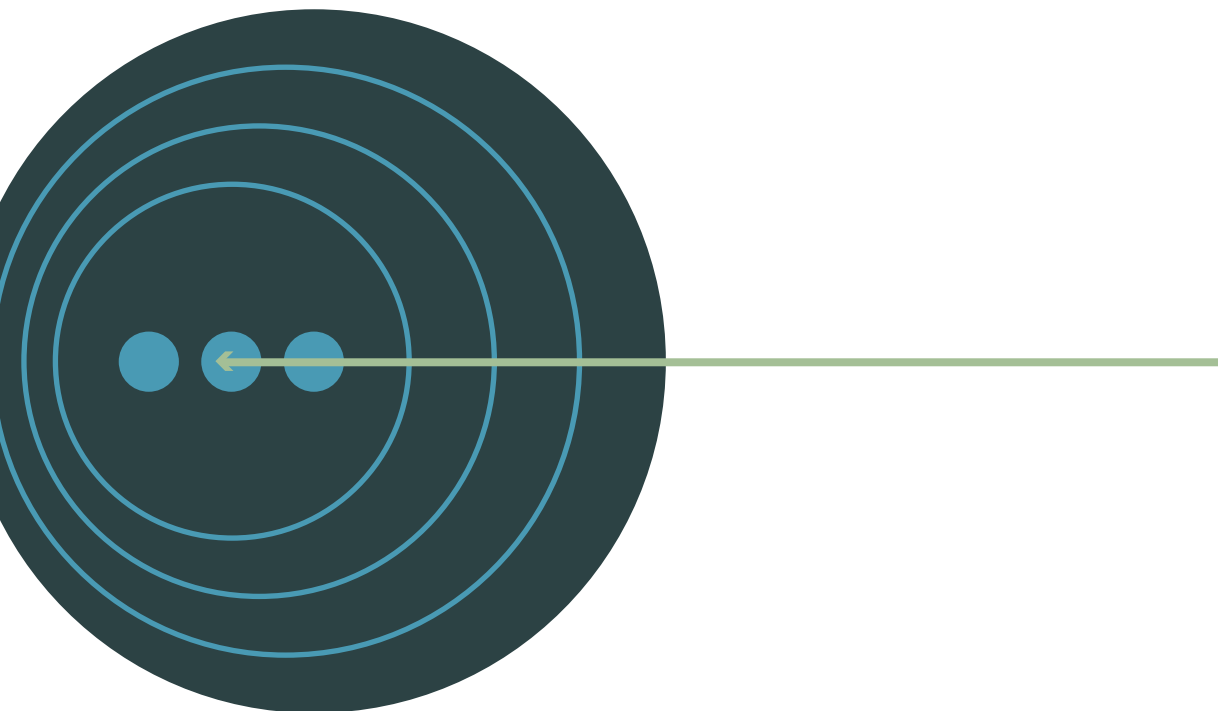




BERETNING OM EVALUERING OG KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2007

Afgivet af Formandsskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen



BERETNING OM EVALUERING OG KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2007

Afgivet af Formandsskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen

BERETNING OM EVALUERING OG KVALITETSUDVIKLING AF FOLKESKOLEN 2007

Afgivet af Formandskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen

Redaktion: Pernille Halberg Salamon, Signe Birck Müller, Mette Nielsen og Rune Smed Thostrup, Skolerådets sekretariat

Produktion: Werner Hedegaard, Undervisningsministeriet

Grafisk tilrettelæggelse, omslag og layout: Prinformega – Malchow A/S, Ringsted
Grafik: Made by makers, Århus

1. udgave, 1. oplag, marts 2007: 1.100 stk.

ISBN 978-87-92140-02-9

ISBN (WWW) 978-87-92140-03-6

www.skoleraadet.dk vælg

Viden om/Beretninger/Beretning 2007

Udgivet af Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen

Bestilles (ISBN 978-87-92140-02-9) hos:

NBC Ekspedition

Tlf. 56 36 40 48, fax 56 36 40 39 eller e-mail: ekspedition@nbcas.dk

Telefontid: Mandag-torsdag 9.30-16.00, fredag 9.30-15.00

eller hos boghandlere



Trykt på svanemærket papir med vegetabiliske farver.

Trykt af Scanprint A/S

Printed in Denmark 2007

Eventuelle henvendelser af indholdsmæssig karakter rettes til rådets sekretariat på e-postadressen: skoleraadet@seku.dk

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



Forord

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

Skolerådet har til opgave at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen samt rådgive undervisningsministeren herom. Rådet er uafhængigt af undervisningsministeren og består af repræsentanter fra interesseorganisationer på folkeskoleområdet.

I formandskabet skal vi hvert år inden den 1. marts afgive en beretning til undervisningsministeren om kvaliteten i folkeskolen.

Vores første beretning indeholder primært overvejelser om præmisser og opgaver for de kommende års arbejde. Vi ønsker fremover – med afsæt i analyser og dokumentation af forholdene på folkeskoleområdet – at være med til at sætte en fælles dagsorden for kvalitetsudviklingen i folkeskolen. Det er vores håb, at mange i skoleverdenen læser og drøfter beretningen.

Beretningen falder i to dele. I del I opridser vi grundlaget for rådets arbejde i 2007 og videre frem. I del II peger vi på en række områder, som formandskabet særligt vil fokusere på.

Skolerådet har drøftet beretningen på sit første møde den 26. februar 2007. Et referat af rådsmedlemmernes synspunkter er vedlagt som bilag til beretningen.

Formandskabet for Skolerådet den 28. februar 2007

Professor Nina Smith

Professor Niels Egelund

Skoleleder Kirsten Birkving

Skoleleder Grethe Andersen

Direktør Jørgen Søndergaard (formand for Skolerådet)

Indhold



Forord	3
Bilag. Referat af møde i rådet den 26. februar 2007	6
1. Resumé	17
1.1. Om formandskabets rådgivning	17
1.2. Om evaluering i folkeskolen	18
1.3. Fokusområder i kommende beretninger	19
Del I: Grundlag	24
2. Skolerådet	25
2.1. Baggrund for at nedsætte Skolerådet	25
2.2. Skolerådets opgaver	27
3. Grundlag for formandskabets arbejde	29
3.1. Præmisser for formandskabets rådgivning	29
3.2. Hvad er god kvalitet?	31
3.3. Hvordan opnås god kvalitet?	35
Del II: Fokusområder	47
4. Formandskabets videre arbejde	48
5. Negativ social arv	51
5.1. Kommunernes indsats	51
5.2. Frit skolevalg	53
6. Specialundervisning	56
6.1. Rummelighed	56
6.2. Kommunernes udmøntning af kommunalreformen	59

7. Indvandrere og efterkommere	62
7.1. Om elevernes manglende faglige udbytte	63
7.2. Lærernes kompetencer	65
7.3. Undervisningen i dansk som andetsprog	65
8. Forældresamarbejde	68
8.1. Forældrene som medspillere	68
9. Ledelse	72
9.1. Ledelsesrum og ledelseskultur	73
9.2. Kompetenceudvikling	75
10. Overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse	77
10.1. De unges faglige niveau i folkeskolen	78
10.2. Overgangen fra folkeskolen til ungdomsuddannelserne	79
Litteraturliste	82





Bilag

Referat af drøftelse af formandskabets beretning på møde i Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen den 26. februar 2007

Formandskabets beretning blev drøftet på Skolerådets møde den 26. februar 2007. I det følgende gives et resumé af rådets drøftelser, der vedrørte fire temaer:


1. Formandskabets og Skolerådets arbejde
2. Kvalitet og evaluering
3. Brug af test og prøver
4. Valg af fokusområder for de kommende års beretninger.

Formanden for rådet indledte med en kort præsentation af beretningen og gav herefter ordet til rådets medlemmer.

1. Formandskabets og Skolerådets arbejde

Repræsentanten for Kommunernes Landsforening (KL) var positiv over for formandskabets intention om at dokumentere sammenhænge mellem gode resultater og en bestemt indsats. Hun fandt det ikke hensigtsmæssigt, at formandskabet alene kan beslutte og igangsætte en stor del af evalueringerne og undersøgelserne på skoleområdet. Det vil være særdeles nyttigt, at formandskabet inddrager rådets viden og brede erfaringer som baggrund for denne løbende prioritering.

Repræsentanten for Danmarks Lærerforening (DLF) erklærede sig enig i, at der på nuværende tidspunkt ikke er brug for flere centrale initiativer. Han mente dog, at rådet generelt bør se på ny lovgivning, herunder den kommende lovgivning om skolestart. Han anbefalede at inddrage arbejdet i de tidligere



fokusgrupper, som blev nedsat som opfølgning på OECD-rapporten. Han kommenterede beskrivelsen af globaliseringspuljens midler til uddannelsesforskning og mente, at det hverken er muligt eller brugbart at undersøge undervisningsmetoder. Han talte for – såfremt det ikke er en politisk aftaletekst – at anlægge en bredere tilgang med fokus på samspillet af faktorer, som lærerne må vælge metoder ud fra.

Repræsentanten for Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL) så beretningen som et godt indspark til forsøget på at nuancere og videnbasere en til tider simplificeret og udokumenteret offentlig debat om udviklingen af den danske folkeskole. Han tilsluttede sig fuldt ud, at staten og kommunerne bør vise mådehold med nye love, regler og styringstiltag. Nye initiativer skal give mening for dem, hvis hverdag ændres. Han tilsluttede sig også formandskabets intention om at undersøge virkningen af de initiativer, der er igangsat. Han bakkede op om formandskabets intention om at formidle viden til aktørerne i skolen.

Formanden for Skole og Samfund (SOS) takkede for et godt materiale. Han roste formandskabets intention om at nedsætte et internationalt panel og udtrykte ønske om, at rådet kan få del i de internationale erfaringer.

Repræsentanten for Danske Regioner bakkede op om beretningen. Han mente, at det i tilknytning til rapporten er vigtigt med initiativer, som fremmer folkeskolens ejerskab til processen.

Repræsentanten for Danske Skoleelever (DSE) og Danske Ungdomsskoleelevers netværk (DUSK-net) i forening påpegede, at rådet er nødt til at komme ud på skolerne for at medvirke til en større synlighed både blandt lærere og elever.

Repræsentanten for Dansk Arbejdsgiverforening (DA) fandt som helhed beretningen positiv, men ønskede, at den fremover indeholder en årlig vurdering af tilstanden i folkeskolen baseret


på bl.a. eksamenskarakterer og udgifter pr. elev. Hun mente, at en sådan benchmarking kan være med til at sikre, at skoler, som gør en god og effektiv indsats, identificeres, så andre skoler kan lære af dem. Hun mente, at rådet kan bidrage til diskussionen af, hvad vi kan bruge en benchmarking af skolerne til.

Repræsentanten for Landsorganisationen i Danmark (LO) fandt, at der samlet set er lagt op til et spændende og fokuseret arbejde med at sikre evaluering og kvalitetsudvikling. Han opfordrede til, at formandskabet indfrier disse forventninger bl.a. gennem at inddrage alle aktører i arbejdet. Det er især vigtigt, at formandskabet fra starten af rådets arbejde engagerer hele rådet i arbejdet for bl.a. derigennem at få en platform for såvel formidling som debat. Der er behov for en bred samfundsmæssig debat og ikke alene en debat mellem eksperter, herunder formandskabet.

2. Kvalitet og evaluering

Repræsentanten for Kommunernes Landsforening (KL) var positiv over for formandskabets evalueringsforståelse. Hun var imidlertid stærkt skeptisk over for formandskabets mål om at bidrage til at udvikle en samlet model for vurdering af kvaliteten i folkeskolen, da det er kommunalbestyrelsernes opgave at prioritere mål og rammer for skolerne, føre tilsyn med folkeskolen og følge op på skolernes målopfyldelse. Der er risiko for, at en samlet kvalitetsmodel vanskeligt kan afspejle de forskellige lokale muligheder for at prioritere nogle mål over andre. Det er derimod oplagt at følge kommunernes eget kvalitetsarbejde, bl.a. på baggrund af kommunernes arbejde med kvalitetsrapporter. Hun præciserede, at kommunalbestyrelserne har ansvar for at føre tilsyn med skolernes virksomhed, hvilket ikke fremgår af beretningen. Derfor kan man komme i tvivl om ansvarsfordelingen mellem kommunerne og undervisningsministeren.

Repræsentanten for Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) efterlyste i relation til det fremlagte evalueringsbegreb, at der er mere



fokus på lærernes evaluering i forhold til undervisningen og ikke kun evalueringen af den enkelte elevs udbytte. Hun mente, at det kan være en hjælp for skoler og kommuner at opstille en samlet model for vurdering af kvalitet, men er bekymret for, om virkeligheden kan fanges ind af kun én model. I stedet bør der opstilles flere modeller eller sammenhænge.

Repræsentanten for Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL) var enig i, at kvalitetsbegrebet ikke er entydigt, og at vi løbende skal søge at indkredse, hvad der forstås ved høj kvalitet. Dette bør være omdrejningspunkt for Skolerådets arbejde.

Formanden for De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI) påpegede, at der i beretningen mangler en omtale af det organiserede civilsamfunds indflydelse på folke- og ungdomsskolen, fx i forhold til landsdækkende organisationer mv.

Formanden for Skole og Samfund (SOS) savnede, at beskrivelsen af formandskabets syn på kvalitet mere direkte nævner de enkelte faktorer, som har betydning for kvaliteten i folkeskolen.

Repræsentanten for Danske Regioner efterlyste mere fokus på at vise veje til den brede evaluering.

Repræsentanten for Danske Skoleelever (DSE) og Danske Ungdomsskoleelevers netværk (DUSK-net) i forening nævnte, at mange faktorer, som bl.a. mobning og skolens værdigrundlag, har betydning for skolens kvalitet. Frem for at sammenligne skoler på grundlag af gennemsnitskarakterer talte hun for en bredere, skriftlig beskrivelse af skolen. Hun efterlyste generelt et stærkere demokratiaspekt i beretningen og fokus på, hvordan eleverne kan inddrages i evalueringen af undervisningen. Hun mente desuden, at rådet er nødt til at komme ud på skolerne, hvilket vil give en større synlighed både blandt lærere og elever.

Repræsentanten for Landsorganisationen i Danmark (LO) fastslog, at Skolerådet må have som en central ambition at være

med til at skabe klarhed over og være en videnbase for den danske skoledebat. Han tilsluttede sig i særdeleshed målsætningen om dels at bidrage til at udvikle en samlet model for vurdering af kvaliteten, dels at skabe klarhed om, at evaluering (herunder test) ikke er et mål i sig selv, men skal være et meget vigtigt middel til at skabe forbedringer.

3. Brug af test og prøver


Repræsentanten for Kommunernes Landsforening (KL) mente, at formandskabet bør anbefale, at elever, klasser, skoler og kommuner anvender resultater af prøver og test til at følge progressionen. Hun mente ikke, at social korrektion er relevant i den sammenhæng.

Repræsentanten for Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) var enig i, at testene ikke er et mål i sig selv. Hun var også enig i at korrigerer for social baggrund og tilsluttede sig synspunktet om, at alle elever skal kunne vise progression. Hun mente ikke, at der er behov for en rangordning af skolerne på nationalt plan.

Formanden for De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI) understregede, at evalueringer, test mv. kan og skal gælde i forhold til hele den inkluderende skole og alle dens elever. Det gælder også i forhold til specialskolerne.

Formanden for Skole og Samfund (SOS) bad også formandskabet nævne de elevgrupper, det er væsentligt at fokusere på i analyser af resultater af test og prøver. Han påpegede i forhold til side 33 i beretningen, at skolelederen ikke blot *kan*, men *skal* bruge resultaterne af de nationale test til at orientere skolebestyrelsen. Han var enig i ønsket om at korrigerer for social baggrund, men påpegede, at der ikke findes en facitliste for, hvordan det gøres i forhold til adaptive test. Han efterlyste en bedre beskrivelse af dette i beretningen og understregede, at progressionen er det væsentlige for forældrene.

Repræsentanten for Danske Skoleelever (DSE) og Danske Ung-



domsskoleelevers netværk (DUSK-net) i forening savnede eleverne i beskrivelsen af, hvad aktørerne i skolen kan bruge testresultaterne til. Hun mente ikke, at det er tilstrækkeligt med mundtlig feedback fra læreren til eleven om elevens testresultat.

4. Valg af fokusområder

Repræsentanten for Kommunernes Landsforening (KL) fandt alle de valgte fokusområder relevante. Hun mente dog, at formandskabet i stedet for at tage udgangspunkt i bestemte grupper af elever, som fx indvandrere og efterkommere, bør fokusere på et bredere tema. Hun foreslog i den sammenhæng evalueringsskulturer, herunder virkningen af de mange nyere nationale og kommunale tiltag på forskellige grupper af elever og deres forældre (fx elever med vanskelig social baggrund, særligt velbegavede elever mv.) Hun påpegede, at ordvalget negativ social arv bør erstattes med begreber som chanceulighed og risikofaktorer for hermed at fokusere på forandrings- og udviklingsmuligheder for alle elever.

Repræsentanten for Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) talte for, at der ikke bør være forskel på den differentiering, der findes i forhold til elever fra forskellige miljøer i Danmark, og differentieringen i forhold til indvandrere og efterkommere. Hvis tallene for tosprogede stammer fra Danmarks Statistik, er der ikke overensstemmelse mellem definitionen på tosprogede og de tal, der anvendes. Hun ønskede lidt flere nuancer i tilgangen til forældresamarbejde. Hun påpegede endvidere, at det er uklart, hvad man for så vidt angår ungdomsskolen vil se på og følge med i, men at man bør se på, i hvilken udstrækning ungdomsskolen lykkes i forhold til udsatte børn og unge, tosprogede mv.

