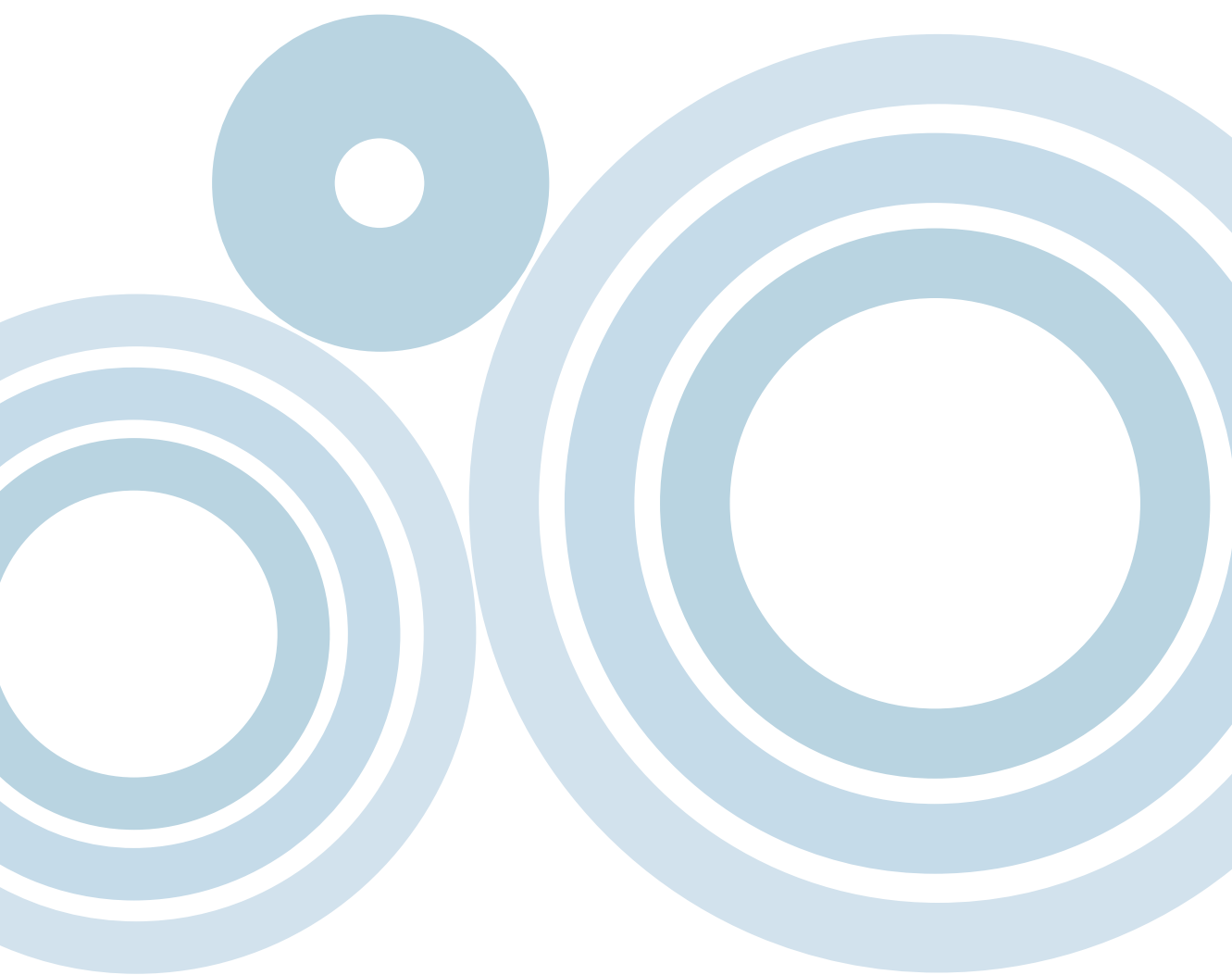
Dokumentation understøtter evaluering

Formandskabet vurderer, at der er flere positive tiltag på vej i relation til brugertilfredshed og andre nationale dokumentationsredskaber.

De udeblevne resultater med dokumentationsprojektet for folkeskolen anser formandskabet for kritisabelt, idet projektet har været i gang i over tre år. Det er formandskabets opfattelse, at der i høj grad er behov for den sammentænkning af dokumentationen på folkeskoleområdet samt udvidelse af nationalt sammenlignelige data for elevers trivsel og alsidige udvikling. Samtidig bør dokumentationsprojektet kunne medføre en aflastning af skolerens ressourceforbrug til dokumentationsarbejde.

Formandskabet vurderer, at et fælles nationalt koncept for brugertilfredshedsundersøgelser kan være et godt udgangspunkt for at opnå sammenlignelige data om forældre og elevers oplevelse af kvaliteten i folkeskolen. Formandskabet vurderer, at særligt skoler med fordel kan benytte konceptet for sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser som udgangspunkt for evalueringer af forældre og elevers oplevelse af skolens indsats som helhed og herunder oplevelsen af den enkelte lærer. Hvis konceptet skal have gennemslag på nationalt plan, er det dog for-

mandskabets opfattelse, at det er nødvendigt, at alle kommuner anvender konceptet for måling af brugertilfredshed i folkeskolen.



8. Status for udviklingen i folkeskolen og ungdomsskolen

Som led i Skolerådets opgave med at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen er det væsentligt at beskrive større ændringer, reformer og nye initiativer på området. I dette kapitel gøres der for det første rede for resultaterne af større og relevante reform- og udvalgsarbejder samt de lovændringer, der er gennemført på folkeskolens og ungdomsskolens område i 2010. For det andet belyses udviklingen på folkeskole- og ungdomsskoleområderne med afsæt i udvalgte nøgletal. Afsnittet er en fast del af beretningen og kan benyttes til at følge udviklingen på området med hensyn til både lovgivning og nøgletal.

8.1. Initiativer på folkeskoleområdet det seneste år

Større politiske initiativer

Der har det seneste år været en række større politiske initiativer herunder ikke mindst Skolens rejsehold i foråret og regeringens folkeskoleudspil i december 2010. De politiske initiativer bliver præsenteret kort nedenfor.

Regeringens 360-graders-eftersyn af den danske folkeskole

I tilknytning til regeringens Vækstforum, der skal rådgive regeringen, nedsatte statsministeren i januar 2010 Skolens rejsehold. Rejseholdet havde til formål at kortlægge styrker og svagheder ved den danske folkeskole og komme med anbefalinger, så skolen i 2020 er blandt de fem bedste i internationale sammenligninger.

Skolens rejsehold indsamlede viden blandt andet gennem besøg på skoler og uddannelsesinstitutioner, holdt møder med forskellige interessenter og inddrog desuden forskellige undersøgelser om folkeskolen. Rejseholdet afsluttede i juni 2010 sit arbejde og kom med ti anbefalinger til, hvordan målet om et forbedret niveau i den danske folkeskole nås. Rejseholdets ti anbefalinger er:

- 1 Lærernes kompetencer skal styrkes
- 2 Hæv kompetencen hos skoleledere og skolechefer

- 3 Styrket forskning i skoleudvikling
- 4 Tydelige mål for, hvad elever skal lære
- 5 Stærkere fokus på skolens resultater
- 6 Langt færre elever skal i specielle tilbud
- 7 Elever i vanskeligheder skal have effektiv støtte
- 8 Skoler og kommuner skal have større frihed til at drive skoler
- 9 Flere valg og mere it
- 10 Styrket faglighed gennem større skoler.¹³¹

Regeringens folkeskoleudspil

I december 2010 præsenterede regeringen et udspil til en reform af folkeskolen: Faglighed og frihed – Regeringens udspil til en bedre folkeskole. Udspillet indeholder syv mål for folkeskolen, og en række initiativer til at nå målene. De syv mål skal i lighed med Skolens rejsehøldes anbefalinger sikre, at de elever, der begyndte i skole i sommeren 2010, er i top fem i verden, når de går ud af skolen i 2020. Initiativerne i regeringens udspil tager afsæt i arbejdet og anbefalingerne fra Skolens rejsehøld og regeringens 360-graders-eftersyn af folkeskolen.

¹³¹ Skolens rejsehøld (2010): *Rapport A: Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste. Anbefalinger fra Skolens rejsehøld.*

Boks 8.1. Oversigt over mål og initiativer i regeringens udspil

Mål	Initiativ
1 Alle børn skal kunne læse ved udgangen af 2. klasse	<ul style="list-style-type: none"> • Læseløfte • Styrket integrationsindsats i skolen
2 Det, eleverne nu kan i 9. klasse, skal de fremover kunne i 8. klasse	<ul style="list-style-type: none"> • Folkeskolens mål skal præciseres og prioriteres • Udvidet sekstimers sammenhængende skoledag • Ny model for udskoling • Folkeskolens afgangsprøver skal moderniseres • National strategi for anvendelse af it i folkeskolen • Internationalisering • Talent
3 Færre elever skal i specialklasser og på specialskoler	<ul style="list-style-type: none"> • Specialundervisning
4 Fremtidens lærere skal rekrutteres blandt de bedste studerende	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre kvalificerede lærere • Uddannelse af særlige ressource-lærere • Bedre kvalificerede skoleledere og skolechefer
5 Undervisningen skal baseres på viden, ikke på vane	<ul style="list-style-type: none"> • Styrkelse af praksis-orienteret forskning
6 Elever, forældre og skolebestyrelser skal i højere grad være med til at udvikle folkeskolen	<ul style="list-style-type: none"> • Opprioritering af skole-hjem-samarbejdet • Elevtilfredshed og elevernes trivsel • Mindre fravær
7 Klare mål og åbenhed om resultater skal mindske behovet for at styre i detaljen	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumentation af og fokus på resultater • Større frihedsgrader

Kilde: Regeringen (2010): *Faglighed og frihed – Regeringens udspil til en bedre folkeskole.*

Fraværskampagne

Undervisningsministeren har igangsat en kampagne, der skal nedbringe elevfravær i uddannelsessystemet. Baggrunden er, at fravær kan føre til frafald og forlænget skole- eller studietid. Indsatsen skal bidrage til at realisere regeringens målsætning om, at 95 procent af en årgang skal have en ungdomsuddannelse. Indsatsen indeholder blandt andet en kortlægning af elevfravær i grundskolen, på ungdomsuddannelserne og på læreruddannelsen i de nordiske lande, en debatskabende tv-kampagne, der sætter fokus på forældrenes ansvar, fravær som særligt indsatsområde i de kommunale kvalitetsrapporter samt nedbringelse af fravær i resultatkontrakter for ledere på uddannelsesinstitutionerne. Der er afsat 40 millioner kroner til indsatsen.¹³²

Arbejdsgruppe om talent

I de senere år har der været stigende fokus på at gøre en ekstra indsats for talenterne i det danske uddannelsessystem. Regeringen har taget en række initiativer med det sigte, at talenterne bliver udfordret og uddannet til at kunne mere. Undervisningsministeriet har nedsat en arbejdsgruppe, som skal komme med anbefalinger til en samlet strategi for forankring af talentarbejdet. Arbejdsgruppen skal evaluere erfaringerne fra de eksisterende initiativer og tage udgangspunkt i disse såvel som i regeringsgrundlagets sigte om styrkelse af talentudviklingen samt anbefalingerne i den nationale strategi for naturfagene. Afrapporteringen fra arbejdsgruppen blev offentliggjort i april 2011.¹³³

Specialundervisning

Udvalget vedrørende specialundervisning fremlagde i juni 2010 sine konklusioner, der indeholdt 14 konkrete forslag, som kan understøtte øget inklusion og en mere effektiv ressourceudnyttelse på området. I aftalen om kommunernes økonomi for 2011 fremgår det, at regeringen og KL er enige om i fællesskab at arbejde for en omstilling i folkeskolen, så målsætningen om inklusion bidrager til en reduktion af den andel af ressourcerne, der anvendes til specialundervisning. Kommunerne vil styre og prioritere området under hensyntagen til denne målsætning, og frigjorte ressourcer på området kan blandt andet styrke den almindelige undervisning i folkeskolen.¹³⁴

¹³² www.uvm.dk

¹³³ www.uvm.dk

¹³⁴ Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2010): *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring*, Regeringen, KL (2010): *Aftale om kommunernes økonomi for 2011*.

Formandskabet er af den opfattelse, at udvalgets forslag på flere punkter er utilstrækkelige. Derfor har formandskabet i november 2010 efter drøftelse i Skolerådet afgivet en udtalelse til undervisningsministeren om specialpædagogisk bistand. I udtalelsen peger formandskabet på, at der fortsat er behov for initiativer på særligt tre områder:

- En lovændring skal bane vej for et nyt specialundervisningsbegreb, som sikrer en større inklusion ved at tydeliggøre kriterierne for anvendelsen af segregerede undervisningstilbud og tydeliggøre, at specialpædagogiske metoder også skal anses som en del af undervisningsdifferentieringen på skolen.
- Mere viden om og styrkede kompetencer til at magte elever med behov for specialpædagogisk bistand.
- Bedre dokumentation af indsats og resultater på det specialpædagogiske område.¹³⁵

Lovændringer

Der er på folkeskolens område gennemført seks lovændringer i 2010, hvoraf flere er gennemført som led i regeringens afbureaukratiseringsreform med det formål at forenkle rammerne for skolens arbejde og dermed skabe bedre mulighed for offentlig service og velfærd.

¹³⁵ Formandskabet for Skoleåret (2010): *Udtalelse om opfølgning på formandskabets anbefalinger om specialpædagogisk bistand.*

Boks 8.2. Lovændringer med relevans for folkeskolen i 2010

- Større frihed i opgavetilrettelæggelsen. Loven indebærer en række ændringer af folkeskoleloven, herunder blandt andet friere rammer for placering af fag på lavere klassetrin, mulighed for at udskyde tidspunktet for afgivelse af sidste standpunktskarakterer, udvidelse af loft for daglig undervisningstid fra seks til syv timer for børnehaveklassen til 3. klassetrin, øget fleksibilitet i reglerne om uddannelseskvalifikationer i folkeskolens indskoling samt ændring af procedure og klageadgang i forbindelse med indbringelse af sager for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.¹³⁶
- Ændring af lov om børnefamilieydelse. Lovændringen betyder en mindre begrebsmæssig ændring i folkeskoleloven, så betegnelsen børnefamilieydelse ændres til børne- og ungedydelse.¹³⁷
- Regler om sprogvurdering. Lovændringen medfører, at førskoletilbud til tosprogede børn om støtte til sproglig udvikling ikke længere er en del af folkeskoleloven. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for at give sprogstimulering til børn i dagtilbud, der vurderes af have behov for dette.¹³⁸
- 10. klasse på institutioner, der udbyder erhvervsuddannelse. Loven indebærer, at en kommunalbestyrelse i samarbejde med en institution, der udbyder erhvervsuddannelse, kan tilbyde et 10.-klasse-forløb, der består af 20 uger i folkeskolen efterfulgt af 20 uger i en erhvervsuddannelses grundforløb.¹³⁹
- Ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv. Lovændringen indebærer blandt andet, at folkeskolen ikke længere "skal", men "kan" introducere elever i 8. klasse til ungdomsuddannelse, og at elever i 8. klasse på lige fod med elever i 9. klasse kan tilbydes praktik i virksomheder og institutioner.¹⁴⁰
- Anerkendelse af udenlandske lærerkvalifikationer og afskæring af klageadgang. Lovændringen medfører, at Styrelsen for International Uddannelse får en lovfæstet kompetence til at godkende udenlandske læreruddannede lærere til undervisning i folkeskolen, såfremt den pågældende har kvalifikationer svarende til lærere i folkeskolen.¹⁴¹

Lovændringerne er trådt i kraft henholdsvis den 1. juli 2010, den 1. august 2010 og den 1. januar 2011.

