

**Rapport B: Baggrundsrapport til Fremtidens folkeskole - én af verdens bedste.  
Anbefalinger fra Skolens rejseshold.**

Redaktion: Sekretariatet for Skolens rejseshold

Produktion: Rasmus Biering-Sørensen, Henriette Holmsgaard, Christine Lindrum Iversen, Pernille Halberg Salamon og Rune Hejlskov Schjerbeck, Sekretariatet for Skolens rejseshold, Skolestyrelsen.

Grafisk tilrettelæggelse, omslag og layout: Kvorning design & kommunikation

1. udgave, 1. oplag, juni 2010: 300 stk.

ISBN 978-87-92140-76-0

ISBN (WWW) 978-87-92140-73-9

Internetadresse: <http://www.skolensrejseshold.dk/>

Udgivet af Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen (Skolestyrelsen) for Skolens rejseshold, juni 2010.

Bestilles (ISBN 978-87-92140-76-0) hos:

NBC Ekspedition

Telefon 56 36 40 40, fax 56 36 40 39 eller e-post: [ekspedition@nbcas.dk](mailto:ekspedition@nbcas.dk)

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

eller hos boghandlere

Eventuelle henvendelser af indholdsmæssig karakter rettes til sekretariatet for Skolens rejseshold på e-post-adressen: [kontakt@skolensrejseshold.dk](mailto:kontakt@skolensrejseshold.dk)

Skolestyrelsens hjemmeside: <http://www.skolensrejseshold.dk/>

<i>Forord</i> .....	6
<b>1. Baggrund og fremgangsmåde for Skolens rejsehold</b> .....	8
1.1 Formål og opgave .....	8
1.2 Nedsættelse af Skolens rejsehold.....	8
1.3 Skole- og institutionsbesøg.....	9
1.4 Organisationer på folkeskoleområdet .....	11
1.5 Nye undersøgelser.....	12
1.6 Anvendelse af eksisterende viden.....	13
1.7 Fremgangsmåde for skolebesøg .....	13
Gennemførelse af skolebesøgene .....	14
1.8 Supplerende indsamling af cases.....	14
<b>2. Styrker og svagheder ved den danske folkeskole</b> .....	15
2.1 Styrker og svagheder.....	15
2.2. Rejseholdets temaer og anbefalinger .....	19
<b>3. Lærernes kompetencer skal styrkes (anbefaling 1)</b> .....	23
3.1 Anbefalinger og udfordringer .....	23
3.2 Baggrund for anbefaling 1.....	24
3.2.1 Læruddannelsen .....	24
3.2.2 Efteruddannelse .....	30
3.2.3 Lærernes professionelle kvalificering.....	34
3.3 Indsatser under anbefaling 1.....	36
<b>4. Kompetenceniveauet hos skoleledelserne og skolecheferne skal hæves (anbefaling 2)</b> .....	39
4.1 Anbefalinger og udfordringer .....	39
4.2 Baggrund for anbefaling 2.....	39
4.2.1 Kompetenceudvikling.....	40
4.2.2 Uddannelse til skoleledere i Danmark .....	41
4.2.3 Skoleledernes lederkompetencer .....	43
4.2.4 Rekruttering af nye ledere .....	43
4.2.5 Samarbejdet mellem skole og forvaltning .....	44
4.3 Indsatser under anbefaling 2.....	47

<b>5. Styrket forskning i skoleudvikling (anbefaling 3)</b> .....	<b>49</b>
<b>5.1 anbefalinger og udfordringer</b> .....	<b>49</b>
<b>5.2 Baggrund for anbefaling 3</b> .....	<b>49</b>
5.2.1 Folkeskolen er et vækstområde .....	50
5.2.2 Pædagogisk og fagdidaktisk forskning i Danmark 1994-2004.....	50
5.2.3 OECD-rapport 2004 .....	51
5.2.4 Manglende prioritering af forskningsmidler.....	52
5.2.5 Andelen af undervisere på læreruddannelsen med Ph.d.-grad.....	53
5.2.6 Forskning og evaluering af grundskolen de seneste år .....	53
<b>5.3 Indsatser under anbefaling 3</b> .....	<b>55</b>
<b>6. Tydelige mål for, hvad elever skal lære (anbefaling 4)</b> .....	<b>57</b>
<b>6.1 anbefaling og udfordringer</b> .....	<b>57</b>
<b>6.2 Baggrund for anbefaling 4</b> .....	<b>57</b>
6.2.1 Faglighed .....	58
6.2.2 Trivsel.....	66
6.2.3 Fagrække og curriculum.....	67
6.2.4 Alsidig udvikling .....	73
<b>6.3 Indsatser under anbefaling 4</b> .....	<b>78</b>
<b>7. Stærkere fokus på skolens resultater (anbefaling 5)</b> .....	<b>80</b>
<b>7.1 anbefaling og udfordringer</b> .....	<b>80</b>
<b>7.2 Baggrund</b> .....	<b>81</b>
7.2.1 Fælles fodslag om skolens mål .....	81
7.2.2 Klarhed om kommunal rollefordeling .....	83
7.2.3 Kvalitetsrapporten som lokalt udviklings- og dialogredskab .....	84
7.2.4 Bedre formidling af data.....	86
7.2.5 Anerkendelse af gode resultater .....	87
7.2.6 Anvendelse af skoleresultater.....	88
<b>7.3 Indsatser under anbefaling 4</b> .....	<b>90</b>
<b>8. Størstedelen af eleverne skal inkluderes i skolen (anbefaling 6)</b> .....	<b>93</b>
<b>8.1 anbefalinger og udfordringer</b> .....	<b>93</b>
<b>8.2 Baggrund for anbefaling 6</b> .....	<b>94</b>
8.2.1 Høje udgifter til specialskoler.....	94
8.2.2 Betydeligt flere segregeres i Danmark i forhold til Sverige .....	95
8.2.3 Permanent niveaudeling gør svage elever svagere .....	95
8.2.4 Særskilte tilbud styrker ikke elevernes sociale kompetencer .....	96

8.2.5 Børn med særlige behov uddanner sig mindre .....	97
8.2.6 Særlige udfordringer på grund af lovgivningen.....	98
8.2.7 Mange lærere uden formelle specialpædagogiske kompetencer.....	98
8.2.8 Læreren har stor betydning for inklusion i almindelig undervisning.....	99
<b>8. Indsatser under anbefaling 4.....</b>	<b>100</b>
<b>9. Elever i vanskeligheder skal have effektiv støtte (anbefaling 7).....</b>	<b>102</b>
<b>9.1 Anbefalinger og udfordringer .....</b>	<b>102</b>
<b>9.2 Baggrund for anbefaling 7.....</b>	<b>102</b>
9.2.1. Ønsker om hurtigere indsats og lokal forankring .....	103
9.2.2. Skole-hjem-samarbejdet .....	105
9.2.3. Betydningen af social arv og kulturel baggrund for de faglige resultater.....	108
<b>9.3 Indsatser under anbefaling 7.....</b>	<b>111</b>
<b>10. Skoler og kommuner skal have større frihed til at drive skole (anbefaling 8).....</b>	<b>113</b>
<b>10.1 Anbefalinger og udfordringer .....</b>	<b>113</b>
<b>10.2 Baggrund til anbefaling 8 .....</b>	<b>113</b>
10.2.1 Fleksibel holddannelse .....	114
10.2.2 Inddragelse af bredere kompetencer i undervisningen .....	115
10.2.3. Undervisningstimetal.....	116
10.2.4 Heldagsskoler og timetal .....	118
<b>10.3 Indsatser under anbefaling 8.....</b>	<b>120</b>
<b>11. Flere valg og mere it (anbefaling 9).....</b>	<b>122</b>
<b>11.1 Anbefalinger og udfordringer .....</b>	<b>122</b>
<b>11.2. Baggrund for anbefaling 9.....</b>	<b>122</b>
11.2.1 Elevernes motivation i skolen.....	122
11.2.2 Undervisningsmidler kan motivere eleverne .....	128
11.2.3 Folkeskolens afsluttende prøver .....	131
<b>11.3. Indsatser under anbefaling 9.....</b>	<b>135</b>
<b>12. Styrket faglighed gennem større skoler (anbefaling 10).....</b>	<b>138</b>
<b>12.1 Anbefalinger og udfordringer .....</b>	<b>138</b>
<b>12.1. Baggrund for anbefaling 10.....</b>	<b>138</b>
12.2.1 Udgifter .....	139
12.2.2 Elevpræstationer.....	139
12.2.3 Specialundervisning .....	142

12.2.4 Holdninger og trivsel blandt elever og lærere .....	143
<b>12.3. Indsatser under anbefaling 10.....</b>	<b>143</b>
<b><i>13. Baggrund for konsekvenser og perspektiver .....</i></b>	<b><i>145</i></b>
<b>13.1 Økonomi i folkeskolen.....</b>	<b>145</b>
13.1.1 Danske folkeskoleudgifter i en international sammenligning .....	145
13.1.2 Udviklingen i de samlede udgifter til folkeskolen.....	149
13.1.3 Forskelle i de kommunale folkeskoleudgifter .....	152
<b>13.2 Arbejdstidsaftaler.....</b>	<b>156</b>
<b>13.3 Friskoler og efterskoler.....</b>	<b>157</b>
13.3.1 Frie grundskoler .....	157
13.3.2 Frie kostskoler (efterskoler).....	158
<b>13.4. 10. klasse.....</b>	<b>160</b>
<b><i>14. Litteraturliste.....</i></b>	<b><i>162</i></b>
<b><i>Bilag 1 Kommissorium for rejsehold .....</i></b>	<b><i>169</i></b>
<b><i>Bilag 2. Sammenhæng mellem temaer i kommissorium og rejseholdets arbejde .....</i></b>	<b><i>173</i></b>

## Forord

Skolens rejsehold blev nedsat i slutningen januar 2010 for at kortlægge styrker og svagheder ved den danske folkeskole og komme med anbefalinger til forbedringer, så skolen i 2020 kan være blandt de fem bedste i de internationale sammenligninger.

I denne rapport – baggrundsrapport B – præsenterer vi tal, analyser og dokumentation, der udgør grundlaget for de anbefalinger, som vi præsenterer i anbefalingsrapport A. Anbefalingerne bygger dels på viden fra skolebesøg og møder med interessenter mv., dels på resultater fra forskning og undersøgelser på folkeskoleområdet.

Rejseholdet har således besøgt 20 skoler, otte kommunale skoleforvaltninger, fire uddannelsesinstitutioner og talt med 21 interessenter på folkeskoleområdet. Vi har talt med i alt omkring 300 personer i perioden februar til maj måned 2010.

Vi har anvendt eksisterende undersøgelser og forskning på folkeskoleområdet og har herudover igangsat 9 nye undersøgelser om særlige problemstillinger.

På trods af den store viden, som vi har indsamlet, er det et vilkår for vores arbejde, at vi ikke har haft mulighed for at afdække samtlige problemstillinger på folkeskoleområdet. Dertil har tiden været for kort. I stedet har vi valgt at belyse de væsentligste udfordringer og komme med forslag til forbedringer.

Rejseholdet vil gerne takke de mange skoler, kommuner, lærere, skoleledere, forældre, elever, uddannelsesinstitutioner og andre der, med stor entusiasme og meget kort varsel, har lukket os ind i deres skoleverden. Jeres bidrag har været af uvurderlig værdi på vores rejse igennem det danske skolelandskab.

### **Tre rapporter fra Skolens rejsehold**

Afrapporteringen fra Skolens rejsehold består af tre delrapporter, hvoraf denne er rapport B – Baggrundsrapport.

Rapport A – Anbefalingsrapport – indeholder rejseholdets anbefalinger.

Rapport C – Casekatalog – er et anvendelsesorienteret katalog med eksempler til brug for skoler, kommuner og andre, der vil iværksætte konkrete indsatser for at styrke skolen.