Repræsentanten for Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL) bakkede op om de valgte fokusområder og anbefalede, at der inddrages yderligere to temaer: Overgangen fra daginstitution til skole samt samspillet mellem fritid og undervisning (fritidshjem/SFO og skole). Lærernes og pædagogernes

muligheder for professionsudøvelse skal have en mere fremtrædende plads i fokusområderne. Han fremhævede mobning som et indsatsområde for Skolerådets arbejde. Det bør indgå i arbejdet, at skoleledelse også omfatter SFO, og at skole-hjem-samarbejdet løses i et samarbejde mellem skolens lærere og SFO's pædagoger. Han påpegede, at begrebet dagtilbud bør anvendes frem for førskole.

Formanden for De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI) glædede sig over, at specialundervisningsområdet er med som fokusområde. Han mente, at det er kedeligt, at formandskabet fastholder begrebet rummelighed i stedet for at bruge begrebet inklusion. Der er behov for at få revitaliseret begrebet ”den inkluderende skole” – en skole, der ikke er opdelt. Han så hellere, at fokus er på kvaliteten i specialundervisningen frem for på antallet af elever i specialundervisningen. Uanset om barnet modtager undervisningen det ene eller andet sted, må fokus være på, om barnet modtager en undervisning, som modsvarer barnets behov, læringsstil og potentiale. Han påpegede, at det er et problem, at alt for få børn med behov for specialundervisning eller forskellige former for specialpædagogisk støtte og kompensation tager folkeskolens afgangsprøve. Han erklærede sig enig i at sætte fokus på overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelserne. Han mente endvidere, at det er vigtigt at se på det frie skolevalgs betydning i forhold til alle elever på alle skoler.

Formanden for Landsforeningen af Ungdomsskoleledere (LU) mente, at det generelt er en god beretning med gode fokuspunkter. Han fandt det dog bekymrende, at ungdomsskolen ikke er medtænkt som løsningspart, og påpegede, at ungdomsskolen har mange gode tilbud – ikke mindst i forhold til de udsatte grupper. Han fremhævede også klubområdet som væsentligt for de udsatte elevgrupper.

Formanden for Skole og Samfund (SOS) savnede fokus på skolebestyrelsernes rolle i relation til skole-hjem-samarbejde og fandt det væsentligt at evaluere betydningen af et godt samarbejde



mellem skoleledere og skolebestyrelse. I forhold til overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse mente han, at det er væsentligt at følge og evaluere Ungdommens Uddannelsesvejledning, da der har været rejst kritik af denne.

Repræsentanten for Danske Regioner tilsluttede sig de valgte fokusområder. I forhold til overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelserne understregede han, at det handler om at hjælpe kommunerne med den eksisterende opgaveløsning. Han mente, at indskolingen skal tages op som tema.

Repræsentanten for Dansk Arbejdsgiverforening (DA) udtrykte bekymring for, at rådet spreder sig over for mange fokusområder. Hun påpegede, at det største problem er, at alt for mange unge forlader folkeskolen uden at være i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Repræsentanten for Landsorganisationen i Danmark (LO) fandt fokusområderne velvalgte og fremhævede særligt områderne negativ social arv, indvandrere og efterkommere samt overgangen fra folkeskolen til ungdomsuddannelserne. Han ser frem til, at der stilles forslag til, hvordan folkeskolen fremover bliver bedre til at sikre, at alle unge får forudsætninger for og motivation til at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Formanden for Landsforeningen af Voksen- og Ungdomsundervisere (LVU) appellerede til ikke at glemme ungdomsskolen som en del af det samlede tilbud. Hun anførte, at ungdomsskolen udfører et godt stykke arbejde for de svage unge. Hun bad endvidere formandskabet være særlig opmærksom på lærernes kvalifikationer i forhold til undervisning af tosprogede.

Repræsentanten for Dansk Ungdoms Fællesråd og Idrættens Fællesråd i forening bad formandskabet undlade at bruge begreber som negativ social arv, underprivilegerede mv. Disse begreber kan virke stigmatiserende. Hun beklagede, at idrætsområdet ikke er betonet mere i beretningen, og nævnte, at undersøgelser har vist, at mange lærere, som underviser i idræt, ikke er uddannet til det.

Formanden for Skolerådet kvitterede for bemærkningerne fra rådets medlemmer til beretningen, som vil indgå i formandskabets videre arbejde. Han påpegede, at det med formandskabets udmelding om at bidrage til at udvikle en samlet model for vurdering af kvaliteten i folkeskolen ikke umiddelbart er intentionen at udvikle nye værktøjer. Formandskabet finder, at der er behov for at udvikle en forståelse af sammenhænge mellem de forskellige kvalitetsfaktorer. Hvordan en sådan forståelsesramme vil se ud er endnu uafklaret, og det er også uvist, om en forståelsesramme vil føre til, at der er behov for at udvikle nye værktøjer.

Formanden anførte, at det vil indgå i det fremadrettede arbejde at definere nærmere, hvilke elevgrupper der bør undersøges særskilt i kommende analyser af test og prøver. Han påpegede, at det er væsentligt ikke kun at fokusere på gennemsnit, som kun udgør en lille del af beskrivelsen af skolen. Formanden nævnte, at der med testene er skabt mulighed for en mere præcis evaluering af eleverne. Formandskabet er enig i, at det er vanskeligt at korrigere for social arv, men mener, at vi bør forsøge – også selvom der ikke er en fast metode. Det er bedre at forsøge end slet ikke at tage hensyn til den sociale baggrund. Formanden påpegede, at det følger af lovgivningen, at der med de nationale test skal ske en korrektion i forhold til social baggrund. I mange andre lande korrigeres for social baggrund, og det er også muligt på adaptive test. Det er Skolerådets opgave at skabe dialog om metoden, og hvilke faktorer der skal indgå, når man korrigerer.

Formandskabet ønsker at debattere skoleudviklingen og håber, at rådet også vil spille en stor rolle med at debattere beretningen. Det er formandskabets håb, at beretningen vil fungere som en fælles platform for det videre arbejde med kvalitetsudviklingen i folkeskolen. Formandskabet forventer, at emnerne for den næste beretning bl.a. vil være specialundervisning samt indvandrere og efterkommere.





1. Resumé

1.1. Om formandskabets rådgivning

Det overordnede sigte med formandskabets rådgivning er at styrke kvaliteten af folkeskolen og ungdomsskolen. Kvalitet er knyttet til en høj grad af målopfyldelse.

På folkeskoleområdet er der en hel række mål vedrørende elevernes faglige kundskaber og færdigheder, personlige forudsætninger og samfundsforståelse. Kvalitetsbegrebet er altså ikke entydigt. Vi vil derfor løbende søge at indkredse, hvad der forstås ved høj kvalitet i folkeskolen, og bidrage til at afdække og dokumentere de mange forskellige faktorer, som tilsammen er afgørende for skolernes kvalitet. Vi vil bidrage til at udvikle en samlet model for vurdering af kvaliteten i folkeskolen baseret på en række eksisterende og nye indikatorer.

Herudover vil vi bestræbe os på:

- at rådgivningen i videst muligt omfang baseres på analyser og dokumentation af forholdene i danske skoler, men også på analyser fra andre lande. Vi nedsætter et internationalt panel, som kan inspirere og medvirke til en perspektivering af de danske problemstillinger.
- at det klart fremgår, hvordan vi vurderer analyser og fakta, og på hvilket grundlag vi formulerer anbefalinger om nye initiativer på folkeskoleområdet.
- at vi – ud over rådgivningen af undervisningsministeren – formidler viden, dokumentation og vurderinger til alle relevante aktører i og omkring skolen.

Vi igangsætter løbende evalueringer på folkeskoleområdet, primært via Danmarks Evalueringsinstitut (EVA). Herudover vil det være hensigtsmæssigt, at formandskabet, ligesom i det nu nedlagte Grundskoleråd, iværksætter udviklingsarbejder- og



forskningsprojekter vedrørende folkeskolen og ungdomsskolen. Der er endvidere afsat 30 mio. kr. i 2008 og 2010 til et strategisk forskningsprogram i uddannelsesforskning, som bl.a. skal skabe viden om, hvilke undervisningsmetoder der virker. Formandskabet vil kunne rådgive om forskningsbehovet på folkeskoleområdet.

1.2. Om evaluering i folkeskolen

Beretningen kommenterer bl.a. de kommende nationale test og udvikling af en god evalueringskultur. Hovedformålet med test og evalueringer er efter vores opfattelse ikke at måle, men derimod den efterfølgende opfølgning og handling på måleresultaterne. Testene er således et meget vigtigt *middel* til at skabe forbedringer i skolen og ikke et mål i sig selv.

Testresultaterne kan allerede ved indførelsen i 2007 umiddelbart indgå i evalueringen af den enkelte elev eller klasse og kan dermed være en del af grundlaget for lærerens og skolens valg af indsats i forhold til den enkelte elev og klasse.

På lidt længere sigt kan testresultaterne desuden indgå som en vigtig kilde til at vurdere en skole eller en kommunes samlede skolevæsen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at testresultater fra et enkelt år kan være påvirket af tilfældige forhold. Der kan således være gode forklaringer på, at en klasse eller en skole af og til opnår et særlig dårligt (eller særlig godt) testresultat, og ofte kender læreren eller skolelederen årsagerne hertil – og vil være den nærmeste til at rette op på det, når der er behov for det. Foreligger der derimod dårlige testresultater for en skole eller en kommune gennem flere år, vil det være en forholdsvis sikker indikator for mere vedvarende problemer med den faglige kvalitet.

Formandskabet anbefaler herudover:

- at følge udviklingen, med henblik på at overveje om der er andre områder, hvor der skal udvikles evalueringsredskaber, så de dækker mere bredt. Et for ensidigt fokus på fag-

lige kundskaber og færdigheder kan indebære en risiko for, at andre vigtige sider af skolens kvalitet glider ud af fokus. Skolerne kan ved fx at inddrage resultaterne af de lovpligtige undervisningsmiljøundersøgelser sammen med testresultaterne få et mere balanceret grundlag for at vurdere kvaliteten af skolen og de enkelte klasser. Det er et vigtigt mål for formandskabet at bidrage til, at der skabes overblik over og sammenhæng mellem de mange evalueringsredskaber.

- at der altid korrigeres for elevernes sociale baggrund, når resultater af prøver og test sammenlignes på tværs af skoleklasser, skoler og kommuner. En sådan korrektion vil medvirke til at give et mere retvisende billede.
- at man ikke alene sammenligner gennemsnitsresultater, men at der også ses på, hvordan forskellige elevgrupper klarer sig. Det er også vigtigt at belyse spredningen og variationen i elevernes resultater.

Nationale test, elevplaner, kommunernes kvalitetsrapporter mv. skal sikre synlighed og fokus på, hvad der skal læres, og hvordan det enkelte barn når de fastsatte mål. Når disse nye tiltag lægges oveni den betydelige mængde af love, regler og kommunale styringstiltag, der allerede findes på skoleområdet, er der ingen tvivl om, at skolerne i den kommende tid har behov for tid til at implementere de nye redskaber.

Vi vil derfor opfordre til, at både staten og kommunerne viser mådehold med love, regler og styringstiltag den kommende tid. Samtidig har skolerne behov for hjælp og vejledning fra staten og kommunerne til at håndtere de store forandringer.

1.3. Fokusområder i kommende beretninger

Formandskabet ser det som en hovedopgave at tilvejebringe dokumentation for de initiativer og indsatser, der medvirker til at øge kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen. Formandskabet vil bestræbe sig på at dokumentere sammenhænge mellem gode resultater og en bestemt indsats – hvilket er en forudsætning for systematisk udbredelse af god praksis.


Vi vil bl.a. i kommende beretninger undersøge erfaringerne med og effekterne af de nye redskaber til evaluering i folkeskolen, dvs. særligt de nationale test, elevplaner og kvalitetsrapporter.

Vi vil ligeledes følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen på grundlag af nationale og internationale undersøgelser, efterhånden som de bliver tilgængelige. Som led heri vil vi vurdere resultaterne af undersøgelsen PISA 2006, der har naturvidenskab som hovedtema og forventes offentliggjort i december 2007.

Herudover har vi udvalgt en række indsatsområder, som vil være i fokus for vores arbejde de kommende år:

- Elever med særlige behov. Det er væsentligt, at folkeskolen tidligt får identificeret elever, der har behov for en særlig indsats, og at der reageres hurtigt, så undervisningen tilpasses den enkelte elev. Formandskabet vil derfor fokusere på områderne *negativ social arv*, *specialundervisning* og *indvandrere/efterkommere*, jf. boks 1. Vi vil i den forbindelse bl.a. se på deltagelse i heldagsundervisning i den kommunale ungdomsskole.
- Vi vil se på nogle af de faktorer, der har betydning for, hvor godt det lykkes at udnytte skolens, lærernes og forældrenes ressourcer. Vi vil derfor fokusere på områderne *ledelse* og *forældresamarbejde*, jf. boks 1.
- Det er et vigtigt slutmål for folkeskolen, at de unge er i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Vi vil derfor fokusere på *overgangen fra folkeskolen til ungdomsuddannelserne*, jf. boks 1. I den forbindelse vil vi også se på ungdomsskolens rolle.

De valgte fokusområder vil udgøre en ramme for formandskabets arbejde de kommende år. Vi vil opsamle og bruge den eksisterende viden på de enkelte områder, og vi vil indgå i samarbejde med relevante aktører som fx videntcentre og forskningsinstitutioner.



Vi vil igangsætte undersøgelser af fokusområderne og anvende resultater af disse og andre undersøgelser til at stille forslag til initiativer, der kan understøtte kvalitetsudviklingen. Vi vil som noget af det første se på resultaterne fra undersøgelsen PISA 2006 og elever med særlige behov.



Boks 1. Formandskabets fokusområder

Negativ social arv

Elevernes sociale baggrund har betydning for, hvordan de klarer sig i skolen. Det er ikke i tilstrækkelig grad lykkedes den danske folkeskole at kompensere for den negative sociale arv. Derfor vil vi:

- fokusere på, hvordan de nye redskaber til evaluering i folkeskolen kan medvirke til at mindske betydningen af negativ social arv.
- belyse sammenhængen mellem frit skolevalg og social baggrund, herunder fordeling af eleverne mellem skolerne.

Specialundervisning

En stor gruppe unge forlader folkeskolen med et dårligt udbytte af undervisningen. Det stiller spørgsmålstegn ved folkeskolens evne til i tilstrækkelig grad at tilgodese elever med særlige behov. Derfor vil vi:

- belyse omfang, resultater og effekter af specialundervisningen, herunder sammenhængen mellem specialundervisningen og rummeligheden i den almindelige undervisning.
- fokusere på opgavevaretagelsen i den nye kommunale struktur.

Indvandrere og efterkommere

En stor del af indvandrerne og efterkommerne klarer sig dårligere i folkeskolen end de danske elever, og færre indvandrere og efterkommere gennemfører en ungdomsuddannelse. Vi vil derfor:

- fokusere på, hvordan indvandrere og efterkommere kan sikres bedre sproglige og faglige kompetencer.
- belyse, om der er særlige barrierer, som gør sig gældende for bestemte grupper, og om der kan anbefales særlige indsatser for disse grupper.
- sætte fokus på lærernes kompetencer til at undervise indvandrere og efterkommere.
- se på, hvordan sammenhængen mellem undervisningen i dansk som andetsprog og de øvrige fag kan styrkes.

Forældresamarbejde

Den mere fleksible planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen i folkeskolen stiller sammen med et øget engagement fra forældrene i børnenes udvikling større krav til samarbejdet mellem skole og hjem. Vi vil derfor:

- se på erfaringer med elevplanerne, herunder på elevplanernes betydning for samarbejdet mellem skole og hjem.
- belyse, hvordan det sikres, at alle forældre deltager i samarbejdet med skolen, og hvilke mekanismer der sikrer, at konflikter mellem skolen og forældre løses på en hensigtsmæssig måde.

Ledelse

God skoleledelse er vigtig, hvis kvaliteten og evalueringskulturen i folkeskolen skal styrkes. Vi vil derfor:

- se på mulighederne for at iværksætte yderligere undersøgelser af sammenhængen mellem skoleledelse og kvalitet i folkeskolen.
- følge resultaterne af de kommende OECD-undersøgelser om skoleledelse nøje og undersøge, hvordan der på kommune- og skoleniveau følges op på de anbefalinger, som bl.a. Danmarks Evalueringsinstitut og OECD er kommet med.

Overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse

Effekten af den nuværende indsats for at styrke kvaliteten i folkeskolen kan bl.a. måles ved andelen af unge, der får en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. Vi vil derfor:

- følge udviklingen i andelen af unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse, herunder særligt indvandrere og efterkommere.
- fokusere på, hvordan initiativer på folkeskoleområdet kan understøtte, at de unge gennemfører en ungdomsuddannelse. Vi vil herunder se på ungdomsskolernes rolle.