8.2. Udviklingen på folkeskoleområdet

Grundskolen i Danmark består af en række undervisningstilbud, hvoraf den almene folkeskole underviser hovedparten af alle grundskolelever. Derudover kan elever vælge private skoler i form af frie grundskoler og efterskoler. I de følgende afsnit redegøres for udviklingen i folkeskolen med afsæt i udvalgte nøgletal, idet der foretages en række sammenligninger med de frie grundskoler og efterskoler. Der er fokus på udviklingen på en række områder herunder antallet af elever og skolestørrelse, elever med anden etnisk herkomst, ressourceforbruget i folkeskolen og gennemførelse af ungdomsuddannelse. Der inddrages desuden udvalgte nøgletal fra OECD-lande for at sætte de danske nøgletal i et internationalt perspektiv.

Formålet med afsnittene er at give et overblik over udviklingen i de rammer og vilkår, som præger grundskolen.

Antal elever og skolestørrelse

I de to følgende afsnit fremgår det, at der er en tendens til, at en stigende andel af grundskoleeleverne fravælger folkeskolen til fordel for frie grundskoler og efterskoler. Særligt i 10. klasse vælger mange elever et alternativ til folkeskolen. En anden tendens, der kendetegner dette årti, er en ændring i den kommunale skolestruktur i retning af færre og større skoler.

Elever i grundskolen

Det samlede antal elever i grundskolen faldt med cirka 6.250 elever i perioden 2007/08 til 2009/10 svarende til et fald på 0,9 procent. Folkeskolens elevantal faldt med 1,8 procent eller knap

136 *Lov om ændring af lov om folkeskolen (Friere rammer for placering af fag på lavere klassetrin, udvidelse af loft for undervisningstid, øget fleksibilitet i reglerne om uddannelseskvalifikationer i folkeskolens indskoling mv.)*, LOV nr. 486 af 11/05/2010.

137 *Lov om ændring af lov om en børnefamilieydelse og forskellige andre love (Ungeydelse for 15-17-årige, mulighed for at standse ungeydelsen, mv.)*, LOV nr. 624 af 11/06/2010.

138 *Lov om ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsløven) og lov om folkeskolen (Afbureaukratisering af reglerne om pædagogiske læreplaner, sprogvurderinger og børnemiljøvurderinger mv.)*, LOV nr. 630 af 11/06/2010.

139 *Lov om ændring af lov om folkeskolen og lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse (10. klasse på institutioner, der udbyder erhvervsuddannelse)*, LOV nr. 640 af 14/06/2010.

140 *Lov om ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt forskellige andre love (Vurdering af uddannelsesparathed, pligt til uddannelse, beskæftigelse mv. og afbureaukratisering mv.)*, LOV nr. 641 af 14/06/2010.

141 *Lov om ændring af lov om pædagogikum i de gymnasiale uddannelser og lov om folkeskolen (Anerkendelse af udenlandske lærer kvalifikationer og afskæring af klageadgang)*, LOV nr. 1569 af 21/12/2010.

10.370 elever i perioden, mens elevtallet i specialtilbud har været stort set konstant. De frie grundskoler og efterskoler har omvendt oplevet en stigning i elevtallet på 3,5 procent eller godt 4.200 elever. De frie grundskolers andel af det samlede elevtal steg dermed i perioden med 0,7 procentpoint.

Tabel 8.1. Elevudvikling opdelt på skoleform 2007/08-2009/10

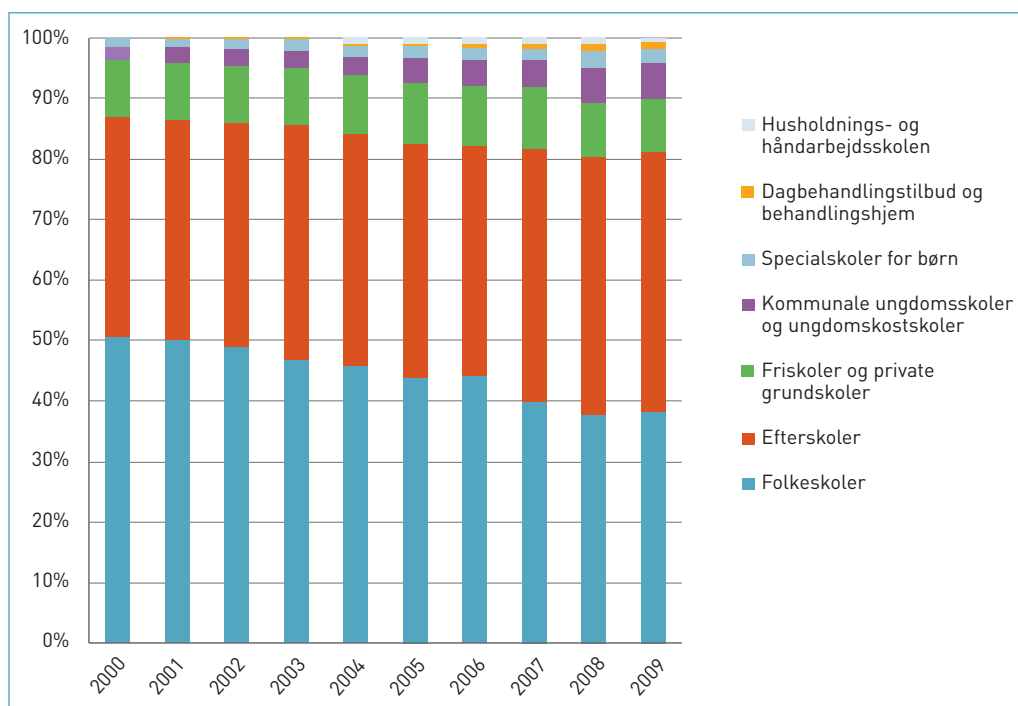
	2007/08		2008/09		2009/2010		2007/08 til 2009/2010
	Antal elever	Andel (pct.)	Antal elever	Andel (pct.)	Antal elever	Andel (pct.)	Ændring (pct.)
Folkeskolen	590.692	81,80	584.385	81,29	580.325	81,07	-1,8
Frie grundskoler og efterskoler	118.558	16,42	121.402	16,89	122.731	17,15	3,5
Specialtilbud	12.825	1,78	13.074	1,82	12.775	1,78	-0,4
Grundskolen i alt	722.075	100,00	718.861	100,00	715.831	100,00	-0,9

Anmærkning: Elevtallet omfatter børnehaveklasse til og med 10. klasse. Kategorien "Specialtilbud" viser det samlede elevtal på specialskoler og dagbehandlingstilbud. I kategorien "Folkeskolen" medtages også 10.-klasse-centre, som er placeret på ungdomsskoler, samt ungdomskostskoler.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Elevtal for grundskolen 2009/2010*.

Der er en klar tendens til, at flere elever vælger en fri grundskole eller efterskole, jo længere de når i deres skoleforløb. Dette mønster er særligt markant for 10. klasse. Ud af samtlige 10.-klasse-tilbud på efterskoler, folkeskoler, frie grundskoler samt husholdnings- og håndarbejdsskoler, udgør folkeskolens 10. klasse i skoleåret 2009/10 knap 40 procent af eleverne. Der er en tendens til, at flere elever vælger at tage 10. klasse på en efterskole, mens færre elever vælger at fortsætte det frivillige skoleår i folkeskolen, jævnfør figur 8.1.

Figur 8.1. 10.-klasse-elever 2000-2009



Anmærkning: Figuren viser antallet af elever i 10. klasse. Årstal referer til skoleår, således at 2009 svarer til skoleåret 2009/10. Data er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse.

Samlet set er andelen af elever i 9. klasse, der vælger at gå i 10. klasse, faldet betydeligt. Faldet er mest markant i perioden fra 2001 til 2007, hvor andelen af grundskoleelever, der efter 9. klasse påbegynder 10. klasse, er faldet fra knap 58 procent i 2001 til 47 procent i 2007. Herefter er andelen, der vælger 10. klasse, igen steget en smule.

Table 8.2. Overgang af 9.-klasse-elever til 10. klasse i grundskolen 2001-2009

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Grundskolen	Elever	31.299	32.233	30.937	31.814	32.175	30.774	29.931	33.074	33.427
	Pct.	57,7	58,1	55,4	53,8	51,6	48,3	47,0	47,8	48,8

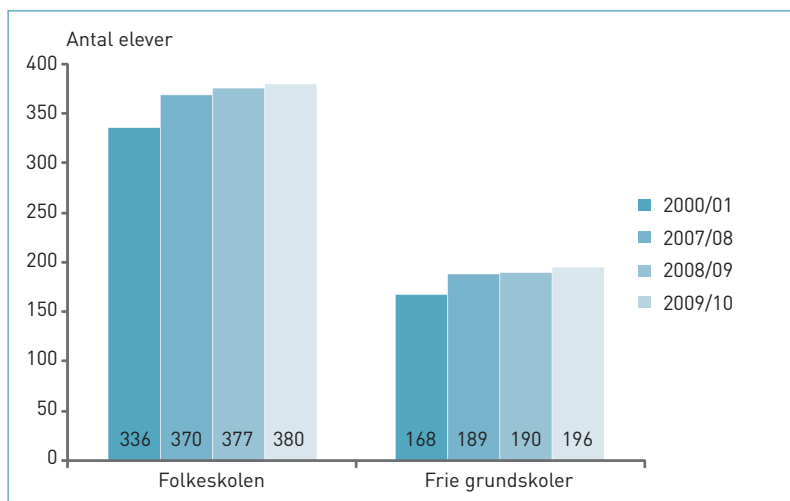
Anmærkning: Grundskolen inkluderer folkeskolen, de frie grundskoler og efterskoler. Overgangsfrekvensen er her opgjort tre måneder efter, at eleverne har forladt 9. klasse. Årstal referer til skoleår, således at 2009 svarer til skoleåret 2009/10. De angivne årstal refererer i øvrigt til elevernes afgangår i 9. klasse. Data er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse.

Skolestørrelse og antal skoler

Skolestørrelsen måles på antallet af elever på skolen. Fra skoleåret 2000/01 frem til 2009/10 steg den gennemsnitlige skolestørrelse for både folkeskolen og de frie grundskoler. På folkeskoleområdet er den gennemsnitlige skolestørrelse i perioden steget fra 336 elever til 380 elever svarende til en stigning på cirka 13 procent. Tilsvarende er stigningen for frie grundskoler på cirka 16,5 procent. For begge skoletyper ses det, at udviklingen i den gennemsnitlige skolestørrelse de seneste tre år bekræfter den generelle tendens gennem de sidste ti år, der har været kendetegnet ved moderate stigninger hvert år, jævnfør figur 8.2.

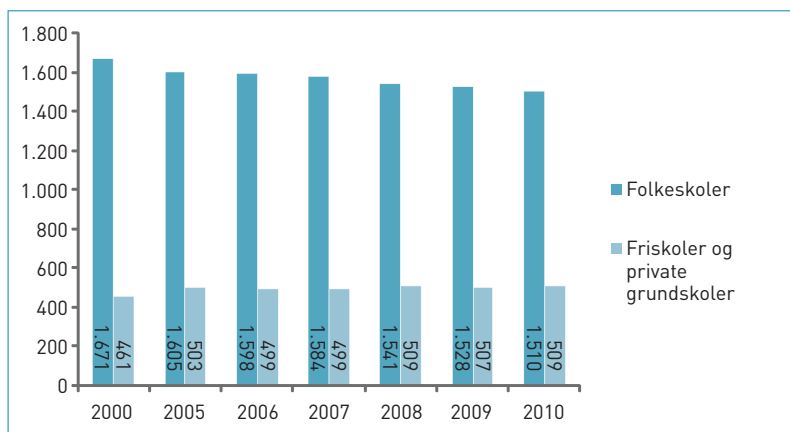
Figur 8.2. Gennemsnitligt antal elever per skole for skoleåret 2000/01 og 2007/08-2009/10



Anmærkning: I kategorien "Folkeskolen" er kommunale ungdomsskoler og ungdomskostskoler ikke indeholdt. Specialskoler, dagbehandlingstilbud og efterskoler er ikke medtaget.
 Kilde: UNI•C Statistik & Analyse (2008, 2009 og 2010): *Elevtal for grundskolen 2007/08*, *Elevtal for grundskolen 2008/09* og *Elevtal for grundskolen 2009/2010*.

Sideløbende med at antallet af elever per skole er steget, er antallet af skoler faldet. Dette fremgår af figur 8.3. Fra 2000 til 2010 faldt antallet af folkeskoler, friskoler og private grundskoler samlet set fra 2.132 til 2.019. Antallet af folkeskoler faldt fra 1.671 skoler til 1.510 skoler, svarende til et fald på knap ti procent. Faldet gør sig dog ikke gældende for antallet af frie grundskoler, hvor der i samme periode er sket en stigning fra 461 skoler til 509 skoler, svarende til en stigning på godt ti procent.

Figur 8.3. Oversigt over udviklingen i antallet af grundskoler i Danmark



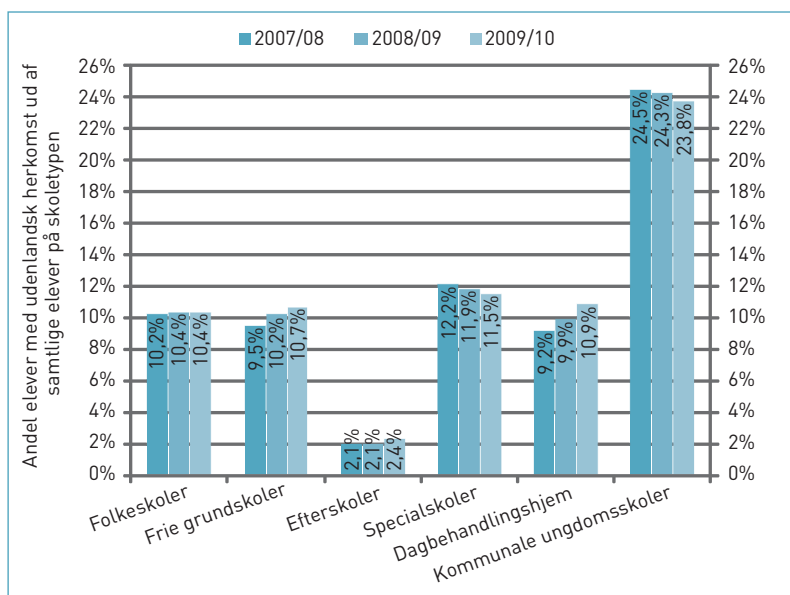
Anmærkning: Oplysningerne kommer fra Undervisningsministeriets institutionsregister. Specialskoler, dagbehandlingstilbud og efterskoler er ikke medtaget.
Kilde: www.uvm.dk.

Indvandrere og efterkommere i grundskolen

De følgende afsnit viser, at andelen af indvandrere og efterkommere i grundskolen ligger stabilt på cirka ti procent, samt at koncentrationen af elever med indvandrer- eller efterkommerbaggrund er størst i kommuner i hovedstadsområdet. Desuden fremgår de ti oprindelseslande, hvorfra der kommer flest elever.

Indvandrere og efterkommere udgør for grundskolen i alt cirka ti procent af elevtallet, og udviklingen i andelen af elever med udenlandsk herkomst har over de sidste tre år været forholdsvis stabil, jævnfør figur 8.4. Særligt er andelen af indvandrere og efterkommere i folkeskolen og på efterskoler stort set uændret. På de frie grundskoler og dagsbehandlingshjem er andelen steget en smule, mens andelen på specialskoler og i kommunale ungdomsskoler er faldet lidt.

Figur 8.4. Andel elever med udenlandsk herkomst ud af samtlige elever, fordelt på skoletype, for skoleårene 2007/08 – 2009/10



Anmærkning: Kommunale ungdomsskoler dækker kun ungdomsskoler, som varetager hel-tidsundervisning, det vil sige står for elevernes grundskoleundervisning. Data er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse.

Elevernes etniske oprindelse er vist i tabel 8.3., hvor det ses, at flest indvandrere og efterkommere stammer fra Tyrkiet, Irak og Libanon.