God læselyst.

Skolens rejsehold den 3. juni 2010

Jørgen Søndergaard, direktør for SFI (formand)

Eva Hofman-Bang, direktør for CPH WEST

Hanne Them, lærer på Birkhovedskolen i Nyborg

Henrik Berggren Jessen, skoleleder på Nørremarksskolen i Vejle

Mats Ekholm, professor emeritus ved Karlstads Universitet

Tine Marie Balck Sørensen, lærer på Tre Falkeskolen på Frederiksberg

## 1. Baggrund og fremgangsmåde for Skolens rejsehold

Dette afsnit beskriver baggrunden for nedsættelse af Skolens rejsehold samt det konkrete arbejde med at gennemføre 360-graders-eftersynet.

### 1.1 Formål og opgave

Ifølge kommissoriet for Skolens rejsehold er målet med at gennemføre 360-graders eftersynet af den danske folkeskole at kortlægge styrker og svagheder ved folkeskolen og komme med konkrete forslag til at forbedre folkeskolen, jf. kommissoriet i bilag 1. Rejseholdet skal desuden identificere eksempler på bedste praksis såvel i kommuner som i skoler. Kortlægningen skal ske i lyset af regeringens målsætninger om at styrke fagligheden i folkeskolen, samt at alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse.

Eftersynets fokus er folkeskolen, men af kommissoriet fremgår det, at også frie grundskoler mv. vil kunne blive inddraget, hvor det er relevant for kortlægningen.

I kommissoriet beskrives følgende centrale opgaver i rejseholdets arbejde:

- Gennemføre målrettede samtaler med aktører og interessenter med tilknytning til folkeskolen på udvalgte skoler, institutioner og i kommuner bredt i hele landet, herunder forældre og elever; lærere, pædagoger og skoleledere; kommunale beslutningstagere mv.
- Gennemføre samtaler med repræsentanter for erhvervslivet eller konkrete virksomheder.
- Gennemføre samtaler med forskere og eksperter med viden om folkeskoleområdet.
- Belyse den danske folkeskole i internationalt perspektiv.
- Inddrage eksisterende viden på folkeskoleområdet i form af forskning og undersøgelser, herunder det arbejde som formandskabet for Skolerådet har foretaget.
- Iværksætte nye delanalyser på udvalgte områder.

Herudover nævnes i kommissoriet, at fokus bør være på tiltag, der giver 'bedre folkeskole for pengene'. Eventuelle udgiftskrævende initiativer vil derfor blive søgt finansieret ved omprioriteringer inden for folkeskolen.

### 1.2 Nedsættelse af Skolens rejsehold

Skolens rejsehold blev nedsat i forlængelse af Marienborg-ugen den 27.-29. januar 2010, hvor statsministeren mødtes med folkeskolens parter umiddelbart forud for igangsættelsen af 360-graders eftersynet.

Det uafhængige rejsehold er sammensat af personer med stærke kompetencer og viden om uddannelse og folkeskole:

- Jørgen Søndergaard (formand), direktør, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, formand for skolerådet
- Mats Ekholm, professor, Karlstads Universitet, Karlstad, Sverige
- Eva Hofman-Bang, direktør, CPH West - Uddannelsescenter København Vest, formand for Undervisningsministeriets Råd for de Gymnasiale Uddannelser
- Henrik Berggren Jessen, skoleleder, Nørremarksskolen, Vejle
- Tine Marie Balck Sørensen, lærer, Tre Falke Skolen, Frederiksberg
- Hanne Them, lærer, Birkhovedskolen, Nyborg

360-graders-eftersynet blev gennemført i perioden primo februar til primo juni 2010. Derudover har rejseholdet i perioden afholdt 14 møder, hvor størstedelen har været heldagsmøder.

Skolens rejsehold har i sit arbejde søgt at inddrage så mange forskellige parter, interessenter og synspunkter som muligt. Det er dels sket for at opnå størst mulig åbenhed om rejseholdets arbejde, dels for at kunne inddrage så meget relevant viden som muligt – viden som ofte vil være fordelt på de mange forskellige aktører, som har tilknytning til den danske folkeskole.

Derudover har Skolens rejsehold en hjemmeside – [www.skolensrejsehold.dk](http://www.skolensrejsehold.dk) - hvor informationer om baggrund, indhold og aktiviteter i 360-graders-eftersynet er beskrevet. Hjemmesiden er løbende blevet opdateret med rejseholdets møder og besøg rundt omkring i landet, eksempelvis artikler og billeder fra skolebesøg.

### 1.3 Skole- og institutionsbesøg

Skolens rejsehold har besøgt 20 skoler rundt omkring i landet med henblik på at lære om skolernes konkrete erfaringer med at håndtere de udfordringer de står overfor. I forbindelse med skolebesøgene har rejseholdet også besøgt kommunale skoleforvaltninger. Endelig har rejseholdet besøgt uddannelsessteder for lærere samt ungdomsuddannelser for at indsamle deres viden og erfaringer i forhold til folkeskolen. Besøgene er gennemført i perioden marts til maj 2010 og Skolens rejsehold har besøgt skoler og institutioner i mange dele af landet, lige Nordvestjylland til Lolland, jf. boks 1.1.

### **Boks 1.1. Skoler, kommuner og institutioner som Skolens rejsehold har besøgt**

*Skoler som rejseholdet har besøgt:*

- Amager Fælled Skole i København
- Absalons Skole i Roskilde
- Fjordskolen i Nakskov
- Lille Næstved Skole i Næstved
- Tjørnelyskolen i Greve
- Bakkeskolen i Esbjerg
- Erritsø Centralskole i Fredericia
- H.C. Andersen Skolen i Odense
- Hunderupskolen i Odense
- Danmarksgades Skole
- Gesten Skole
- Bakkeskolen i Rebild
- Børneskolen Bifrost i Herning
- Dagnæsskolen i Horsens
- Lemtorpskolen i Lemvig
- Nørrelandsskolen i Holstebro
- Skørping Skole i Rebild
- Østervangskolen i Favrskov
- Marielyst Skolen
- Frejaskolen

*Kommuner og uddannelsesinstitutioner som rejseholdet har besøgt:*

- Metropol, læreruddannelsen
- University College Lillebælt
- Odense Kommune
- Vejen Kommune
- Horsens Kommune

Skolens rejsehold har i løbet af skole- og institutionsbesøgene gennemført 80 interview med godt 300 personer fordelt på skoleledelse, lærere, øvrige skolemedarbejdere, elever, forældre, forvaltning, politikere og Ungdommens Uddannelsesvejledning. En oversigt over interview og interviewpersoner findes i tabel 1.1.

Tabel 1.1. Oversigt over interviewpersoner fra skole- og institutionsbesøg

	Interviewpersoner							
	Skoleledelse	Lærere	Øvrige skolemedarbejdere	Elever	Forældre	Forvaltningsmedarbejdere	Politikere	UU
Antal Interview	22	22	6	10	7	6	5	2
Antal Interviewpersoner fordelt på typer	71	99	13	51	25	22	13	4
Samlet antal Interview	80							
Samlet antal interviewpersoner	298							

#### 1.4 Organisationer på folkeskoleområdet

Skolens rejsehold har også hentet viden via møder med 21 forskellige organisationer på folkeskoleområdet, som på forskellig vis beskæftiger sig med folkeskolen. På møderne har folkeskolens parter drøftet 360-graders-eftersynet med rejseholdet og givet deres bud på, hvordan fremtidens folkeskole i Danmark bør indrettes.

#### 1.2. Organisationerne på folkeskoleområdet som rejseholdet har mødt

- Kommunernes Landsforening
- Danmarks Lærerforening
- Skolelederforeningen
- Børne- og Kulturchefforeningen
- Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund
- Skole og Samfund
- Danske Skoleelever
- Danske Handicaporganisationer
- Repræsentanter for ungdomsuddannelserne
- Dansk Industri
- Danske Handicaporganisationer
- Landsforeningen af Ungdomsskoleledere
- Dansk Skoleskak
- Danmarks Vejlederforening
- Efterskoleforeningen
- SFO-tænketanken
- Landsforeningen LEV

- Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig
- Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser
- FOA
- Fonden for entreprenørskab

De mange forskellige input, som organisationerne er kommet med, er indgået i rejseholdets arbejde og har fungeret som en del af vidensgrundlaget for de anbefalinger, som rejseholdet er kommet med.

### 1.5 Nye undersøgelser

Foruden den allerede eksisterende viden om folkeskolen har rejseholdet igangsat en række undersøgelser, som har haft til formål at belyse emner, hvor den eksisterende viden er mangelfuld, og hvor det har været muligt at iværksætte undersøgelser indenfor den tid som rejseholdet har haft til rådighed. Undersøgelserne er overvejende gennemført af eksterne forskere og konsulenter.

#### 1.3. Nye undersøgelser som er blevet igangsat af rejseholdet

- Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og lærere i 5.- og 8.-klasse med henblik på at afdække udvalgte aspekter af rejseholdets arbejde (sekretariatet for Skolens rejsehold og UNI-C)
- Komparativ undersøgelse af læreruddannelsernes form og indhold i Danmark, Finland, Canada og Singapore (DPU, Århus Universitet)
- Skolelederes erfaringer med efteruddannelse i Danmark, Finland, Canada og Singapore (Rambøll Management)
- Litteraturstudie af nordisk forskning om højt præsterende skoler og folkeskolens betydning for unges gennemførelse af ungdomsuddannelser (Aalborg Universitet, Ballerup)
- Beskrivelse af de nordiske landes erfaringer med indsamling, publicering og anvendelse af skoleresultater (Uppsala Universitet)
- Komparativ analyse af fagrække og curriculum i de nordiske lande (Rambøll Management)
- Litteraturstudie og undersøgelse af danske elevers motivation, sociale kompetencer og skoleresultater (Høgskolen i Hedmark og University College Nordjylland)
- Undersøgelser af udgifter og ressourceudnyttelse på folkeskoleområdet (Slotsholm A/S, Rambøll Management og UNI-C)
- Undersøgelse af fire kommuners udgifter til efteruddannelse af lærere (Rambøll Management)

## 1.6 Anvendelse af eksisterende viden

Der findes en stor mængde viden om folkeskolen, blandt andet i form af såvel dansk som international forskning. En del af rejsesholdets arbejde har således bestået i at danne et overblik over denne eksisterende viden og resultaterne heraf. Det er blandt andet sket med udgangspunkt i Skolerådets arbejde. I løbet af de seneste år har viden om folkeskolen fra både danske og internationale undersøgelser.

Derudover har rejsesholdet mødt med en række forskere, som har beskæftiget sig med de områder, som er centrale for rejsesholdets arbejde, eksempelvis inden for motivation, tosprogede og faglighed. Forskerne har været danske såvel som internationale, for derigennem at kunne trække på andre landes erfaringer med de problemstillinger, som rejsesholdet har set på.

## 1.7 Fremgangsmåde for skolebesøg

De skoler, som rejsesholdet har besøgt, er identificeret på følgende måder:

- En åben proces, hvor skoler og kommuner via rejsesholdets hjemmeside har haft mulighed for at byde ind med gode eksempler på, hvordan de har løst forskellige udfordringer og skabt en positiv udvikling.
- Via statistiske analyser af udvalgt baggrundsdata, som eksempelvis afgangskarakterer, overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse for skolerne, ressourcefordeling på skoler og i kommuner mv.
- Ved forslag fra folkeskolens parter og Undervisningsministeriet.

I den konkrete udvælgelse af skoler er forskellige hensyn blevet tilgodeset. En del skoler er således blevet udvalgt til besøg, fordi de har haft særlige initiativer eller indsatser, som har været interessante for rejsesholdets arbejde – typisk fordi indsatserne har adresseret nogle væsentlige udfordringer, som aktuelt gør sig gældende mange steder i den danske folkeskole.