DEL 1

Grundlag

2. Skolerådet

2.1. Baggrund for at nedsætte Skolerådet

En række internationale undersøgelser konkluderer, at den danske folkeskole har en række gode kvaliteter, der skal fastholdes, men også at en række faglige resultater er utilfredsstillende, jf. boks 2.

Efterfølgende har danske undersøgelser vist, at der er et behov for at styrke evalueringskulturen i folkeskolen, jf. boks 2.

De internationale og danske undersøgelser har dannet grundlag for politiske beslutninger om at styrke evalueringen og kvalitetsudviklingen af folkeskolen, og som følge heraf blev folkeskoleloven ændret på en række punkter i juni 2006. I efteråret 2006 nedsatte undervisningsministeren det uafhængige råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen – i daglig tale Skolerådet.



Boks 2. De væsentligste undersøgelser

PISA-undersøgelsen fra 2000

Danmark placerer sig blandt gennemsnittet af OECD-lande i læsning, lidt over gennemsnittet i matematik og betydeligt under gennemsnittet i naturfag.

PISA-undersøgelsen fra 2003

De danske placeringer er stort set uændrede i forhold til PISA-undersøgelsen fra 2000. Danmark ligger under OECD-gennemsnittet i naturfag og læsning og over OECD-gennemsnittet i matematik og problemløsning. Danske elever har en positiv holdning til matematik og læring, føler sig godt hjemme på skolen og ligger i top, hvad angår samarbejde.

OECD-rapporten fra 2004

OECD gennemførte i 2004 en særlig undersøgelse af den danske grundskole. I rapporten fremhæves en række styrkesider ved folkeskolen, bl.a. engagerede lærere, glade og tillidsfulde børn og en omfattende vilje til at forbedre skolen. Rapporten peger samtidig på en række svage sider ved folkeskolen, bl.a. et utilstrækkeligt fagligt niveau, manglende evalueringskultur, utilstrækkelig indsats i forhold til læseproblemer og manglende indsats over for negativ social arv.

Udvalgte resultater fra Danmarks Evalueringsinstituts evalueringer

- Løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen fylder ikke ret meget i den daglige praksis, og evalueringen finder sted i aktiviteter, der er løstrevet fra den almindelige undervisning.
- Valg af evalueringsredskaber er oftest begrundet enten i krav ovenfra eller tilfældigheder – frem for overvejelser om, hvilket redskab der egner sig bedst til at evaluere en bestemt elevgruppes udbytte af undervisningen.
- Elevgennemgange i teamsamarbejdet blandt lærere er ofte præget af en manglende systematik, dokumentation og skriftlighed, og de baseres ofte på lærernes uformelle iagttagelser af eleverne.
- Elevinddragelse, målfastsættelse og løbende evaluering er generelt ikke parametre, lærerne opererer med i tilrettelæggelsen af differentieret undervisning.
- På kommunalt niveau og blandt ledere og lærere er der en vis skepsis over for at stille bestemte form- og proceskrav. Meget tyder dog på, at arbejdet med løbende evaluering har størst effekt, når der stilles tydelige og konkrete krav til det.
- Initiativer om løbende evaluering implementeres ikke nødvendigvis på den måde og i det tempo, forvaltningen forventer.

Kilde: Ekholm, Mats; Peter Baltimore; Maria David-Evans; Reijo Laukkanen og Jouni Valijarvi (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*. Danmarks Evalueringsinstitut (2004): *Løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen i folkeskolen*. Danmarks Evalueringsinstitut (2004): *Undervisningsdifferentiering i folkeskolen*. Danmarks Evalueringsinstitut (2005): *Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen*.

2.2. Skolerådets opgaver

Skolerådets opgaver og sammensætning er fastsat i folkeskoleloven. Skolerådet har til opgave at følge og vurdere samt rådgive undervisningsministeren om det faglige niveau og den pædagogiske udvikling i folkeskolen og ungdomsskolen samt elevernes udbytte af undervisningen. Skolerådet skal endvidere vurdere skolens evne til at bidrage til bekæmpelsen af elevers negative sociale arv og evne til at øge integrationen af elever med anden etnisk baggrund end dansk.

Skolerådet ledes af et formandskab med særlig indsigt i folkeskolen. Rådets øvrige 20 medlemmer består af repræsentanter fra en række centrale interesseorganisationer på folkeskoleområdet, jf. boks 3.

Boks 3. Skolerådets sammensætning

- 2 medlemmer fra KL
- 1 medlem fra regionsrådene i forening
- 2 medlemmer fra Skole og Samfund
- 2 medlemmer fra Danske Skoleelever og Danske Ungdomsskoleelevers Netværk i forening
- 1 medlem fra Danmarks Skolelederforening
- 1 medlem fra Landsforeningen for Ungdomsskoleledere
- 2 medlemmer fra Danmarks Lærerforening
- 1 medlem fra Landsforeningen af Voksen- og Ungdomsundervisere
- 1 medlem fra Børne- & Ungdomspædagogernes Landsforbund
- 1 medlem fra Børne- og Kulturchefforeningen
- 1 medlem fra Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede uddannelser
- 1 medlem fra Rådet for de Gymnasiale Uddannelser
- 1 medlem fra Dansk Ungdoms Fællesråd og Idrættens Fællesråd i forening
- 1 medlem fra De samvirkende Invalideorganisationer
- 1 medlem fra Dansk Arbejdsgiverforening
- 1 medlem fra Landsorganisationen i Danmark

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 (EVA) evalueringer af folkeskolen har Folketinget vedtaget en ændring af folkeskoleloven, der giver formandskabet kompetence til at beslutte, hvilke evalueringer EVA skal gennemføre på folkeskoleområdet. Formandskabet kan også vælge at lade andre end evalueringsinstituttet gennemføre evalueringer af folkeskolen.

3. Grundlag for formandskabets arbejde

I dette afsnit opstilles en række grundlæggende præmisser for formandskabets arbejde fremover. I afsnittet præsenteres vores syn på kvalitet i folkeskolen og overvejelser om, hvordan god kvalitet i skolen opnås.

3.1. Præmisser for formandskabets rådgivning

Formandskabet skal rådgive undervisningsministeren om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen og ungdomsskolen. Vores rådgivning vil tage afsæt i nogle basale præmisser.

For det *første* skal rådgivningen have som sit overordnede sigte at styrke kvaliteten af folkeskolen og ungdomsskolen. Det rummer imidlertid to centrale faglige udfordringer, nemlig:

1. at indkredse, hvad der forstås ved høj kvalitet, når vi taler om folkeskolen
2. at opnå en forståelse af sammenhængen mellem de forskellige faktorer, som tilsammen er afgørende for skolernes kvalitet.

I denne beretning tager vi de indledende skridt til en diskussion af disse to grundlæggende temaer, jf. afsnit 3.2. og 3.3., men der vil være behov for at arbejde videre med emnerne i kommende beretninger.

For det *andet* skal rådgivningen i videst muligt omfang baseres på analyser og dokumentation af forholdene i danske skoler. Men analyser fra andre lande – og især sammenlignende analyser på tværs af lande – udgør vigtige pejlemærker og inspirationskilder for udviklingen af kvaliteten i vores skoler. Vi nedsætter derfor et internationalt panel, som kan inspirere og medvirke til en perspektivering af de danske problemstillinger.

Beretningerne vil hovedsagelig bygge på andres undersøgelser, idet vi har begrænsede muligheder for at foretage egne undersøgelser. Men formandskabets kompetence til at bestille evalueringer på folkeskoleområdet vil blive brugt til at sætte fokus på de emner og problemstillinger, som vurderes at være af størst betydning for kvalitetsudviklingen, jf. afsnit 3.3. Endvidere vil vi i vores rådgivning af undervisningsministeren kunne pege på undersøgelses- og forskningstemaer af særlig relevans for kvalitetsudviklingen.

Herudover vil det være hensigtsmæssigt, at formandskabet, ligesom i det nu nedlagte Grundskoleråd, iværksætter udviklingsarbejder- og forskningsprojekter vedrørende folkeskolen og ungdomsskolen. Der er i forbindelse med "Aftale om udmøntning af globaliseringspuljens midler til forskning og udvikling" fra november 2006 afsat 30 mio. kr. i 2008 og 2010 til et strategisk forskningsprogram i uddannelsesforskning, som bl.a. skal skabe viden om, hvilke undervisningsmetoder der virker. Formandskabet vil kunne rådgive om forskningsbehovet på folkeskoleområdet.

For det *tredje* skal det klart fremgå, hvordan vi vurderer analyser og fakta, og på hvilket grundlag vi formulerer anbefalinger om nye initiativer på folkeskoleområdet.

For det *fjerde* vil vi – ud over rådgivningen af undervisningsministeren – bestrebe os på at formidle viden, dokumentation og vurderinger til alle relevante aktører i og omkring skolen.

Det overordnede sigte med formandskabets rådgivning er at styrke kvaliteten af folkeskolen og ungdomsskolen. Vi vil derfor:

- *indkredse, hvad der forstås ved høj kvalitet i folkeskolen og søge at afdække sammenhængen mellem de forskellige faktorer, som er afgørende for skolernes kvalitet.*
- *basere rådgivningen på analyser og dokumentation af forholdene i danske skoler, men også på analyser fra andre lande. Vi nedsætter et internationalt panel, som kan inspirere og medvirke til en perspektivering af de danske problemstillinger.*
- *sikre, at det klart fremgår, hvordan vi vurderer analyser og fakta, og på hvilket grundlag vi formulerer anbefalinger om nye initiativer på folkeskoleområdet.*
- *bestræbe os på at formidle viden, dokumentation og vurderinger til alle relevante aktører i og omkring skolen.*
- *iværksætte udviklings- og forskningsarbejde samt rådgive om forskningsbehovet på folkeskoleområdet.*

3.2. Hvad er god kvalitet?

Spørgsmålet om, hvad der er god kvalitet i folkeskolen, må tage udgangspunkt i, hvad målet for folkeskolen er. Folkeskolens formål er beskrevet i folkeskoleloven:

At give eleverne kundskaber og færdigheder, der

- forbereder dem til videre uddannelse
- giver dem lyst til at lære mere
- gør dem fortrolige med dansk kultur og historie
- giver dem forståelse for andre lande og kulturer
- bidrager til deres forståelse for menneskets samspil med naturen
- fremmer den enkelte elevs alsidige udvikling.

Folkeskolen skal udvikle arbejdsmetoder og skabe rammer for oplevelse, fordybelse og virkelyst, så eleverne

- udvikler erkendelse og fantasi
- får tillid til egne muligheder
- får baggrund for at tage stilling og handle.

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.

Ud over folkeskolens formål er der andre mere specifikke mål for undervisningens kvalitet, nemlig slutmålene, dvs. de centrale kundskabs- og færdighedsområder, og trinmålene, dvs. mål for bestemte klassetrin i de enkelte fag/emner, jf. afsnit 3.3.

Der er, som det fremgår, en række forskellige mål for folkeskolen, men forenklet set handler god kvalitet i folkeskolen om at give eleverne faglige kundskaber og færdigheder, personlige forudsætninger og samfundsforståelse.

God kvalitet er ensbetydende med en høj grad af målopfyldelse, og det er derfor væsentligt at opstille indikatorer for, hvordan målene opfyldes.

De forskellige dimensioner i folkeskolens formålsbestemmelse indebærer, at det i praksis er vanskeligt at forestille sig autoritative vurderinger af, om kvaliteten samlet set udvikler sig positivt eller negativt. I praksis er aktørerne i og omkring folkeskolen derfor henvist til at vurdere kvaliteten ud fra indikatorer for målopfyldelsen for hver af de nævnte dimensioner.

Generelt er det enklere at udpege indikatorer for kvalitet, når det gælder faglige kundskaber og færdigheder – og især, hvor der er tale om fag med en veletableret fælles faglig forståelse af, hvilke færdigheder faget bidrager til. Det gælder eksempelvis læsning, hvor elevernes grundlæggende læsefærdigheder afprøves med de nye nationale test. Det er vanskeligere – men ikke umuligt – at finde indikatorer, der kan sige noget om elevernes alsidige udvikling.

Begrænsninger ved kvalitetsindikatorer

Selv med præcise indikatorer for målopfyldelsen, som fx test-resultater i matematik, er der grund til at tage forbehold og mane til forsigtighed, når indikatorerne oversættes til kvalitet i skolen.

Det er veldokumenteret, at elevers sociale baggrund spiller en rolle for deres faglige færdigheder. Derfor korrigeres der i mange lande for forskelle i social baggrund, når resultater mellem klasser, skoler eller kommuner sammenlignes. Resultaterne af de nye nationale test vil blive underlagt en sådan korrektion, mens Undervisningsministeriet i dag ikke foretager en korrektion for social baggrund af afgangskaraktererne i folkeskolen.

Det er vores opfattelse, at der altid bør korrigeres for forskelle i social baggrund, når resultater sammenlignes. Herved opnås et mere retvisende billede af den gennemsnitlige kvalitet. Også selvom det kan være vanskeligt at give en fast opskrift på, hvordan resultaterne for elever med forskellige forudsætninger skal vægtes.

Der er yderligere en konsekvens af elevernes forskellige forudsætninger, nemlig at det *gennemsnitlige* færdighedsniveau ikke giver en udtømmende beskrivelse af skolens kvalitet. Det er vigtigt at belyse forskelle mellem de fagligt svageste og stærkeste elever. Derfor bør der i de kommende analyser af resultaterne fra test og prøver ikke bare være fokus på gennemsnit, men også på hvordan forskellige elevgrupper klarer sig. Der er også væsentligt at belyse spredningen i elevernes resultater.

Gode eksempler

Der er tale om et komplekst og dynamisk samspil af mange forskellige forhold, som gør, at en skole bliver en højt præsterende skole. Det er derfor ikke helt enkelt at udpege gode eksempler på baggrund af resultater i udvalgte fag eller lignende. Det er først, når der foreligger en dokumenteret – eller i det mindste en sandsynliggjort – sammenhæng mellem gode resultater og en bestemt form for indsats eller særlige kompetencer på en skole, at man kan pege på det gode eksempel.

Når det er sagt, er der imidlertid god grund til at påpege det nyttige ved gode eksempler – det er ved at identificere de tiltag og initiativer, der virker på de enkelte folkeskoler og i kommunerne, at kvaliteten i skolen kan øges.

At identificere de gode eksempler har to formål. For det første at synliggøre og anerkende den særligt gode indsats i folkeskolen og for det andet at bruge eksemplerne til systematisk at udbrede den gode praksis. Fokus for formandskabets arbejde vil primært være på den sidste del.

Hvis de gode eksempler skal danne baggrund for en systematisk udbredelse, er det væsentligt, at identifikationen af de gode skoler sker på et dokumenteret grundlag. Et eksempel herpå er Undervisningsministeriets undersøgelse fra 2004, ”De gode eksempler”, hvor en række skoler er udvalgt på baggrund af statistiske analyser af prøveresultater og socioøkonomisk baggrund.

At pege på gode eksempler kan også ske i forhold til faglige områder. Således kortlægger Danlæs-projektet, der er igangsat af Danmarks Pædagogiske Universitet, en række med- og modvindsfaktorer i læseindsatsen, som redskab til at nytænke og forbedre læseundervisningen. Den afsluttende rapport offentliggøres i foråret 2007.

Formandskabet anbefaler:

- *at der korrigeres for social baggrund, når resultater af prøver og test sammenlignes på tværs af skoleklasser, skoler eller kommuner.*
- *at der i de kommende analyser af resultaterne fra test og prøver også er fokus på, hvordan forskellige elevgrupper klarer sig, og på spredningen i elevernes resultater.*

3.3. Hvordan opnås god kvalitet?

Ansvaret for skolens kvalitet er delt mellem en række aktører i og omkring skolen, jf. tabel 1. Aktørerne fordeler sig på tre niveauer:

- skoleniveauet, der omfatter skoleledelsen, skolebestyrelsen, lærere, forældre og elever
- det kommunale niveau
- det nationale niveau.

Ansvarsfordelingen mellem aktørerne på de tre niveauer fremgår af folkeskoleloven.

Tabel 1. Den formelle fordeling af ansvaret for kvaliteten i folkeskolen

Aktører	Område
Skoler	Den enkelte skoles ledelse – skolebestyrelsen og skolens leder – har inden for de givne rammer ansvaret for undervisningens kvalitet i henhold til folkeskolens formål. Skolen fastlægger selv undervisningens organisering og tilrettelæggelse. Elever og forældre samarbejder med skolen om at leve op til folkeskolens formål.
Kommuner	Folkeskolen er en kommunal opgave. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at alle børn i kommunen sikres vederlagsfri undervisning i folkeskolen. Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed inden for folkeskoleloven.
Nationalt niveau	Folketinget fastsætter de lovgivningsmæssige rammer for folkeskolen. Ifølge folkeskoleloven kan undervisningsministeren fastsætte nærmere regler på en række områder. Undervisningsministeren har herudover et specifikt ansvar for at følge og vurdere udviklingen i kvaliteten i folkeskolen.

På *det nationale niveau* er Folketinget og undervisningsministeren de formelle aktører. Folketinget kan påvirke kvaliteten i folkeskolen ved at vedtage ændringer af folkeskoleloven. Inden for de seneste år er folkeskoleloven blevet ændret på en række væsentlige punkter¹.

Undervisningsministeren er forpligtet til at følge med i, hvordan nationale love og regler på folkeskolens område administreres, herunder om lovgivningen generelt overholdes, og om den fortsat er hensigtsmæssig. Endvidere har ministeren en specifik forpligtelse til at følge og vurdere udviklingen af kvaliteten i folkeskolen.