Tabel 8.3. Top ti for oprindelsesland for indvandrere og efterkommere i grundskolen 2009/10

	Folkeskolen		Frie grundskoler og efterskoler		Specialtilbud		Total
	Antal	Pct. af elevtal	Antal	Pct. af elevtal	Antal	Pct. af elevtal	
Tyrkiet	9.755	1,7	1.256	1,0	255	2,0	11.266
Irak	5.901	1,0	878	0,7	162	1,3	6.941
Libanon	5.607	1,0	1.018	0,8	141	1,1	6.766
Somalia	4.031	0,7	650	0,5	124	1,0	4.805
Pakistan	2.861	0,5	400	0,3	96	0,8	3.357
Afghanistan	2.959	0,5	102	0,1	60	0,5	3.121
Bosnien-Hercegovina	2.907	0,5	136	0,1	43	0,3	3.086
Vietnam	2.207	0,4	441	0,4	18	0,1	2.666
Jugoslavien	2.312	0,4	119	0,1	49	0,4	2.480
Sri Lanka	1.864	0,3	505	0,4	35	0,3	2.404
Alle elever	580.325		122.731		12.775		715.831

Anmærkning: Antal elever er opgjort ved anvendelse af Danmarks Statistiks definition af herkomst, hvor anden etnisk herkomst end dansk dækker både indvandrere og efterkommere. Der skal tages forbehold for sammenligning med tal fra tidligere år grundet ændring i metoden af indberetningen af elevernes etnicitet i grundskolen. Elevtallet omfatter børnehaveklasse til og med 10. klasse. Kategorien specialtilbud viser det samlede elevtal på specialskoler og dagbehandlingstilbud. I kategorien folkeskoler medtages også 10.-klassecentre, som er placeret på ungdomsskoler, samt ungdomskostskoler. Data er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

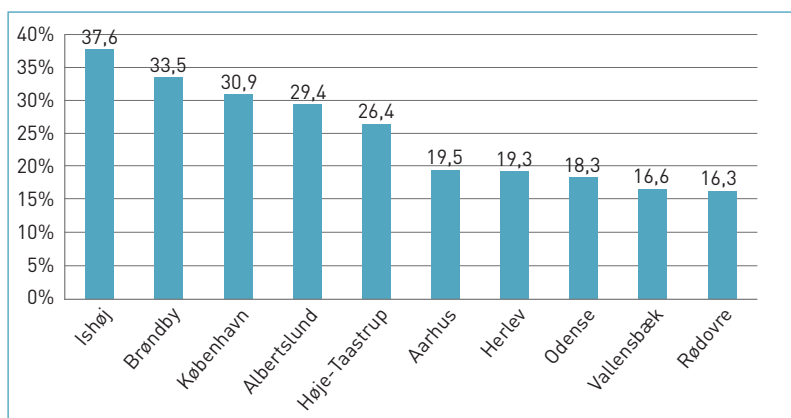
Kilde: UNI•C Statistik & Analyse.

Det fremgår af tabel 8.3., at de frie grundskoler og efterskoler med en enkelt undtagelse (Sri Lanka) har en lavere andel elever fra alle de lande, der er nævnt i tabellen, end folkeskolen. Den relativt høje andel af elever med udenlandsk herkomst i de frie grundskoler (jævnfør figur 8.4.), skyldes altså elever fra andre lande end de i tabel 8.3.

Koncentrationen af indvandrere og efterkommere er forskellig i landets kommuner. Ishøj Kommune havde i skoleåret 2009/10 den største andel af elever med anden etnisk herkomst end dansk. Andelen var på 37,6 procent. Derudover var Brøndby,

København, Albertslund og Høje-Taastrup de kommuner, der i 2009/10 havde flest indvandrere og efterkommere.

Figur 8.5. De ti kommuner med flest indvandrere og efterkommere i skoleåret 2009/10 (procent)



Anmærkning: Skoletyper der medtages: Folkeskoler, frie grundskoler, efterskoler, kommunale ungdomskostskoler, specialskoler for børn og dagbehandlingstilbud og -hjem. Data er trukket i Undervisningsministeriets databank, april 2011.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse.

Ressourceforbrug i folkeskolen

I dette afsnit opgøres ressourceforbruget i folkeskolen på flere dimensioner. Afsnittet viser for det første, at udgifterne til folkeskolen har været stigende både på den samlede udgift og udgiften per elev. Som supplement til udgiftsudviklingen kan ressourceforbruget opgøres ved at beskrive antallet af elever per lærer samt antallet af elever per klasse. For disse indikatorer ses det, at elev/lærer-ratioen gennem de seneste år har været stabil, og at klassekvotienten har været svagt stigende.

Udgifter i folkeskolen

Den samlede offentlige udgift til folkeskoleområdet har været stigende i perioden fra 2000 til 2009. I 2000 var udgiften 38,3 milliarder kroner og i 2009 var udgiften 43,1 milliarder kroner (2011-priser), hvilket svarer til en stigning på 12,6 procent. De største stigninger sker i perioden fra 2000 til 2002 samt fra 2008 til 2009.

Table 8.4. Samlede offentlige udgifter på folkeskoleområdet 2000-2009 (2011-priser)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	Milliarder kroner									
Almindelige folkeskoler	32,0	33,2	34,3	34,7	34,9	35,1	35,3	34,6	34,5	34,5
Amtslig/regional specialundervisning	2,8	3,1	3,2	3,4	3,5	3,7	3,9	0,7	0,4	0,3
Kommunale specialskoler	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	3,4	4,3	4,9
Driftsudgifter i alt	34,9	36,4	37,6	38,2	38,6	38,9	39,3	38,8	39,2	39,8
Anlægsudgifter	3,3	4,6	4,4	4,4	4,0	3,7	3,3	2,8	2,9	3,3
Udgifter i alt	38,3	41,0	42,0	42,6	42,6	42,7	42,6	41,5	42,0	43,1

Anmærkning: Udgifter er omregnet til 2011-prisniveau. Der skal tages forbehold for afrundinger. Summering er foretaget før afrunding. De anførte udgifter er kommunernes regnskabsførte udgifter til folkeskolen inklusiv specialskoler, det vil sige regnskabsfunktion 3.22.01. Folkeskoler, 3.22.07. Specialundervisning i regionale tilbud og 3.22.08. Kommunale specialskoler. Før kommunalreformen blev disse benævnt henholdsvis 3.01. Folkeskolen, 3.07. Undervisning af børn med vidtgående handicap og 3.08. Observationsskoler. I årene før kommunalreformen indgår amtskommunale udgifter til vidtgående specialundervisning. Grundet kommunalreformen skal der tages et generelt forbehold for sammenligning af tal fra 2007 og tidligere.

Kilde: Undervisningsministeriet og Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Udgiftsudviklingen på folkeskoleområdet i perioden kan primært tilskrives en vækst på knap 14 procent i de samlede driftsudgifter. Driftsudgifterne udgjorde 34,9 milliarder kroner i 2000 og 39,8 milliarder kroner i 2009. Anlægsudgiften var den samme i starten og i slutningen af perioden, mens der i den mellemliggende periode har været en udvikling, hvor anlægsudgifterne steg markant i 2001 og derefter løbende er faldet til samme niveau som i 2000.

Differentieres udgifterne i forhold til almindelige folkeskoler, amtslig/regional specialundervisning og kommunale specialskoler, ses det, at udgifterne til den almindelige folkeskole er vokset fra 32 milliarder kroner i 2000 og 34,5 milliarder kroner i 2009, svarende til en stigning på knap 8 procent.

I relation til specialskoler har gennemførelsen af kommunalreformen flyttet udgifter på specialundervisningsområdet fra regioner

til kommuner. Den amtslige specialundervisning var i perioden 2000-2006 konstant stigende, og i 2007 sker der således et markant fald i udgiften til de regionale tilbud, som dette år er på 0,7 milliarder kroner. Faldet i udgiften til regionale tilbud modsvares af en stigning i udgiften til de kommunale specialskoler fra 2006 til 2007, hvor udgiften steg fra 0,1 milliarder kroner til 3,4 milliarder kroner. Desuden fremgår det af nedenstående tabel, at de samlede udgifter til specialskoler er konstant stigende i perioden fra 2000 til 2009. Den samlede regionale og kommunale udgift steg således fra 2,9 milliarder kroner i 2000 til 5,2 milliarder kroner i 2009, hvilket svarer til en stigning på godt 80 procent på ti år. Den markante vækst i udgiften til specialskoler betyder, at disses andel af de samlede udgifter til folkeskolen er vokset fra 8,3 procent til 13,2 procent i perioden.¹⁴²

Udviklingen i driftsudgiften afspejler sig også i enhedsomkostninger per elev. Enhedsudgiften i folkeskolen steg fra cirka 62.400 kroner per elev i 2000 til omtrent 66.800 kroner per elev i 2009, jævnfør tabel 8.5. Dette svarer til en stigning på syv procent. De største stigninger i enhedsudgiften per elev sker fra 2000 til 2001 og fra 2008 til 2009.

¹⁴² Det skal bemærkes, at de omtalte udgifter kun dækker specialskoler og ikke øvrig specialundervisning herunder specialundervisning i folkeskolen, specialklasser mv. I 2010 foretog Deloitte Business Consulting en opgørelse af samtlige udgifter til specialundervisning. Den viser, at de samlede bruttoudgifter til alle typer af specialundervisning i skoleåret 2008/09 var 9,7 milliarder kroner. Det svarer til 23,9 procent af de samlede udgifter til folkeskolen. Derudover opgøres øvrige udgifter i tilknytning til specialundervisning herunder PPR, befordring og fritidstilbud. I skoleåret 2008/09 udgør disse yderligere 3,1 milliarder kroner, hvorved de samlede bruttoudgifter til specialundervisning inklusiv tilknyttede udgifter udgjorde 12,8 milliarder. Deloitte's opgørelse kan supplere oplysningerne i tabel 8.4. Dog skal det bemærkes, at udgiftsoplysningerne ikke er sammenlignelige, idet Deloitte's opgørelse tager afsæt i oplysninger fra skoleåret 2008/09, men Undervisningsministeriets oplysninger tager afsæt i finansåret 2009. Kilde: Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2010): *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisation og styring*.

**Tabel 8.5. Enhedsudgifter i folkeskolen 2000-2009
(2011-priser)**

Udgift per elev i 1000 kroner	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	62,4	63,7	64,3	64,2	64,1	64,3	64,9	64,0	65,2	66,8

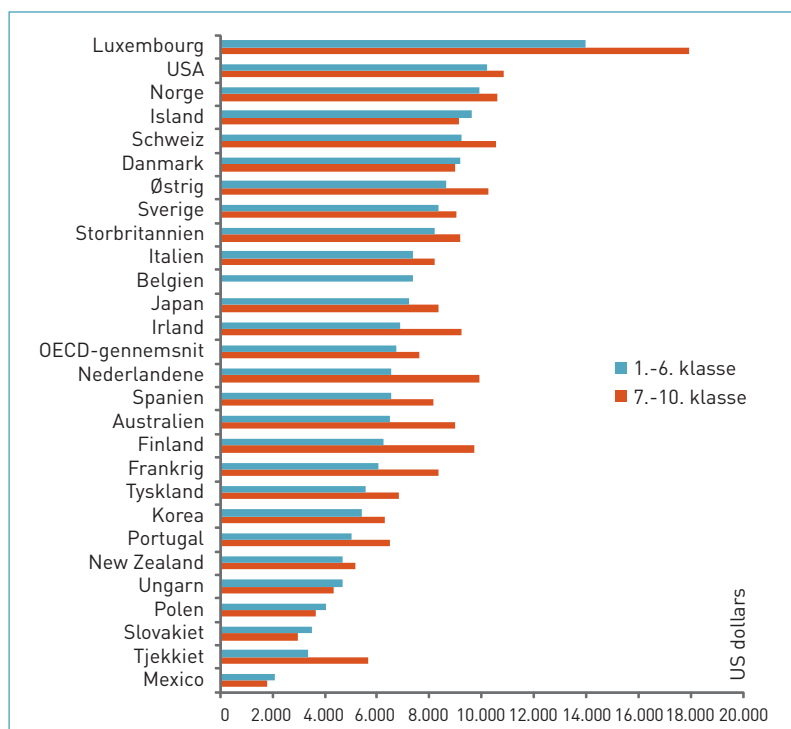
Anmærkning: Udregnet i 2011-prisniveau. Enhedsudgifterne er opgjort for alle institutionsbaserede udgifter, hvilket er nødvendigt af hensyn til sammenligneligheden før og efter kommunalreformen. De anførte udgifter er kommunernes regnskabsførte udgifter til folkeskolen inklusiv specialskoler, det vil sige regnskabsfunktion 3.22.01. Folkeskoler, 3.22.07. Specialundervisning i regionale tilbud og 3.22.08. Kommunale specialskoler. I årene før kommunalreformen indgår amtskommunale udgifter til vidtgående specialundervisning. Det anvendte elevtal er omregnet til finansår og er et samlet elevtal for hele folkeskolen og omfatter således børnehaveklasse til og med 10. klasse inklusive elever i specialskoler, dagbehandlingstilbud og kommunale ungdomsskoler, det vil sige alle kommunalt finansierede udgifter til folkeskoleforløb. Det skal bemærkes, at der i hvert af skoleårene 1999/2000 og 2000/01 er fraregnet 4.000 elever, der tidligere var lagt til ud fra den vurdering, at der i indberetningerne skønmæssigt manglede dette antal 20.2.-elever i de kommunale folkeskoler. Da det imidlertid ikke er muligt at rekonstruere grundlaget herfor, har UNI-C ved den fornyede gennemgang af elevtallene valgt at se bort fra denne tidligere korrektion.

Kilde: Undervisningsministeriet, Danmarks Statistik og UNI•C Statistik og Analyse.

Udgifter i folkeskolen i et internationalt perspektiv

Sammenlignes driftsudgifter per elev med andre OECD-lande, ses det, at Danmark ligger blandt de lande med det højeste udgiftsniveau, jævnfør figur 8.6. Det er dog nødvendigt at tage forbehold for direkte sammenligning af tallene grundet forskellige opgørelsesmetoder.

Figur 8.6. Årlig udgift for uddannelsesinstitutioner per elev for 1.-6. klasse og 7.-10. klasse (USD) i udvalgte OECD-lande for året 2007



Anmærkning: Figuren viser det årlige udgiftsniveau per elev omregnet til US dollars for året 2007. Visse tal er udelukkende baseret på offentlige uddannelsesinstitutioner. Manglende tal for Belgien skyldes, at de ikke er tilgængelige separat for 7.-10. klasse. Canada indgår ikke, da der ikke er tilgængelige separate tal for hverken 1.-6. klasse eller 7.-10. klasse. Grækenland indgår ikke, fordi der ikke er tilgængelige data.

Kilde: OECD (2010): *Education at a Glance 2010. OECD Indicators* (Tabel B1.1a).

Andre indikatorer for ressourceforbruget

I folkeskolen har den gennemsnitlige elev/lærer-ratio ligget stabilt på godt 11 elever per lærer de seneste seks år. For de frie grundskoler ligger ratioen med et gennemsnit på 12,4 elever per lærer de seneste seks skoleår højere end folkeskolen, jævnfør tabel 8.6.

Tabel 8.6. Elev/lærer-ratio i folkeskolen 2004/05-2009/10

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
	Antal elever per lærer					
Folkeskolen	11,5	11,1	11,1	11,1	11,1	11,2
Frie grundskoler	12,3	12,2	12,3	12,5	12,4	12,6

Anmærkning: Elev/lærer-ratioen beregnes ved at sammenholde antallet af lærerårsværk med antallet af elever. Tallene dækker 1. til 10. klasse. I beregningen af elev/lærer-ratioen er specialskoler ikke inkluderet, hvorimod kommunale ungdomsskoler og ungdomskostskoler er inkluderet, da disse som oftest er 10.-klasse-centre. Antallet af lærerårsværk er beregnet ud fra det samlede timeforbrug for lærerne divideret med et standardårsværk på 1.924 timer. Herved fås timeforbruget målt ved antallet af heltidsansatte. I opgørelsen af antallet af lærerårsværk er ligeledes inkluderet den tid, lederne anvender til undervisning.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Elev/lærer-ratio – Antal af elever pr. lærer i grundskolen 2008/09* og UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Elev/lærer-ratio i grundskolen 2009/2010*.