Derudover har rejsesholdet søgt at opnå en vis repræsentativitet i de skoler, som har modtaget besøg. Skolerne er således udvalgt under hensyntagen til spredning inden for bl.a. geografi, skolestørrelse og elevgrundlag, for eksempel i forhold til andel tosprogede og forældrenes sociale baggrund.

Årsagen til, at det har været vigtigt at besøge forskellige typer af skoler, er en antagelse om, at skoletypen er med til på den ene side at afgøre, hvilke *udfordringer* skolen står over for, og på den anden side, hvilke *løsninger*, skolen har på disse udfordringer. Vilkaerne for at drive skole er meget forskellige, afhængig af både skole, elevgrundlag og det omgivende lokalsamfund og kommune. Og det har

været væsentligt for rejseholdet at afdække disse meget forskellige vilkår i forbindelse med skolebesøgene.

Skolens rejsehold har således både besøgt skoler, der har inviteret rejseholdet på besøg og selv taget kontakt til skoler, som de har ønsket at besøge. Skolens rejsehold har mødt stor interesse og imødekommenhed i forhold til at byde ind med viden og erfaringer fra både skoler, kommuner og andre institutioner som rejseholdet har mødt.

### **Gennemførelse af skolebesøgene**

Skolebesøgene har ofte indeholdt forskellige elementer. For det første er en række nøglepersoner på skolen blevet interviewet om det eller de emner, som har været omdrejningspunktet for det enkelte skolebesøg. Interviewpersonerne har omfattet skoleledelse, lærere og andre faggrupper, elever, forældre til elever, politikere, medarbejdere i forvaltningen samt repræsentanter for erhvervslivet, og udvælgelsen er sket med udgangspunkt i det tema, som har været fokus for skolebesøget.

Interviewene er foregået som gruppeinterview, hvor ledelse, lærere, forældre og elever typisk har været opdelt. Denne tilgang har medført en god dynamik i interviewsituationen, hvor interviewpersonerne har kunnet supplere og inspirere hinanden og på denne måde levere kvalificeret input til drøftelserne med rejseholdet. Derudover har rejseholdet ofte også været rundt på skolen for at overvære undervisningen og se skolens faciliteter.

### **1.8 Supplerende indsamling af cases**

Mange skoler rundt omkring i landet har haft spændende initiativer og indsatser, som har haft relevans for rejseholdets arbejde. På grund af den begrænsede tid, der har været til rådighed, har det imidlertid ikke været muligt for rejseholdet selv at besøge samtlige relevante skoler. Som supplement til rejseholdets skolebesøg har Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) derfor gennemført en række skolebesøg på de skoler, som rejseholdet ikke selv har haft mulighed for at besøge.

EVA har i alt gennemført 17 besøg på skoler og i kommunale skoleforvaltninger rundt omkring i landet, og besøgene har resulteret i 24 cases, som beskriver de lokale erfaringer med at gennemføre initiativer og at håndtere de udfordringer, de står over for. Casene er beskrevet i Rapport C sammen med de cases, som rejseholdet har indsamlet.

## 2. Styrker og svagheder ved den danske folkeskole

Det er rejseholdets opgave at afdække styrker og svagheder ved den danske folkeskole. Som det fremgår af det foregående afsnit, har rejseholdet kortlagt styrker og svagheder ved at:

- anvende viden i form af undersøgelser og forskning. Rejseholdet har i den forbindelse fået gennemført en række undersøgelser af udvalgte problemstillinger.
- gennemføre besøg på skoler og kommuner samt samtaler med folkeskolens interessenter, forskere og uddannelsesinstitutioner.
- indsamle konkrete eksempler på udviklingsprojekter i skoler og kommuner.

I dette afsnit præsenteres de væsentligste styrker og svagheder ved folkeskolen, der udgør grundlaget for anbefalingerne i anbefalingsrapport A. Afsnittet er ikke en udtømmende præsentation af styrkerne og svaghederne, da der også i anbefalingsrapport A og de efterfølgende afsnit i baggrundsrapport B vil indgå styrker og svagheder.

### 2.1 Styrker og svagheder

Rejseholdets skolebesøg har afdækket, at det danske skolelandskab er varieret, og der er store lokale forskelle på kvaliteten af folkeskolen – både mellem kommuner og mellem skoler. Det er også rejseholdets vurdering, at der ikke findes én skole, der er god til det hele. I stedet er der mange skoler, der kan noget forskelligt: én skole er god til noget, mens en anden skole er god til noget andet. Der er desværre ingen skoler, der kan det hele, som vi bare kan kopiere for at få én af verdens bedste folkeskoler.

På trods af det lidt brogede billede er det dog muligt at konkludere noget generelt om folkeskolen, og rejseholdet har gjort sig en række generelle iagttagelser og overvejelser om kvaliteten i folkeskolen.

*Folkeskolen er en enhedsskole – men er under pres*

Folkeskolen er unik også internationalt, fordi det er en skole for alle børn – en enhedsskole. Skolen bygger således på et princip om, at børns forskellighed er en styrke ved skolen. Samtidig er folkeskolen baseret på et princip om ikke at niveaudele eleverne, hvilket betyder, at der er potentiale for, at skolen kan rumme alle børn.

Rejseholdet kan imidlertid se, at skolen har en vigende evne til at magte alle børn. Andelen af elever, der udskilles fra den almindelige undervisning til specielle tilbud i specialklasser og specialskoler, er høj – og andelen er stigende. Samtidig er det rejseholdets vurdering, at skolens evne til at tackle elever fra ressourcetsvage og udsatte familier ikke er god nok.

Skolen bygger også på et stort forældreengagement. Som det fremgår af folkeskolens formål, skal folkeskolen i samarbejde med forældrene give eleverne kundskaber og færdigheder. Der er imidlertid forældre, der ikke bakker skolen op og kun deltager i samarbejdet med skolen i begrænset omfang. Det gælder i særlig grad forældre til gruppen af socialt udsatte elever og tosprogede elever.

Der er blandt forældrene en vigende tillid til folkeskolen, hvilket blandt andet kan ses ved, at der er en stigende tilgang af elever til privatskoler. De frie skoler er mindre heterogene end folkeskolen – på nogle skoler kan man endda tale om en monokultur, hvor der kun er elever med den samme familiebaggrund.

Hvis vi ikke passer på, bliver grundskolen delt – og så har vi ikke længere en folkeskole.

*Der er en national strategi - men målene er ikke nået ud på den enkelte skole, og skolerne oplever detailregulering*

Der er en national strategi for folkeskolen. Regeringens mål om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse, er således et centralt mål for hele folkeskolen. Det gælder også målet om styrket faglighed i skolen. Men selvom målene er klare fra nationalt hold, er målene ikke i tilstrækkelig grad nået ud på den enkelte skole – og til den enkelte elev. Samlet set kan man derfor stille spørgsmålstejn ved, om reguleringen af folkeskoleområdet har ført til de markante ændringer på skolerne og for den enkelte elev, som var hensigten?

Samtidig gælder, at de nationale mål for undervisningens indhold er uklare, og det kan derfor være vanskeligt for skolen og den enkelte lærer at omsætte disse til læring for den enkelte elev.

I kommuner og på skoler opleves en høj grad af detailregulering og processtyring, som de ikke finder hensigtsmæssig.

*Folkeskolens mål er at give brede kompetencer – men niveauet er ikke højt nok*

Folkeskolen har en ambitiøs målsætning om både at give eleverne faglige kompetencer og styrke elevens alsidige udvikling. Sammenlignet med andre lande er det

en klar styrke ved det danske uddannelsessystem, fordi netop kombinationen af disse kompetencer er væsentlige på det globale arbejdsmarked. I sammenhæng hermed er der også et stort fokus på, at en god trivsel er forudsætningen for at opnå gode kompetencer både fagligt, socialt og personligt. Det er også en kvalitet ved den danske folkeskole, at den skal forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre.

Danmark er godt med i engelsk (især mundtlig); men der er langt til toppen i læsning, matematik og naturfag. Og det er svært at vurdere, hvor godt det er lykkedes, fordi der ikke i skolen er tradition for at måle og fremvise resultater. Det faglige niveau kender vi kun fra afgangsprøver, TIMSS, PIRLS og PISA mv. Det vil sige nogle få punktnedslag i forhold til et 10-årigt skoleforløb. Tilsvarende kender vi kun status for elevernes trivsel fra ganske få målinger, og elevernes alsidig udvikling ved vi for lidt om.

*Folkeskolen eksperimenterer – men der mangler forskning, og der er ikke en tilstrækkelig evalueringskultur*

Det er en styrke, at folkeskolen har vist, at den kan forbedre sig betragteligt. Læseindsatsen i indskoling indikerer, at det kan lade sig gøre at styrke skolens resultater. Der er mange steder på folkeskoleområdet et ønske om forbedring og en lyst til at eksperimentere – både i kommuner og på skoler. Der er således et stort potentiale til forbedring af folkeskolen.

Det er samtidig den største svaghed, at der ikke er tilstrækkelig solid forskning på folkeskoleområdet. Der findes eksempelvis kun lidt dokumentation af og viden om sammenhænge mellem undervisning og læring. Dette skaber grobund for modestrømninger i pædagogik, der ikke er funderet på nogen form for evidens. Den forfejlede læseindsats i 70-80'erne er et eksempel herpå. Der mangler solid viden og pædagogisk forskning i sammenhænge mellem undervisningens form, indhold, gennemførelse osv. på den ene side og elevernes læring på den anden side. Der mangler metoder til at evaluere, om det virker.

Det er således stadig en udfordring for den danske folkeskole, at der ikke endnu er en tilstrækkelig evalueringskultur – en praksis, hvor skolen løbende analyserer, om skolens og den enkelte lærers indsats virker i forhold til eleverne, jf. figur 2.1. Der er skoler, hvor den privatpraktiserende lærer styrer undervisningen for lukkede døre og uden koordination med ledelse og kolleger. Eller hvor teamsamarbejdet handler mere om den praktiske planlægning af undervisningen frem for at arbejde med elevernes læring. Omvendt er der skoler, der har velfungerende teamsamarbejder, hvor lærere arbejder tæt sammen med andre faggrupper om at

udvikle motiverende læringsforløb med et højt fagligt indhold. Der er ikke på alle læreruddannelserne et udbygget teamsamarbejde og en kultur, hvor elever og lærere løbende evaluerer sig selv og hinanden og efterfølgende reflekterer over evalueringen.

### Figur 2.1. Evalueringskultur

Undervisning → elevernes læring → evaluering af elevernes læring → lærerteamets analyse, refleksion og fortolkning af elevernes udbytte af undervisningen → lærerteamets læring → undervisning → osv.

Før den gode evaluering er en del af praksis på læreruddannelsen, er det svært at ændre folkeskolen. Samtidig tyder det på, at samarbejdet mellem læreruddannelsen og skolerne er præget af enkeltstående projekter – og ikke en samlet strategi.

#### *Folkeskolen har engagerede lærere – men uddannelsen er ikke god nok*

De danske lærere er engagerede og ønsker at gøre en forskel i forhold til eleverne. Det er en styrke, at lærerne tilvælger jobbet som lærer, når de søger ind på læreruddannelsen og efterfølgende er glade for deres job. Det er imidlertid en svaghed ved folkeskolen, at læreruddannelsen ikke i tilstrækkelig grad bygger på forskning. Hvis den danske folkeskole skal være én af verdens bedste, bør det også gælde læreruddannelsen. Men den danske læreruddannelse formår ikke i tilstrækkeligt omfang at rekruttere de dygtigste studerende, som det er tilfældet i de bedste grundskolesystemer i verden, og niveauet i undervisningen på den danske læreruddannelse er ikke højt nok. Resultatet er, at de nyuddannede lærere kan for lidt. Efteruddannelsen af lærerne er ikke tilstrækkelig, og indholdet af efteruddannelsen er ikke dækkende i forhold til de behov, der er for at opbygge viden og metoder.