På *det kommunale niveau* er kommunalbestyrelsen og den kommunale forvaltning de centrale aktører. Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed og sikrer kvaliteten i kommunens folkeskoler.

På *skoleniveauet* findes de aktører, der har den mest direkte indflydelse på kvaliteten i folkeskolen. På dette niveau tilrettelægges og gennemføres undervisningen. Det sker i et tæt samarbejde mellem skolebestyrelsen, skoleledelsen, lærere, elever og forældre.

Skolens kvalitet hænger nøje sammen med skolens evne til at mobilisere den enkelte elevs ressourcer – hvad enten disse er store eller små, alsidige eller specielle. De faktorer, der øver indflydelse på, hvor godt dette lykkes, omfatter bl.a.:

Forhold på den enkelte skole:

- faglige og pædagogiske kompetencer hos skolens lærere og pædagoger

1) Lov nr. 300 af 30. april 2003 om ændring af lov om folkeskolen (Bedre indskoling og styrkelse af fagligheden i folkeskolens undervisning). Lov nr. 313 af 19. april 2006 om ændring af lov om folkeskolen (Styrket evaluering og anvendelse af nationale test som pædagogisk redskab samt obligatoriske prøver mv.). Lov nr. 572 af 9. juni 2006 om ændring af lov om folkeskolen (Folkeskolens formål, ekstra timer, elevplaner, landsresultater af test, præcisering af det kommunale ansvar samt etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen).

- undervisningsmaterialers kvalitet
- skoleledelsens kvalitet
- skolens evne til at udvikle og anvende lærerressourcer hensigtsmæssigt
- skolens evne til at bruge forældrene aktivt som ressourcer
- skolens fysiske rammer og undervisningsmiljø
- samarbejdet mellem skole og skolefritidsordning (SFO).

Forhold, der udgør skolens rammebetingelser:

- elevernes forudsætninger og sociale baggrund
- kommunens forvaltning af skoleområdet, herunder skolens størrelse og økonomiske ressourcer
- statslig regulering af skolens arbejde
- overenskomster for lærere og andet personale.

Skolens kvalitet beror på et kompliceret samspil mellem alle disse – og endnu flere – faktorer. Nogle sammenhænge er vel-dokumenterede, andre mere usikre, og derfor har vi ikke en samlet model, der beskriver en skole af høj kvalitet.

Formandskabet vil bidrage til at udvikle en samlet model for vurdering af kvaliteten i folkeskolen baseret på en række eksisterende og nye indikatorer.

Om evalueringer og evalueringskultur

Evaluering er et redskab til at fremme god kvalitet. OECD konkluderede i rapporten fra 2004 om den danske grundskole, at den danske folkeskole har behov for en bedre evalueringskultur. Evaluering er ikke et entydigt begreb og kan derfor defineres på mange måder. Formandskabet forstår evaluering som *en systematisk videnindsamling, der foretages med henblik på at styre og/eller forbedre en indsats*².

2) Dahler-Larsen, Peter (2006): *Evalueringskultur. Et begreb bliver til*.

Evaluering er kendetegnet ved skriftlighed. Ved at vurdere og dokumentere

- handlinger
- mål
- resultater

bliver det muligt at fastholde og udbrede den gode praksis på skolerne – og omvendt at forandre og forbedre de mindre gode måder at gøre tingene på. Det handler altså i høj grad om, *det vi gør*, og om at opnå viden om, *hvad der virker*. Evaluering handler imidlertid også om at lære af erfaringerne og – måske vigtigst – at omsætte læringen i praksis med henblik på at udvikle og udbrede god praksis på skolerne. At etablere en evalueringskultur kræver således en vedvarende interesse i kommunen og på skolerne for at arbejde systematisk med evaluering og følge op på resultaterne³.

Skoler med en udbredt evalueringskultur er kendetegnet ved, at det er naturligt for skolens aktører at benytte sig af systematiske evalueringer, og at skolens resultater samles og gøres tilgængelige i skriftlig form⁴. Ved systematisk evaluering indsamles og dokumenteres viden. Det er i den forbindelse væsentligt, at skolen samler viden fra evalueringerne på tværs af skolen, dvs. både evaluering af skolens samlede indsats, evalueringer af undervisningens gennemførelse og den løbende evaluering af elevens præstation og udbytte. Den indsamlede viden danner herefter baggrund for pædagogiske prioriteringer og fælles refleksioner på skolen. Dermed bliver systematisk evaluering et grundlag for fortsat at udvikle eller fastholde god praksis på skolen.

Det afgørende ved en evalueringskultur er ikke selve evalueringen, men at bruge den viden, som evalueringen giver, som grundlag for at handle og beslutte, dvs. at følge op på evalueringens resultater til gavn for eleverne.

3) Kommunernes Landsforening (2005): *Evalueringskultur – en ny dansk skoletradition*.

4) Kommunernes Landsforening (2005): *Evalueringskultur – en ny dansk skoletradition*.

Redskaber til at styrke evalueringen

Ifølge folkeskoleloven skal både kommunerne og skolerne bruge en række evalueringsredskaber. Formandskabet ønsker at bidrage til, at der skabes overblik over og sammenhæng mellem de forskellige redskaber, så det fulde potentiale af redskaberne kan udnyttes – og herved styrke kvaliteten i folkeskolen,

Som noget nyt skal *kommunalbestyrelserne* fra skoleåret 2006/2007 udarbejde en årlig *kvalitetsrapport*, jf. boks 4. Formålet med kvalitetsrapporten er at styrke kommunalbestyrelsernes arbejde med kvalitetssikring og kvalitetsudvikling af folkeskolen. Rapporten skal desuden bidrage til at fremme dialogen og systematisere det løbende samarbejde om evaluering og kvalitetsudvikling mellem aktørerne i det kommunale skolevæsen.

Boks 4. Kommunernes kvalitetsrapporter og handlingsplaner

Kommunalbestyrelsen skal i en årlig kvalitetsrapport vurdere det faglige niveau på hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen.

Vurderingen skal basere sig på en beskrivelse af det kommunale skolevæsen samt de foranstaltninger, kommunalbestyrelsen har iværksat for at vurdere det faglige niveau. Desuden skal kommunalbestyrelsen beskrive den opfølgning, der er foretaget på baggrund af det forrige års kvalitetsrapport.

Undervisningsministeren kan pålægge kommunalbestyrelsen at udarbejde en handlingsplan for en eller flere skoler i tilfælde af vedvarende dårlig kvalitet. Handlingsplanen skal i så fald indsendes til ministeren, og ministeren skal følge op på, om handlingsplanen er egnet til at genoprette kvaliteten, og om den faktisk sikrer de ønskede resultater.

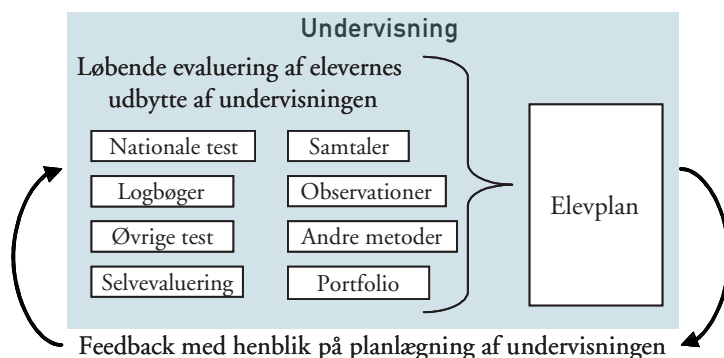
Der er lagt op til, at den første kvalitetsrapport skal vedrøre skoleåret 2006/2007 og behandles af kommunalbestyrelsen i oktober 2007.

Hvis kvalitetsrapporten viser, at det faglige niveau på en skole ud fra en helhedsvurdering ikke er tilfredsstillende, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en handlingsplan med henblik på at genoprette kvaliteten på den pågældende skole.

Kvalitetsrapporten og handlingsplanen er først og fremmest redskaber, der stilles til rådighed for kommunalbestyrelsens arbejde. Redskaberne giver endvidere borgere og myndigheder mulighed for at få indsigt i kommunalbestyrelsens arbejde og i det faglige niveau mv. i folkeskolen.

På *skoleniveau* findes en række redskaber til at evaluere den enkelte elevs færdigheder, jf. figur 1. Den løbende evaluering af elevens udbytte af undervisningen skal omhandle elevens tilegnelse af kundskaber og færdigheder i fag og emner set i forhold til trin- og slutmål, jf. figur 1. Evalueringen skal danne grundlag for vejledningen af den enkelte elev og for den videre planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen samt for underretningen af forældrene om elevens udbytte af undervisningen, jf. figur 1.

Det er fra skoleåret 2006/2007 lovpligtigt, at hver elev skal have en *elevplan* til brug for den løbende evaluering. Formålet med de obligatoriske skriftlige elevplaner er at give lærerne, eleverne og forældrene et fremadrettet redskab til at styrke den enkelte elevs læring i forhold til de gældende mål for undervisningen, jf. afsnit 8. Det er vigtigt, at der er sammenhæng mellem trin- og slutmål, årsplaner og den løbende evaluering, herunder elevplanerne.

Figur 1. Sammenhængen mellem evalueringsredskaber

Herudover indføres fra foråret 2007 obligatoriske *nationale test* i en række fag, jf. boks 5. Som det fremgår af figur 1, udgør testene kun en begrænset del af den løbende evaluering, der skal finde sted i folkeskolen.

Boks 5. Indførelse af test

Med ændringen af folkeskoleloven i april 2006 (lov nr. 313 af 19. april 2006) indføres en række nationale, it-baserede test startende fra maj 2007. De nationale test skal være med til at give lærerne et bedre billede af elevernes udbytte af undervisningen:

- Dansk med fokus på læsning på 2., 4., 6. og 8. klassetrin.
- Engelsk på 7. klassetrin.
- Matematik på 3. og 6. klassetrin.
- Geografi på 8. klassetrin.
- Biologi på 8. klassetrin.
- Fysik/kemi på 8. klassetrin.

Testene er først og fremmest et pædagogisk værktøj, der skal bruges ved vurderingen af elevens standpunkt med henblik på tilrettelæggelsen af undervisningen, så læreren i endnu højere grad kan målrette undervisningen mod den enkelte elevs behov og forudsætninger.

Testresultaterne danner baggrund for offentliggørelse af en national præstationsprofil. Et værktøj, der skal give kommunerne og skolerne viden om, hvordan eleverne på de enkelte skoler klarer sig i testene sammenlignet med det samlede landsresultat.



Tidsplan for indførelse af test:

Fra 1. maj 2007: matematik 6. klasse, dansk/læsning 8. klasse samt fysik/kemi 8. klasse.

Fra 1. april 2008 endvidere: dansk/læsning 2., 4. og 6. klasse, matematik 3. klasse, engelsk 7. klasse, geografi og biologi 8. klasse.

Folkeskolens afsluttende prøver er et andet redskab til at evaluere undervisningen. Formålet er at dokumentere, i hvilken grad eleven opfylder de mål og krav, der er fastsat for faget og uddannelsen. Herudover kan de afsluttende prøver bruges af lærerne til at vurdere resultatet af en læringsproces og dermed fungere som et vigtigt led i videreudviklingen af kvaliteten i undervisningen.

Boks 6. Hvad er forskellen på folkeskolens afsluttende prøver, nationale test og lokale prøver/test?

Der er forskellige måder at definere og anvende begreberne prøver og test på. I folkeskolen anvendes følgende definition:

Folkeskolens afsluttende prøver anvendes til at dokumentere, i hvilken grad eleven opfylder de mål og krav, der er fastsat for faget og uddannelsen. Der er fastsat regler for, hvordan prøven aflægges, brug af hjælpemidler osv. Resultaterne (karaktererne) offentliggøres på landsplan, kommuneniveau, skoleniveau og opdelt på klassetrin og fag samt på skoleform. Med prøverne evalueres, hvordan slutmålene er opfyldt.

De nationale test er en del af den løbende interne evaluering, som gennemføres i løbet af et undervisningsforløb, med henblik på at resultatet skal kunne anvendes til at tilrettelægge undervisningen. Testens resultater er fortrolige for at forhindre, at testene anvendes til rangordning af skoler. Der er tale om en internt orienteret evaluering med udgangspunkt i trinmålene.

Herudover kan kommunen, skolen eller den enkelte lærer selv beslutte at gennemføre *lokale prøver og test*.

Om brugen af nationale test

De nationale test kan blive et vigtigt redskab for udviklingen af undervisningen i skolen.

For *læreren* skal testresultaterne bidrage til at skabe overblik over den enkelte elevs standpunkt og klassens samlede niveau fordelt på profilområder⁵. Sammen med den viden, som læreren i øvrigt har om eleverne, vil testresultaterne kunne give pejlemærker for de faglige områder, der kræver en ekstra indsats. Herved sikres et bedre grundlag for at tilrettelægge undervisningen med udgangspunkt i den enkelte elevs behov og forudsætninger.

For *skoleledelsen* skal testresultaterne bruges til at skabe overblik over klassernes og skolens faglige niveau og herved sikre et bedre fundament for den pædagogiske ledelse af skolens lærere. Testresultaterne kan give skolen anledning til at evaluere sin egen indsats – uanset om resultaterne er gode eller dårlige. Skyldes et godt resultat, at skolen har gjort en særlig indsats? Og hvad giver det skolen anledning til at konkludere med hensyn til den fremtidige planlægning og tilrettelæggelse af skolens undervisning?

Skoleledelsen kan endvidere bruge resultaterne til at orientere skolebestyrelsen om det faglige niveau på skolen.

De mange aktører i skoleverdenen kan bruge resultaterne af de nationale test til forskellige formål, jf. tabel 2. Det er imidlertid netop forankringen af testen i klasseværelset og på skolen, der er afgørende for, at testen bliver et redskab til at styrke og forbedre undervisningen – og ikke primært et kontrolinstrument. Det er derfor især lærerens og skoleledelsens brug af og opfølgning på resultaterne, der har formandskabets opmærksomhed.

5) Hver test er opdelt i tre isolerede forløb inden for såkaldte profilområder, som udgør dele af faget (fx er matematik opdelt i tal og algebra, geometri og matematik i anvendelse). Det vil sige, at der samtidigt aflægges test i hvert profilområde, som har hvert sit adaptive forløb og leverer hvert sit uafhængige testresultat. Testens samlede resultat findes som et gennemsnit af resultaterne for profilområderne.

**Table 2. Aktørernes brug af testresultater**

Aktører	Hvilken information giver testene?	Eksempler på handlinger på grundlag af testresultater
Eleven	Eleven får en mundtlig tilbage-melding fra læreren om test-resultater.	Justering af elevens egen indsats i undervisningen.
Forældre	Forældrene får en skriftlig be-skrivelse af elevens resultat – ikke en karakter eller lignende.	Justering af forældrenes indsats i forhold til deres barn.
Læreren	En detaljeret beskrivelse af ele-vens og klassens faglige niveau på de områder, som testen omfatter.	Iværksættelse af ny indsats i forhold til både enkelte elever og klassen.
Skolebestyrelsen	Oplysninger om skolens og klassernes faglige niveau.	Tilrettelæggelse og justering af skolens politik, fx i form af handleplan.
Skolelederen	Rapport over skolens, klas-sernes og de enkelte elevers faglige niveau.	Justering af skolens samlede indsats, indsatsen i forhold til enkelte klasser og enkelte elever.
Kommunen	Kommunerne får adgang til resultater på skole- og kom-muneniveau. Resultaterne skal bruges i kvalitetsrapporten, men må ikke offentliggøres.	Justering af kommunens politik og ressourcetildeling på skole-området.
Nationalt	Testresultaterne opgøres og offentliggøres på landsniveau, både på det samlede testresul-tat og på præstationsprofiler (faglige områder).	Justering af rammerne for skolens virke.

Testresultaterne kan allerede ved indførelsen i 2007 umiddelbart indgå i evalueringen af den enkelte elev eller klasse og kan dermed være en del af grundlaget for lærerens og skolens valg af indsats i forhold til den enkelte elev og klasse.

På lidt længere sigt kan testresultaterne desuden indgå som en

vigtig kilde til at vurdere en skole eller en kommunes samlede skolevæsen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at testresultater fra et enkelt år kan være påvirket af tilfældige forhold. Der kan således være gode forklaringer på, at en klasse eller en skole af og til opnår et særlig dårligt (eller særlig godt) testresultat, og ofte kender læreren eller skolelederen årsagerne hertil – og vil være den nærmeste til at rette op på det, når der er behov for det. Foreligger der derimod dårlige testresultater for en skole eller en kommune gennem flere år, vil det være en forholdsvis sikker indikator for mere vedvarende problemer med den faglige kvalitet.

Resultaterne af test og prøver er indikatorer for skolens kvalitet på en række afgrænsede faglige områder. Det er således ikke alle dele af skolens kvalitet, der kan måles gennem faglige test og prøver. Herved rummer testene – hvis de anvendes ureflekteret – en risiko for, at fokus ensidigt rettes mod de kundskaber og færdigheder, der testes. Og derved opstår en risiko for, at andre vigtige sider af skolens kvalitet glider ud af fokus.

Det er vigtigt, at skolen har fokus på at undervise efter de besluttede fælles mål – og ikke udelukkende efter test eller prøver. Dette er en central opgave for både kommunerne, skoleledelsen, skolebestyrelsen og lærerne.