Selv om elev/lærer-rationen er lavere i folkeskolen end i de frie grundskoler, giver klassestørrelsen eller klassekvotienten et lidt andet billede af ressourceanvendelsen, da der i gennemsnit er cirka tre elever mere per klasse i folkeskolen end i klasserne på de frie grundskoler. Dog er forskellen mellem klassekvotienten vokset til knap fire elever i skoleåret 2009/10.

For både folkeskoler og frie grundskoler har den gennemsnitlige normalklassekvotient været faldende gennem de seneste to år, jævnfør tabel 8.7.

Størstedelen af klasserne i både folkeskolen og de frie grundskoler har mellem 15 og 24 elever i klassen. I godt 13 procent af folkeskolens klasser er klassekvotienten på 25 elever eller derover, mens det samme kun er tilfældet for fire procent af klasserne i de frie grundskoler.

Tabel 8.7. Den gennemsnitlige normalklassekvotient i folkeskoler og frie grundskoler – børnehaveklasse til 9. klasse, 2005/06 - 2009/10

	Samlet	Folkeskoler	Frie grundskoler
2005/06	19,5	20,0	16,8
2006/07	19,6	20,1	17,1
2007/08	19,8	20,2	17,2
2008/09	19,7	20,2	17,0
2009/10	18,8	19,4	15,6

Anmærkning: I kategorien folkeskoler er indeholdt kommunale ungdomsskoler. Kun fuldt årgangsdelte klasser er medtaget. Specialskoler for børn, dagbehandlingshjem og efterskoler er ikke medtaget.

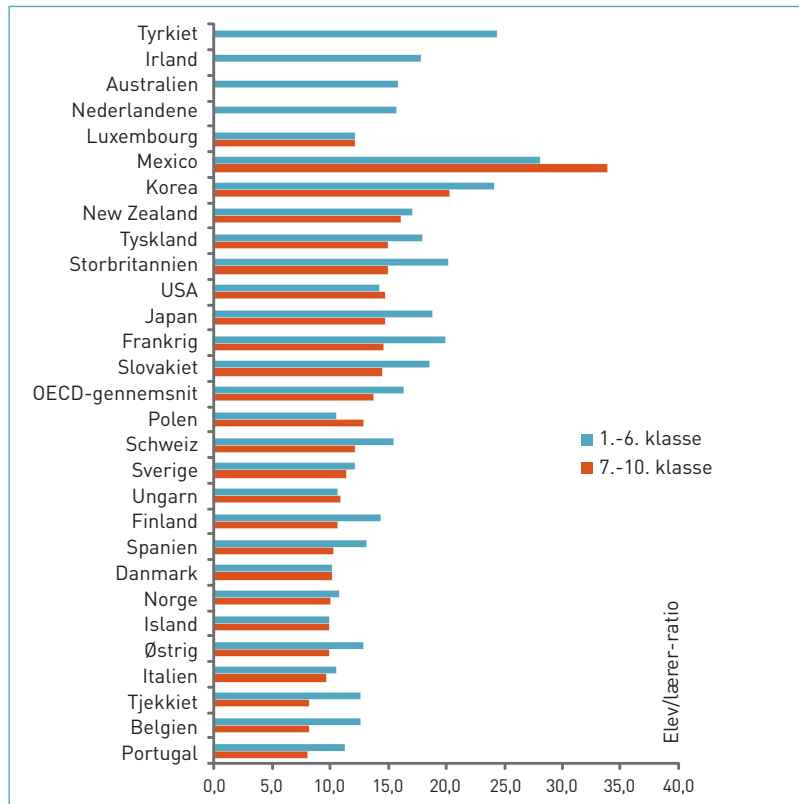
Kilde: UNI•C Statistik & Analyse (2010): Elevantal for grundskolen 2009/2010.

Andre indikatorer for ressourceforbrug i et internationalt perspektiv

Sammenlignes den danske elev/lærer-ratio og klassestørrelse med andre OECD-lande, fremgår det, at ressourceforbruget i Danmark er højt ud fra disse parametre.

Den danske elev/lærer-ratio i folkeskolen er på niveau med andre nordiske lande, dog har Finland en lidt højere elev/lærer-ratio på 1.-6. klassetrin end de øvrige nordiske lande, jævnfør figur 8.7. Spredningen for elev/lærer-ratioen er internationalt set relativt stor. Portugal har en elev/lærer-ratio på 8,1, mens elev/lærer-ratioen i Mexico er på 33,9. Tallene i figuren kan ikke sammenlignes direkte med tabellen ovenfor, fordi der er benyttet forskellige opgørelsesmetoder.

Figur 8.7. Elev/lærer-ratio i 1.-6. klasse og 7.-10. klasse for udvalgte OECD-lande i året 2008



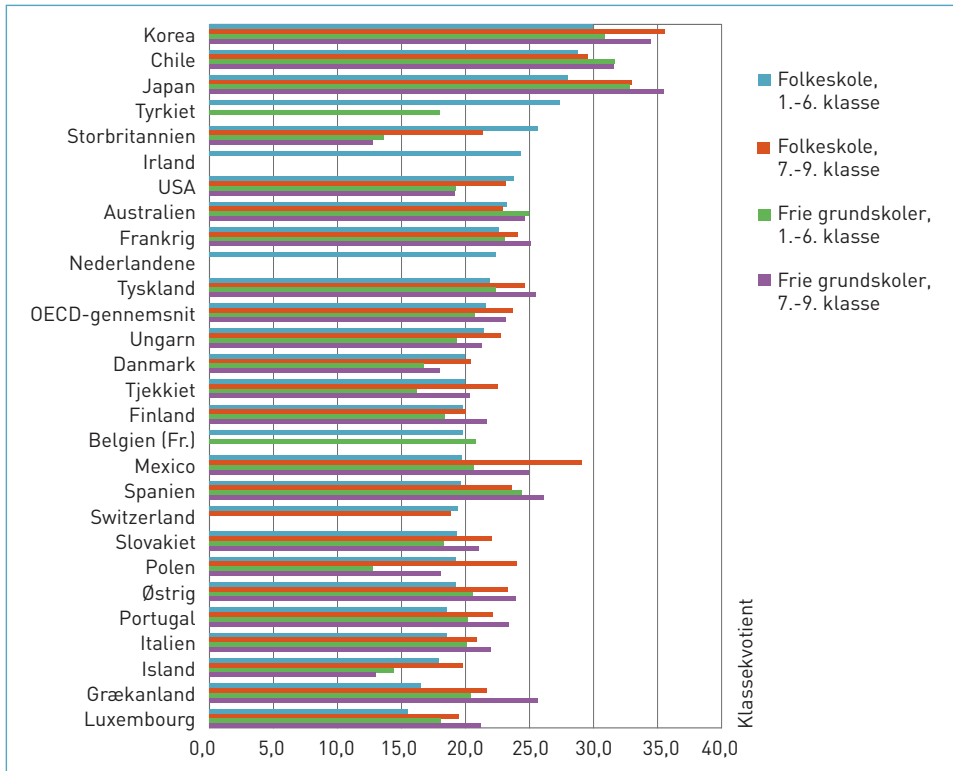
Anmærkning: Denne figur viser elev/lærer-ratioen for OECD-lande. Tallene er udelukkende baseret på offentlige institutioner. Tallene for Australien, Nederlandene, Irland, Luxembourg og Tyrkiet er ikke tilgængelige separat for kategorien 7.-10. klasse. Canada indgår ikke, da der ikke er tilgængelige separate tal for både 1.-6. klasse og 7.-10. klasse. Grækenland indgår ikke, fordi der ikke er tilgængelige data. Det skal påpeges, at der kan være forskelle mellem landene på, hvilke faggrupper der inddrages som lærere i beregningen af elev/lærer-ratioen. Kilde: OECD (2010): *Education at a Glance 2010. OECD Indicators* (Tabel D2.2.).

Klassestørrelsen på alle klassetrin i folkeskolen og i frie grundskoler ligger i Danmark under OECD-gennemsnittet. Spredningen i antallet af elever per klasse er ligesom ved elev/lærer-ratioen relativt stor. I gennemsnit er der en forskel på mere end 15 elever mellem de største og de mindste klassestørrelser for både folkeskoler og private skoler.

Internationalt ses en tendens til, at der er flere elever i klasserne i udskolingens end i indskolingens og på mellemtrinnet. Denne tendens gør sig ligeledes gældende for private skoler i Danmark, mens klassestørrelsen i danske folkeskoler kun i gennemsnit stiger med 0,4 elever fra 1.-6. klasse til 7.-9. klasse.

I Danmark er klasserne generelt mindre på frie grundskoler end i folkeskolen. Dette mønster gør sig også gældende i en række andre OECD-lande, mens det modsatte billede gør sig gældende i nogenlunde lige så mange OECD-lande. For nogle få lande gælder det, at det afgørende for klassestørrelsen ikke er skoletypen, men klassetrinnet.

Figur 8.8. Klassestørrelse i folkeskoler og frie grundskoler i 1.-6. klasse og 7.-10. klasse for udvalgte OECD-lande i året 2008



Anmærkning: Denne figur viser den gennemsnitlige klassestørrelse for OECD-lande.

Kategorien frie grundskoler hedder i OECD's opgørelse private institutions, og antages dermed også at inkludere efterskoler. Tal for Schweiz er kun tilgængelig for offentlige skoler. Tal for Nederlandene og Irland er kun tilgængelige for offentlige skoler i kategorien 1.-6. klasse. Tal for Tyrkiet og Belgien (Fr.) er ikke tilgængelige separat for kategorien 7.-10. klasse. Canada, Belgien, New Zealand, Sverige og Norge indgår ikke, da der ikke er tilgængelige data.

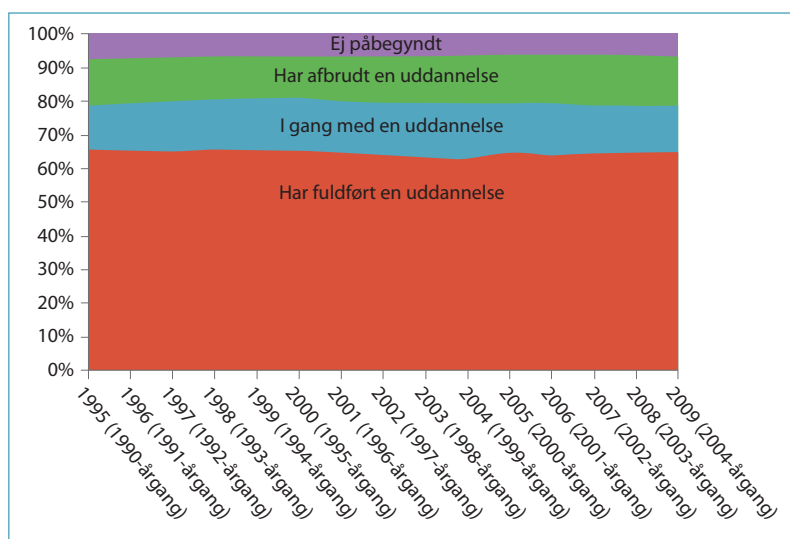
Kilde: OECD (2010): *Education at a Glance 2010. OECD Indicators* (Tabel D2.1.).

Gennemførelse af ungdomsuddannelse

Det er regeringens mål, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang gennemfører en ungdomsuddannelse i år 2015. Gennemførelse af uddannelse måles ved at se på den faktiske gennemførelse samt ved at beregne andelen af en ungdomsårgang, der forventes at få en ungdomsuddannelse i løbet af de kommende 25 år. Det fremgår af de to nedenstående tabeller, at der stadig er mange unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse. I kapitel 3 kan der findes yderligere analyser af unges uddannelsesadfærd.

Figur 8.9. viser, at godt 65 procent af de unge i 2009 har fuldført en ungdomsuddannelse fem år efter, de afsluttede folkeskolen i 2004, mens knap 14 procent er i gang med en uddannelse. Den faktiske gennemførelse af en ungdomsuddannelse fem år efter afslutning af folkeskolen har været relativt stabil i perioden fra 1995 til 2009.

Figur 8.9. Gennemførelse af en ungdomsuddannelse fem år efter afslutningen af folkeskolen



Anmærkning: Årstallene i figuren refererer til uddannelsesstatus fem år efter afslutning af folkeskolen. Således er 2009 udtryk for status for alle elever, der forlod folkeskolen i år 2004. Personer, der fem år efter folkeskolen er i gang med en videregående uddannelse, indgår i kategorien "Har fuldført en uddannelse", idet forudsætningen for at påbegynde en videregående uddannelse er en ungdomsuddannelse eller kompetencer svarende hertil.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel AFGANG11 og egne beregninger.

Ud fra en modelanalyse kan der beregnes et tal for andelen af en ungdomsårgang, der i løbet af de kommende 25 år forventes at få en ungdomsuddannelse eller en kompetencegivende uddannelse uden først at gennemføre en ungdomsuddannelse. Andelen af elever, der forventes at gennemføre mindst en ungdomsuddannelse, er svingende fra år til år. Den beregnede andel for 2009 er på samme niveau som for år 2000, men cirka to procentpoint højere end for 2008. Det er værd at bemærke, at denne stigning afspejler en forventning om et lavere frafald, fordi en større andel af eleverne fra årgang 2009 har valgt gymnasiale uddannelser, der har relativt lavt frafald, frem for erhvervsuddannelser, der har et meget højt frafald.

Tabel 8.8. Andel af en ungdomsårgang i 1990-2009, som forventes at opnå mindst en ungdomsuddannelse 25 år efter afsluttet 9. klasse

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
	Andel af elever							
Mindst en ungdomsuddannelse	79,5	85,7	87,6	86,2	85,8	85,6	85,3	87,4
Heraf andel med ungdomsuddannelse	76,1	81,7	83,3	81,2	80,8	80,9	81,3	83,8
Gymnasial ungdomsuddannelse	47,2	52,5	52,8	54,7	54,2	53,9	54,3	57,9
Erhvervsfaglig ungdomsuddannelse	41,1	42,8	43,3	38,2	37,5	37,1	36,1	34,1
Uden/ingen kompetence	20,5	14,3	12,4	13,8	14,2	14,4	14,7	12,6
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Andel elever i kategorien 'Uden/ingen kompetence'							
Kun grundskole	6,3	5,4	3,5	3,1	3,1	3,1	3,2	2,6
Afbrudt ungdomsuddannelse	14,1	8,9	8,9	10,6	11,2	11,3	11,5	10,1

Anmærkning: Modelanalyse af befolkningens uddannelsesmønstre og -niveau. I profilmodelen fremskrives en ungdomsårgangs samlede uddannelsesstatus, fra eleverne går i 9. klasse og 25 år frem. Beregningerne tager udgangspunkt i det aktuelle uddannelsesmønster. Det vil sige, hvorledes aktuelle årgange af studenter bevæger sig videre i uddannelsessystemet. Profilmodelen 2009 viser således, hvordan den ungdomsårgang, som afsluttede 9. klasse i 2009, forventes at uddanne sig i løbet af de kommende 25 år, når uddannelsessystemet og uddannelsesadfærden i hele perioden antages at være som i 2009. Tallene er afrundede og kan derfor afvige en smule. Idet cirka ti procent unge har både en gymnasial ungdomsuddannelse og en erhvervsfaglig ungdomsuddannelse vil kategorien "Heraf andel med ungdomsuddannelse" være tilsvarende lavere end summen af de to. Kategorien "Uden/ingen kompetence" bruges om den gruppe af elever, der ikke opnår uddannelse efter grundskolen. Kilde: UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Profilresultater 2009 – bilagstabeller*.