#### *Folkeskolen bruger specialister – men der mangler fortsat en tydelig og kompetent ledelse*

Det er en styrke i folkeskolen, at mange skoler med succes har hævet elevernes faglige niveau ved at bruge lærere og andre faggrupper, der har særlige kompetencer, fx læsevejledere, AKT-vejledere mv. Der er sket en ændring i folkeskolen, fordi flere anerkender, at der er behov for, at læreren påtager sig forskellige funktioner.

Flere anerkender også, at god ledelse er afgørende for kvaliteten i folkeskolen. Men holdningen til ledelse er stadig ambivalent. Det er ikke alle ledere, der har format, kompetencer og opbakning til at sætte en ny dagsorden. Det ser ud til, at det først er, når en skoles eksistens er truet, fx af forældrevandring, at der også fra

kommunens side prioriteres. Samtidig er det et spørgsmål, om det er attraktivt nok, at blive skoleleder.

Folkeskolen står over for en udfordring, idet mange skoleledere går på pension inden for en kortere årrække. Men det er også en stor mulighed for at finde og udvikle de kommende skoleledertalenter med fokus på fremtidens kompetencebehov.

*Skolebestyrelserne inddrager forældrene - men skolen er ikke åben nok i forhold til omverdenen*

Det er en styrke ved folkeskolen, at den bygger på et demokratisk system med skolebestyrelser, hvor forældre deltager i skolens arbejde og har indflydelse på skolen. Forældrene udgør en stor ressource på skolen, der kan udnyttes endnu mere i fremtiden.

Det er en udfordring for folkeskolen, at den ikke er åben nok overfor omverden og i højere grad tilpasser sig til behovene i det omgivende samfund. Et eksempel herpå er brugen af IT i folkeskolen, der stadigvæk ikke er tilstrækkelig udbredt. Skolen sakker bagud på dette område.

Folkeskolen er på et middelniveau internationalt set, men det er svært at genkende i den offentlige debat, hvor folkeskolen ofte omtales negativt. Skolen er i det hele taget ikke særlig synlig i sit nærmiljø og mangler anerkendelse af det, som skolen gør godt.

*Der bruges mange ressourcer i folkeskolen – men vi får ikke nok for pengene*

Der investeres betydelige ressourcer i den danske folkeskole, og der er generelt opbakning til denne høje prioritering i det danske samfund. Imidlertid er der meget, der tyder på, at skolens resultater ikke står mål med de ressourcer, der investeres i skolesystemet.

Det er en væsentlig udfordring, at skolestrukturen ikke er optimal i forhold til at skabe en folkeskole, der kan måle sig med de bedste i verden. De små skoler er dyre, og sammenholdt hermed løfter de ikke elevernes faglige resultater tilstrækkeligt. Samtidig er det en udfordring, at der trækkes ressourcer fra den almindelige undervisning til de specielle tilbud i specialklasser og på specialskoler.

## 2.2. Rejseholdets temaer og anbefalinger

De styrker, rejseholdet har fundet i folkeskolen, omfatter blandt andet:

- Folkeskolen er en enhedsskole.

- Folkeskolen skal ikke blot give eleverne faglige kompetencer, men også styrke elevernes alsidige udvikling.
- Ledere og lærere er engagerede, og der er en stor vilje til at udvikle skolen.
- Der er afsat betydelige ressourcer til folkeskolen.

Rejseholdet finder samtidig, at folkeskolen står overfor en række svagheder, blandt andet:

- Folkeskolen magter ikke alle elever, og flere forældre vælger de private skoler
- Det faglige niveau er ikke højt nok, og vi har for lidt viden om elevens alsidige udvikling og trivsel.
- De nationale mål for undervisningen er uklare
- Evalueringskulturen er ikke tilstrækkelig udbredt på skolerne
- Der mangler forskning om, hvilken undervisning der virker
- Teamsamarbejdet fungerer ikke alle steder
- Lærernes uddannelse er ikke god nok, og de får for lidt efteruddannelse
- Der mangler tydelig og kompetent ledelse
- Resultatet står ikke mål med de ressourcer, der anvendes
- Folkeskolen er for lukket i forhold til omverdenen

På baggrund af den indsamlede empiri, undersøgelser, kortlægningen af styrker og svagheder mv. har rejseholdet fundet frem til syv overordnede temaer for forandring af folkeskolen.

De syv temaer er:

1. at lærere og ledere skal have løftet deres kompetencer;
2. at forskningen i didaktik og pædagogik får en helt anden volumen, kvalitet og anvendelse end i dag;
3. at målene for undervisningen bliver klare og tydelige for enhver;
4. at skolerne har fokus på at forbedre deres resultater, og at de offentliggør dem;
5. at skolen øger kompetencerne til at magte alle elever;
6. at der gives større frihed til at skolerne kan træffe deres egne valg, herunder valg af særlige udskolingslinjer;
7. at der sker ændringer i den nuværende skolestruktur.

På baggrund af temaerne opstiller rejseholdet ti anbefalinger og en række indsatser, jf. bokse 2.1.

### Bokse 2.1. Skolens rejseholds anbefalinger

<p>Anbefaling 1. Lærernes kompetencer skal styrkes</p> <p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at der træffes beslutning om at skabe en forskningsbaseret læreruddannelse.</li> <li>• at den nuværende læreruddannelse skal styrkes med skærpede optagelseskrav og højnelse af niveauet i didaktik og pædagogik.</li> <li>• at der skal ske mere strategisk efteruddannelse og kompetenceudvikling på skolerne.</li> </ul>
<p>Anbefaling 2. Hæv kompetencen hos skoleledelse og skolechefer</p> <p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at skolechefer og skoleledelsernes kompetencer forbedres, så der kommer fokus på ambitiøse mål og skolens resultater.</li> <li>• at alle skolechefer og skoleledere skal have en særlig lederuddannelse.</li> <li>• at potentielle skoleledere skal spottes og uddannes.</li> </ul>
<p>Anbefaling 3. Styrket forskning i skoleudvikling</p> <p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at der etableres et sektorforskningsinstitut for skoleudvikling.</li> <li>• at der afsættes penge til forskning i læring og undervisning.</li> </ul>
<p>Anbefaling 4. Tydeligere mål for, hvad elever skal lære</p> <p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at folkeskolens mål og indhold moderniseres og prioriteres.</li> <li>• at læsningen styrkes gennem hele skoleforløbet.</li> <li>• at der sættes slut- og trinmål for elevens alsidige udvikling.</li> </ul>
<p>Anbefaling 5. Stærkere fokus på skolens resultater</p> <p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at alle skoler udarbejder en årlig resultatrapport.</li> <li>• at staten sikrer let adgang til resultatdata.</li> <li>• at skolechefer i højere grad bistår den enkelte skoles udvikling og resultatfokus.</li> <li>• at der skabes offentlige fora, hvor skolerne viser deres resultater frem og deler viden.</li> <li>• at der skabes uafhængig rådgivning til kommuner om kvalitetsudvikling i skolerne.</li> <li>• at skolernes resultater og resultatforbedringer får en større vægt i aflønning og karrieremuligheder for skoleledere og skolechefer.</li> </ul>
<p>Anbefaling 6. Langt færre elever skal i specielle tilbud</p> <p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at lovgivningen om specialundervisning ændres, så kun ganske få elever udskilles til specialklasser og specialskoler.</li> <li>• at pædagogisk psykologisk rådgivning primært skal bistå lærerne på skolen.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• at skolerne skal have tilført specialpædagogiske kompetencer.</li> <li>• at de resterende specialskoler fremover skal fungere som eksterne kompetencecentre for den specialpædagogiske bistand på skolerne.</li> </ul>
<b>Anbefaling 7. Elever i vanskeligheder skal have effektiv støtte</b>
<p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at skolernes kompetencer og ressourcer i forhold til udsatte elever styrkes.</li> <li>• at der sker en større integration af skole og fritid i områder med mange udsatte børn.</li> <li>• at skole-hjem-samarbejdet opprioriteres.</li> </ul>
<b>Anbefaling 8. Skoler og kommuner skal have større frihed til at drive skole</b>
<p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at barrierer for at danne hold afskaffes.</li> <li>• at de nuværende krav om minimumstimetal lempes.</li> <li>• at der skabes adgang til at ansætte medarbejdere med forskellige faglige kompetencer i skolen.</li> <li>• at skolen frit skal kunne udvide sin åbningstid.</li> <li>• at arbejdstidsaftalen gøres mere fleksibel.</li> </ul>
<b>Anbefaling 9. Flere valg og mere it</b>
<p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at der etableres en ny model for udskolingen med valg mellem forskellige linjer.</li> <li>• at der konsekvent anvendes it i hele skoleforløbet.</li> <li>• at folkeskolens afgangsprøver moderniseres og får betydning for adgangen til ungdomsuddannelser.</li> </ul>
<b>Anbefaling 10. Styrket faglighed gennem større skoler</b>
<p>Rejseholdet anbefaler,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• at skolerne fremover skal have en størrelse, så lærer- og ledelseskompetencerne kan forenes med en effektiv ressourceudnyttelse.</li> </ul>

### 3. Lærernes kompetencer skal styrkes (anbefaling 1)

I det følgende præsenteres rejsesholdets anbefaling om en styrkelse af lærernes kompetencer, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejsesholdet anbefaler i tilknytning hertil.

#### 3.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejsesholdet anbefaler**, at der træffes beslutning om at skabe en forskningsbaseret læreruddannelse, at den nuværende læreruddannelse skal styrkes med skærpede optagelseskrav og højnelse af niveauet i didaktik og pædagogik samt at der skal ske mere strategisk efteruddannelse og competenceudvikling på skolerne.

#### Boks 3.1 udfordringer anbefaling 1

Læreren er den enkeltfaktor i skolesystemet, der har størst betydning for, hvad eleverne lærer. I forhold til lærernes kompetencer er der to hovedudfordringer.

Den ene er grunduddannelsen, som ikke kan måle sig med de bedste udenlandske læreruddannelser. Mens de bedste udenlandske læreruddannelser er forskningsbaserede, så gør dette sig ikke gældende for den danske læreruddannelse. Det betyder, at uddannelsen i for ringe grad bygger på dokumenteret viden. Det betyder også, at danske lærerstuderende undervises alt for lidt i, hvordan man undersøger undervisningens betydning for forskellige børns læring, herunder børn med særlige behov. Det er en af årsagerne til, at skolerne har så svært ved at bruge test og evalueringer til at udvikle sig.

Derudover er det et problem, at stort set alle kan blive optaget på uddannelsen, uanset at de har lave karakterer med sig fra ungdomsuddannelsen. Det har flere konsekvenser. For eksempel den, at man på uddannelsen skal bruge meget tid på at undervise en studerende, der har svært ved matematik, i matematik. Tiden kunne i stedet være brugt til at undervise i, hvordan man underviser i matematik. Desuden kan det brede optag af alle betyde, at de mest kvalificerede holder sig væk. Der er ikke meget prestige ved at blive optaget på en uddannelse, der lukker alle ind.

Den anden udfordring handler om efteruddannelse af lærere. Danmark er et af de lande i verden, hvor lærere gennemfører mindst efter- og videreuddannelse og competenceudvikling.