Ved at inddrage resultaterne af de lovpligtige undervisningsmiljøundersøgelser sammen med testresultaterne kan skolerne få et mere afbalanceret grundlag for at vurdere kvaliteten af skolen og de enkelte klasser.

Tid til implementering

Nationale test, elevplaner, kommunernes kvalitetsrapporter mv. skal sikre synlighed og fokus på, hvad der skal læres, og hvordan det enkelte barn når de fastsatte mål. Når disse nye tiltag lægges oven i den betydelige mængde af love, regler og kommunale styringstiltag, der allerede findes på skoleområdet, er der ingen tvivl om, at skolerne i den kommende tid har behov for tid til at implementere de nye redskaber.

Vi vil derfor opfordre til, at både staten og kommunerne viser mådehold med love, regler og styringstiltag den kommende tid. Samtidig har skolerne behov for hjælp og vejledning fra staten og kommunerne til at håndtere de store forandringer.

Vi er opmærksomme på, at der kan være behov for at justere redskaberne undervejs, og at det er væsentligt at undersøge, hvordan de nye redskaber virker og medvirker til at styrke kvaliteten. Det er også vigtigt, at det på nationalt og kommunalt niveau sikres, at evalueringsredskaberne dækker bredt, og at der løbende sker nødvendige justeringer af evalueringsredskaberne, herunder af testene.

Formandskabet anbefaler:

- *at resultaterne af testene umiddelbart tages i brug i klasseværelset og på skolen, som et middel til at styrke og forbedre undervisningen.*
- *at testresultater, når der foreligger resultater for flere år, inddrages i vurderinger af skolers eller kommuners samlede kvalitet.*
- *at der udvises mådehold med lovinitiativer og statslige og kommunale styringstiltag, så der er tid til at implementere de nye redskaber.*
- *at der løbende følges op på, hvordan de nye redskaber virker og medvirker til at styrke kvaliteten i folkeskolen.*



DEL 2

Fokusområder

4. Formandskabets videre arbejde

Som det fremgår af beretningens del I, er det formandskabets opgave at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen. Formandskabet ser det som en hovedopgave at tilvejebringe dokumentation for de initiativer og indsatser, der medvirker til at øge kvaliteten i folkeskolen. Formandskabet vil bestræbe sig på at dokumentere sammenhænge mellem gode resultater og en bestemt indsats – hvilket er en forudsætning for systematisk at udbrede god praksis. Det er et område, hvor der efter formandskabets opfattelse er behov for en betydelig indsats i de kommende år.

Formandskabet vil i kommende beretninger fokusere på erfaringerne med og effekterne af de nye redskaber til evaluering i folkeskolen, dvs. særligt de nationale test, elevplaner og kvalitetsrapporter.

Formandskabet vil endvidere følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen på grundlag af de undersøgelser, der løbende tilvejebringes. Som led heri vil formandskabet vurdere resultaterne af undersøgelsen PISA 2006, der har naturvidenskab som hovedtema og forventes at blive offentliggjort i december 2007. Også kommende evalueringer fra Danmarks Evalueringsinstitut vil være væsentlige for formandskabets arbejde.

Herudover vil formandskabet fokusere på en række mere specifikke indsatsområder af betydning for kvaliteten i folkeskolen.

Som tidligere nævnt er kvalitet forbundet med målopfyldelse. De mål, der er opstillet for folkeskolen, er derfor et væsentligt udgangspunkt for formandskabets arbejde.

Et vigtigt mål for folkeskolen er at sikre optimale muligheder for alle elever. Som tidligere beskrevet viser PISA-undersøgel-

serne fra 2000 og 2003, at Danmark har en relativt stor gruppe lavt præsterende unge (15-17 pct. i de undersøgte fag), som forlader folkeskolen med et meget dårligt udbytte af undervisningen⁶. Det tyder på, at folkeskolen ikke i tilstrækkeligt omfang får alle elever med. Formandskabet ønsker derfor at sætte fokus på *elever med særlige behov* og spørgsmålet om, hvordan vi får alle med.

Det er væsentligt, at folkeskolen tidligt får identificeret elever, der har behov for en særlig indsats, og at undervisningen hurtigt tilpasses den enkelte elev bl.a. gennem undervisningsdifferentiering og eventuelt specialundervisning. Formandskabet vil fokusere på områderne *negativ social arv*, jf. afsnit 5, *specialundervisning*, jf. afsnit 6, og *indvandrere og efterkommere*, jf. afsnit 7. Formandskabet vil i den forbindelse se på deltagelse i heldagsundervisning i den kommunale ungdomsskole.

Skolens kvalitet hænger også sammen med skolens evne til at udnytte lærernes og forældrenes ressourcer, og det er væsentligt at se på de faktorer, der har indflydelse på, hvor godt dette lykkes. Formandskabet vil derfor fokusere på områderne *forældre-samarbejde*, jf. afsnit 8, og *ledelse*, jf. afsnit 9.

Et vigtigt slutmål for folkeskolen er at forberede eleverne til videre uddannelse, dvs. at de unge er i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse, når de forlader folkeskolen. *Overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse* vil derfor være et fokusområde for formandskabets arbejde, jf. afsnit 10.

Disse fokusområder vil udgøre en ramme for formandskabets arbejde de kommende år. Det er hensigten at opsamle og bruge den eksisterende viden herom samt at samarbejde med relevante aktører som fx videntcentre og forskningsinstitutioner. Formandskabet vil endvidere igangsætte undersøgelser af fokusområderne og anvende resultater af disse og andre undersøgelser til at stille forslag til initiativer, der kan understøtte kvalitetsudvik-

6) Mejding, Jan (red.) (2004): *PISA 2003 – Danske unge i en international sammenligning*.



lingen. Vi vil som noget af det første se på resultaterne fra PISA 2006 og elever med særlige behov.

Det er formandskabets opgave at følge og vurdere kvaliteten i folkeskolen og i ungdomsskolen, herunder at dokumentere initiativer og indsatser, der medvirker til at øge kvaliteten. Vi vil derfor:

- *bruge og formidle konklusionerne fra de undersøgelser, der løbende tilvejebringes, fx undersøgelsen PISA 2006.*
- *belyse erfaringerne med og effekterne af de nye redskaber til evaluering i folkeskolen, bl.a. nationale test, elevplaner og kvalitetsrapporter.*
- *sætte fokus på en række udvalgte områder de kommende år:*
 - *elever med særlige behov, herunder negativ social arv, specialundervisning og indvandrere/eferkommere*
 - *faktorer, der har betydning for at udnytte lærernes og forældrenes ressourcer, herunder ledelse og forældresamarbejde*
 - *overgangen fra folkeskolen til ungdomsuddannelse.*

5. Negativ social arv

Den danske folkeskole skal sikre optimale muligheder for alle uanset elevernes socioøkonomiske, kulturelle eller sociale ressourcer, dvs. at eleverne skal have mulighed for at udvikle sig mest muligt uanset deres familiemæssige baggrund. En negativ social arv betyder i den forbindelse, at forældrenes ressourcer har betydning for deres børns muligheder og vanskeligheder⁷.

Som nævnt har Danmark en relativt stor gruppe af elever med svage præstationer. OECD viser i deres rapport fra 2004, at der blandt gruppen af lavt præsterende unge er en større andel af elever fra underprivilegerede familier, og at hjemmeforholdene har større betydning i Danmark end i undersøgelsens referencelande. Finland skiller sig ud som det land, der har haft mest succes med at kompensere for elevernes negative sociale arv⁸.

Resultaterne peger på, at elevernes sociale arv fortsat har betydning for, hvordan de klarer sig i skolen, dvs. for deres muligheder for at tilegne sig de færdigheder og forudsætninger, som er målet med undervisningen i folkeskolen. Resultaterne peger også på, at den danske folkeskole har haft meget lidt succes med at kompensere for negativ social arv.

5.1. Kommunernes indsats

Fra internationale undersøgelser ved vi, at netop uddannelse er en væsentlig forudsætning for at bryde den negative sociale arv⁹. I en rapport fra Socialforskningsinstituttet konkluderes det således, at folkeskolen kan medvirke til at kompensere for børns negative sociale arv, og at lærernes evne til at skabe sammenhæng og mening for eleverne, praksis i klasserummet samt

7) Nielsen, Anne Maj; Kirsten Fink-Jensen og Charlotte Ringmose (2005): *Skolen og den sociale arv*.

8) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*.

9) Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv*; Nielsen, Anne Maj et al. (2005): *Skolen og den sociale arv*.



egenskaber ved den enkelte lærer, som fx undervisningsmoral og entusiasme, er afgørende faktorer¹⁰. Det fremhæves endvidere, at intellektuelle udfordringer, forventninger til præstationer og støtte til at indfri faglige krav har stor betydning for gruppen af elever fra mindre privilegerede familier.

For at skolen kan sætte ind med støtte og vejledning, er det væsentligt at kende elevernes stærke og svage sider. Her kan de nye evalueringsredskaber komme til at spille en vigtig rolle. Test og dokumentation af elevernes kompetencer som grundlag for individuel tilrettelæggelse af undervisningen bør komme alle elever til gavn – ikke mindst elever med behov for en særlig indsats eller støtte. Løbende evaluering af resultater og metoder åbner mulighed for at følge disse elevers udvikling tæt.

Undersøgelser viser, at en tidlig indsats øger mulighederne for at kompensere for negativ social arv¹¹. En god start kan være med til at øge chancerne for, at børn af ressourcetsvage forældre klarer sig godt i skolen. Der har også de seneste år været fokus på en tidlig indsats. Siden 2004 har daginstitutionerne eksempelvis skullet arbejde mere systematisk med at dokumentere børnenes udvikling og læring, bl.a. ved at udarbejde pædagogiske læreplaner.

Kommunerne har en position, der giver mulighed for at skabe samspil mellem den sociale sektor og undervisningsområdet – og dermed for en tidlig og sammenhængende indsats. I den forbindelse er overgangen fra førskole til skole væsentlig. Også kommunernes vejledning om valg af uddannelse og erhverv har betydning. En evaluering om valg af uddannelse og erhverv fra Danmarks Evalueringsinstitut viser bl.a., at vejledningen ikke i tilstrækkeligt omfang er målrettet mod unge med særlige behov¹², jf. afsnit 10.

Undersøgelser fra Socialforskningsinstituttet peger på, at vi

10) Nielsen, Anne Maj; Kirsten Fink-Jensen og Charlotte Ringmose (2005): *Skolen og den sociale arv*.

11) Et tilsvarende resultat præsenteres i Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv*.

12) Danmarks Evalueringsinstitut (2007): *Vejledning om valg af uddannelse og erhverv*.

gennemgående ved for lidt om skolens mulighed for at kompensere for den negative sociale arv, og at der især mangler viden om, hvilke foranstaltninger der virker, og hvorfor de virker¹³.

Undervisningsministeriet igangsætter primo 2007 en afdækning af omfanget af børn i folkeskolealderen, der ikke modtager undervisning og står uden et reelt undervisningstilbud, samt en undersøgelse af anbragte børns undervisning med fokus på samarbejdet mellem myndigheder på social- og undervisningsområdet. Resultaterne af disse undersøgelser vil indgå i formandskabets videre arbejde.

5.2. Frit skolevalg

I relation til den negative sociale arvs betydning i folkeskolen er det relevant at se på sammenhængen til det frie skolevalg, både mellem folkeskolerne indbyrdes og mellem folkeskoler og privatskoler. Er det sådan, at frit skolevalg fører til social sortering, så børn af ressourcestærke forældre samles på udvalgte folkeskoler eller tages ud af folkeskolen til fordel for privatskoler?

Det frie skolevalg inden for og over kommunegrænser blev udbygget med en ændring af folkeskoleloven i 2005. Ændringen indebar, at forældre har krav på at få optaget deres barn på en folkeskole efter eget valg i deres bopælskommune eller i en anden kommune, hvis der er plads på den ønskede skole. Intentionen med det frie skolevalg har været at give alle forældre valgmuligheder for deres børn – ud over muligheden for privatskole.

Undersøgelser har vist, at elever med svag forældrebaggrund har fordel af at gå i klasser med børn af ressourcestærke forældre, mens de ressourcestærke elever ikke taber ved at gå sammen med ressourcesvage børn¹⁴.

13) Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv*; Nielsen, Anne Maj et al. (2005): *Skolen og den sociale arv*.

14) Rangvid, Beatrice Schindler (under udgivelse): *School Composition Effects in Denmark: Quantile Regression Evidence from PISA 2000*. Empirical Economics.



PISA København-undersøgelsen fra 2004 viser, at privatskolerne har et væsentligt forskelligt børnegrundlag at arbejde med i forhold til folkeskolerne. Det gælder først og fremmest elevernes sociale baggrund og forældreengagement. Undersøgelsen viser endvidere, at børnene i privatskolerne opnår bedre resultater end børnene i folkeskolen¹⁵.

En dansk undersøgelse af grundskolens betydning for, hvordan de unge klarer sig senere i uddannelsessystemet, har ikke fundet nogen entydig sammenhæng mellem privatskoler og omfanget af efterfølgende uddannelse¹⁶. Derimod viser internationale undersøgelser, at unge, der har gået på privatskole i grundskolealderen, typisk opnår flere års uddannelse end børn, der har gået i offentlige skoler. Den danske undersøgelse viser dog, at bestemte typer af privatskoler – fx kristne skoler og bogligt fokuserede skoler, som kun tilbyder undervisning på de ældste klassetrin – er forbundet med en positiv effekt, og at børn af forældre, der vælger disse skoler, opnår længere uddannelse end børn, der har gået i folkeskole¹⁷.

Formandskabet vil følge effekterne af det udvidede frie skolevalg, herunder fordelingen af elever mellem private og offentlige skoler.

15) Egelund, Niels og Beatrice Schindler Rangvid (2005): *PISA-København – kompetencer hos elever i 9. klasse i København*.

16) Rangvid, Beatrice Schindler (2003): *Do schools matter? The Influence of School Inputs on Student Performance and Outcomes*.

17) Rangvid, Beatrice Schindler (2003): *Do schools matter? The Influence of School Inputs on Student Performance and Outcomes*.

Elevernes sociale baggrund har betydning for, hvordan de klarer sig i skolen. Det er ikke i tilstrækkelig grad lykkedes den danske folkeskole at kompensere for den negative sociale arv. Derfor vil vi:

- *fokuserer på, hvordan de nye redskaber til evaluering i folkeskolen kan medvirke til at mindske betydningen af negativ social arv.*
- *belyse sammenhængen mellem frit skolevalg og social baggrund, herunder fordeling af eleverne mellem skolerne.*

6. Specialundervisning

Det fremgår af folkeskoleloven, at der ydes specialundervisning til børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte. Målet er at sikre alle børn det bedst mulige udbytte af undervisningen – uanset om støtten ydes inden for rammerne af den almindelige folkeskole eller i form af særlige undervisningstilbud.

Den relativt store gruppe danske unge, som forlader folkeskolen med et meget dårligt udbytte af undervisningen¹⁸, får imidlertid forfatterne bag OECD-rapporten fra 2004 til at sætte spørgsmålstegn ved folkeskolens tilbud til elever med særlige behov.

6.1. Rummelighed

En række undersøgelser konkluderer, at det er en forudsætning for at undervise flere elever med særlige behov i den almene folkeskole, at rummeligheden øges. Ved skolens rummelighed forstår vi evnen til at imødekomme den enkelte elevs behov. Rummelighed er forbundet med at inkludere børn med særlige behov i den almene folkeskole, mens manglende rummelighed fører til udelukkelse af børn til fordel for særlige/specielle undervisningstilbud. Der er flere måder at opnå rummelighed på: organisatorisk, fx ved hjælp af de fysiske rammer; pædagogisk, fx ved brug af bestemte undervisningsformer; og økonomisk, fx ved at give tilskud til ressourcekrævende elever.

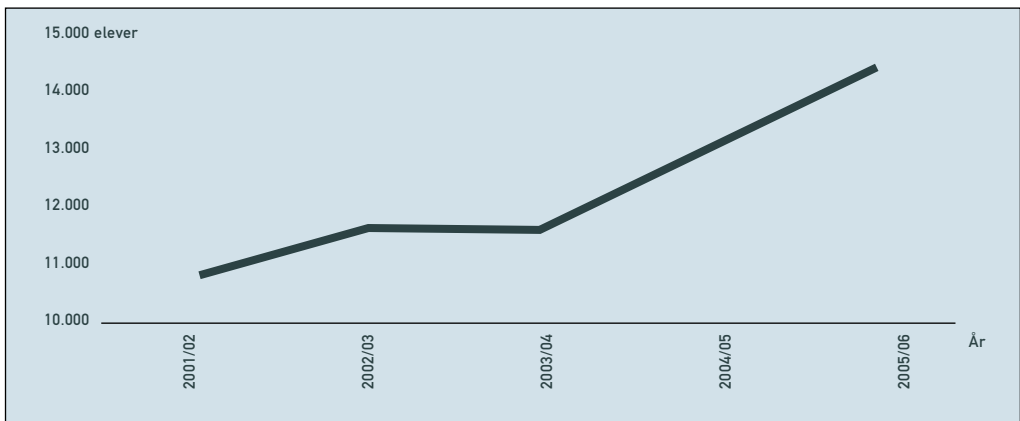
På trods af en målsætning om, at elever i større omfang skal undervises i den almene folkeskole, har andelen af børn, der modtager vidtgående specialundervisning, været stigende¹⁹.