8.3. Udviklingen på ungdomsskolens område

Alle landets kommuner har et ungdomsskoletilbud, der supplerer folkeskolen på forskellig vis. Ungdomsskolen er en kommunal institution, hvor den enkelte kommune selv bestemmer indholdet inden for lovens overordnede rammer, og aktiviteterne spænder vidt fra undervisning i folkeskolens almindelige fag til sportsaktiviteter og mere kreative aktiviteter. I de følgende afsnit redegøres for udviklingen i rammer og vilkår for ungdomsskolen med afsæt i udvalgte nøgletal om antal elever, aktiviteter og ressourceforbrug.

Elever i ungdomsskolen

Der var knap 164.400 elever i landets ungdomsskoler i skoleåret 2008/09, hvilket er godt tre procent flere end i 2004/05 og knap syv procent flere end i 2007/08. Elever mellem 14 og 18 år er den største gruppe på skolerne og udgør cirka to tredjedele af ungdomsskoleeleverne. Samlet set er antallet af elever på ungdomsskolerne stigende.

Tabel 8.9. Antal og andel af elever i ungdomsskolen 2004/05-2008/09

	2004/05		2005/06		2006/07		2007/08		2008/09	
	Elever	Pct.	Elever	Pct.	Elever	Pct.	Elever	Pct.	Elever	Pct.
Under 14 år	40.119	25,2	41.856	26	39.804	25,3	41.514	26,9	45.920	27,9
14 til 18 år	110.306	69,3	110.568	68,5	109.517	69,5	104.750	68,0	109.669	66,7
18 år og over	8.817	5,5	8.821	5,5	8.238	5,2	7.822	5,1	8.783	5,3
I alt	159.242	100	161.245	100	157.559	100	154.086	100	164.372	100

Anmærkning: Antal elever er baseret på antal cpr-elever. I ungdomsskolen skelnes mellem cpr-elever, som er antallet af enkeltpersoner, der er tilmeldt ungdomsskolerne, og holdelever, som betegner antallet af deltagere på ungdomsskolens hold. Unge under 14 år kan optages i ungdomsskolen for eksempel i forbindelse med flerårige hold i den almene undervisning, dagskolen, brobygningsforløb, aktiveringsprojekter, uddannelsesinitiativer for unge, der ikke er i arbejde eller uddannelse, samt særlige projekt- eller fritidsaktiviteter. Unge over 18 år kan optages i ungdomsskolen for eksempel i forbindelse med flerårige hold i den almene undervisning, dansk som andetsprog for 18-25-årige, dagskolen, brobygningsforløb, aktiveringsprojekter, uddannelsesinitiativer for unge, der ikke er i arbejde eller uddannelse, samt særlige projekt- eller fritidsaktiviteter.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse, Formandskabet for Skolerådet (2010): *Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2010*.

Aktiviteter i ungdomsskolen

Det seneste års generelle stigning i antallet af elever, der benytter ungdomsskolen, genfindes ikke på alle typer af undervisnings-tilbud i ungdomsskolen. Antallet af holdelever på prøveforberedende fag, specialundervisning samt knallertundervisning er faldet de seneste år. Derimod er særligt antallet af elever, der modtager undervisning for tosprogede og heltidsundervisning, steget markant med henholdsvis knap 40 og 45 procent fra 2006/07 til 2008/09.

De almene fag udgør med 60 procent af eleverne langt den største del af ungdomsskolernes aktiviteter målt ud fra antal elever, men udgør samtidig kun knap 16 procent af alle undervisningstimer på ungdomsskolen. Den andenstørste aktivitet på ungdomsskolen, hvad angår antallet af elever, er klub- og anden fritidsvirksomhed, der udgør knap 25 procent af alle eleverne, men udgør over 50 procent af alle undervisningstimer. Det er bemærkelsesværdigt, at de almene fag og heltidsundervisningen begge udgør knap 16 procent af undervisningstimerne og samtidig udgør yderpunkterne i andelen af elever med henholdsvis 60 og 0,8 procent af holdeleverne i ungdomsskolen.

Tabel 8.10. Holdelever, hold og timer fordelt efter undervisningsområde 2008/09

	Hold-elever		Hold Antal	Undervisnings-timer		Undervisnings-timer per hold Timer per hold
	Antal elever	Andel (pct.)		Antal timer	Andel (pct.)	
Almene fag	205.416	60,2	11.300	296.212	15,6	26
Prøveforberedende fag	4.299	1,3	305	14.761	0,8	48
Special-undervisning	2.306	0,7	284	15.670	0,8	55
Undervisning for tosprogede	1.089	0,3	105	4.574	0,2	44
Knallert-undervisning	27.976	8,2	2.027	57.523	3,0	28
Heltids-undervisning	2.646	0,8	238	302.261	15,9	1.270
Klub- og anden fritidsvirksomhed	84.721	24,8	1.190	960.076	50,6	807

Anmærkning: En holdelev registreres, hver gang en elev har fulgt undervisningen på et hold. Det vil sige, at samme elev kan optræde flere steder i opgørelsen. Kategorien diverse aktiviteter dækker følgende kategorier: 10./11.-klasse-undervisning, aktiviteter for tosprogede, aktiviteter for sent udviklede, beskæftigelsesprojekter, vejledningsforløb, egu, brobygning og andre aktiviteter.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse og egne beregninger.

Ressourceforbrug

Udgifter på ungdomsskoleområdet steg fra knap 1,3 milliarder kroner i 2005 til knap 1,5 milliarder kroner i 2008 (2011-priser) svarende til en stigning på 13,9 procent, jævnfør tabel 8.11.

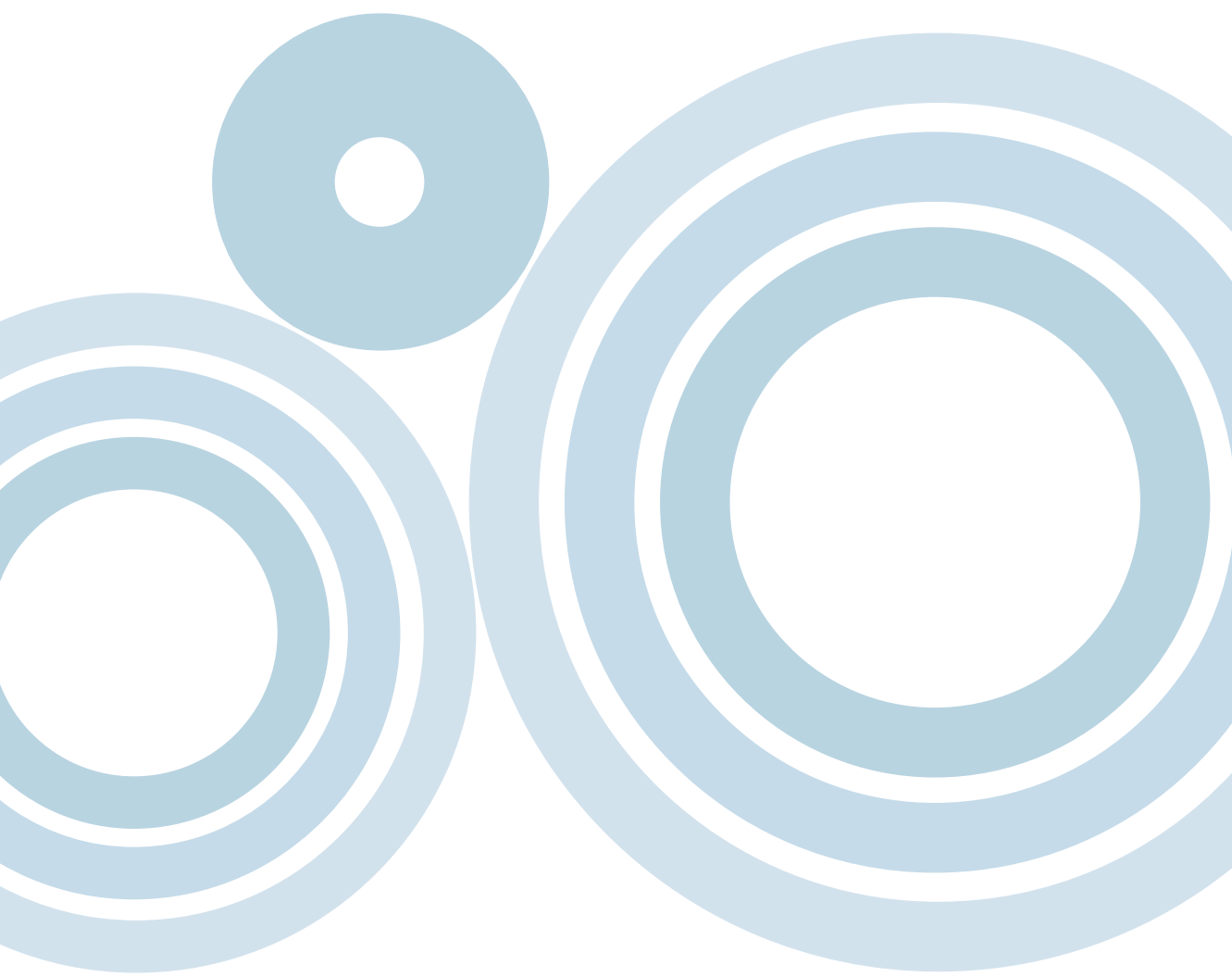
Udgiften per elev er i forlængelse heraf steget og lå i 2008 på 9.140 kroner per elev (2011-priser), svarende til en stigning på godt 15,1 procent fra 2004.

Tabel 8.11. Udgifter til ungdomsskoleområdet 2005-2008 (2011-priser)¹⁴³

	2005	2006	2007	2008	2005-2008 ændring i pct.
	Kroner				
Udgifter (millioner kroner)	1.271	1.267	1.285	1.448	13,9
Udgifter per elev (kroner)	7.942	7.931	8.229	9.140	15,1

Anmærkning: De anførte udgifter er kommunernes regnskabsførte udgifter på regnskabsfunktion 3.38.76. Ungdomsskolevirksomhed. Tallene er omregnet til 2011-niveau og er afrundede. Elevtallet er baseret på antal cpr-elever og er omregnet til finansår.
Kilde: Undervisningsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

¹⁴³ Alle udgifter til ungdomsskolevirksomhed afholdes af kommunen. Kommunalbestyrelsen fastsætter en årlig beløbsramme, inden for hvilken ungdomsskolebestyrelsen fastlægger ungdomsskolens indhold og omfang.



9. Skolerådets arbejde 2010

I dette kapitel præsenteres formandskabets og Skolerådets arbejde i 2010, og der redegøres for status for formandskabets anbefalinger i beretningen fra februar 2010.

9.1. Skolerådets opgaver

Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen – i daglig tale Skolerådet – er et uafhængigt råd, hvis opgaver og sammensætning er fastsat i folkeskoleloven.¹⁴⁴ Skolerådet blev nedsat af undervisningsministeren i efteråret 2006.

Skolerådet har til opgave at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen samt rådgive undervisningsministeren herom. Det gælder:

- det faglige niveau og den pædagogiske udvikling i folkeskolen og ungdomsskolen,
- elevernes udbytte af undervisningen,
- skolens evne til at bidrage til bekæmpelsen af elevers negative sociale arv og
- skolens evne til at øge integrationen af elever med anden etnisk baggrund end dansk.

Undervisningsministeren kan vælge at forelægge spørgsmål om folkeskolen og ungdomsskolen for Skolerådet.

Skolerådet ledes af et formandskab, som har særlig indsigt i forhold vedrørende folkeskolen. Formandskabet er udpeget af undervisningsministeren. Rådets øvrige 21 medlemmer består af repræsentanter fra en række centrale interesseorganisationer på folkeskoleområdet. I 2010 er der beskikket fem nye medlemmer af Skolerådet. I bilag 1 findes en oversigt over Skolerådets medlemmer i 2010.

¹⁴⁴ Bekendtgørelse af lov om folkeskolen, nr. 998 af 16/08/2010.

Formandskabet har kompetence til selvstændigt at rådgive undervisningsministeren om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen og har således ansvaret for beretningen og for andre udtalelser til undervisningsministeren. Skolerådet har kompetence til at drøfte og udtale sig om formandskabets beretning og andre udtalelser, før de afgives til undervisningsministeren. Et referat af rådets drøftelser skal ledsage beretningen og andre udtalelser til undervisningsministeren.

For at skabe sammenhæng mellem Skolerådets arbejde og Danmarks Evalueringsinstituts evalueringer af folkeskolen blev loven om Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) ændret i december 2006, så formandskabet har fået kompetence til at beslutte, hvilke evalueringer EVA skal gennemføre på folkeskoleområdet.¹⁴⁵ Formandskabet kan også vælge at lade andre end EVA gennemføre evalueringer af folkeskolen. Der har på finansloven for 2010 været afsat 5,8 millioner kroner til evalueringer på folkeskoleområdet. Derudover er der i 2010 inden for rammerne af Undervisningsministeriets forsøgs- og udviklingsmidler afsat yderligere 2,2 millioner kroner med henblik på at finansiere undersøgelser og forskning inden for de indsatsområder, formandskabet har peget på.

9.2. Status for Skolerådets arbejde i 2010

Formandskabet for Skolerådet skal hvert år afgive en beretning til undervisningsministeren om kvaliteten i folkeskolen. Formandskabets første beretning fra 2007 havde karakter af et arbejdsprogram, hvori formandskabet beskrev det overordnede sigte med rådgivningen af undervisningsministeren. I beretningerne fra 2008 og 2009 blev det egentlige arbejde med at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen iværksat. I beretningen fra 2010 blev dette arbejde fortsat, men formandskabet gjorde også en mere omfattende status for folkeskolens kvalitet og indsatserne for at udvikle kvaliteten. I denne beretning følger formandskabet op på udviklingen i folkeskolen, og der sættes særligt fokus på folkeskolens mål og undervisningen af elever med særlige undervisningsbehov.

¹⁴⁵ Lov om ændring af lov om Danmarks Evalueringsinstitut (evalueringer på folkeskoleområdet og dagtilbudsområdet), Lov nr. 1597 af 20/12/2006.

Boks 9.1. Formandskabets rådgivning

Det overordnede sigte med formandskabets rådgivning er at styrke kvaliteten af folkeskolen og ungdomsskolen. Formandskabet finder det centralt, at denne rådgivning sker på baggrund af analyser og dokumentation af forholdene i danske skoler, men også af analyser fra andre lande. Det er ligeledes vigtigt for formandskabet, at det fremgår, hvordan formandskabet vurderer analyser og fakta, og på hvilket grundlag formandskabet formulerer anbefalinger om nye initiativer på folkeskoleområdet. I den forbindelse vil formandskabet bestrebe sig på at formidle viden, dokumentation og vurderinger til alle relevante aktører i og omkring skolen.

Der gives i det følgende en status for formandskabets og Skolerådets arbejde i 2010.

Rådgivning skal baseres på analyser og dokumentation, herunder analyser fra andre lande

Denne beretning er baseret på en række undersøgelser og evalueringer, hvoraf nogle er evalueringer, som formandskabet selv har igangsat. Formandskabet har igangsat en række evalueringer på folkeskoleområdet, der er afsluttet i 2010, jævnfør boks 9.2. Evalueringerne er gennemført af Danmarks Evalueringsinstitut.

Boks 9.2. Evalueringer, der er afsluttet siden beretningen fra 2010

- *Evaluering af ungdomsskolens heltidsundervisning.*
Offentliggjort i december 2010.
- *Forstudie til evaluering af AKT-indsatser i folkeskolen.*
Offentliggjort i august 2010

Formandskabet har i 2009 og 2010 igangsat evalueringer, som Danmarks Evalueringsinstitut gennemfører i 2011 og 2012, jævnfør boks 9.3. Herudover planlægger formandskabet at igangsætte yderligere evalueringer i 2011 og årene fremover.