### 3.2 Baggrund for anbefaling 1

Læreren er den faktor i skolesystemet, der har størst indflydelse på elevens læring, herunder faglige resultater. Det gælder især lærerens kompetence til at etablere en social relation til hver enkelt elev, ledelse af undervisningen og fagdidaktiske kompetencer.<sup>1</sup> Lærernes kompetencer er således helt afgørende, hvis man vil styrke kvaliteten i folkeskolen.<sup>2</sup>

Desværre ved vi for lidt om de danske læreres kompetencer inden for disse områder. Til gengæld giver international forskning et ret solidt grundlag for en afgrænsning af, hvordan lærernes kompetencer kan styrkes. Det kan primært ske via læreruddannelsen, efteruddannelse og det fagprofessionelle fællesskab.

#### 3.2.1 Læreruddannelsen

Undervisningen i folkeskolen varetages som udgangspunkt af uddannede lærere, herunder lærere uddannet på den ordinære læreruddannelse og lærere uddannet som meritlærere. Folkeskolerne kan dog ansætte personer, der ikke har gennemført uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen i lærerstillinger, såfremt de pågældende har særlige kvalifikationer til at undervise i et fag. Der er meget, der tyder på, at andelen af medarbejdere, der underviser i folkeskolen uden en læreruddannelse, er stigende, og at næsten hver ottende underviser i folkeskolen i 2015 vil være uden en egentlig læreruddannelse.<sup>3</sup> Den internationale TALIS-undersøgelse dokumenterer, at langt hovedparten af de personer, der er ansat som lærere, som ikke selv er læreruddannede, har anden form for bacheloruddannelse eller en lang videregående kandidatuddannelse.<sup>4</sup>

For langt hovedparten af lærerne i folkeskolen gælder det fortsat, at de har deres primære uddannelse fra læreruddannelsen. Derfor er læreruddannelsen også helt afgørende for kvaliteten i folkeskolen på lang sigt.

#### Boks 3.2. Ændringer i læreruddannelsesloven

Læreruddannelsen er en professionsbacheloruddannelse af fire års varighed (svarende til 240 ECTS-point). Uddannelsen består af en række linjefag og fællesfag: praktik, kristendomskundskab/livsoplysning/medborgerskab og de pædagogiske fag (almen didaktik,

1 Hattie, John (2009): Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement; Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (2008): Lærerkompetencer og elevs læring i førskole og skole; Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Irene Fung (2007): Teacher Professional Learning and Development.; Jacobs, Brian, Lars Lefgren & David Sims (2008): The Persistence of Teacherintroduced Learning Gains.; Grönqvist, Erik & Jonas Vlachos (2008): One size fits all? The effects of teacher cognitive and non-cognitive abilities on student achievement.

2 Rangvid, Beatrice Schindler (2008): Skolegennemsnit af afgangskarakterer ved folkeskolens afgangsprøve. Korrektion for social baggrund.

3 Formandskabet for Skolerådet (2009): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2009.

4 Skolestyrelsen (2009): TALIS – Lærere og skoleledere om undervisning, kompetenceudvikling og evaluering – i et internationalt perspektiv

psykologi, pædagogik). Lærerruddannelsesloven er ændret betydeligt to gange indenfor de seneste år, i henholdsvis 1997 og 2006.

Med lovændringen af lærerruddannelsesloven i 1997 var det hensigten, at det samlede faglige niveau for den enkelte lærer skulle styrkes gennem uddannelse i fire linjefag (mod tidligere to). Målet var, at læreren herefter fortrinsvis skulle undervise i sine linjefag, selv om de lærerruddannede fortsat havde ret til at undervise i alle folkeskolens fag. Der blev indført centralt fastsatte kundskabs- og færdighedsområder, ligesom eksamen blev styrket gennem centralt stillede prøver i nogle fag. Hvert fag i uddannelsen, bortset fra praktik, afsluttes med en ekstern prøve med individuel bedømmelse.

Lovændringen i 2007 medførte en reduktion i antallet af linjefag, således at de studerende skal vælge mellem to eller tre linjefag. De studerende skal vælge mellem tre obligatoriske linjefag: dansk, matematik eller naturfag. Samtidig blev dansk og matematik aldersspecialiseret mod henholdsvis skolens begynder- og mellemtrin og mellem- og sluttrin. De studerende kan vælge at gennemføre begge forløb (dobbelt aldersspecialisering), hvilket betyder, at omfanget af faget udvides. Linjefaget naturfag indledes med et naturfagligt fællesforløb, hvorefter de studerende vælger en specialisering i enten natur/teknik eller fysik/kemi. Omfanget af det obligatoriske linjefag og linjefag nummer to afgør, om den lærerstuderende kommer ud med to eller tre linjefag. Med lovændringen blev adgangskravene til linjefagene ligeledes skærpet<sup>5</sup>. Det er desuden hensigten, at de pædagogiske, psykologiske og didaktiske emner (det pædagogiske element) styrkes ved at indarbejde dem i de obligatoriske linjefag. Den studerendes præstation i praktik skal løbende, for hvert studieår, bedømmes med Bestået eller Ikke-bestået.

### *Meritlærerruddannelsen*

Siden 2002 har den almindelige lærerruddannelse været suppleret med uddannelsen til meritlærer. Meritlærerruddannelsen giver personer med forudgående faglige og pædagogiske kvalifikationer mulighed for at erhverve sig uddannelse til lærer i folkeskolen via en kortere lærerruddannelse.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> For at kunne læse et linjefag skal den lærerstuderende have bestået faget på A-niveau med 02 eller på B-niveau med mindst 7. Den enkelte professionshøjskole kan dog foretage en realkompetencevurdering og vurdere, at den studerende har tilegnet sig andre kompetencer, der svarer til kravet for at læse linjefaget. Kilde: Lov nr. 579 af 9. juni 2006: Lov om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen. BEK nr. 219 af 12/03/2007 - Bekendtgørelse om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen. Undervisningsministeriet (2004): Pædagoguddannelsen og lærerruddannelsen – Redegørelse til Folketinget?

<sup>6</sup> Bekendtgørelse nr. 340 af 12. maj 2003.

### *Vigtigt at få fagligt dygtige unge til læreruddannelsen*

Lærernes uddannelse er afgørende for kvaliteten af lærernes undervisning i folkeskolen. Det viser en undersøgelse af Michael Barber og Mona Mourshed for McKinsey & Company. Undersøgelsen sammenligner 25 skolesystemer, hvoraf 10 er af de lande, der klarer sig bedst i internationale sammenligninger, for kvalitativt at undersøge, hvad der kendetegner de bedste skolesystemer i forhold til andre skolesystemer.

Undersøgelsen viser, at de bedste skolesystemer er kendetegnet ved, at de lærere, der rekrutteres til lærerfaget, er blandt den bedste tredjedel af ungdomsårgangene. Lande med flotte faglige resultater for eleverne har alle meget restriktive udvælgelsesprocedurer til læreruddannelsen. Rapporten påpeger desuden, at det er vigtigt, at landene har en læreruddannelse af høj kvalitet med stærk forankring mellem praksis og forskning.<sup>7</sup> Det underbygges af international forskning, der viser, at succesfulde skoler er kendetegnet ved at have fagligt dygtige lærere, der bidrager til øget læring hos eleverne.<sup>8</sup>

### *Den danske læreruddannelse er ikke forskningsbaseret*

Den danske læreruddannelse er placeret på professionshøjskoler. Den er således ikke forskningsbaseret, men udviklingsbaseret.<sup>9</sup>

En undersøgelse fra DPU, Århus Universitet viser, at den danske læreruddannelse adskiller sig fra højtpresterende lande som Finland, Canada og Singapore ved, at underviserne primært rekrutteres med en kandidatgrad, mens man i Finland, Canada og Singapore fortrinsvis skal have en Ph.d.-grad.<sup>10</sup> I Danmark bliver undervisere dog efterfølgende lektorbedømt.

### *Indholdet i læreruddannelsen er professionsrettet*

Undervisningsmaterialet i den danske læreruddannelse er overvejende professionsrettet. Det adskiller sig dog på flere punkter fra læreruddannelser i Finland, Canada og Singapore. På den danske læreruddannelse er der således langt flere titler og der undervises i mindre grad i lærebøger. Derudover adskiller den danske læreruddannelse sig ved, at en langt større andel af titlerne på undervisningsmaterialet er af filosofisk karakter. En stor del af den filosofiske professionsviden i

7 McKinsey & Company (2007): How the world's best-performing school systems come out on top.

8 Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (2008): Lærerkompetencer og elevers læring i førskole og skole. Grönqvist, Erik og Jonas Vlachos (2008): One size fits all? The effects of teacher cognitive and non-cognitive abilities on student achievement.

9 Lov om erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser §1 og §2.

10 Rasmussen, Jens, Martin Bayer og Marianne Brodersen: Komparativt studium af indholdet i læreruddannelserne i Canada, Danmark, Finland og Singapore.

den danske læreruddannelse er endvidere af normativ karakter, mens den i de øvrige lande overvejende er af analytisk-filosofisk karakter.

Indholdet i læreruddannelserne i Canada og Singapore, der er evidensbaseret, refererer i høj grad til både forskning og praksis, eller alene praksis, mens denne form for viden i Finland og Danmark er beskeden. Det vil sige, at undervisningsmaterialet i Canada og Singapore, i højere grad kombinerer forskningsbaseret viden med praksiserfaringer og praksisvejledning til de studerende, mens dette er adskilt i den finske og danske læreruddannelse. I Finland har man som lærerstuderende imidlertid metodefag, hvorved de finske studerende får et langt bedre indblik i brugen af forskningsviden. De studerende i Finland møder således meget litteratur om videnskabelig praksisviden. Klasserumsledelse og sociale relationer spiller generelt en fremtrædende rolle i de fire landes læreruddannelse. Klasserumsledelse spiller dog ikke den store rolle i Finland, mens der er meget stor vægt på udvikling af elevernes sociale kompetencer i Canada.<sup>11</sup>

#### *Praktik på ordinære skoler*

I Danmark modtager studerende på læreruddannelsen set i forhold til læreruddannelser i Finland, Canada og Singapore relativt meget praktik. Praktikken i Danmark adskiller sig fra specielt Finland og Canada, hvor man har egentlige øvelsesskoler, mens praktikken i Danmark foregår på almindelige skoler. Der er endvidere ikke krav til de ordinære skolers kvalifikationer for modtagelse af praktikanter, selvom dette kan skrives ind i samarbejdsaftaler mellem læreruddannelsesstederne og kommunerne.<sup>12</sup>

#### *Læreruddannelsen har lav prestige*

Flere undersøgelser de seneste par år viser, at tilgangen til læreruddannelsen påvirkes af, om de unge finder uddannelsen prestigefuld. En undersøgelse, som Capacent Epinion har gennemført i efteråret 2008, viser, at de unge fravælger professionsbacheloruddannelserne og heriblandt læreruddannelsen, fordi de mener, at uddannelserne ikke er prestigefulde eller møder anerkendelse i samfundet. Undersøgelsen viser dog samtidig, at stort set alle de adspurgte unge i undersøgelsen tilkendegiver, at de finder professionsbacheloruddannelserne for både nyttige, relevante og udfordrende, men tilkendegiver samtidig, at de ikke oplever, at det resterende samfund anerkender fagene.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Rasmussen, Jens, Martin Bayer og Marianne Brodersen: Komparativt studium af indholdet i læreruddannelserne i Canada, Danmark, Finland og Singapore.

<sup>12</sup> Rasmussen, Jens, Martin Bayer og Marianne Brodersen: Komparativt studium af indholdet i læreruddannelserne i Canada, Danmark, Finland og Singapore.

<sup>13</sup> Capacent Epinion og Undervisningsministeriet (2008): Analyse af den faldende søgning til professionsbacheloruddannelserne.