18) Undervisningsministeriet (2004): *Nogle centrale resultater fra PISA 2003*.

19) Undervisningsministeriet (2006): *Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1994/95 – 2004/05*; Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*. Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.

Også antallet af elever, der modtager almindelig specialundervisning i specialklasser, er steget fra ca. 11.000 elever i skoleåret 2001/02 til ca. 15.000 elever i skoleåret 2005/06, hvilket svarer til en stigning på ca. 27 pct. Der mangler imidlertid opgørelser over specialundervisningens samlede omfang, herunder over elever, der får støtte i klasseundervisningen eller timer uden for klassens almindelige skema.

Figur 2. Udviklingen i antal elever i specialklasser (almindelig specialundervisning)



Kilde: Undervisningsministeriet 2006: *Uddannelse – udvalgte nøgletal*.

Note: Frem til 1. januar 2007 er den almindelige specialundervisning betegnelsen for den specialundervisning, som foregår ved kommunens egen foranstaltning, jf. folkeskolovens § 20, stk. 1.

Flere undersøgelser viser, at elever med forskellige former for adfærdsvanskeligheder tegner sig for en stor del af stigningen på specialundervisningsområdet. Forskning peger på, at netop denne gruppe børn har brug for faste rammer og tydelige præstationskrav, og at de derfor i dag kan have svært ved at fungere i folkeskolen²⁰.

At opnå øget rummelighed i folkeskolen ved hjælp af undervisningsdifferentiering mv. forudsætter løbende evaluering af fremdriften i elevernes udvikling af kompetencer. Det er

²⁰ Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*.

selsagt nødvendigt at kende elevernes behov for at kunne tilrettelægge undervisningen med udgangspunkt heri. Det er derfor af afgørende betydning, at systematisk dokumentation af handlinger, mål og resultater bliver det bærende grundlag for planlægningen af undervisningen i den rummelige skole.

Danmarks Evalueringsinstitut konkluderer i en rapport om løbende evaluering i folkeskolen, at mange skoler ikke stiller de rammebetingelser til rådighed, der muliggør anvendelse af holddannelse, og at skolerne derved indskrænker mulighederne for undervisning med udgangspunkt i elevernes forskellige behov²¹. Endvidere er det blevet fremhævet, at der er behov for at øge lærernes kompetencer inden for det specialpædagogiske område samt for øget tværfagligt samarbejde og mere fleksibel adgang til ekspertviden²².

Det er samtidig væsentligt at diskutere grænserne for folkeskolens rummelighed: Hvor stor en del af gruppen af børn med særlige behov er det muligt og hensigtsmæssigt at undervise i den almene folkeskole? Her spiller flere hensyn ind, bl.a. faglige, sociale og økonomiske. Det er i den forbindelse blevet fremhævet, at der er behov for at iværksætte flere effektundersøgelser på området og at sammenligne forskellige måder at løse opgaverne på²³. Også Danmarks Evalueringsinstitut og Socialforskningsinstituttet efterlyser mere forskning i metoder i relation til børn med særlige behov²⁴.

Undervisningsministeriet gennemfører i disse år i samarbejde med Danmarks Pædagogiske Universitet en effektundersøgelse af specialundervisningen. Undersøgelsen løber over fire år og

21) Danmarks Evalueringsinstitut (2004): *Løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen i folkeskolen*.

22) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*; Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*; Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*.

23) Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.

24) Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*; Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv*.

skal kortlægge følgende: effekten af forskellige specialpædagogiske foranstaltninger, sammenhængen mellem præstationer i folkeskolen og tilbud, eleven har modtaget i folkeskoleregion. Undersøgelsen skal endvidere se på overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse. Formandskabet vil bruge resultaterne heraf i sit arbejde med fremadrettet at sætte yderligere fokus på den rummelige skole. De første resultater forventes at foreligge i foråret 2007.

6.2. Kommunernes udmøntning af kommunalreformen

Med kommunalreformen er ansvaret for specialundervisningen samlet hos kommunerne, jf. boks 7. Formålet er at sikre, at beslutninger om specialundervisning træffes så tæt på borgerne som muligt, og at sammenhængen mellem specialundervisning og den almindelige undervisning styrkes.

Boks 7. Den nye ansvarsfordeling på specialundervisningsområdet

Med kommunalreformen er finansierings- og myndighedsansvaret for specialundervisningen blevet samlet hos kommunerne. Kommunalbestyrelsen har kompetence til at træffe beslutninger om specialundervisning og pligt til at sørge for de nødvendige tilbud til kommunens borgere.

Kommunerne har overtaget opgaver fra amtskommunerne, som tidligere havde ansvaret for folkeskolens vidtgående specialundervisning og for specialundervisning for voksne. Både de penge, amtskommunerne hidtil har brugt på specialundervisning, og de tidligere amtskommunale skoler og institutioner er blevet overført til kommunerne. Der skelnes derfor ikke længere mellem specialundervisning og vidtgående specialundervisning.

De nye regioner har ansvaret for at videreføre og udvikle de mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud for børn, unge og voksne. Regionerne har også som udgangspunkt ansvaret for at drive undervisningsinstitutioner med specialundervisning og specialpædagogisk bistand for personer med tale-, høre- eller synsveskigheder.

Der er endvidere oprettet en national specialrådgivnings- og vidensorganisation, VISO, som bl.a. skal levere rådgivning og udredning på specialundervisningsområdet i de sager, hvor kommunen eller regionen ikke har den fornødne ekspertise. Endvidere er der nedsat et udviklingsråd i hver region, som har til opgave at følge udviklingen på specialundervisningsområdet i de første år efter kommunalreformens ikrafttræden. Udviklingsrådene skal hvert år sende en redegørelse til undervisningsministeren.

En arbejdsgruppe om specialundervisning under Undervisningsministeriet konkluderer, at politisk fastsatte mål og den valgte organisering af specialundervisningen har stor betydning for antallet af børn, der henvises til specialundervisning, og dermed for den generelle rummelighed i folkeskolen²⁵.

Med et samlet kommunalt ansvar for både folkeskolens specialundervisning og folkeskolens almindelige undervisning får kommunerne bedre forudsætninger for at styrke sammenhængen mellem specialundervisningen og den almindelige undervisning. Der bliver derved bedre mulighed for at skabe øget rummelighed i den almindelige undervisning. Kommunernes nye centrale rolle på området vil derfor blive fulgt nøje. Formandskabet finder det herunder væsentligt at se på effekterne af den nye organisering og på, hvordan kommunerne prioriterer indsatsen.

Evalueringeninstituttet gennemfører i 2007 en undersøgelse af specialundervisningens organisering i folkeskolen. Formålet med evalueringen er at undersøge, hvordan kommuner og skoler konkret prioriterer, organiserer og tilrettelægger specialundervisning. Resultaterne ventes offentliggjort i december 2007. Evalueringen vil danne afsæt for formandskabets videre fokus på kommunernes opgavevaretagelse på specialundervisningsområdet. Formandskabet vil endvidere se på mulighederne for at afdække specialundervisningens omfang og fordeling på klassetrin. I Finland har man tilsyneladende opnået gode

25) Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.

resultater ved at lægge tyngden på de tidlige år i studieforløbet og en meget differentieret specialundervisning²⁶.

Det vil også være naturligt for formandskabet at vurdere de regionale udviklingsråds årlige redegørelser om udviklingen på specialundervisningsområdet, ligesom årsberetningen fra Klagenævnet for vidtgående specialundervisning vil blive inddraget i formandskabets arbejde.

En stor gruppe unge forlader folkeskolen med et dårligt udbytte af undervisningen. Det sætter spørgsmålstegn ved folkeskolens evne til i tilstrækkelig grad at tilgodese elever med særlige behov. Derfor vil vi:

- *belyse omfang, resultater og effekter af specialundervisningen, herunder sammenhængen mellem specialundervisningen og rummeligheden i den almindelige undervisning.*
- *fokusere på opgavevaretagelsen i den nye kommunale struktur.*

26) OECD (2005): *Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages. Statistics and Indicators for Curriculum Access and Equity*; Det kongelige kunnskapdepartement (2006-2007): ...og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring.

7. Indvandrere og efterkommere

Det er efterhånden veldokumenteret, at indvandrere og efterkommere klarer sig dårligere i skolen end elever, der har en dansk baggrund. Også PISA-undersøgelsen fra 2000 viser, at både indvandrere og efterkommere klarer sig betydeligt dårligere end danske elever i læsning²⁷. Den særlige PISA-undersøgelse fra København viser, at resultaterne for elever med anden etnisk baggrund end dansk er langt under gennemsnittet – særligt i naturfag – og at 51 pct. af eleverne med anden etnisk baggrund end dansk ikke har funktionelle læsefærdigheder²⁸.

Boks 8. Definition på indvandrere/efterkommere og tosprogede indvandrere og efterkommere

En person betegnes som indvandrer, hvis vedkommende er født i udlandet.

En person betegnes som efterkommer, hvis vedkommende er født i Danmark af forældre, der er indvandret til Danmark.

Tosprogede

En person betegnes som tosproget, hvis vedkommende har et andet modersmål end dansk og først lærer dansk ved kontakt med det omgivende samfund, evt. gennem skolens undervisning.

Kilder: Tænketaenken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark og Undervisningsministeriet jf. lov om folkeskolen, lovbekendtgørelse nr. 1195 af 30. november 2006, § 4a, stk. 2.

Indvandrere og efterkommere udgør en relativt stor del af eleverne i folkeskolen. I skoleåret 2005-06 var der i alt ca. 59.400 tosprogede elever i folkeskolen, svarende til 9,9 pct. af folkeskolens samlede elevtal. Andelen af tosprogede børn varierer meget fra landsdel til landsdel. Den største andel findes i Kø-

27) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*.

28) Egelund, Niels og Beatrice Schindler Rangvid (2005): *PISA-København – kompetencer hos elever i 9. klasse i København*.

benhavns kommune, hvor knap hver tredje elev i folkeskolen er tosproget, og den mindste andel findes på Bornholm, hvor tosprogede børn kun udgør 3,4 pct. af elevtallet²⁹.

Mens det er forventningen, at 81,7 pct. af en ungdomsårgang i 2004 vil gennemføre en ungdomsuddannelse, forventes kun 63,2 pct. af indvandrerne og efterkommerne at få en ungdomsuddannelse³⁰, jf. afsnit 11.

7.1. Om elevernes manglende faglige udbytte

Mange af indvandrerne og efterkommerne forældre har et lavt uddannelsesniveau, ringe tilknytning til arbejdsmarkedet og dårlige dansk kundskaber.³¹ En dansk undersøgelse viser, at forskelle i elevernes socioøkonomiske baggrund kan forklare op mod 50 pct. af forskellene i de målte færdigheder blandt danske elever og indvandrere og efterkommere. Resultaterne viser endvidere, at hvor elever med indvandrerbaggrund oplever mere favorable forhold med hensyn til de traditionelle skoleressourcer (som klassestørrelse, antal dansk timer og de fysiske forhold på skolerne) og oplever lige så meget generel støtte og engagement fra lærerne, så oplever de til gengæld også lavere boglige forventninger og mindre præstationspres³².

Rockwool Fondens Forskningsenhed er i færd med at gennemføre en særlig version af PISA-undersøgelsen med fokus på skoler med en høj forekomst af elever med anden etnisk baggrund end dansk. Undersøgelsen offentliggøres i april 2007 og forventes at kaste yderligere lys over årsagerne til, at en stor del af indvandrere og efterkommere ikke opnår tilstrækkelige faglige kompetencer i løbet af deres skolegang.

29) UNI•C Statistik & Analyse: *Grundskole nøgletal 2005-06*.

30) UNI•C Statistik & Analyse har gennemført en modelanalyse af befolkningens uddannelsesmønstre og -niveau. Modelanalysen beregner en ungdomsårgangs forventede uddannelsesadfærd 25 år frem i tiden, hvor al adfærd i uddannelses-systemet svarer til uddannelsesadfærden i befolkningen i 2004. UNI•C Statistik & Analyse (2007): *Befolkningens uddannelsesprofil*.

31) Ministeriet for Flytninge, Indvandrere og Integration (2005): *Udlændinge på ungdomsuddannelserne*.

32) Rangvid, Beatrice Schindler (2005): *Sources of Immigrants' Underachievement: Results from PISA-Copenhagen*.



Derudover er der iværksat en lang række forsøg og projekter, der skal støtte indvandrernes og efterkommernes opnåelse af faglige kompetencer og skabe større viden om området. Det gælder eksempelvis forsøg med heldagsskoler, hvor undervisningstiden udvides, så eleverne bl.a. får bedre tid til og mulighed for at opnå faglige kompetencer³³. Desuden forsøger Københavns Kommune og Århus Kommune at fordele indvandrere og efterkommere på kommunernes skoler. En undersøgelse viser, at mere end halvdelen af eleverne på 15 ud af 64 folkeskoler i Københavns Kommune er tosprogede, og at syv af kommunens skoler har mere end 80 pct. tosprogede elever³⁴.

CVU København & Nordsjælland/UC2 og Rambøll Management gennemfører i 2006-2007 projektet "Dette virker på vores skole" for Undervisningsministeriet. Formålet med projektet er erfaringsindsamling, udviklingsarbejde og formidling af gode erfaringer med undervisning og integration af tosprogede elever i folkeskolen. Projektet fokuserer på pædagogiske metoder, organisation og ledelse og rummer endvidere tiltag i forhold til udvikling af andetsprogs-pædagogik og dokumentation af unges erfaringer med skole-hjem-samarbejdet.

Indvandrere og efterkommere udgør en heterogen gruppe, og der er store forskelle på, hvordan indvandrere og efterkommere fra forskellige lande klarer sig til folkeskolens afgangsprøver³⁵. Der er derfor grund til at anlægge et differentieret syn på gruppen med henblik på at belyse, om der er særlige barrierer, som gør sig gældende for bestemte grupper, og om der kan anbefales særlige indsatser for disse grupper.

Formandskabet vil bl.a. med udgangspunkt i Rockwool Fondens Forskningsenheds særlige version af PISA-undersøgelsen fokusere på, hvordan indvandrere og efterkommere kan sikres bedre sproglige og faglige kompetencer.

33) Der er forsøg med heldagsskoler i Århus, Odense og Høje Taastrup.

34) Rangvid, Beatrice Schindler (2006): *Etnisk segregering af skoleelever i København*.

35) Ministeriet for Flytninge, Indvandrere og Integration (2005): *Udlandinge på ungdomsuddannelserne*.

7.2. Lærernes kompetencer

OECD har påpeget, at lærerne i løbet af deres uddannelse ikke forberedes tilstrækkeligt på, hvordan de bedst kan støtte indvandrere og efterkommere i undervisningen.³⁶ I den nye reform af læreruddannelsen er der netop lagt vægt på, at de studerende skal udvikle kompetencer til at undervise elever med anden etnisk baggrund end dansk.³⁷

Der er imidlertid stadig behov for at se nærmere på, om de nuværende lærere har den nødvendige viden og de fornødne redskaber til at undervise indvandrere og efterkommere. Undervisningen skal bl.a. tage højde for, at disse elever har vidt forskellig social og kulturel baggrund. Der vil dermed være behov for, at lærerne kan differentiere deres undervisning i forhold til mange forskellige kulturer, normer, sprog, sociale baggrunde mv. Dette stiller høje krav til lærernes kompetencer og til samarbejdet med forældrene.

Danmarks Evalueringsinstitut gennemfører i 2007 en evaluering af, hvilke strategier kommuner og skoler anvender for at sikre, at undervisningen af elever med anden etnisk baggrund end dansk organiseres, tilrettelægges og gennemføres under hensyn til elevernes forskellige forudsætninger. I undersøgelsen er der særligt fokus på lærernes kvalifikationer, men der fokuseres også på, hvordan skolerne samarbejder med forældrene.

Formandskabet vil bruge resultaterne herfra i det fremadrettede arbejde med at sætte fokus på lærernes kompetencer til at undervise indvandrere og efterkommere. Som led i dette vil formandskabet bl.a. se nærmere på effekterne af lærernes efteruddannelse.

7.3. Undervisningen i dansk som andetsprog

Indvandrere og efterkommeres tilegnelse af dansk er ikke isoleret til faget dansk. Eleverne præsenteres gennem hele skole

36) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*.

37) Høringsudkast til bekendtgørelse om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen.



forløbet for nye fag og dermed nye sproglige udfordringer. Det betyder, at det ikke kun er dansklæreren, men også de forskellige faglærere, der har del i dansktilegnelsen. Undervisningsministeriet har derfor påpeget, at det er hensigtsmæssigt, at lærerne samarbejder om at tilrettelægge undervisningen.³⁸

En evaluering af undervisningen i dansk som andetsprog i folkeskolen fra 2004 viser imidlertid, at der mangler sammenhæng mellem undervisningen i dansk som andetsprog og undervisningen i de øvrige fag, og at dansk som andetsprog kun i enkelte tilfælde er integreret som en del af den øvrige undervisning. Evalueringen viser også, at en del af undervisningen i dansk som andetsprog foregår i den almindelige undervisningstid, og at eleverne derfor ofte går glip af undervisningen i de øvrige fag. Endelig viser evalueringen, at 80 pct. af de lærere, der underviser i dansk som andetsprog, ikke er uddannet/efteruddannet inden for fagområdet dansk som andetsprog³⁹.

