

5. Status for arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen

I 2006 blev indført en række nye redskaber med henblik på at styrke evalueringen og kvalitetsudviklingen af folkeskolen, jf. afsnit 3.1.

De mange udfordringer i 2007 med at implementere de nye redskaber både på skolerne, i kommunerne og på nationalt niveau har vist, at det er nødvendigt at bruge tid og ressourcer også i 2008 for at få de nye redskaber til at fungere hensigtsmæssigt.

I afsnittet redegøres for formandskabets syn på evaluering og kvalitetsudvikling, og der gives en status for arbejdet med de nye redskaber.

5.1. Principper for evaluering og kvalitetsudvikling

God kvalitet er ensbetydende med en høj grad af målopfyldelse, og evaluering er et redskab til at fremme god kvalitet. 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*¹.

Formandskabet har opstillet en række principper for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

Elevernes udbytte skal styrkes

Arbejdet med evaluering og kvalitetsudvikling på folkeskoleområdet omfatter en imponerende liste over ansvarlige parter, nemlig staten, kommunerne, skolebestyrelserne, skolelederne, lærerne, forældrene og eleverne. Hertil kommer selvfølgelig de organisationer, som varetager interesser for de respektive parter. Men det er væsentligt at holde sig for øje, at hovedformålet med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen er at styrke elevernes udbytte af deres skolegang.

¹ Dahler-Larsen, Peter (2006): *Evalueringens kultur. Et begreb bliver til.*

Ledelsen skal tage ansvar

Skolelederen har ifølge folkeskoleloven pligt til at sikre undervisningens kvalitet.

Det er væsentligt, at ledelsen på skolerne går forrest, så arbejdet med at evaluere ikke blot overlades til den enkelte lærer. Synlig og tydelig ledelse af arbejdet med at sætte mål, evaluere og prioritere fremmer evalueringskulturen på en skole og i en kommune. Især må ledelsen give lærerne pædagogisk sparring frem for primært at kontrollere dem.

En evaluering vedrørende skoleledelsen i folkeskolen fra Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) fra 2006 viser, at dialogen mellem skolelederen og lærerne ofte foregår sporadisk.² Rapporten konkluderer, at der er brug for en mere løbende dialog mellem skolelederen og medarbejderne på skolen, hvis lederen vil sikre sig, at kvaliteten i undervisningen er i orden. Der efterlyses ligeledes mere dialog, hvis skolelederen ønsker at præge lærernes faglige udvikling. I forlængelse heraf viser en evaluering fra EVA af 20 folkeskoler, at lederne skal involvere sig relativt meget i lærernes undervisning, hvis de vil sikre sig, at kvaliteten af den er i orden³. Mange skoleledere har for lidt føling med lærernes undervisning, overværer sjældent eller aldrig klasseundervisningen og får kun sporadisk information. Der er behov for en betydelig større involvering fra lederne, som bør sikre sig førstehånds information og solid dokumentation for, hvad der foregår i undervisningen.

Undersøgelsen viser, at de skoler, der har den bedst forankrede evalueringspraksis, er skoler, hvor ledelsen eller arbejdsgrupper er gået forrest med bud på nogle få konkrete redskaber, der bruges af alle. Hvis det skal være muligt for ledelsen at håndtere disse krav, er der behov for, at der sker en professionalisering af ledelsen blandt andet gennem en styrkelse af ledelseskompetencerne.

² Danmarks Evalueringsinstitut (2006): *Skoleledelse i folkeskolen*.

³ Danmarks Evalueringsinstitut (2007): *Kvalitetsarbejde – erfaringer fra 20 grundskoler*.

Kommunalbestyrelsen bør stille krav til kvalitetsudviklingsarbejdet, sætte konkrete mål for forbedringer og støtte skoleledernes forudsætninger og muligheder for at udføre den nødvendige ledelsesopgave, jf. ovenfor.

Mulighed for sammenligning

Det er væsentligt, at der både i skolerne, kommunerne og på nationalt niveau er mulighed for sammenligning af resultater på tværs af skoler, kommuner og mellem lande, så skoler og kommuner selv kan vurdere deres egne præstationer, jf. afsnit 4.3. Kvalitetsudvikling kan ikke foregå uden reference til noget uden for den enkelte kommunes, skole eller statens eget system, for eksempel gennem sammenligninger og systematisk erfaringsudveksling med andre kommuner eller skoler. Uden eksterne referencepunkter bliver aktørerne i den enkelte kommune, på den enkelte skole og på landsplan let blinde i forhold til de systemer, de fungerer i, og udviklingen af systemerne sker primært med udgangspunkt i deres egen praksis⁴. De nationale test kan blive en sådan referenceramme for skoler og kommuner, om end de ikke kan stå alene, jf. afsnit 5.2.