En undersøgelse af Torben Pilegaard Jensen med flere fra AKF fra 2008 af andetsemesterstuderende på professionsbacheloruddannelser viser, at meget få af dem, der har søgt ind på læreruddannelsen i forhold til andre professionsbacheloruddannelser, svarer, at prestigen ved lærerfaget havde betydning for deres valg af uddannelse.<sup>14</sup>

En undersøgelse, som Capacent Epinion gennemførte for Undervisningsministeriet i 2007 af de unges studievalg med fokus på professionsbacheloruddannelserne, viser, at mange unge opfatter læreruddannelsen som fagligt let. Til gengæld har de unge en opfattelse af uddannelsen som udfordrende i forhold til personlige egenskaber såsom temperament, tolerance, tålmodighed og hårdførhed. De unge mener således, at man skal være et overskudsmenneske, der er åben, hjælpsom og selvsikker, for at blive lærer.<sup>15</sup> Dette understøttes også i AKF's undersøgelse, hvor blot ni pct. af de studerende vurderer, at lærerfaget er for hårdt.<sup>16</sup>

#### *Lærestuderendes adgangskarakterer falder*

Adgangskaraktererne for de lærerstuderende i Danmark er faldet siden 1990, og der er i dag frit optag på læreruddannelsen undtagen i de største byer.

En registerundersøgelse af lærerstuderende som EVA har foretaget i 2009 viser, at omkring 15 pct. af de lærerstuderende har et lavt gennemsnit med fra ungdomsuddannelsen. Det vil sige, at det er under 4 efter den nye skaleskala og under 7 efter den gamle skaleskala. Cirka 67 pct. af de lærerstuderende har et karaktergennemsnit omkring middel. Det vil sige, at de har et gennemsnit, der er højere end 4, men lavere end 7 efter den nye skala, eller højere end 7 men lavere end 9 efter den gamle skala. Endelig er der omkring 18 pct. af de studerende, der har et relativt højt gennemsnit med fra den gymnasiale uddannelse, hvilket vil sige, at de har et karaktergennemsnit over 7 efter den nye skala og over 9 efter den gamle skala<sup>17</sup>.

---

14 Pilegaard Jensen, Torben, Anne Katrine Kamstrup og Søren Haselmann (2008): Professionsbacheloruddannelserne – De studerendes vurdering af studiemiljø, studieformer og motivation for at gennemføre.

15 Capacent Epinion (2007): Valg og fravalg af lærer-, pædagog-, sygeplejerske- og socialrådgiveruddannelsen.

16 Pilegaard Jensen, Torben, Anne Katrine Kamstrup og Søren Haselmann (2008): Professionsbacheloruddannelserne – De studerendes vurdering af studiemiljø, studieformer og motivation for at gennemføre.

17 EVA (2009): Profilbeskrivelse af lærerstuderende årgang 2009.

### Boks 3.3. Undersøgelse af adgangskarakterer til læreruddannelsen for den gamle karakterskala

En undersøgelse af UNI•C Statistik & Analyse fra 2005 viser, at den gennemsnitlige adgangskarakter – efter den gamle karakterskala - er faldet fra 8,2 i 1990 til 8,0 i 2004. Det dækker over, at andelen af optagne studerende med en adgangskarakter på 7,5 eller derunder er steget fra 18 pct. i 1990 til 25 pct. i 2004. Samtidig er andelen af studerende med et karaktergennemsnit på 8,5 eller derover faldet fra 26 pct. til 20 pct. samme periode. Ifølge Danmarks Statistik var den gennemsnitlige adgangskarakter for studerende til læreruddannelsen i 2006 på 7,9.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse

#### *Hver 10. realkompetencevurderes*

For at kunne læse et linjefag skal den lærerstuderende have bestået faget på A-niveau med 02 eller på B-niveau med mindst 7 fra en gymnasial uddannelse efter den nye skala. Den enkelte professionshøjskole kan dog foretage en realkompetencevurdering og vurdere, at den studerende har tilegnet sig andre kompetencer, der svarer til kravet for at læse linjefaget.<sup>18</sup> En undersøgelse fra EVA viser, at mere end hver 10. studerende på læreruddannelsen er blevet realkompetencevurderet.<sup>19</sup>

#### *Færre gennemfører læreruddannelsen*

Antallet af studerende, der har søgt optagelse til læreruddannelsen som 1. prioritet, er faldet betydeligt de seneste 10 år. I dag er der stort set fri optagelse til læreruddannelsen med undtagelse af Århus og Frederiksberg.

Andelen af lærerstuderende, der fuldfører uddannelsen, er igennem de seneste snart 30 år faldet. I 1990 fuldførte 83 pct. af de studerende læreruddannelsen, mens andelen af studerende i 2006, der fuldførte uddannelsen, var 65 pct.<sup>20</sup> Det svarer til et fald på 18 procent-point.

<sup>18</sup> Lov nr. 579 af 9. juni 2006: Lov om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen. BEK nr. 219 af 12/03/2007 - Bekendtgørelse om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen. Undervisningsministeriet (2004): Pædagoguddannelsen og læreruddannelsen – Redegørelse til Folketinget?

<sup>19</sup> EVA (2009): Profilbeskrivelse af lærerstuderende årgang 2009 - Tabelrapport

<sup>20</sup> Undervisningsministeriet (2007): Lærerstuderende med lave gymnasiale karakterer dropper ud.

### Boks 3.4. Fuldførelsesprocenter på læreruddannelsen

Fuldførelsesprocenten for læreruddannelsen er også relativ lav i forhold til andre professionsbacheloruddannelser, hvor den samlede gennemsnitlige fuldførelsesprocent var 74 pct. i 2006.<sup>21</sup>

Fuldførelsesprocenterne for de lærerstudierende indikerer, at det specielt er studerende med lave adgangskarakterer fra ungdomsuddannelsen, der ikke færdiggør uddannelsen, men der er også et fald for elever med et relativt højt karaktergennemsnit. Dermed kan den faldende fuldførelsesprocent ikke alene forklares ved, at den enkelte studerende har ringere forudsætninger end tidligere. Fra 1990 til 2004 har gruppen af studerende med en adgangskvotient på 7,5 eller derunder oplevet et fald i fuldførelsen på 28 pct., mens grupperne med et karaktergennemsnit på 7,5-8,5 og 8,5 eller derover fra ungdomsuddannelsen har oplevet et fald på henholdsvis 16 og 14 pct. Studerende uden ungdomsuddannelse, har den laveste fuldførelsesprocent af de lærerstudierende.<sup>22</sup>

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse på baggrund af institutionernes indberetning. Undervisningsministeriet (2007): Lærerstudierende med lave gymnasiale karakterer dropper ud.

Ud af de 2.981 studerende, der startede på den nye læreruddannelse i 2007, var der den 1. oktober 2008 fortsat indskrevet 2.296 studerende, hvilket svarer til et foreløbigt frafald på årgangen på cirka 23 pct.<sup>23</sup>

### 3.2.2 Efteruddannelse

De store forandringer i lærerstaben på skolerne bliver en stor udfordring for kommuner og skoler i de kommende år.<sup>24</sup> Det gælder ikke mindst i forhold til opkvalificeringen. Det ser ud til, at langt hovedparten af de ikke-læreruddannede har en meget stærk faglighed fra en universitetsuddannelse, men måske i mindre grad kompetencer inden for ledelse af undervisningen, sociale relationer til hver enkelt elev og didaktik. Dette kan dog tilegnes via meritlæreruddannelsen.

Der findes kun ganske lidt dansk forskning om effekten af efteruddannelse af lærere i forhold til elevernes læring på skolen. Internationale forskningsundersøgelser viser imidlertid, at efteruddannelse blandt lærere kan have meget stor effekt på elevernes læring. Måltrettet kompetenceudvikling har efterfølgende vist en fremgang hos eleverne som helhed, der er dobbelt så stor som en sammenlig-

<sup>21</sup> UNI•C Statistik & Analyse 2009.

<sup>22</sup> UNI•C Statistik & Analyse på baggrund af institutionernes indberetning. Undervisningsministeriet (2007): Lærerstudierende med lave gymnasiale karakterer dropper ud.

<sup>23</sup> Undervisningsministeriet (2009): Kommentarer til foreløbige tal for linjefagsvalg for første årgang (2007) af studerende på ny læreruddannelse.

<sup>24</sup> Formandskabet for Skolerådet (2010): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2010.

ningsgruppe.<sup>25</sup> Af PISA-undersøgelserne kan der ligeledes ses en signifikant effekt af, hvorvidt underviseren har en linjefagsuddannelse i det fag, som læreren underviser i.<sup>26</sup>

Opkvalificering af den enkelte lærer har stor betydning for kvaliteten i undervisningen. Internationale forskningsundersøgelser viser, at opkvalificeringen via efteruddannelse og professionelle faglige fællesskaber især har effekt, hvis lærerens egen læring har bestemte karakteristika. Det har således særlig stor effekt, hvis efteruddannelsen er målrettet den svageste elevgruppe. Efteruddannelse blandt lærere målrettet de 20 pct. af elever, der klarer sig dårligst har efterfølgende vist læringsfremgang hos denne elevgruppe, der er tre til fire gange større end sammenligningsgruppen.<sup>27</sup>

Internationale forskningsresultater viser, at fagprofessionelle fællesskaber kan styrkes via en større grad af specialisering, hvor enkelte lærere påtager sig enkelte faglige udviklings- eller ledelsesopgaver i forhold til lærergruppen. En ny undersøgelse af brugen af særlige ressourcepersoner i folkeskolen understøtter de internationale resultater<sup>28</sup>. Endvidere har det stor betydning, hvis læreren via opkvalificering eller efteruddannelsen får et nyt syn på elevernes læringspotentiale, herunder hvordan eleverne lærer bedst og på den baggrund implementerer en ny undervisningspraksis i klasseværelset.

### **Boks 3.4. Særlige ressourcepersoner styrker undervisningen**

Et stort flertal af skolelederne i undersøgelsen mener således, at skolens særlige ressourcepersoner styrker undervisningen af elever med særlige behov (98 pct.), skolens muligheder for inklusion (95 pct.), lærernes faglige kompetencer i forhold til almenundervisningen (91 pct.), lærernes planlægning og organisering af almenundervisningen (80 pct.) og skolens pædagogiske ledelse (95 pct.).

Der er dog stor variation i ressourcepersonernes efteruddannelsesniveau – både når det gælder diplomuddannelse, moduler fra diplomuddannelse, andre relevante kurser og linjefag i pågældende fag. I forhold til andelen af ressourcepersoner med en hel diplomuddannelse (eller på tilsvarende niveau) eller moduler fra en diplomuddannelse, har naturfagsvejlederne det højeste uddannelsesniveau. Hvad angår de andre grupper, er der en stor andel af læsevejledere, som har dele af en diplomuddannelse. Der er forholdsvis få it-vejledere, som har en efteruddannelse bestående af et antal

<sup>25</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Iren Fung (2007): *Teacher Professional Learning and Development*.

<sup>26</sup> Andersen, Annemarie Møller m.fl. (2001): *Forventninger og færdigheder – danske unge i en international sammenligning*.

<sup>27</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Iren Fung (2007): *Teacher Professional Learning and Development*.

<sup>28</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2009): *Særlige ressourcepersoner i folkeskolen*.

diplomkurser eller en hel diplomuddannelse. For både dansk som andetsprogsvejledere og AKT-vejledere er det bemærkelsesværdigt, at der kun er en relativt lille andel der har linjefag, en relevant diplomuddannelse eller dele heraf.

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut (2009): *Særlige ressourcpersoner i folkeskolen*.