Som opfølgning på evalueringen har Undervisningsministeriet præciseret, at undervisning i dansk som andetsprog, der ikke foregår som en integreret del af undervisningen i klassen, skal foregå uden for den almindelige undervisningstid, så eleverne har mulighed for at følge den øvrige undervisning i klassen⁴⁰. Det er efter formandskabets opfattelse også væsentligt at se på, hvordan sammenhængen mellem undervisningen i dansk som andetsprog og de øvrige fag kan styrkes.

38) Undervisningsministeriet (2005): *Fælles Mål – Faghæfte 19 – Dansk som andetsprog*.

39) CVU København & Nordsjælland, UC2 og KLEO (2004): *Evaluering af dansk som andetsprog i folkeskolen*.

40) Bekendtgørelse nr. 31 af 10. januar 2006 om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog og høringsudkast til vejledning om organisering af folkeskolens undervisning af tosprogede elever.

En stor del af indvandrerne og efterkommerne klarer sig dårligere i folkeskolen end de danske elever, og færre indvandrere og efterkommere gennemfører en ungdomsuddannelse. Vi vil derfor:

- *fokuserer på, hvordan indvandrere og efterkommere kan sikres bedre sproglige og faglige kompetencer.*
- *belyser, om der er særlige barrierer, som gør sig gældende for bestemte grupper, og om der kan anbefales særlige indsatser for disse grupper.*
- *sætte fokus på lærernes kompetencer til at undervise indvandrere og efterkommere.*
- *se på, hvordan sammenhængen mellem undervisningen i dansk som andetsprog og de øvrige fag kan styrkes.*

8. Forældresamarbejde

Det fremgår af folkeskolens formålsparagraf, at skolen skal samarbejde med forældrene om børnenes faglige og personlige udvikling. Det indebærer på den ene side, at forældrene har et medansvar for barnets udvikling og læring i skolen, og på den anden side, at skolen er forpligtet til at samarbejde med forældrene.

Man kan tale om forældresamarbejde på to niveauer: om skolen som helhed og om det enkelte barn. Samarbejdet om skolen som helhed er forankret i skolebestyrelsen, som primært varetager opgaver af betydning for skolens overordnede drift og udvikling. De seneste år har der imidlertid været øget fokus på den anden – og mere individuelle del – af forældresamarbejdet, som omhandler det enkelte barns udvikling.

Undersøgelser peger på, at den mere fleksible planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen sammen med et øget engagement fra forældrene i børnenes udvikling stiller større krav til samarbejdet mellem skole og hjem⁴¹. Det er samtidig blevet fremhævet, at formålet med og indholdet af forældresamarbejdet ikke altid er tilstrækkeligt klart⁴².

8.1. Forældrene som medspillere

Internationale undersøgelser har vist, at forældredeltagelse fremmer skolers effektivitet, og at det støtter børns skoledeltagelse, når forældrene engagerer sig i barnets skolegang⁴³. Mange danske forældre ønsker at spille en aktiv rolle i forhold til bar-

41) Kommunernes Landsforening & Undervisningsministeriet (2003): *Klargørelse af opgave- og ansvarsfordelingen mellem skole, forældre og det omgivende samfund.*

42) Nielsen, Lise Tingleff (2001): *Evalueringsrapport af DISKO – Dialog i skolen. Udvikling af samarbejdsformer mellem forældre og skole.*

43) Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv.*

nets sociale og faglige udvikling i skolen⁴⁴. Samtidig er der forældre, der ikke i særlig høj grad tager del i deres børns skolegang. Skolernes forskellige strategier for dialog og inddragelse af forældrene spiller derfor en vigtig rolle. Spørgsmålet er, hvordan skolens ledelse og lærere bedst kan hjælpe forældrene til at støtte op om barnets læring og udvikling i skolen. Og hvordan skolerne håndterer de situationer, hvor det ikke er muligt at etablere en dialog med forældrene om barnets læring, eller hvor der opstår konflikter mellem lærere og forældre.

Med ændringen af folkeskoleloven i juni 2006 er der etableret et nyt grundlag for skolens samarbejde med forældrene om den enkelte elev⁴⁵. Det er nu præciseret, at den løbende evaluering af elevens udbytte af undervisningen skal danne grundlag for den videre planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen samt for underretningen af forældrene. Til brug herfor skal elever på alle folkeskolens klassetrin have en skriftlig elevplan, som skal udleveres til forældrene, jf. boks 9.

Boks 9. Folkeskolens elevplaner

Formålet med de obligatoriske skriftlige elevplaner er at give lærerne, eleverne og forældrene et fremadrettet redskab til at styrke den enkelte elevs læring i forhold til de gældende mål for undervisningen. Elevplanen skal indeholde oplysninger af betydning for lærerens, elevens og forældrenes arbejde med at følge op på og forbedre effekterne af undervisningen. Elevplanen skal danne grundlag for undervisningens videre planlægning og for opstilling af læringsmål for den enkelte elev.

Elevplanen skal indeholde oplysninger om:

- resultaterne af den løbende evaluering af undervisningen i alle fag
- den opfølgning, der er besluttet
- eventuelle aftaler om forældrenes og elevens medvirken til, at eleven når de opstillede læringsmål.

Elevplanerne supplerer arbejdet med uddannelsesbøger og -planer i de ældste klasser, som er målrettet mod det videre uddannelses- og erhvervsvalg.

44) Kommunernes Landsforening & Undervisningsministeriet (2003): *Klargørelse af opgave- og ansvarsfordelingen mellem skole, forældre og det omgivende samfund.*

45) Se lov nr. 572 af 9. juni 2006.

En del af formålet med at indføre elevplaner har netop været at styrke skole-hjem-samarbejdet om den enkelte elev. I praksis er dette samarbejde typisk forankret i regelmæssige samtaler mellem lærere og forældre. Ved at indføre skriftlighed i underretningen af forældrene om barnets faglige niveau er det målet at sætte barnets læring og udvikling i centrum for samtalerne. Og dermed bliver formålet med og indholdet af samarbejdet også klarere.

Det er imidlertid fortsat nødvendigt, at lærere og forældre løbende giver udtryk for og afklarer forventningerne til hinanden og til samarbejdet. En forudsætning herfor er netop, at det altid står klart for lærere, forældre og elever, hvad målene for den kommende skoleperiode er.

Et aktivt og målrettet forældresamarbejde styrker både forældre, lærere og elever i forhold til at indfri målene for undervisningen i folkeskolen. Det er imidlertid formandskabets indtryk, at der generelt er behov for større viden om de muligheder og perspektiver, der ligger i et konstruktivt forældresamarbejde. Vi ønsker derfor at sætte fokus på samarbejdet mellem forældre og lærere som et aktiv for parterne på folkeskoleområdet. Også for de ressourcetsvage elever vil et velfungerende forældresamarbejde med fokus på barnets læring og udvikling kunne danne grundlag for en tidlig og målrettet indsats.

Danmarks Evalueringsinstitut ventes i 2008 at gennemføre en evaluering af skolernes samarbejde med forældrene med fokus på elevplanerne og skolernes strategier for mobilisering af forældrene. Resultaterne heraf vil indgå i formandskabets videre arbejde.

Den mere fleksible planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen i folkeskolen stiller sammen med et øget engagement fra forældrene i børnenes udvikling større krav til samarbejdet mellem skole og hjem. Vi vil derfor:

- *se på erfaringer med elevplanerne, herunder på elevplanernes betydning for samarbejdet mellem skole og hjem.*
- *belyse, hvordan det sikres, at alle forældre deltager i samarbejdet med skolen, og hvilke mekanismer der sikrer, at konflikter mellem skolen og forældre løses på en hensigtsmæssig måde.*

9. Ledelse



At lede en skole er en kompleks opgave. Lederforeningen beskriver i publikationen ”Skoleledelse – en profession i sig selv” fra 2003 fire aspekter af skoleledelse⁴⁶:

1. pædagogisk ledelse, der sætter mål og rammer for skolens pædagogiske arbejde, herunder i forhold til undervisningens faglige kvalitet
2. strategisk ledelse i forhold til skolens omverden
3. personaleledelse, hvor lederne bl.a. skal være tydelige ledere i det daglige arbejde og motivere medarbejderne
4. administrativ ledelse, herunder effektiv økonomistyring og prioritering af ressourcer i forhold til pædagogiske visioner og mål.

Skoleledelse har dermed betydning både for, hvordan den enkelte skole arbejder, fagligt, pædagogisk og kollegialt, og for hvordan skolen fungerer i forhold til omverdenen.

Skoleledelse er med andre ord af væsentlig betydning for alt arbejde i folkeskolen. Og god skoleledelse er efter formandskabets opfattelse afgørende for, at skolerne bruger de nye evalueringsredskaber på folkeskoleområdet hensigtsmæssigt og effektivt.

Diskussioner og undersøgelser af skoleledelsens betydning i den danske folkeskole er ikke et nyt fænomen.

I OECD’s rapport fra 2004 om grundskolen i Danmark argumenteres for at styrke skolelederne, idet skolelederne betragtes som ”nødvendige for moderne skoler, der [...] har et væld af ansvarsområder og tjener en bred vifte af formål”⁴⁷. Også

⁴⁶ Lederforeningen (2003): *Skoleledelse – en profession i sig selv*.

⁴⁷ Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*.

Danmarks Evalueringsinstitut har i en rapport fra 2006 om skoleledelse i folkeskolen set nærmere på nogle af de udfordringer, som skolelederen står over for i arbejdet med at udvikle skolens pædagogiske praksis⁴⁸.

I undersøgelsen ”De gode eksempler” fra 2004 peges på en række særlige lederkarakteristika, som kendetegner højt præsterende skoler, bl.a. synlighed, tydelige beslutningsveje, systematisk opfølgning på beslutninger og dialog med lærerne⁴⁹. Formandskabet vil undersøge mulighederne for at iværksætte yderligere undersøgelser af sammenhængen mellem skoleledelse og kvalitet i folkeskolen; undersøgelser, der eventuelt kan give afsæt for yderligere anbefalinger på området.

9.1. Ledelsesrum og ledelseskultur

I Pluss Leaderships baggrundsrapport til OECD om skoleledelse i Danmark konkluderes det, at ledelsen på folkeskolerne ikke har optimale rammebetingelser eller tilstrækkeligt udfoldelsesrum og indflydelse på skolerne⁵⁰. Spørgsmålene om, hvilket ledelsesrum den enkelte skoleleder har, og hvilken ledelseskultur der er fremherskende på den enkelte skole, er indbyrdes tæt forbundne. Begge spørgsmål handler om skolelederens kommunale og interne vilkår for at udøve en hensigtsmæssig og effektiv ledelse.

De overordnede rammer for skolelederen fremgår af folkeskoleloven. Det følger heraf, at skolelederen skal varetage den administrative og pædagogiske ledelse af skolen, og at skolelederen er ansvarlig for skolens virksomhed over for skole- og kommunalbestyrelsen. Skolelederen leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever. Skolelederen varetager opgaverne i samarbejde med de ansatte og skal inddrage skolens elever – via elevrådet – i spørgsmål om elevernes sikkerhed og sundhed⁵¹.

48) Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*.

49) Mehlbye, Jill (2004): *Sammenfatning af undersøgelsen ”De gode eksempler”*.

50) Pluss Leadership & Jan Molin (2007): *Improving School Leadership – National baggrundsrapport, Danmark*.

51) Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 1195 af 30. november 2006.



Skole- og kommunalbestyrelserne fastlægger de nærmere mål og rammer for skolernes virksomhed. Dette har naturligvis stor betydning for, hvilket ledelsesmæssigt manøvrerum skolelederen har, og for om skolelederen har sikkerhed for, at skolen bevæger sig i den retning, som kommunalbestyrelsen ønsker.

En evaluering fra Danmarks Evalueringsinstitut viser, at kommunernes arbejde med at opstille og følge op på skolepolitiske mål ofte er mangelfuldt, særligt i forhold til målene for undervisningens kvalitet⁵². Kommunernes Landsforenings (KL) bestyrelse anbefaler i en handlingsplan til alle landets kommunalbestyrelser fra januar 2005, at kommunerne styrker den politiske ledelse af skoleområdet – i særlig grad med fokus på tilsyn, faglighed og evalueringskultur. I april 2005 har KL fulgt op med debatoplægget ”Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar”, som bl.a. konkretiserer kommunalbestyrelsens ansvar for ledelse i folkeskolen, herunder for at opstille klare mål for ledelsen på skolerne⁵³. Senest har Skoleledernes Fællesrepræsentation opstillet ”Kodeks for god skoleledelse”⁵⁴.

Men også en række andre faktorer har betydning for skoleleders muligheder for at udøve hensigtsmæssig og effektiv ledelse. OECD påpeger fx, at der i Danmark er en ambivalent holdning til skoleledernes rolle. Skolelederne er anerkendte som koordinatore, men selve lederrollen synes at være underspillet – måske for ikke at begrænse lærernes autonomi⁵⁵. Desuden konstaterer Danmarks Evalueringsinstitut, at skolernes medarbejdere har modstridende holdninger og forventninger til, hvordan ledelsen skal sikre undervisningens kvalitet⁵⁶, og at skoleledelsen vil få bedre mulighed for at planlægge arbejdet i forhold til skolens mål og værdier, hvis lærernes overenskomst-vilkår gøres mere fleksible⁵⁷.

52) Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*.

53) Kommunernes Landsforening (2006): *Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar*.

54) Skoleledernes Fællesrepræsentation (2007): *Skoleledelse*. Magasin for Skoleledernes Fællesrepræsentation. Januar/februar 2007.

55) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*.

56) Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*.

57) Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*.

I foråret 2008 offentliggør OECD en komparativ analyse af skoleledelse i de forskellige lande baseret på de nationale baggrundsrapporter. Desuden offentliggør OECD i 2009 en international spørgeskemaundersøgelse blandt grundskolelærere og ledere, den såkaldte TALIS-undersøgelse (Teaching and Learning International Survey). Undersøgelsen vil bl.a. fokusere på feedback, skoleledelse og ledelsesstil.

Formandskabet vil følge resultaterne af de kommende OECD-undersøgelser om skoleledelse nøje og vil undersøge, hvordan der følges op på de anbefalinger, som bl.a. Danmarks Evalueringsinstitut og OECD er kommet med. Formandskabet vil endvidere – som led i sine generelle bestræbelser på at medvirke til at identificere gode eksempler – være opmærksom på at udbrede gode eksempler på skoleledelse.

9.2. Kompetenceudvikling

De fleste skoleledere har en læreruddannelse⁵⁸. Det betyder, at skolelederne har stor indsigt i skolernes kerneydelse – undervisningen – og at de har faglig legitimitet i forhold til lærerstaben. Pluss Leadership påpeger i sin rapport, at skoleledelsen overvejende er rettet mod pædagogiske forhold og kun i lav grad indeholder ledelsesaspekter som fx strategi, innovation og organisationsudvikling⁵⁹. Også Danmarks Evalueringsinstitut påpeger, at skolelederne vægter den pædagogiske ledelse højt. Evalueringsinstituttet konkluderer dog samtidig, at skolernes ledelser ikke har en klar opfattelse af, hvad den pædagogiske ledelsesopgave indebærer, og at skolelederne mangler grundlæggende viden om organisation, økonomi og ledelse⁶⁰.

I tråd hermed anbefaler OECD, at kommende skoleledere skal have en egentlig universitetsbaseret lederuddannelse, og at der etableres en mentorordning for nye skoleledere, hvor nye ledere tilknyttes en erfaren mentor i det første år⁶¹. Tilsvarende anbe-

58) Ledernes Hovedorganisation & Danmarks Skolelederforening (2005): *Skoleledelse*.

59) Pluss Leadership & Jan Molin (2007): *Improving School Leadership – National baggrundsrapport Danmark*.

60) Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*.

61) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*.

faler Pluss Leadership et øget fokus på de nødvendige ledelseskompetencer, og at dette understøttes med uddannelse på højt fagligt niveau⁶².

Arbejdsgruppen for efteruddannelse af lærere og skoleledere, med deltagelse af bl.a. Kommunernes Landsforening, anbefalede i 2006 at udbygge den eksisterende diplomuddannelse i ledelse, så uddannelsen indeholder moduler specifikt rettet mod ledelse af folkeskolen, herunder kvalitetsstyring, kvalitetsudvikling og evaluering i folkeskolen⁶³. På baggrund af arbejdsgruppens anbefaling har regeringen besluttet at afsætte 25 mio. kr. til efteruddannelse af skoleledere for perioden 2006-2009. Det svarer til, at 300 skoleledere kan gennemføre en diplomuddannelse.

Formandskabet vil fokusere på, hvordan anbefalingerne om kompetenceudvikling fra Danmarks Evalueringsinstitut og OECD følges op, og på hvordan de igangsatte initiativer virker i praksis.

God skoleledelse er vigtigt, hvis kvaliteten og evalueringskulturen i folkeskolen skal styrkes. Vi vil derfor:

- *se på mulighederne for at iværksætte yderligere undersøgelser af sammenhængen mellem skoleledelse og kvalitet i folkeskolen.*
- *følge resultaterne af de kommende OECD-undersøgelser om skoleledelse nøje og undersøge, hvordan der på kommune- og skoleniveau følges op på de anbefalinger, som bl.a. Danmarks Evalueringsinstitut og OECD er kommet med.*

62) Pluss Leadership & Jan Molin (2007): *Improving School Leadership – National baggrundsrapport Danmark.*

63) Kommunernes Landsforening, Finansministeriet og Undervisningsministeriet (2006): *Rapport fra arbejdsgruppen om efteruddannelse af lærere og skoleledere.*

10. Overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse

Med ændringen af folkeskolens formålsparagraf i juni 2006 er det præciseret, at målet med folkeskolen er at give eleverne kundskaber og færdigheder, der forbereder dem til videre uddannelse efter folkeskolen.