Skriftlighed og dokumentation

Der skal være en vis grad af skriftlighed og dokumentation som grundlag for et kvalificeret arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling, herunder for skolens refleksion og interne læring. Ved at vurdere og dokumentere handlinger, mål og resultater bliver det muligt at fastholde og udbrede den gode praksis på skolerne – og samtidig at forandre og forbedre de mindre gode måder at gøre tingene på.

EVA's skoleevalueringer viser, at visse skoler har udviklet en skriftlig kultur, mens andre skoler – især de mindre – bevidst værner om en mundtlig kultur. Argumenterne for at fastholde den mundtlige kultur er, at skriftlighed kan være unødvendigt bindende, at skriftlighed kan virke fremmedgørende og er mere tidskrævende, og at skriftlighed ikke giver nogen stor værditilvækst i forhold til mundtlighed. Omvendt peger evalueringerne på, at skriftlighed kan virke forpligtende i samarbejdsrelationerne og dermed drive en udvikling, og at skrift-

⁴ Danmarks Evalueringsinstitut (2005): *Kommunernes kvalitets sikring af folkeskolen – mellem tilsyn og kvalitetsudvikling*.

lighed som dokumentation kan medvirke til at fastholde de ting på skolen, der fungerer godt. Endelig viser erfaringerne fra flere skoler, at selve det, at man skriver ned, kan være en givende proces for skolen.

Det er vigtigt, at skoler og kommuner finder en passende balance mellem krav om skriftlighed og dokumentation på den ene side og uformelt samarbejde i det daglige arbejde på skolerne på den anden side.

Flere typer af evaluering

Der er behov for flere typer af evalueringer, da der er forskellige formål med at evaluere indsatsen i folkeskolen.

Der er behov for løbende evalueringer af den enkelte elevs udbytte af undervisningen og elevernes trivsel. I skolernes dagligdag vil der ofte være brug for evalueringstværgående værktøjer, som har fokus på skolens daglige arbejde og kan bruges i forbindelse med tilrettelæggelsen af undervisningen. Disse evalueringsformer er lokalt forankrede og har til hensigt at øge den pædagogiske refleksion og læring på skolerne og gøre det muligt at arbejde mere systematisk med målopfyldelse.

Der er også behov for nationale og kommunale evalueringer af resultater, trivsel og undervisningsmiljø på klasse-, skole-, kommunalt samt nationalt niveau. Ved at dokumentere resultaterne af arbejdet i folkeskolen på et sammenligneligt grundlag, er det muligt for andre uden for skolen at få et indblik i og vurdere kvaliteten i folkeskolen. Det har stor værdi i forældresamarbejdet og i skolernes samarbejde med de kommunale forvaltninger. Denne form for evaluering vil være fokuseret på resultater eller delresultater i folkeskolen og udgøre en fælles referenceramme for at vurdere kvaliteten i folkeskolen.

5.2. Status for arbejdet med de nye redskaber

Ifølge folkeskoleloven skal kommuner og skoler bruge følgende evaluering-redskaber:

- Kvalitetsrapporter.
- Elevplaner.

- Nationale test.

I beretningen for 2006 anbefalede formandskabet, at der løbende følges op på, hvordan de nye redskaber virker og medvirker til at styrke kvaliteten i folkeskolen. Formandskabet har derfor bedt EVA om at igangsætte forundersøgelser af henholdsvis kvalitetsrapporter og elevplaner i 2007. Begge undersøgelser bliver efterfølgende fulgt op af landsdækkende undersøgelser.

Kvalitetsrapporter

Kvalitetsrapporten blev indført med en ændring af folkeskoleloven i 2006, jf. afsnit 3.1. Af bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter fremgår det, at kvalitetsrapporterne skal give kommunalbestyrelsen grundlag for at tage stilling til det faglige niveau på kommunens skoler. Kvalitetsrapporterne skal ligeledes bidrage til at fremme dialogen og systematisere det løbende samarbejde om evaluering og kvalitetsudvikling samt til åbenhed om skolevæsenets kvalitet⁵. Kvalitetsrapporten skal beskrive:

- Kommunens skolevæsen.
- Det faglige niveau i kommunens skoler.
- De foranstaltninger, kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau.
- Kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport.

Den enkelte kommunes kommunalbestyrelse har skullet behandle den første kvalitetsrapport, der omhandler skoleåret 2006/07, inden den 15. oktober 2007.

En forundersøgelse af kvalitetsrapporter fra EVA, der indeholder en foreløbig kortlægning af de første rapporters struktur og indhold, viser, at de fleste kommuner er kommet godt i gang med kvalitetsrapporterne.⁶ Der har været tale

⁵ Bekendtgørelse om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsens arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (BEK nr. 162/2007).