Boks 9.3. Evalueringer, der gennemføres i 2011 og 2012

- *Evaluering af undervisningsdifferentiering i folkeskolen.* Offentliggøres i maj 2011.
- *Evaluering af de nye læreres møde med praksis.* Offentliggøres i juni 2011.
- *Kvalitetsrapporternes betydning for praksis (delprojekt III).* Offentliggøres i november 2011.
- *Arbejdet med inklusion i folkeskolen.* Offentliggøres i oktober 2011
- *Det gode skole-hjem-samarbejde.* Offentliggøres i april 2012
- *Folkeskolens 10. klasse.* Offentliggøres i september 2012

Mulighed for flere forskellige typer af forsknings- og evalueringer

Formandskabet kan som nævnt også vælge at lade andre end EVA gennemføre evalueringer af folkeskolen. I 2009 indgik Skolestyrelsen på vegne af formandskabet to rammeaftaler om forsknings- og evalueringer på folkeskoleområdet.¹⁴⁶ Med rammeaftalerne har formandskabet mulighed for at igangsætte evalueringer via miniudbud, som EVA ikke skal gennemføre som en myndighedsopgave.

Formandskabet igangsatte i 2010 en række undersøgelser via miniudbud, hvoraf flere er afsluttet i 2010 og starten af 2011, jævnfør boks 9.4. nedenfor.

Boks 9.4. Evalueringer via miniudbud, der er afsluttet siden beretningen fra 2010

- *Unge påbegyndelse af gennemførelse af en ungdomsuddannelse, del I.*
- *Undersøgelse af højt præsterende skoler.*
- *Undersøgelse af skolens samarbejde med kommuner og øvrige institutioner.*

Herudover ser formandskabet behov for at afdække flere forskellige områder i og omkring folkeskolen og har igangsat en række evalueringer, jævnfør boks 9.5.

¹⁴⁶ Rammeaftalerne varetages efter den 1. marts 2011 af Uddannelsesstyrelsen.

Boks 9.5. Evalueringer via miniudbud, der gennemføres i 2011

- *Undersøgelse af folkeskolens betydning for overgangen til ungdomsuddannelse, del 2.*
- *Undersøgelse af skoleledelse.*
- *Undersøgelse af forskelle i skoleresultater hos andengenerationsindvandrere i Danmark og Sverige.*
- *Undersøgelse af forskellige indsatser for tosprogede elever.*

Viden hentes også udefra og hos folkeskolens parter

Formandskabet har udover de gennemførte og igangsatte evalueringer gennemført en række initiativer i 2010 for at indhente danske og internationale erfaringer med kvalitetsudvikling på folkeskoleområdet.

I forbindelse med formandskabets offentliggørelse af sin fjerde beretning den 9. februar 2010 var formandskabet vært for et seminar om evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen. På seminaret fortalte generalsekretær for Nordiske Lærerorganisationers Samråd, Anders Rusk, om de finske erfaringer med at styrke lærerprofessionen. Derudover fortalte kontorchef i EU-Kommissionens analysekontor for uddannelse, Anders Hingel, om Danmarks skolepolitiske målsætning og resultater sammenlignet med andre EU-lande. Seminaret blev afrundet med en paneldebat om udfordringerne for folkeskolen med deltagelse af en række af folkeskolens interessenter.

I april 2010 var Skolerådet på en studietur i Vejle og Odense, som havde til formål at søge inspiration i to danske kommuner, der begge gør en kvalificeret indsats for at udvikle kvaliteten i folkeskolen. I Vejle var temaerne overgang til ungdomsuddannelse og samarbejdet om udsatte børn. I Odense blev der sat fokus på opkvalificering af lærernes kompetencer og samarbejdet mellem skole og kommune. På turen holdt centrale aktører fra kommuner, skoler og interesseorganisationer oplæg om de forskellige temaer. I den forbindelse blev Skolerådet blandt andet præsenteret for KL's projekt Ungdomsuddannelse til alle (UTA), udviklingsprogrammet Mange måder at lære på (MMLP) og kvalitetssystemet Kvalitet I Skolen (KIS).

Den 7. maj 2010 besøgte formandskabet for Skolerådet Gladsaxe

Kommune for at høre om kommunens arbejde med elevernes alsidige udvikling. Gladsaxe Kommune er et eksempel på en kommune, der har indført trinmål for elevernes alsidige udvikling med udgangspunkt i en betragtning om, at faglig og alsidig udvikling skal gå hånd i hånd. Under besøget mødtes Formandskabet med forskellige repræsentanter fra Gladsaxe Kommunes skoleområde for at høre om den politiske baggrund for indførelsen af trinmål for alsidig udvikling, implementeringen af trinmålene og kommunens og skolernes samarbejde om trinmål. Derudover mødtes formandskabet med en skoleleder, der fortalte om skolernes og lærernes holdninger til målsætningen og arbejdet med trinmålene.

Den 2. november 2010 besøgte formandskabet for Skolerådet Københavns Kommunes Ungdomsskole. Under besøget hørte formandskabet blandt andet om ungdomsskolens opgaver og kerneydelser samt de udfordringer, der ligger i ungdomsskolens virke i området mellem fritid, skole/uddannelse og socialpædagogik. Formandskabet hørte ligeledes om nogle af de skoletilbud, der findes i Københavns Kommunes Ungdomsskole, herunder et 10.-klasse-tilbud og et systematiseret brobygningsforløb.

Den 12. november 2010 afholdt formandskabet for Skolerådet et fagligt seminar om højt præsterende skoler og folkeskolens betydning for unges påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelse. Seminaret blev afholdt i forbindelse med offentliggørelsen af to nye undersøgelser, som formandskabet har iværksat. På seminaret holdt forskerne bag undersøgelseerne oplæg, hvor de præsenterede undersøgelseernes metoder og konklusioner. Oplæggene blev fulgt op af en paneldebat med fire medlemmer af Skolerådet.

Formidle viden til aktører i og omkring skolen

Formandskabet har i 2010 ligeledes gennemført en række initiativer med sigte på at formidle resultater af evalueringer og undersøgelser til interesserede på folkeskoleområdet.

Samtidig med offentliggørelsen af formandskabets beretning i februar 2010 udsendte formandskabet publikationen "Folkeskolen 2020 – De 10 vigtigste udfordringer". Publikationen præsenterer på en kort og overskuelig måde de ti udfordringer, som formandskabet finder mest væsentlige at fokusere på lige nu. I publikationen giver formandskabet et bud på, hvor folkeskolen befinder

sig i forhold til de politiske mål, og hvad der skal til for at nå målene.

Formandskabet for Skolerådet udsendte i foråret 2010 debatavisen "SkoleRåd '10". Avisen har til formål at stimulere interessen på skolerne for at opsøge og afprøve ny viden om, hvad der virker og være inspirationskilde til debat – i skolebestyrelserne, på lærerværelset, i ledelsesteamet og i samarbejdet mellem skole og forvaltning. Avisen satte blandt andet fokus på de ti største udfordringer for folkeskolen frem mod år 2020 og elevernes alsidige udvikling. Avisen blev trykt i et oplag på 25.000 eksemplarer og sendt til alle landets folkeskoler, skolebestyrelser og kommunale forvaltninger.

I 2010 igangsatte formandskabet en proces om fornyelse af Skolerådets hjemmeside (www.skoleraadet.dk). Den nye hjemmeside skal synliggøre formandskabets og Skolerådets arbejde, anbefalinger og gennemslagskraft og fungere som omdrejningspunkt for deling af viden om kvalitetsudvikling af folkeskolen. Dette vil blandt andet ske gennem oprettelsen af en vidensbank. Hjemmesiden er lanceret i april 2011.

Skolerådet udsender nyhedsbrevet "Nyt fra Skolerådet" fem til seks gange årligt. Nyhedsbrevet giver et overblik over de mange undersøgelser om folkeskolen og orienterer om Skolerådets arbejde. Nyhedsbrevet blev udsendt fem gange i 2010.

Formandskabet for Skolerådet har derudover deltaget i den offentlige debat med indlæg, artikler og interview i aviser, fagblade og tv.

Møder i formandskabet og Skolerådet

Skolerådet har afholdt to møder i 2010. De to ordinære møder blev afholdt henholdsvis den 9. februar 2010 og den 23. november 2010. På mødet den 9. februar var den netop offentliggjorte beretning for 2010 genstand for drøftelse. På efterårets møde gav formandskabet en status på deres anbefalinger fra 2010, og i denne forbindelse blev formandskabets anbefalinger om specialundervisning særligt drøftet. Derudover præsenterede formandskabet temaerne for beretningen for 2011, der blev drøftet sammen med resultaterne fra to nye undersøgelser, som formandskabet har iværksat. Skolerådet godkendte desuden en ny forretningsorden for Skolerådet. Formandskabet har afholdt syv møder i 2010.

9.3. Opfølgning på anbefalinger fra formandskabet

Formandskabet redegør i hver beretning for, hvordan der er fulgt op på de tidligere anbefalinger fra formandskabet. I bilag 2 findes en mere detaljeret status for formandskabets anbefalinger i 2010. Som det fremgår af bilaget, har flere af formandskabets anbefalinger i beretningen fra 2010 været til inspiration for de forslag, der indgår i regeringens folkeskoleudspil. I 2010 har formandskabet yderligere fulgt op på en række centrale anbefalinger om specialundervisning fra beretningen i 2008.

Specialundervisning

I beretningen fra 2008 anbefalede formandskabet ministeren at igangsætte et udvalgsarbejde om specialundervisningsområdet. Siden 2008 har regeringen og KL nedsat en arbejdsgruppe, der har undersøgt det specialpædagogiske område, og som blev afsluttet med en afrapportering i 2010.¹⁴⁷ Formandskabet finder, at flere af arbejdsgruppens analyser og forslag er væsentlige og konstruktive, og at det overordnede mål om at skabe en mere inkluderende folkeskole peger i den rigtige retning.

Formandskabet ønsker imidlertid også at påpege, at arbejdsgruppens forslag på nogle punkter er utilstrækkelige. Efter drøftelse i Skolerådet sendte formandskabet derfor en udtalelse til undervisningsministeren den 26. november 2010. I udtalelsen gentager og udbygger formandskabet anbefalingerne fra 2008. De områder, det primært drejer sig om, er:

- Behovet for et nyt specialundervisningsbegreb
- Viden og kompetencer i folkeskolen til at magte elever med behov for specialpædagogisk bistand
- Bedre dokumentation af indsats og resultater på det specialpædagogiske område.

Undervisningsministeren takkede i et svarbrev den 17. januar 2011 formandskabet for deres udtalelse og understregede, at der er overensstemmelse mellem en lang række af formandskabets anbefalinger og regeringens initiativer. I forlængelse af kommuneaftalen for 2011 vil regeringen søge at indgå aftale med KL om, at 96 procent af eleverne i år 2015 og 97 procent

¹⁴⁷ Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2010): Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring.

af eleverne i 2020 skal inkluderes i den almindelige folkeskole, og at parterne årligt følger op på, at udviklingen er på rette spor.

Regeringen vil endvidere i forlængelse af kommuneaftalen gennemføre en lovændring med henblik på at afgrænse specialundervisning til kun at omfatte elever med behov for støtte i den overvejende del af undervisningstiden. Regeringen vil samtidig give skolerne mulighed for større fleksibilitet til at tilrettelægge undervisningen af elever med særlige behov ved at ændre reglerne om holddannelse og klassestørrelser samt ved at give skolerne mulighed for at ansætte andre personalegrupper.

Bilag 1. Medlemmer af Skolerådet i 2010

KL (2 medlemmer):

- Jane Findahl
- Jørn Sørensen (indtil 16. august 2010)
- Per Frost Henriksen (fra 16. august 2010)

Regionsrådene i forening (1 medlem):

- Bent Krogh Petersen (indtil 16. august 2010)
- Nicolai Nicolaisen (fra 16. august 2010)

Skole og Samfund (2 medlemmer):

- Jens Darket
- Benedikte Ask Skotte

Danske Skoleelever og Danske

Ungdomsskoleelevers Netværk i forening (2 medlemmer):

- Troels Boldt Rømer
- Ditte Silberbauer (indtil 22. oktober 2010)
- Ásdis Björg Bjarnadóttir (fra 22. oktober 2010)

Skolelederne (1 medlem):

- Anders Balle

Landsforeningen for Ungdomsskoleledere (1 medlem):

- Jørn Hansen

Danmarks Lærerforening

(2 medlemmer):

- Dorte Lange
- Gordon Ørskov Madsen (indtil 22. marts 2010)
- Bjørn Hansen (fra 22. marts 2010)

Uddannelsesforbundet (1 medlem):

- Jan Andreassen

Børne- & Ungdomspædagogernes

Landsforbund (1 medlem):

- Allan Baumann

Børne- og Kulturchefforeningen

(1 medlem):

- Anna Marie Illum (indtil 20. januar 2011)
- Flemming Olsen (fra 20. januar 2011)

Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser

(1 medlem):

- Mette Tram Pedersen

Rådet for de gymnasiale uddannelser

(1 medlem):

- Lone Eibye Mikkelsen

Dansk Ungdoms Fællesråd og Idrættens

Fællesråd i forening (1 medlem):

- Anemone Birkebæk

De samvirkende Invalideorganisationer

(1 medlem):

- Morten Carlsson

Dansk Arbejdsgiverforening (1 medlem):

- Berit Toft Fihl

Landsorganisationen i Danmark

(1 medlem):

- Lisa Schmidt

Professionsbøjskolernes rektorkollegium

(1 medlem):

- Laust Joen Jakobsen (fra 22. oktober 2010)

Formandskabet (særligt udpeget af undervisningsministeren):

- Direktør Jørgen Søndergaard (formand)
- Skoleleder Grethe Andersen
- Lektor Simon Calmar Andersen
- Skoleleder Kirsten Birkving
- Professor Niels Egelund

Bilag 2. Fokusområder i formandskabets beretninger fra 2007-2011

Formandskabet sætter i sin årlige beretning fokus på to til tre fokusområder. Dette bilag giver et overblik over de overordnede fokusområder i formandskabets beretninger fra 2007 til 2011. I de årlige beretninger indgår en oversigt over alle formandskabets anbefalinger fra det foregående år samt en status på arbejdet med anbefalingerne fra det foregående år.

Fokusområder i beretninger fra 2007-2011	
2007	Formandskabets første beretning havde karakter af et arbejdsprogram for formandskabets fremtidige beretninger. Heri indgår ikke fokusområder, men skitserer følgende som formandskabets fokusområder i de efterfølgende beretninger:
	Negativ social arv
	Specialundervisning
	Indvandrere og efterkommere
	Ledelse
	Forældresamarbejde
2008	Overgangen fra folkeskolen til ungdomsuddannelse
	Elevernes sociale baggrund
	Specialpædagogisk bistand og specialundervisning
2009	Indsatsen for indvandrere og efterkommere
	Skoleledelse
	Skole-hjem-samarbejde
2010	Folkeskolens lærere
	Elevernes alsidige udvikling
2011	Opkvalificering af folkeskolens lærere
	Folkeskolens betydning for elevernes overgang til en ungdomsuddannelse
	Skolernes samarbejde med kommuner og øvrige institutioner om elever med særlige behov og særligt udsatte elever
	Ungdomsskolens heltidsundervisning

Bilag 3. Status for formandskabets anbefalinger i 2010

Undervisningsministeren fik tilsendt formandskabets beretning for 2010 den 26. februar 2010 med referat af Skolerådets drøftelse af beretningen. Nedenfor gives en status for anbefalingerne ved udgangen af første kvartal 2011.