Der er i dag for få unge, der gennemfører en ungdomsuddannelse. Det forventes således, at 81,7 pct. af en ungdomsårgang fra 2004 vil gennemføre en ungdomsuddannelse, jf. tabel 3. Af de godt 18 pct., der ikke forventes at gennemføre en ungdomsuddannelse, forventes knap 4 pct. ikke at påbegynde en ungdomsuddannelse.

Tabel 3. Andelen af unge, der gennemfører en ungdomsuddannelse (pct.)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Med ungdomsuddannelse	77,0	81,5	82,8	80,6	79,5	80,3	81,7
Uden ungdomsuddannelse	23,0	18,5	17,1	19,4	20,6	19,8	18,3
Heraf med:							
Grundskole	6,7	7,0	4,1	5,0	5,5	5,2	3,8
Afbrudt ungdomsuddannelse	16,3	11,5	13,0	14,4	15,1	14,6	14,5
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse på 2004-data fra Danmarks Statistik. Model: Profil2004.

Note: 2004-tallene er korrigeret for datamangel.

Bemærkning: UNI•C Statistik & Analyse har gennemført en modelanalyse af befolkningens uddannelsesmønstre og -niveau. Modelanalysen beregner en ungdomsårgangs forventede uddannelsesadfærd 25 år frem i tiden, hvor al adfærd i uddannelsessystemet svarer til uddannelsesadfærden i befolkningen i 2004. UNI•C Statistik & Analyse (2007): *Befolkningens uddannelsesprofil*.



Det er et slutmål for folkeskolens virksomhed, at de unge er i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. Der er imidlertid mange faktorer uden for folkeskolen, der har betydning for, om de unge gennemfører en ungdomsuddannelse, fx tilrettelæggelsen af ungdomsuddannelserne. De unges baggrund har også betydning for, hvordan de klarer sig i uddannelsessystemet: Langt hovedparten af de unge uden uddannelse stammer fra familier, hvor forældrene har kort eller ingen uddannelse⁶⁴. Samtidig gennemfører unge indvandrere og efterkommere i langt mindre udstrækning end danske unge en uddannelse efter grundskolen, jf. afsnit 7.

Om det lykkes at øge andelen af unge, der gennemfører en ungdomsuddannelse, afhænger i høj grad af, om indsatsen for at styrke kvaliteten i folkeskolen – herunder for at få alle elever med – lykkes, jf. afsnit 5, 6 og 7.

10.1. De unges faglige niveau i folkeskolen

Undersøgelser viser ikke overraskende, at de unges faglige niveau i folkeskolen har betydning for, om de gennemfører en ungdomsuddannelse. Elever med høje karakterer i folkeskolen gennemfører i højere grad en ungdomsuddannelse end elever med lave karakterer i folkeskolen.

Især to indikatorer, der vedrører den unges faglige niveau, er afgørende: læsefærdigheder og den unges egen vurdering af sig selv som dygtig i de fleste fag i 9. klasse⁶⁵. Jo bedre læsefærdigheder de unge har, jo større chance er der for at gennemføre en ungdomsuddannelse, og jo dårligere læsefærdigheder, jo større sandsynlighed er der for, at den unge ikke får en ungdomsuddannelse.

Ud over de unges faglige niveau er der en række andre faktorer, der har betydning for, om de unge gennemfører en ungdomsuddannelse. Generelt synes pigerne at være mere orienterede

64) Jensen, Ulla Højmark (2004): *Kan de ikke bare tage sig sammen? – om de unge uden uddannelse.*

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

mod uddannelse end drengene, og det overordnede billede er, at de unges fremtidsorientering i højere grad er rettet mod arbejdsmarkedet end tidligere.⁶⁶

10.2. Overgangen fra folkeskolen til ungdomsuddannelserne

Kommunernes vejledningsindsats i folkeskolen og tilrettelæggelsen af overgangen mellem folkeskolen og ungdomsuddannelserne har betydning for, om og hvordan den enkelte unge kommer videre i uddannelsessystemet

En undersøgelse viser, at mange unge efter 9. klasse har ringe overblik over deres valgmuligheder og over sammenhængen mellem forskellige uddannelser og erhverv⁶⁷. De unge, der kommer fra uddannelsesfremmede miljøer, er generelt mere uafklarede med hensyn til at vælge uddannelse end de unge, der klarer sig godt i skolen, og som kommer fra uddannelsesorienterede miljøer. En del af disse unge har ikke en familie, der kan støtte og vejlede dem. De vil derfor kunne motiveres af andre personlige støttemuligheder på såvel det faglige som det personlige plan.

I relation til de udsatte unge er der behov for en styrket opfølgning og hjælp i hverdagen, særligt i overgangen til ungdomsuddannelse. Forældresamarbejdet, særligt med indvandrere og efterkommeres forældre, er vigtigt, og der er behov for, at det bliver udbygget tidligt i skoleforløbet⁶⁸.

En evaluering fra Danmarks Evalueringsinstitut fra 2007 viser bl.a., at organiseringen af Ungdommens Uddannelsesvejledning har skabt en stærkere identitet blandt vejlederne, og at vejledningsportalen er velfungerende. Evalueringen viser imid-

66) Pless, Mette & Noemi Katznelson (2005): *Niende klasse og hvad så? En midtvejsrapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde.*

67) Pless, Mette & Noemi Katznelson (2005): *Niende klasse og hvad så? En midtvejsrapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde.*

68) Pless, Mette & Noemi Katznelson (2005): *Niende klasse og hvad så? En midtvejsrapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde.*



lertid også, at vejledningen ikke er tilstrækkeligt sammenhængende, at den ikke er målrettet unge med særlige behov, og at der mangler fokus på vejledningens effekt⁶⁹.

Der fremsættes i indeværende folketingssamling et lovforslag, som sigter på at skabe yderligere sammenhæng i vejledningen. Forslaget indebærer bl.a., at der skal udarbejdes en uddannelsesplan til den uddannelsesinstitution, som eleven søger optagelse på efter grundskolen. Hertil kommer et lovforslag om at målrette 10. klasse mod de elever, der har behov for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg.

Formandskabet vil følge bestræbelserne på at styrke vejledningen i folkeskolen og se nærmere på, hvilke initiativer i folkeskolen der medvirker til at styrke overgangen til ungdomsuddannelserne. Det gælder særligt indsatsen i forhold til indvandrere og efterkommere. Vi vil også se på ungdomsskolernes rolle.

AKF er i samarbejde med bl.a. Danmarks Pædagogiske Universitet og Socialforskningsinstituttet ved at opbygge en løbsdatabase om overgangen fra ung til voksen. Projektet har til formål at skabe et solidt grundlag for forskning i overgangen fra ungdom til voksenliv, bl.a. med fokus på, hvilken rolle de unges sociale baggrund og deres faglige færdigheder i grundskolen spiller for deres valg og fravalg af uddannelse og senere placering på arbejdsmarkedet.

Endvidere er Kommunernes Landsforening og Undervisningsministeriet gået sammen om et projekt, der skal understøtte målsætningen om, at stort set alle i en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse. Projektet starter i foråret 2007 og løber i to år. De kommuner, som bliver udvalgt til at deltage i projektet, skal være parate til at udvikle og forbedre den eksisterende opgaveløsning og skal blandt andet vedtage en politisk handlingsplan for, hvordan man vil arbejde for at få flere unge til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Formandskabet vil følge dette arbejde.

⁶⁹) Danmarks Evalueringsinstitut (2007): *Vejledning om valg af uddannelse og erhverv*.

Effekten af den nuværende indsats for at styrke kvaliteten i folkeskolen kan bl.a. måles ved andelen af unge, der får en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. Vi vil derfor:

- *følge udviklingen i andelen af unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse, herunder særligt indvandrere og efterkommere.*
- *fokusere på, hvordan initiativer på folkeskoleområdet kan understøtte, at de unge gennemfører en ungdomsuddannelse. Vi vil herunder se på ungdomsskolernes rolle.*

Litteraturliste

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

(http://www.akf.dk/udgivelser/2005/pdf/4aarefter_grundskolen.pdf)

CVU København & Nordsjælland, UC2 og KLEO (2004): *Evaluering af dansk som andetsprog i folkeskolen*.

(<http://www.uc2.dk/horisonal%20menu/Aktuelt/dsaevaluering.pdf>)

Dahler-Larsen, Peter (2006): *Evalueringskultur. Et begreb bliver til*. Syddansk Universitetsforlag.

Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*.

(http://www.eva.dk/Udgivelser/Rapporter_og_notater/Grundskole.aspx?M=Shop&PID=825&ProductID=236)

Danmarks Evalueringsinstitut (2004): *Løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen i folkeskolen*.

(http://www.eva.dk/Udgivelser/Rapporter_og_notater/Grundskole.aspx?M=Shop&PID=825&ProductID=131)

Danmarks Evalueringsinstitut (2004): *Undervisningsdifferentiering i folkeskolen*.

(http://www.eva.dk/Udgivelser/Rapporter_og_notater/Grundskole.aspx?M=Shop&PID=825&ProductID=91)

Danmarks Evalueringsinstitut (2005): *Kommunernes kvalitets sikring af folkeskolen*.

(http://www.eva.dk/Udgivelser/Rapporter_og_notater/Grundskole.aspx?M=Shop&PID=825&ProductID=141)

Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*. (http://www.eva.dk/Udgivelser/Rapporter_og_notater/Grundskole.aspx?M=Shop&PID=825&ProductID=225)

Danmarks Evalueringsinstitut (2007): *Vejledning om valg af uddannelse og erhverv*. (http://www.eva.dk/Udgivelser/Rapporter_og_notater/Tvaergaende_rapporter.aspx?M=Shop&PID=1748&ProductID=267)

Egelund, Niels og Beatrice Schindler Rangvid (2005): *PISA-København – kompetencer hos elever i 9. klasse i København*. PISA-konsortiet og Københavns Kommune. AKF Forlaget.

Ekholm, Mats; Peter Baltimoore; Maria David-Evans; Reijo Laukkanen og Jouni Valijarvi (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*. Uddannelsesstyrelsens temahæfte nr. 5. Undervisningsministeriet. (<http://pub.uvm.dk/2004/occd/>)

Jensen, Ulla Højmark (2004): *Kan de ikke bare tage sig sammen? – om de unge uden uddannelse*. I *Ungdomsforskning* årg. 3, nr. 3 og 4. Center for Ungdomsforskning, Learning Lab Denmark. (http://www.cefu.dk/upload/application/8d70e605/nr3og4_dec2004.pdf)

Kommunernes Landsforening (2005): *Evalueringskultur – en ny dansk skoletradition*. (http://www.kl.dk/_bin/703bf83d-1a8d-41d9-8ebd-30f4b91d2a22.pdf)

Kommunernes Landsforening (2006): *Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar*. (http://www.kl.dk/_bin/7a7d3255-02f8-455a-9eda-097578ec0cc3.pdf)



Kommunernes Landsforening, Finansministeriet og Undervisningsministeriet (2006): *Rapport fra arbejdsgruppen om efteruddannelse af lærere og skoleledere.*

(http://www.kl.dk/_bin/4d39530c-327f-4961-8cbd-4a1d27819415.pdf)

Kommunernes Landsforening og Undervisningsministeriet (2003): *Klargørelse af opgave og ansvarsfordelingen mellem skole, forældre og det omgivende samfund.*

(http://www.kl.dk/_bin/36f53671-b8a3-4d7d-bc3f-64e6c126644f.pdf)

Lederforeningen (2003): *Skoleledelse – en profession i sig selv.*

(<http://www.lederforeningen.org/media/2220/pjecen.pdf>)

Ledernes Hovedorganisation og Danmarks Skolelederforening (2005): *Skoleledelse.*

(<http://www.lederne.dk/NR/rdonlyres/32AE1DF2-5861-417F-8B08-4A95FD3D5B39/0/Skoleledelse.pdf>)

Mehlbye, Jill (2004): *Sammenfatning af undersøgelsen "De gode eksempler"*. Uddannelsesstyrelsens temahæfteserie, nr. 13, 2004. Undervisningsministeriet.

(<http://pub.uvm.dk/2004/godeeksempler/>)

Mejdning, Jan (red.) (2004): *PISA 2003 – Danske unge i en international sammenligning.* Danmarks Pædagogiske Universitet

(<http://www.uvm.dk/nyheder/documents/pisa2003.pdf>)

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (2005): *Udlandinge på ungdomsuddannelserne.* Tænketanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark i samarbejde med Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut.

(http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/rapporter/2005/taenketank_ungdom_uddannelse/pdf/Udlaendinge_paa_ungdomsuddannelserne.pdf)

Nielsen, Anna Maj; Kirsten Fink-Jensen og Charlotte Ringmose (2005): *Skolen og den sociale arv*. Socialforskningsinstituttet. (http://www.sfi.dk/graphics/SFI/Pdf/Rapporter/2005/0507_Skolen_og_den_social_arv.pdf)

Nielsen, Lise Tingleff (2001): *Evaluering af DISKO – Dialog i skolen. Udvikling af samarbejdsformer mellem forældre og skole*. KLEO. (<http://us.uvm.dk/grundskole/folkeskolen/disko/disko-rapp.pdf>)

OECD (2005): *Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages. Statistics and Indicators for Curriculum Access and Equity*.

Pless, Mette & Noemi Katznelson (2005): *Niende klasse og hvad så? En midtvejsrapport om unges uddannelsesvalg og overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og arbejde*. Center for Ungdomsforskning. (http://www.cefu.dk/upload/application/88992956/brobygning_web.pdf)

Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv*. Socialministeriet. (<http://www.social.dk/netpublikationer/2003/p2socialarv0407/pdf/vidensopsamling.pdf>)

Pluss Leadership & Jan Molin (2007): *Improving School Leadership – National baggrundsrapport, Danmark*. (<http://www.uvm.dk/admin/oecd/documents/Improving%20School%20Leadership%20-%20National%20baggrundsrapport,%20Danmark.pdf>)

Rangvid, Beatrice Schindler (2003): *Do schools matter? The Influence of School Inputs on Student Performance and Outcomes*. AKF Forlaget. (http://www.akf.dk/udgivelser/2003/pdf/do_schools_matter_bsp.pdf/)



Rangvid, Beatrice Schindler (2005): *Sources of Immigrants' Underachievement: Results from PISA-Copenhagen*. www.akf.dk/workingpaper. 9:2005
(http://www.akf.dk/udgivelser/workingpaper/2005/pdf/9_2005_results_pisa.pdf/)

Rangvid, Beatrice Schindler (2006): *Etnisk segregering af skoleelever i København*. www.akf.dk/workingpaper. 4:2006.
(http://www.akf.dk/udgivelser/workingpaper/2006/pdf/04_living_learning.pdf/)

Rangvid, Beatrice Schindler (under udgivelse): *School Composition Effects in Denmark: Quantile Regression Evidence from PISA 2000*. Empirical Economics.
(http://www.akf.dk/udgivelser/container/udgivelse_2157/)

Skoleledernes Fællesrepræsentation (2007): *Skoleledelse*. Magasin for Skoleledernes Fællesrepræsentation. Januar/februar 2007.
(<http://www.skolelederne.org/page.dsp?area=350>)

Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.
(http://pub.uvm.dk/2003/specialundervisning/rapport_fra_arbejdsgruppen_om_specialundervisning.pdf)

Undervisningsministeriet (2004): *Nogle centrale resultater fra PISA 2003*.
(<http://www.uvm.dk/nyheder/documents/pisaresultater.pdf>)

Undervisningsministeriet (2005): *Fælles Mål – Faghæfte 19 – Dansk som andetsprog*.
(<http://www.faellesmaal.uvm.dk/fag/Dansksomandetsprog/formaal.html>)

Undervisningsministeriet (2006): *Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1994/95 – 2004/05*.
(<http://pub.uvm.dk/2006/vidtgaende/>)

Undervisningsministeriet (2006): *Uddannelse – udvalgte nøgletal*.
(<http://pub.uvm.dk/2006/uddannelsesetal/>)

UNI•C Statistik & Analyse: *Grundskolenøgletal 2005-06*.
Undervisningsministeriets nøgletalsdatabase.
www.uddannelsesstatistik.dk.

UNI•C Statistik & Analyse (2007): *Befolkningens uddannelsesprofil*.
(<http://www.uvm.dk/statistik/documents/Profilnotat.pdf>)

Publikationen indeholder den første beretning fra formandskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen (Skolerådet). Beretningen er afgivet til undervisningsministeren efter drøftelse i Skolerådet den 26. februar 2007, og et referat af Skolerådets synspunkter ledsager beretningen.

Beretningen er den første af sin art og har form af et arbejdsprogram for Skolerådets og formandskabets arbejde i de kommende år.

Formandskabet skal hvert år inden 1. marts afgive beretning til undervisningsministeren om Skolerådets virksomhed med forslag til initiativer, der fremmer kvaliteten i folkeskolen.

ISBN 978-87-92140-02-9



9 788792 140029