⁶ Rapporten bygger på en gennemgang af 67 kommuners kvalitetsrapporter. Det har for 31 kommuners vedkommende ikke været muligt for Danmarks Evalueringsinstitut at fremskaffe kommunens kvalitetsrapport midt i november 2007. Dette kan skyldes, at kommunen ikke har

om et indkøringsår, hvorfor der er forskel på, hvor langt de enkelte kommuner er kommet. På den baggrund er det vigtigt ikke at bruge forundersøgelsen til meget håndfaste konklusioner – men som en slags pejlemærke for den fremtidige indsats. Der peges blandt andet på, at det er vanskeligt for kommunerne at beskrive resultaterne af de nationale test, ligesom det heller ikke har været muligt at sammenligne de enkelte skolars afgangskarakterer med landsgennemsnittet, da de ikke har været tilgængelige fra UNI•C.

Da det er første gang kvalitetsrapporterne udarbejdes, har rapporterne ikke fundet sin endelige form. EVAs gennemgang viser, at der findes en række gode eksempler på arbejdet med kvalitetsrapporterne i kommunerne. Herudover fremhæves også nogle udfordringer, som det er vigtigt, at kommunerne er opmærksomme på, når de næste år skal udarbejde deres kvalitetsrapporter:

- Beskrivelse af skolevæsenet som helhed.
- Opfyldelse af kravet om, at kommunerne skal foretage en vurdering af det faglige niveau.
- Redegørelse for kvalitetsindikatorer ved henholdsvis rammebeskrivelser, pædagogiske processer og resultater i den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau.
- Samlet overblik over praksis og initiativer inden for specialpædagogisk bistand og dansk som andet sprog.
- Kommunens inddragelse af skoler og skolebestyrelser i udformningen og arbejdet med kvalitetsrapporten.

Den første kortlægning viser desuden, at det ser ud til at have en positiv effekt, hvis kommunen systematiserer informationsindsamlingen hos skolerne. For eksempel ser det ud til, at det har en positiv effekt, hvis kommunen har udarbejdet en skabelon til skolerne om, hvilke oplysninger man ønsker om de pædagogiske processer. De kommuner, der har brugt denne fremgangsmåde, ser ud til at give flere og mere fyldestgørende beskrivelser af skolernes pædagogiske processer.

fået kvalitetsrapporten behandlet inden for den angivne frist, som var den 15. oktober, eller endnu ikke har gjort den offentlig tilgængelig.

Elevplaner

Lærerne har ifølge folkeskoleloven skullet udarbejde elevplaner fra og med skoleåret 2006/07.⁷ Formålet med elevplaner er, at:

- Give en løbende skriftlig evaluering af elevens udbytte af undervisningen.
- Styrke grundlaget for undervisningens planlægning og tilrettelæggelse, så den enkelte elev kan få større udbytte af undervisningen.
- Styrke samarbejdet mellem skole og hjem.

Elevplaner skal indeholde oplysninger om:

- Resultaterne af den løbende evaluering, lærerne skal foretage af hver enkelt elev i løbet af skoleåret.
- Resultaterne af de test, eleven skal gennemføre i udvalgte fag.
- Hvordan lærere, elever og forældre skal følge op på resultaterne af den løbende evaluering.

En forundersøgelse fra EVA af seks skolars brug af elevplaner viser, at elevplanerne på de seks skoler i indkøringsåret ikke endnu har slået igennem som redskab til at fremme undervisningsdifferentiering.⁸ Undersøgelsen viser ligeledes, at der i mindre grad sker en opfølgning på elevplanen, der tager udgangspunkt i, hvordan undervisningen skal tilrettelægges fremover. Endelig peges der på, at det hovedsageligt er i de store fag som dansk, matematik og engelsk, at der er gevinster ved elevplanen.

En spørgeskemaundersøgelse blandt forældrene på de seks skoler viser, at 74 pct. af forældrene mener, at det er positivt eller meget positivt, at de får en skriftlig tilbagemelding på deres barns udbytte af undervisningen. Undersøgelsen viser, at forskellige forældregrupper har forskellige vurderinger af og erfaringer med elevplanerne. Dette mønster er relevant at undersøge i de kommende undersøgelser af elevplaner. Endelig vurderer forældrene, at de har

⁷ Folkeskolelovens § 13, stk. 2, lov 572 af 9. juni 2006.

⁸ Danmarks Evalueringsinstitut (2007): *Elevplaner: de første erfaringer*.

mindre glæde af elevplanerne i kreative og musiske fag, ligesom de har mindre glæde af elevplaner med standardformuleringer.