Status for formandskabets anbefalinger i Beretning 2010	
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at <ul style="list-style-type: none">• undervisningsministeren sikrer, at der føres tilsyn med, at skolerne følger Undervisningsmiljøloven.• kommuner og skoler med fordel kan gennemføre – og følge op på – trivselsundersøgelser hvert år og ikke kun hvert tredje år – eventuelt af udvalgte områder, som der er behov for særlig fokus på.
Status	Kommunalbestyrelserne har ansvaret for folkeskolen. Undervisningsministeriet har i første kvartal af 2011 konstateret, at så godt som alle skoler har foretaget og offentliggjort undervisningsmiljøvurderinger. Anden del af anbefalingen er rettet til det kommunale niveau.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at undervisningsministeren i lighed med de trin- og slutmål, der findes i Fælles Mål for fagene, indfører trin- og slutmål for elevernes alsidige udvikling, således at målene for progressionen på bestemte tidspunkter i skolegangen bliver tydelige. Med Fælles Mål for elevernes alsidige udvikling vil skolerne få et grundlag for at tilrettelægge og evaluere arbejdet med elevernes alsidige udvikling. Formandskabet vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt at indføre trinmål på 3., 6., og 8. klassetrin.
Status	Anbefalingen kræver lovændring. Regeringen har i december 2010 fremlagt sit udspil til en bedre folkeskole "Faglighed og frihed". Det indgår i folkeskoleudspillet initiativ 2.1 om præcisering og prioritering af folkeskolens mål, at regeringen vil fastsætte slut- og trinmål for elevernes alsidige udvikling på udvalgte klassetrin gennem skoleforløbet. Regeringen har optaget politiske forhandlinger om udspillet.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at der udvikles et værktøj til skoler og lærere til at vurdere elevernes alsidige udvikling i forhold til de foreslåede trinmål.
Status	Det indgår i folkeskoleudspillet initiativ 2.1 om præcisering og prioritering af folkeskolens mål, at regeringen vil fastsætte slut- og trinmål for elevernes alsidige udvikling på udvalgte klassetrin gennem skoleforløbet.

Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at vurderingen blandt andet baseres på projektforsløb, der er tænkt sammen med de respektive trinmål for den alsidige udvikling, som formandskabet foreslår indført. Vurderingerne kan således med fordel kobles til projektforsløb på 3., 6. og 8. klassetrin. Projekt opgaverne kan indeholde både humanistiske, naturvidenskabelige og praktisk/musiske elementer, men skal samtidig have fokus på at udvikle og afprøve de kompetencer, der indgår i den alsidige udvikling i forhold til de opstillede trinmål. Bedømmelsen af projekt opgaverne bør derfor indeholde en evaluering af både den faglige del af opgaven og en evaluering af de alsidige kompetencer, der anvendes i løsningen af opgaven.
Status	Det indgår i folkeskoleudspillet initiativ 2.1 om præcisering og prioritering af folkeskolens mål, at regeringen vil fastsætte slut- og trinmål for elevernes alsidige udvikling på udvalgte klassetrin gennem skoleforløbet. I folkeskoleudspillet indgår endvidere under initiativ 2.4 initiativer om modernisering af folkeskolens afgangsprøver, herunder prøve i projekt opgaven.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at skriftligheden i forhold til elevernes alsidige udvikling øges ved, at elevernes alsidige udvikling inddrages i de kommunale kvalitetsrapporter. Den helhedsvurdering, der foretages af hver enkelt skoles faglige niveau og det samlede skolevæsen, bør også medtage den alsidige udvikling.
Status	Anbefalingen forudsætter ændring af bekendtgørelse. Det indgår i folkeskoleudspillet initiativ 7.1 om dokumentation af og fokus på resultater, at regeringen vil erstatte kommunalbestyrelsens årlige kvalitetsrapport med en kvalitetsudviklingsrapport for hver enkelt folkeskole. Rapporten skal indeholde oplysninger om elevernes faglige niveau, alsidige udvikling og trivsel m.v. Det indgår endvidere i folkeskoleudspillet initiativ 2.1 om præcisering og prioritering af folkeskolens mål, at regeringen vil fastsætte slut- og trinmål for elevernes alsidige udvikling på udvalgte klassetrin gennem skoleforløbet.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at alle skoler sikrer, at elevens alsidige udvikling indgår i den enkelte elevs elevplan. I den forbindelse bør kommunerne hjælpe de sidste skoler, så lærere, elever og forældre altid i forbindelse med elevplanen overvejer elevens alsidige udvikling.
Status	Anbefalingen er rettet til det kommunale niveau.

Anbefaling	<p>Formandskabet anbefaler, at undervisningsministeren fortsat afsætter målrettede midler til efteruddannelse af folkeskolens lærere.</p> <p>Formandskabet vurderer, at der som minimum fortsat er behov for målrettede midler til efteruddannelse i linjefag og vejledningsfunktioner inden for dansk, matematik, naturfag, engelsk, specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog. Formandskabet anbefaler ligeledes, at undervisningsministeren arbejder for at styrke kommunernes og skolernes incitament til at sende flere lærere på efteruddannelse og til at vælge længerevarende forløb frem for helt korte kurser.</p>
Status	<p>Med folkeskoleudspillet initiativ 4.2 om uddannelse af særlige ressourcelærere vil regeringen tage initiativ til, at der i de kommende år uddannes 900 læsevejledere og 500 matematikvejledere. I forlængelse heraf afsættes der midler til at uddanne ressourcelærere inden for naturfag, engelsk, dansk som andetsprog, specialpædagogik og praktiklærere, idet indsatsen realiseres i takt med, at de nødvendige midler kan tilvejebringes. Regeringen vil søge at aftale måltal for uddannelse af ressourcelærere og for den øvrige efteruddannelsesaktivitet med KL.</p>
Anbefaling	<p>Formandskabet anbefaler ligeledes, at undervisningsministeren i samarbejde med kommunerne, professionshøjskolerne og universiteterne sørger for at styrke udbuddet af længerevarende efteruddannelse til lærerne inden for de områder, hvor undersøgelser har vist, at der er udfordringer for folkeskolen. Det gælder områder som undervisningsdifferentiering, tilrettelæggelse af undervisningen, skole-hjem-samarbejde, indsatsen over for de svageste elever og sammenhængen mellem forskningsbaseret viden og lærerens praksis. Formandskabet anbefaler endvidere, at der igangsættes forsøg med udbud af linjefagsuddannelser og andre diplomuddannelser, hvor der er en større spredning af undervisningsmoduler, herunder placering af nogle moduler i ferie- og undervisningsfri perioder, så efteruddannelse bedre kan forenes med lærernes skema, hvilket specielt for små skoler med kun én eller få faglærere kan være en fordel.</p>
Status	<p>Med aftalen mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre om fordeling af globaliseringsreserven til forskning og udvikling 2010-2012 i 2011 er der afsat 28 millioner kr. til uddannelse af 100 nye ph.d.'ere. Med initiativet, som også indgår i folkeskoleudspillet initiativ 5.1 om styrkelse af praksisorienteret forskning, vil regeringen sikre en stærkere sammenhæng mellem forskningsbaseret viden og lærernes praksis, som frembringes i samspil mellem professionshøjskolerne og universiteterne.</p> <p>Det forventes, at de første 10-12 ph.d.-forløb igangsættes i 2011.</p>

Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at undervisningsministeren tager initiativ til, at der udvikles et værktøj, der kan bidrage til skoleledernes vurdering af den enkelte lærers kompetencer til at undervise.
Status	Regeringen afventer OECD's Review of Evaluation and Assessment in Education i foråret 2011, der vil indeholde anbefalinger i forhold til fire evalueringsniveauer på folkeskoleområdet, herunder lærervurdering.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler kommunerne at sikre, at alle skoler jævnligt udarbejder en udviklingsplan for skolens pædagogiske og faglige mål, herunder hvordan skolens medarbejdere vil samarbejde for et styrket fagprofessionelt fællesskab på skolen med fokus på høje forventninger til lærere og elever.
Status	Anbefalingen er rettet til det kommunale niveau.

Som led i formandskabets rådgivning af undervisningsministeren kom formandskabet for Skolerådet i slutningen af 2010 med en udtalelse, der indeholdt anbefalinger om initiativer, der kan understøtte kvalitetsudviklingen af folkeskolens specialpædagogiske bistand.

Status for formandskabets anbefalinger i udtalelse af 26. november 2010 til undervisningsministeren

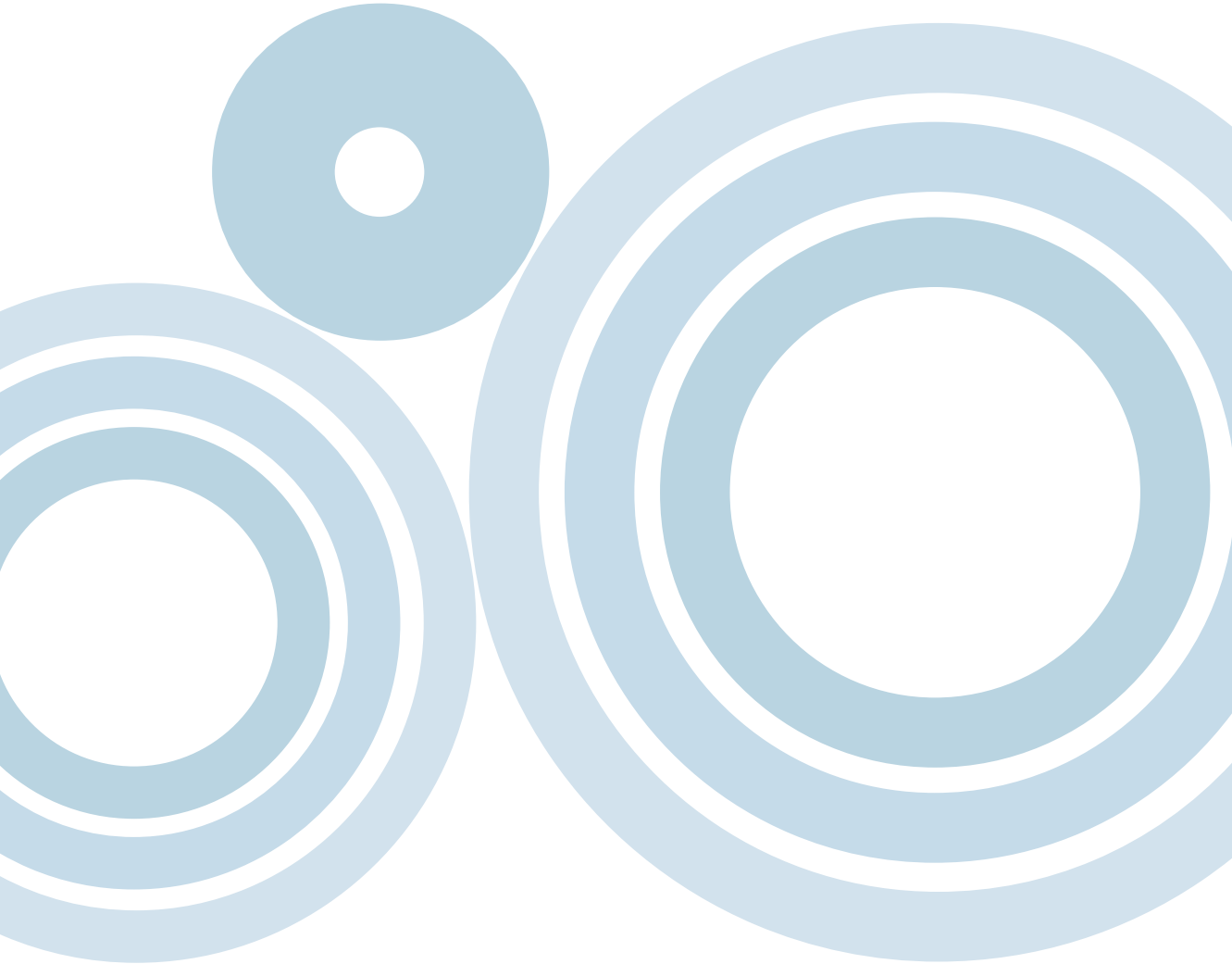
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at der sker en lovændring, så det kun er ganske få elevgrupper, der i fremtiden segregeres i særlige segregerede undervisningstilbud.
Status	Regeringen har i folkeskoleudspillet "Faglighed og frihed" lagt op til, at der som opfølgning på Aftalen om kommunernes økonomi for 2011 indgås en inklusionsaftale med kommunerne om, at 97 pct. af eleverne går i den almindelige folkeskole i 2020. Regeringen arbejder endvidere for at gennemføre en lovændring, der klart afgrænser specialundervisning til at være undervisning, hvor eleven modtager støtte i mere end 12 timer om ugen samt undervisning i specialklasser og specialskoler.

Anbefaling	Formandskabet anbefaler endvidere, at en lovændring følges op med skærpede forpligtelser til kommuner og skoler i forhold til at sikre en undervisning af høj kvalitet for alle elever, herunder elever med særlige behov. Det kan være ved, at der udarbejdes læringsmål, som alle elever skal nå i de forskellige fag og klassetrin, for at de kan forventes at være kvalificeret til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Kommunerne skal på den baggrund forpligtes til at sætte særligt ind over for elever, der har vanskeligheder ved at nå disse mål.
Status	Det indgår blandt andet i regeringens folkeskoleudspil, at der opstilles et nationalt minimumsniveau for læsefærdigheder i 2. klasse. Hvis elever ikke forventes at kunne læse sikkert ved udgangen af 2. klasse, pålægges kommunen at iværksætte en intensiv opfølgende indsats. Regeringen ønsker endvidere, at der fremover skal være basismål, som angiver, hvad alle elever skal kunne på fastsatte klassetrin samt mål for, hvad der herudover stræbes efter, så alle elever i øvrigt lærer mest muligt. Aftalen om kommunernes økonomi giver mulighed for, at kommunerne kan anvende frigjorte ressourcer, ved at færre elever henvises til specialklasser og specialskoler, til at styrke den almindelige undervisning. Regeringen har i den forbindelse opfordret til, at de højt specialiserede ressourcer anvendes til at styrke lærernes kompetencer til at undervise elever med særlige behov som led i den almindelige undervisning.
Anbefaling	Formandskabet ønsker endvidere at gentage anbefalingen om, at undervisningsministeren skal sikre, at der indsamles data om omfang, metoder og resultater af den specialpædagogiske bistand. Og det bør sættes i værk med det samme.
Status	Som led i kvalitetsudviklingen af dataindsamlingen på specialundervisningsområdet, vil Danmarks Statistik fremover indsamle data om gennemførte aktiviteter frem for som hidtil de planlagte aktiviteter. Det indgår endvidere i arbejdet med kvalitetsudvikling af dataindsamlingen at undersøge mulighederne for at indsamle yderligere data, der kan dokumentere kommunernes indsats og resultater på området.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler undervisningsministeren, at et antal mindre arbejdsgrupper af eksperter og praktikere får til opgave at udarbejde dansk vejledningsmateriale om pædagogik og undervisningsmetoder for elever med forskellige typer af særlige behov i den almindelige undervisning, samt indsatser der styrker inklusionen i folkeskolen.