Derudover viser international forskning, at det ikke er ligegyldigt, hvilken form for kompetenceudvikling lærerne deltager i. Det er således flere gange påvist, at meget korte kompetenceudviklingsaktiviteter som faglige oplæg eller korte kurser sjældent medfører ændrede aktiviteter i undervisningen og styrker elevernes faglige resultater. Det er dog også påvist, at netop den slags aktiviteter er meget udbredt.<sup>29</sup>

Der har i perioden 2007-2009 været afsat i alt 230 millioner kroner til efteruddannelse af skoleledere og lærere i naturfag, matematik og engelsk og læsevejledere.<sup>30</sup> Linjefagsdækningen er ifølge en undersøgelse fra UNI-C forbedret i folkeskolen samtidig med, at flere lærere er blevet specialiserede, herunder til at vejlede andre lærere på skolen, for eksempel i forhold til læsning.<sup>31</sup>

#### *Danske lærere modtager relativt lidt kompetenceudvikling*

I sammenligning med andre lande modtager de danske lærere relativt lidt kompetenceudvikling. Det viser den internationale TALIS-undersøgelse fra 2009.

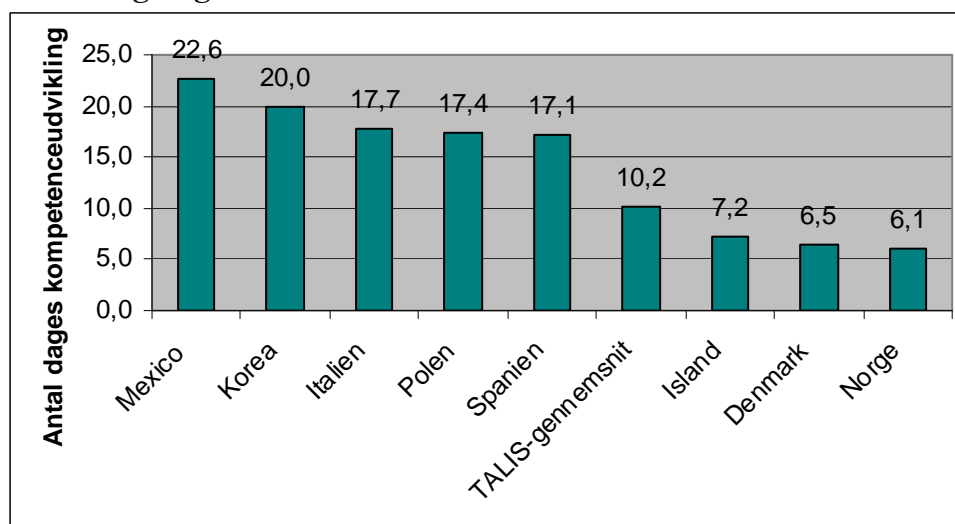
Antallet af dage som danske lærere benytter til kompetenceudvikling er nogenlunde på niveau med de andre nordiske lande i undersøgelsen, men klart under gennemsnittet. Undersøgelsen viser også, at hvis de danske lærere skal modtage det samme omfang af kompetenceudvikling som de fem lande, hvor lærerne benytter flest dage til kompetenceudvikling, så skal de danske lærere modtage tre gange så meget kompetenceudvikling som det er tilfældet i dag, jf. figur 3.1.

<sup>29</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Iren Fung (2007): *Teacher Professional Learning and Development*.

<sup>30</sup> Formandskabet for Skolerådet (2009): *Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2009*.

<sup>31</sup> UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Undersøgelse af linjefagsdækningen i folkeskolen – Gennemgang af resultater*

**Figur 3.1. Omfang af danske læreres kompetenceudvikling i international sammenligning**



Anm.: Figuren viser antallet af dage som lærere i udvalgte lande benytter til kompetenceudvikling. De udvalgte lande er nordiske lande samt de fem lande i undersøgelsen, hvor lærerne benytter flest dage per år til kompetenceudvikling. Lærerne i undersøgelsen er blevet spurgt til, hvor mange dage de har benyttet til kompetenceudvikling de seneste 18 måneder. Tallet er således udregnet ved at gange med 2/3.

Kilde: OECD (2009): Creating Effective Teaching and Learning Environments - First Results from TALIS samt egne beregninger.

Den internationale TALIS-undersøgelse viser, at langt hovedparten af de danske lærere deltager i en eller anden form for kompetenceudvikling. Det er dog interessant at sammenligne de danske læreres kompetenceudvikling med lærerne i Korea, der er det eneste højtpræsterende land fra PISA-undersøgelserne, der også deltager i TALIS-undersøgelsen.

På baggrund af den andel af lærerne i henholdsvis Danmark og Korea, der benytter sig af forskellige former for kompetenceudvikling, ser der ud til at være nogle interessante mønstre for, hvor danske læreres kompetenceudvikling kan forbedres. For eksempel deltager en stor del af lærerne i Korea i observationsbesøg på andre skoler, og rigtig mange lærere har mentorordninger, benytter sig af coaching og observationer. Det er områder som færre end hver sjette lærer benytter sig af i Danmark, og to områder, hvor andelen af danske lærere, der benytter sig af netop den form for kompetenceudvikling, ikke bare er betydeligt lavere end Korea, men også betydeligt lavere end gennemsnittet for de deltagende lande i TALIS-undersøgelsen. Man kan desuden se, at det i Danmark er færre end hver sjette lærer, der har deltaget i egentlig efteruddannelse, mens gennemsnittet for landene, der deltager i TALIS er cirka hver fjerde lærer, jf. tabel 3.1.

**Tabel 3.1. Andelen af lærere i Danmark og Korea, der deltager i forskellige former for kompetenceudvikling**

	Danmark	TALIS-gennemsnit	Korea
Kurser og workshops	81 pct.	81 pct.	85 pct.
Konferencer og seminarer	42 pct.	49 pct.	47 pct.
Efteruddannelse	15 pct.	24 pct.	27 pct.
Observationsbesøg på andre skoler	10 pct.	28 pct.	67 pct.
Lærernetværk med henblik på faglig udvikling	43 pct.	40 pct.	40 pct.
Fordybelse i et fagligt relevant emne	52 pct.	35 pct.	50 pct.
Mentorordning/coaching eller observationer	17 pct.	35 pct.	69 pct.
Læsning af videnskabelig/undervisningsfaglige	77 pct.	78 pct.	53 pct.
Uformelle drøftelser med kolleger om, hvordan undervisningen kan forbedres	90 pct.	93 pct.	90 pct.
PISA-score i læsning	494	-	556

Anm.: Figuren viser andelen af lærere, der har benyttet sig af forskellige former for kompetenceudvikling i udvalgte lande. Kun lærere, der har svaret, at de benytter sig af kompetenceudvikling indgår i tabellen.

Kilde: OECD (2009): *Creating Effective Teaching and Learning Environments - First Results from TALIS*. OECD (2007) *PISA 2006 Science Competencies for Tomorrow's World*.

### 3.2.3 Lærernes professionelle kvalificering

Læreren forventninger til eleverne har stor betydning for deres læring. Det gælder ikke bare forventningerne til elevernes faglige niveau, men også forventningerne til, hvordan eleverne lærer. Har læreren en forventning om, at eleverne lærer individuelt forskelligt, har det en positiv betydning for elevernes læring. Derudover har det betydning, om læreren kan se et formål og hensigt med det fag, som læreren underviser i. Endelig har det betydning for elevernes læring, om læreren mener, at faget og undervisningen er i udvikling.<sup>32</sup>

Blandt de forhold, der har betydning for, hvorvidt læreren kan øge elevernes læring, er muligheden for at deltage i et professionelt fagligt fællesskab/netværk. Forskningen viser, at effektive professionelle fællesskaber giver læreren mulighed for at lære og opdage nye læringspotentialer hos eleverne og mulighed for at implementere ny undervisningspraksis i klasseværelset. Det understreges, at de professionelle fællesskaber skal understøtte en læringskultur, der ikke kun fokuserer på eleverne, men også på læreren selv. Det er vigtigt, at lærerens egne ideer om undervisningen kritisk, men konstruktivt konfronteres af andre lærere. Lærerne

<sup>32</sup> Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (2008): *Lærerkompetencer og elevers læring i førskole og skole*.

skal med andre ord være villige til fortsat at udvikle sig og lære igennem hele arbejdslivet.<sup>33</sup>

Forskningsresultaterne viser, at det ikke er afgørende, om det professionelle læringsfællesskab eller netværk er etableret på den enkelte skole eller omfatter lærere på forskellige skoler. Det vigtige er, at de professionelle fællesskaber eller netværk fokuserer på, at deltagerne får støtte til at påbegynde processer, der fører til nye forståelser af deres indflydelse på undervisningen samt analyserer undervisningens indflydelse på elevernes læring. Flere forskningsprojekter viser, at etableringen af professionelle fællesskaber blandt andet kan styrkes, ved at en større grad af specialisering blandt lærerne, hvor enkelte lærere påtager sig enkelte faglige udviklings- eller ledelsesopgaver i forhold til lærergruppen.<sup>34</sup>

#### *Professionel læring giver nyt syn på elevrelationen*

Andre forskningsresultater peger på, at et forandret syn, på hvilke muligheder en bestemt elevgruppe har for at lære, kan skabe øget læring hos eleverne. Professionelle og pædagogiske forløb har ofte en indvirkning på, hvordan læreren forstår den enkelte elevs læringspotentiale, hvilket har indflydelse på elevernes læring. Nye og andre måder at undervise på kan ofte, men dog ikke altid, ses i elevernes resultater<sup>35</sup>.

Forskningsresultaterne understreger, at det ikke er nok at opfordre læreren til at have højere læringsforventninger til en bestemt elevgruppe. Læreren har ofte behov for at styrke forståelsen for den enkelte elevs læringspotentiale, før de ændrer deres forventninger. Det kræver ifølge forskningen, at udviklingsforløbene også foregår i arbejdet med eleverne. Lærere skal ofte se resultaterne hos eleverne, før de ændrer på deres forventninger til elevernes læringspotentiale. Tilbundsgående forståelse af teori hos læreren har positiv effekt for elevernes faglige færdigheder, men kun i de tilfælde, hvor teorien også efterprøves og evalueres i praksis.<sup>36</sup>

#### *Ændringer af lærernes arbejdstidsaftaler*

Lærernes arbejdstidsaftale er som led i overenskomstforhandlinger de senere år ændret flere gange.<sup>37</sup> I 2008 indgik Kommunernes Landsforening og Lærernes

<sup>33</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Irene Fung (2007): Teacher Professional Learning and Development. Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (2008): Lærerkompetencer og elevs læring i førskole og skole.

<sup>34</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Irene Fung (2007): Teacher Professional Learning and Development.

<sup>35</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Irene Fung (2007): Teacher Professional Learning and Development.

<sup>36</sup> Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Irene Fung (2007): Teacher Professional Learning and Development.

<sup>37</sup> Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2006): Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – kortlægning af arbejdstiden 2005/2006. Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2005): Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – ledelsesrum, fleksibilitet og ressourceanvendelse.

Centralorganisation en aftale om en ny arbejdstidsaftale for lærerne. Intentionerne i den nye arbejdstidsaftale er at skabe større fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen på skolerne, styrke skolelederens rolle i lærernes arbejdstidstilrettelæggelse samt styrke lærernes ansvar for kvalitet og evaluering af undervisningen, jf. boks 3.5.

### **Boks 3.5. Lærernes arbejdstidsaftale fra 2008**

Lærernes arbejdstidsaftale fra 2008 lægger op til en række ændringer i forhold til den tidligere arbejdstidsaftale.

Der er med den nye arbejdstidsaftale sket en betydelig reduktion i omfanget og antallet af centralt aftalte timepuljer. Der er ligeledes skabt mulighed for en større variation af arbejdstiden, således at den enkelte lærers arbejdstid i højere grad kan tilpasses den enkelte lærers udfordringer. Der lægges ligeledes op til en mere fleksibel planlægning på skolerne med større muligheder for at ændre på opgavefordelingen mellem lærerne og skoleledelsen, herunder muligheden for at lægge en større del af ansvaret for undervisningen ud til lærerteamet for den enkelte klasse eller årgang.