Evalueringen indeholder også erfaringer fra en skole, der har en relativ stor andel af tosprogede elever, hvor forældrene har svært ved at læse dansk. Her opleves det som en udfordring, at ledere og lærere skal formulere sig skriftligt til denne forældregruppe. Der er positive erfaringer med, at elevplaner til bogligt svage, foruden en evaluering af elevernes udbytte i forhold til trinmålene, også indeholder realistiske udviklingsmål og beskrivelser af succesoplevelser.

Undersøgelsen sammenligner elevplanerne med de individuelle udviklingsplaner (elevplaner) i Sverige. Der er i Sverige udarbejdet en bindende vejledning, som tydeligt beskriver blandt andet formålet med planerne, hvordan arbejdsprocessen på skolerne skal organiseres, og hvad planerne skal indeholde. I Danmark findes der ikke en sådan vejledning, og EVAs undersøgelse peger på, at det ikke er tydeligt formidlet til alle lærere, hvad formålene med elevplanerne er, for eksempel hvordan de skal understøtte en differentieret undervisning.

De nationale test

For at fremme evalueringskulturen har Folketinget besluttet, at der skal gennemføres en række nationale it-baserede test fra maj 2007, jf. boks 5.1.

Boks 5.1. Nationale, it-baserede test

De nationale test skal være med til at give lærerne et bedre billede af elevernes udbytte af undervisningen. Der testes i:

- 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.
- Dansk som andetsprog på 5. og 7. klassetrin (frivillig).

Testene er først og fremmest tænkt som 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.

Kilde: Skolestyrelsen.

Den første version af de tre første test blev gennemført fra maj 2007 frem til august 2007, jf. tabel 5.1. Tidsplanen for indførelse af de nationale test blev ændret i september måned og igen i januar 2008. Det blev senest besluttet, at testene udskydes et år, således at 2008 kan bruges til at afprøve alle test for at sikre kvaliteten, idet der sigtes mod, at de gennemføres i fuld skala i 2009. Udskydelsen sker på baggrund af en evaluering af de gennemførte test i 2007. En række forskere har inden for hver deres område vurderet test-opgaverne og det adaptive testsystem, og hvor og hvordan den første version af de nationale test kan forbedres⁹. Forskerne konstaterede, at testprojektet er et stort og ambitiøst projekt. De vurderede, at it-baserede, adaptive test er en god testform, som har

⁹ Devoteam Consulting (2007): *De nationale it-baserede test i folkeskolen. Rapport fra REVIEW-panelet.*

mange fordele frem for de traditionelle papirbaserede test. Desuden vurderede de, at det grundlæggende testfaglige og statistiske system er valgt og styrkt. Der peges på en række områder, hvor testsystemet bør forbedres, blandt andet skal opgavebanken i høj grad udbygges, og det skal især sikres, at der er tilstrækkeligt med opgaver til både de dygtigste og de svageste elever.

Tabel 5.1. Tidsplan og status for gennemførelse af obligatoriske test

År	Fag og klassetrin	Status
Maj-august 2007	Matematik 6. klasse Dansk/læsning 8. klasse Fysik/kemi 8. klasse	Eleverne i 6. og 8. klasse har gennemført 160.000 test
April-maj 2008	Afprøvning: Matematik 3. klasse Matematik 6. klasse Fysik/kemi 8. klasse Biologi 8. klasse Geografi 8. klasse Engelsk 7. klasse	Ikke gennemført
August-september 2008	Afprøvning: Dansk/læsning 2. klasse Dansk/læsning 4. klasse Dansk/læsning 6. klasse Dansk/læsning 8. klasse To frivillige test i dansk som andetsprog	Ikke gennemført
Ultimo 2008	Supplerende afprøvning for alle test	Ikke gennemført

Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning er i gang med et systematisk review af den internationale forskning om den pædagogiske anvendelse af test i forskellige lande. Reviewet forventes at kaste mere lys over internationale erfaringer med læreres brug af test i skolen og kan forhåbentlig også give anledning til yderligere forskning i, hvordan test kan bruges mest hensigtsmæssigt i det pædagogiske arbejde. Formandskabet vil følge resultaterne af dette arbejde.

Formandskabet anser obligatoriske nationale test for et værdifuldt redskab til udvikling af folkeskolens kvalitet, ikke mindst, fordi de giver en fælles referenceramme for lærere, skoler og kommuner i vurderinger og sammenligninger af det faglige niveau. I lyset af evalueringen af den første version af de nationale test har formandskabet forståelse for beslutningen om at bruge 2008 til at færdigudvikle testene, men finder samtidigt, at det er ærgerligt med de gentagne udsættelser som følge af, at projektet ikke har været tilstrækkeligt godt planlagt fra begyndelsen.