Status	<p>Undervisningsministeriet, og herunder Evalueringsinstituttet, gennemfører løbende undersøgelser, der belyser området.</p> <p>Der er i globaliseringsmidlerne afsat 28 mio. kr. til uddannelsesforskning i 2011 med henblik på at styrke forskningsunderstøttelsen af læringsprofessionernes praksisfelt. Formålet er at styrke elevernes udbytte af folkeskolen gennem fagdidaktik og øgede pædagogiske kompetencer.</p>
Anbefaling	<p>Formandskabet ønsker at gentage anbefalingen om, at kommunerne skal sikre en fleksibel ressourceanvendelse på det specialpædagogiske område.</p>
Status	<p>Regeringen arbejder som nævnt for, at der gennemføres en lovændring med henblik på at ændre specialundervisningen til at være undervisning, hvor eleven modtager støtte i mere end 12 timer om ugen samt undervisning i specialklasser og specialskoler. En ændret afgrænsning vil give kommunerne mulighed for større fleksibilitet i forbindelse med tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske støtte. Lovændringen vil endvidere frigøre ressourcer hos pædagogisk psykologisk rådgivning (PPR), så de i højere grad kan levere de ydelser, som skolerne efterspørger.</p> <p>Regeringens udspil lægger endvidere op til, at skolerne får større frihedsgrader i forhold til holddannelse og ansættelse af andre personalegrupper. På specialskolerne ønsker regeringen at give mulighed for, at det fastlagte minimumstimetal kan udmøntes dels gennem undervisning i folkeskolens almindelige fag, dels gennem øvrige aktiviteter, der imødekommer elevernes særlige behov.</p>
Anbefaling	<p>Formandskabet ønsker at gentage anbefalingen om øget evaluering af den specialpædagogiske bistand, herunder at skolelederne sørger for at der følges op på indsatser og resultater af specialpædagogiske indsatser.</p>
Status	<p>Regeringen lægger i folkeskoleudspillet op til et øget fokus på ledelse i folkeskolen og foreslår, at lederuddannelserne i højere grad målrettes folkeskolens udfordringer, herunder evaluering af undervisningen.</p> <p>Kommunernes opfølgning af kommuneaftalen, der blandt andet betyder ændring af PPR's arbejdsmåde og strategisk kompetenceudvikling af lærerne, vil også kunne bidrage til øget opmærksomhed på resultaterne af den specialpædagogiske indsats.</p> <p>Det er endvidere målet, at der skal etableres et tættere samarbejde mellem de almindelige folkeskoler og specialskolerne, hvilket vil kunne medvirke til at styrke evalueringskulturen på specialskolerne.</p>

Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at kvaliteten af uddannelsen og efteruddannelserne i specialpædagogik styrkes på basis af en international sammenligning. Formandskabet anbefaler, at staten afsætter midler til efteruddannelse af lærerne, herunder inden for specialpædagogisk bistand. Formandskabet anbefaler endvidere, at kommuner og skoleledere prioriterer længerevarende efteruddannelsesstilbud af lærere inden for specialpædagogisk bistand.
Status	Med reformen af læreruddannelsen i 2007 er indført et øget fokus på specialpædagogik, da alle studerende undervises i specialpædagogiske problemstillinger qua de obligatoriske pædagogiske fællesfag, herunder viden om inkluderende undervisning for de særligt udsatte elever i folkeskolen. Endvidere blev der i 2007 indført et linjefag i specialpædagogik. Det forventes, at de studerende, som færdiggør deres læreruddannelse i 2011, kan bidrage til at højne den specialpædagogiske faglighed på folkeskolerne. De seneste tal for valg af linjefag viser, at linjefaget specialpædagogik er et meget populært valg. Der er via forsøgsordninger skabt mulighed for, at så mange studerende som muligt kan vælge linjefaget specialpædagogik. I forhold til efter- og videreuddannelse har kommunerne forpligtet sig til at arbejde strategisk med lærernes kompetenceudvikling i Aftalen om kommunernes økonomi for 2011.
Anbefaling	Formandskabet anbefaler, at der som led i en generel oprustning af den pædagogiske forskning på folkeskolens område sker en udbygning af forskningen inden for det specialpædagogiske område.
Status	Der er som nævnt afsat 28 mio. kr. til uddannelsesforskning i 2011 med henblik på at styrke forskningsunderstøttelsen af læringsprofessionernes praksisfelt. Formålet er at styrke elevernes udbytte af folkeskolen gennem fagdidaktik og øgede pædagogiske kompetencer.

Litteraturliste



Litteraturliste

Bøger, artikler mv.

AKF (2009): *Døgnanbragte børn får sjældent en uddannelse*. AKF Nyt, nr. 2, 2009. AKF – Anvendt Kommunal Forskning.

Allerup, Peter (2008): *Danske 4.-klaseelever i TIMSS 2007*. Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

Andersen, D., Thomsen, R., Langhede, A. P., Nielsen, A. N. & Hansen, A. T. (2011): *Skolernes samarbejde – Kortlægning af skolernes samarbejde med kommunale forvaltninger og andre institutioner*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (rapport 11:12).

Andersen, Dines (2005): *4 år efter grundskolen. 19-årige om valg og veje i ungdomsuddannelserne*. AKF – Anvendt Kommunal Forskning.

Andersen, Simon Calmar og Mette Thomsen (2011): *Policy Implications of Limiting Immigrant Concentration in Danish Public Schools*. Scandinavian Political Studies, vol. 34, pp. 37-52.

Bruun, Jens (2010): ICCS 2009. *Internationale hovedresultater*. Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

Cunha, F. og Heckman, J. (2007): *The technology of skill formation*. American Economic Review, vol. 97, no.2, pp. 31-47.

Cunha, F. et. al. (2006): *Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation*, i Hanushek, E. & Welch, F. (eds.): Handbook of the Economics of Education volume 1, Amsterdam. Elsevier, pp. 697-812.

Danmarks Evalueringsinstitut (2010): *Evaluering af ungdomsskolens beltidsundervisning*. Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2010): *Evaluering af ungdomsskolens beltidsundervisning, Tabelrapport*. Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2009): *Visitationsprocessen til vidtgående specialundervisning*. Danmarks Evalueringsinstitut.

DCUM (2010): *Har skoleelever for meget om ørerne?* Dansk Center for Undervisningsmiljø.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI (2011): *Supplerende beregninger af skolekvalitet*. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI.

Department for education (2010): *The Case for Change*. Department for education, Great Britain.

Egelund, Niels med flere (2011): *PISA Etnisk 2009 - Etniske og danske unges resultater i PISA 2009*. AKF – Anvendt Kommunalforskning.

Egelund, Tine med flere (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår – resultater fra SFI's forløbsundersøgelse af årgang 1995*. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI.

Falch, Torberg & Bjarne Strøm (2011): *Schools, Ability, and the Socioeconomic Gradient in Education Choices*. CESIFO Working Paper No. 3313.

Finansministeriet, Undervisningsministeriet og KL (2010): *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring*. Finansministeriet.

Formandskabet for Skoleåret (2010): *Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2010*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Formandskabet for Skoleåret (2010): *Udtalelse om opfølgning på formandskabets anbefalinger om specialpædagogisk bistand*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Gertz, Svend Erik (2010): *Folkeskoleloven med kommentarer*, 13. udgave. Dafolo.

Jensen, Vibeke Myrup og Lisbeth Palmhøj Nielsen (2010): *Vej til ungdomsuddannelse 1. Statistiske analyser af folkeskolens betyd-*

ning for unges påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI.

Lindqvist, Erik & Roine Vestman (2011): *The Labor Market Returns to Cognitive and Noncognitive Ability: Evidence from the Swedish Enlistment*. American Economic Journal: Applied Economics vol. 3, no. 1, pp. 101-128.

McIntosh, James & Martin D. Munk (2006): *Scholastic ability vs. family background in educational succes: evidence from Danish sample survey data*. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI.

Mehlbye, Jill (2010): *Den højt præsterende skole. Hvordan kan skolen løfte elever med svag social baggrund*. AKF – Anvendt Kommunalforskning.

Mejding, Jan og Louise Rønberg (2007): *PIRLS 2006 – en sammenfatning*. Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

McKinsey & Company (2010): *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company.

Ministry of Education in Ontario (2005): *The Ontario Curriculum Grades 1-8. Mathematics*. Ministry of Education in Ontario.

Ministry of Education in Ontario (2000): *Individual Education Plans – Standards for Development, Program Planning, and Implementation*. Ministry of Education in Ontario.

Nordahl, T., A-K. Sunnevåg, A.M. Aasen, og A. Kostøl (2010): *Ulighed og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer*. Høgskolen i Hedmark og University College Nordjylland.

OECD (2010): *Education at a Glance 2010. OECD Indicators*. OECD.

OECD (2010): *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do Student Performance in Reading, Mathematics and Science*. OECD.

OECD (2010): *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background*

Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II).
OECD.

OECD (2010): *PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices (Volume IV)*. OECD.

OECD (2010): *Strong Performers and Successful Reformers in Education – Lessons from PISA for the United States*. OECD.

OECD (2009): *OECD Review on Evaluation and Assessment Framework for Improving School Outcomes. Design and Implementation Plan for the Review*. OECD.

Ottosen, Mai Heide et al. (2010): *Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel 2010*. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI.

Pless, Mette & Naomi Katznelson (2007): *Unge veje mod ungdomsuddannelserne. Tredje rapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde*. Center for Ungdomsforskning.

Pohl Nielsen, Chantal (2010): *Sammenbænge mellem elevernes læsefærdigheder, deres hjemmebaggrund og skoleforløb*, i Egelund, Niels (red.): *PISA 2009 – Danske unge i en international sammenligning Bind 1 – Resultatrapport*. Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

Rambøll og Simon Calmar Andersen (2010): *Mehmet og modkulturen – en undersøgelse af drenge med etnisk minoritetsbaggrund*. Rambøll.

Rambøll (2010): *Sammenlignelige brugertilfredsbedsundersøgelser på folkeskole- og dagtilbudsområdet. Erfaringsopsamling*. Rambøll.

Rambøll (2009): *Scanning på folkeskoleområdet. Bruttokatalog med forslag til afbureaukratisering*. Rambøll.

Rasmussen, Mette og Pernille Due (red.) (2011): *Skolebørnsundersøgelsen 2010*. Statens Institut for Folkesundhed og Syddansk Universitet.

Regeringen (2010): *Faglighed og frihed – Regeringens udspil til en bedre folkeskole*. Regeringen.

Regeringen og KL (2010): *Aftale om kommunernes økonomi for 2011*. Regeringen og KL.

Regeringen og KL (2005): *Aftaler om den kommunale økonomi for 2006*. Regeringen og KL.

Schmidt, W. og R. Prawat (2006): *Curriculum coherence and national control of education: issue or non-issue?*, Journal of Curriculum Studies, vol. 38, no. 6, pp. 641-658.

Skolens rejsehold (2010): *Rapport A: Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste. Anbefalinger fra Skolens rejsehold*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Skolens rejsehold (2010): *Rapport B: Baggrundsrapport til Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste*. Anbefalinger fra Skolens rejsehold. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Skolens rejsehold (2010): *Rapport C: Casekatalog til Fremtidens folkeskole – én af verdens bedste. Anbefalinger fra Skolens rejsehold*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Skolens rejsehold (2010): *Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører for folkeskoleområdet i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og klasselærere i 5.- og 8. klasse*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen) (2011): *Den socioøkonomiske reference for resultaterne af de nationale test*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen) (2010): *Hovedresultater fra PISA 2009*.

Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen) (2010): *Resultater af en undersøgelse af første obligatoriske runde af de nationale test 2010*. Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen (Skolestyrelsen).

Sundhedsstyrelsen (2011): *Psykisk mistriivsel blandt 11-15-årige – bidrag til belysning af skolebørns mentale sundhed*. Sundhedsstyrelsen.

Søndergaard, Jørgen (2011): *Sammenhængen mellem folkeskolens faglige niveau og sandsynligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse*. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – SFI.

UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Elevtal for grundskolen 2009/2010*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Elev/lærer-ratio i grundskolen 2009/2010*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Profilresultater 2009 – bilagstabeller*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2010): *UU-centrenes vejledning. Brugerundersøgelse blandt elever i 9. og 10. klasse, maj 2010*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Elevtal for grundskolen 2008/09*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Elev/lærer-ratio – Antal af elever pr. lærer i grundskolen 2008/09*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Grundskolekarakterer prøvetester min maj/juni 2008*. UNI•C Statistik & Analyse.

UNI•C Statistik & Analyse (2008): *Elevtal for grundskolen 2007/08*. UNI•C Statistik & Analyse.

Utbildningsstyrelsen (2004): *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2004*. Utbildningsstyrelsen.

Velfærdsministeriet og Undervisningsministeriet (2009):

På vej i skole – et dialogmateriale. Velfærdsministeriet og Undervisningsministeriet.

Lovmateriale og politiske aftaler

Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre (2009): *Aftale om flere unge i uddannelse og job.* 05/11/2009.

Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti (2009): *Aftale om Barnets Reform.* 08/10/2009.

Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre (2006): *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer.* 20/06/2006.

Bekendtgørelse af lov om folkeskolen, LBK nr. 998 af 16/08/2010.

Bekendtgørelse om folkeskolens afsluttende prøver, BEK nr. 918 af 13/07/2010.

Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, BEK nr. 885 af 07/07/2010.

Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v., LBK nr. 671 af 21/06/2010.

Bekendtgørelse om prøveterminer/-datoer i skoleårene 2008/09, 2009/10 og 2010/11 samt om begyndelsestidspunktet for elevernes sommerferie i folkeskolen, BEK nr. 1078 af 11/11/2008.

Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, BEK nr. 1373 af 15/12/2005.

Bekendtgørelse af lov om ungdomsskolen, LBK nr. 997 af 08/10/2004.

Bekendtgørelse om ungdomsskolens virksomhed, BEK nr. 913 af 03/10/2000.

Lov om ændring af lov om pædagogikum i de gymnasiale uddannelser og lov om folkeskolen (Anerkendelse af udenlandske

lærerkvalifikationer og afskæring af klageadgang), LOV nr. 1569 af 21/12/2010.

Lov om ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt forskellige andre love (Vurdering af uddannelsesparathed, pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. og afbureaukratisering m.v.), LOV nr. 641 af 14/06/2010.

Lov om ændring af lov om folkeskolen og lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse (10. klasse på institutioner, der udbyder erhvervsuddannelse), LOV nr. 640 af 14/06/2010.

Lov om ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) og lov om folkeskolen (Afbureaukratisering af reglerne om pædagogiske læreplaner, sprogvurderinger og børnemiljøvurderinger m.v.), LOV nr. 630 af 11/06/2010.

Lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets Reform), LOV nr. 628 af 11/06/2010.

Lov om ændring af lov om en børnefamilieydelse og forskellige andre love (Ungeydelse for 15-17-årige, mulighed for at standse ungeydelsen, m.v.), LOV nr. 624 af 11/06/2010.

Lov om ændring af lov om folkeskolen (Friere rammer for placering af fag på lavere klassetrin, udvidelse af loft for undervisningstid, øget fleksibilitet i reglerne om uddannelseskvalifikationer i folkeskolens indskoling m.v.), LOV nr. 486 af 11/05/2010.

Lov om ændring af lov om Danmarks Evalueringsinstitut (Evalueringer på folkeskoleområdet og dagtilbudsområdet), LOV nr. 1597 af 20/12/2006.

Lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. og andre love på Undervisningsministeriets område, LOV nr. 577 af 09/06/2006.

Lov om ændring af lov om folkeskolen (Præcisering af folkeskolens formål, ekstra timer i dansk og historie, elevplaner, offentliggørelse af landsresultater af test, præcisering af det kommunale ansvar samt etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen), LOV nr. 572 af 9/06/2006.

Vejledning om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, VEJ nr. 4 af 21/01/2008.

BERETNING OM EVALUERING OG KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2011

Hvordan kan folkeskolen bidrage til at realisere målsætningen om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang gennemfører en ungdomsuddannelse? Hvordan samarbejder folkeskolen og kommunen om at sikre gode rammer og målrettede indsatser for elever med særlige behov og udsatte børn og unge? Og hvordan bidrager ungdomsskolens hel-tidsundervisning til at motivere og løfte marginaliseringsstruede unge? Det er nogle af de spørgsmål, som denne beretning fra formandskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen (Skolerådet) belyser.

Det uafhængige Skoleråd blev nedsat i efteråret 2006 med henblik på at følge, vurdere og rådgive undervisningsministeren om kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen. Skolerådet ledes af et formandskab, der hvert år skal afgive en beretning til undervisningsministeren om Skolerådets virksomhed med forslag til initiativer, der fremmer kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen. Beretningen er den femte af sin slags og er afgivet til undervisningsministeren efter drøftelse i Skolerådet den 4. maj 2011. Beretningen er ledsaget af et referat af Skolerådets kommentarer til beretningen.