Arbejdstidsaftalen lægger ligeledes i højere grad op til, at drøftelsen om målsætningen for undervisningen i højere grad skal ske på skolen mellem skoleledelsen og lærerne frem for mellem kommunen og den lokale lærerkreds.

Kommunen og lærerkredsen kan dog drøfte emner af overordnet og tværgående interesse.

Anmærkning: Ifølge arbejdstidsaftalen skal kommunen og den lokale lærerkreds indgå aftale om at benytte den nye lærertidsaftale, ellers skal parterne benytte lærertidsaftalen fra 2005.

Kilde: Kommunernes Landsforening og Lærernes Centralorganisation (2008): *Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen 2008*. Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Lærernes Centralorganisation (2007): *Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen og ved specialundervisning for voksne*.

### **3.3 Indsatser under anbefaling 1**

På baggrund af ovenstående og skolebesøg foreslår Skolens rejsehold følgende indsatser:

#### *Beslutning om forskningsbaseret læreruddannelse*

Læreruddannelsen skal være forskningsbaseret, og der skal stilles skærpede krav til dem, der underviser på uddannelsen. Det bør være gennemført senest i år 2020. Der bør derfor inden for de næste par år træffes beslutning om, hvordan det skal ske. På kort sigt – de kommende 8-10 år – bør der være fokus på at styrke forudsætningerne for en forskningsbaseret læreruddannelse.

*Den nuværende læreruddannelse skal styrkes med skærpede optagelseskrav og højnelse af niveauet i didaktik og pædagogik*

Optagelseskravene til læreruddannelsen bør skærpes. Det skal ikke være muligt at begynde på uddannelsen, med mindre man har bevist, at man er fagligt i stand til at mestre sine kommende linjefag. Reglen skal være, at en studerende fra sin ungdomsuddannelse skal have mindst 7 på A-niveau eller 10 på B-niveau for at kunne læse et linjefag.

Denne ændring vil have flere konsekvenser. Én er, at de kommende lærere skal undervises mindre i for eksempel matematik, så fokus kan rettes mod didaktik. En anden er, at lærerfaget vil få højere status. Man skal være dygtig for at komme i betragtning. Er studentereksamen ikke god nok, må man tage et eller flere fag om, for eksempel på Gymnasiale Suppleringskurser (GSK), for at komme ind på læreruddannelsen. I en periode vil de skærpede krav føre til en vis lærermangel. Denne mangel skal kompenseres, ved at kompetente fagpersoner uden læreruddannelse supplerer skolernes lærerkorps. Der skal opstilles nationale krav til de skoler, der tager lærerstuderende i praktik. Praktikskolen skal kunne dokumentere, at den arbejder systematisk med at analysere undervisningens betydning for elevernes læring, den skal have en uddannet praktikvejleder, og de lærere, der vejleder, skal have linjefag.

*Mere strategisk efteruddannelse og kompetenceudvikling på skolerne*

Efteruddannelse har størst effekt, hvis den foregår på skolen i sammenhæng med praksis. Derfor bør skoleledelsen prioritere strategiske indsatser, hvor der etableres fælles kompetenceudvikling på skolen, for eksempel om hvordan man udvikler mere motiverende undervisning eller hvordan man bedst underviser børn med autisme eller ADHD.

Kommuner og skoler skal desuden satse strategisk på at uddanne særlige ressourcepersoner – lærere med spidskompetence på et område – på skolen. Alle skoler bør have ressourcepersoner, der kan vejlede ikke bare om læsning, men for eksempel også om matematik, naturfag, hvordan man evaluerer, it, specialpædagogik og dansk som andetsprog. Der er desuden behov for at sikre bedre dækning af lærere med linjefag i alle skolens fag, lærernes it-kompetencer bør generelt styrkes, flere skoler bør have en lærer med masteruddannelse i specialpædagogik, og der bør genetableres en cand.pæd.psyk.-uddannelse.

Det er skolelederens opgave at prioritere, hvad der er skolens vigtigste specifikke behov for kompetenceudvikling. Det samlede omfang af kompetenceudvikling og

efteruddannelse vil variere mellem skoler og fra år til år, men skolerne bør bruge fire-seks procent af medarbejdernes samlede arbejdstid på kompetenceudvikling. En øget satsning på kompetenceudvikling bør kunne ske, uden at det går ud over den samlede tid til undervisning, for eksempel ved at lærerne bruger mindre tid på planlægning mv. Kompetenceudviklingen bør understøttes af, at der skabes en klarere sammenhæng mellem, hvor dygtige lærere er, og deres løn.

### **Boks. 3.6. Uddybning af anbefaling 1**

Skolens rejsehold anbefaler, at læreruddannelsen bliver forskningsbaseret. Men det kræver, at der er en tilstrækkelig forskningskapacitet til det. Det vil således kræve en betydelig styrkelse af forskning på grundskoleområdet, herunder uddannelse af et større antal Ph.d'er på området, før det er muligt at få en forskningsbaseret læreruddannelse. Det vil formentlig tage omkring 8-10 år.

Anbefalingen om, at skolerne skal kunne dokumentere, at de arbejder systematisk med at evaluere elevernes læring, herunder analyserer og reflekterer over undervisningens virkning for forskellige elever, skal ses i lyset af at disse kompetencer, som det er vigtigt at få styrket i læreruddannelsen, ikke er særligt udbredte på skolerne i dag.

## 4. Kompetenceniveauet hos skoleledelserne og skolecheferne skal hæves (anbefaling 2)

I det følgende præsenteres rejsesholdets anbefaling om en styrkelse af kompetenceniveauet hos skoleledelserne og skolecheferne, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejsesholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 4.1 anbefalinger og udfordringer

**Rejsesholdet anbefaler**, at skolechefer og skoleledelsernes kompetencer forbedres, så der kommer fokus på ambitiøse mål og skolens resultater. Alle skolechefer, skoleledere og eventuelt andre i skoleledelsen skal have en særlig lederuddannelse, og potentielle skoleledere skal spottes og uddannes.

#### Boks 4.1 Udfordringer anbefaling 2

I dag er de kommunale skolechefer for langt væk fra skoleledelsen og skolernes praksis. Og skolelederne er for tilfældigt uddannet. Der sættes for sent ind med uddannelse af dem, og helt centrale kompetencer er fraværende i uddannelsen. Det gælder for eksempel redskaber til at analysere skolens didaktiske og pædagogiske udvikling.

Folkeskolen står over for en gevaldig udskiftning i skoleledelserne. Rigtig mange ledere nærmer sig pensionsalderen. En sådan udskiftning rummer store udfordringer, men også store potentialer, hvis nye ledertalenter bliver kørt rettidigt i stilling. Den slags er man helt opmærksom på i de bedste skolesystemer i verden.

### 4.2 Baggrund for anbefaling 2

Dansk og international forskning viser, at succesfulde skoler er kendetegnet ved kompetent skoleledelse.<sup>38</sup> Vilkårene for skoleledelse er ændret betydeligt de seneste år, og der stilles nye krav til skoleledere i kraft af nye styrings- og organisationsformer. Samtidig er der et stigende ønske om pædagogisk vejledning fra lærernes side. God skoleledelse forudsætter, at ledelsen på en skole tilsammen dækker en række forskellige kompetencer. Det gælder blandt andet personaleledelse, pædagogisk ledelse, strategisk ledelse, økonomistyring og kommunikative kompetencer.

I sidste ende skal skoleledelsens succes måles på, om den kan bidrage til elevernes udbytte af at gå i skole. En international undersøgelse af skolelederens rolle i forhold til elevernes udbytte af undervisningen konkluderer, at skoleledelse har ef-

38 Se for eksempel Mehlby, Jill & Charlotte Ringmose (2004): Elementer i god skolepraksis - "De gode eksempler" og Mortimore, Peter & John MacBeath (eds.) (2001): Improving School Effectiveness.

fekt på elevernes udbytte af undervisningen. Det gælder især, hvis skolelederen opstiller udfordrende mål og skaber trygge omgivelser for lærerne til at arbejde mod målene.<sup>39</sup>

Meta-analyser af skolelederens betydning for elevernes læring viser ligeledes, at det har effekt på elevernes udbytte af undervisningen, når skolelederen formår at skabe et undervisningsmiljø uden forstyrrelser, har høje forventninger til lærerne og formår at skabe høje forventninger til eleverne hos lærerne. Skoleledelsens deltagelse i og fremme af lærernes læring og udvikling samt planlægning, koordinering og evaluering af undervisningen har også effekt på elevernes udbytte af undervisningen. I TALIS-undersøgelsen konkluderes det, at netop skoleledelsens opgave med at evaluere undervisningen – blandt andet ved at observere og give feed-back til lærerne – i mange tilfælde løses utilstrækkeligt. Fire ud af fem skoleledere svarer således, at de aldrig eller sjældent overværer undervisningen i klasseværelserne.<sup>40</sup>

Samlet set viser undersøgelserne, at en skoleledelse, der sætter undervisningen i centrum og har fokus på at forbedre skolens resultater, har størst effekt på elevernes resultater, mens effekten af skoleledere, der anvender motiverende virkemidler, har mindre – men stadig positiv – effekt. Skoleledelsens effekt på elevernes udbytte af undervisningen ser desuden ud til at være størst i de første år af skolen.<sup>41</sup>

#### 4.2.1 Kompetenceudvikling

Flere danske og internationale undersøgelser understreger behovet for uddannelse af skoleledere. De nye bredere roller og ansvarsområder, som skolelederne varetager, skaber et behov for mere specifik kompetenceudvikling af lederne. En læreruddannelse er ikke længere en garanti for, at man kan lede en skole med de nye ansvarsområder og roller, lederhvervet indebærer i dag.<sup>42</sup>

Ifølge en undersøgelse foretaget af skoleledernes egen organisation, ønsker lederne en styrkelse af deres ledelsesmæssige identitet, og der udtrykkes ønske om en obligatorisk lederuddannelse for skoleledere.<sup>43</sup>

39 Hattie, John (2009): Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement.

40 Formandskabet for Skolerådet (2010): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2010.

41 Hattie, John (2009): Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement.

42 OECD (2008): Improving School Leadership – Policy and Practice.

43 Ledernes Hovedorganisation & Danmarks Skolelederforening (2005): Skoleledelse.

I en anden undersøgelse ønsker op mod 70 pct. af skolelederne kompetenceudvikling inden for områderne evaluering, kvalitetsudvikling og strategisk udvikling. Inden for områder som for eksempel økonomistyring, human ressource management og pædagogisk ledelse vurderer skoleledere ligeledes et stort behov for kompetenceudvikling.<sup>44</sup>

Arbejdsgruppen for efteruddannelse af lærere og skoleledere, der var sammensat af repræsentanter fra KL, Undervisningsministeriet og Finansministeriet, 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 folkeskolen.<sup>45</sup> Anbefalingen er efterfølgende fulgt op med en diplomuddannelse målrettet skoleledere.

En undersøgelse som Rambøll Management har foretaget for Skolens rejsehold af skoleledere i Danmark og højt præsterende lande i form af Finland, Canada og Singapore, viser også væsentlige forskelle i skoleledernes uddannelse. I Finland, Canada og Singapore gennemfører nye skoleledere således et målrettet efteruddannelsstilbud inden de begynder som i skolelederjobbet, mens dette kun i begrænset omfang sker i Danmark. Undersøgelsen viser dog også, at der er flere væsentlige dele af skoleledernes job, som skal læres i praksis, og som skolelederne selv peger på, er det mest hensigtsmæssige. Det gælder særligt personaleledelse og økonomisk-administrativ styring. Undersøgelsen viser ligeledes, at man i Canada og Singapore arbejder langt mere målrettet med mentorordninger for nye skoleledere.<sup>46</sup>

#### 4.2.2 Uddannelse til skoleledere i Danmark

I Danmark er der to efteruddannelsesmuligheder for skoleledere. Der er en diplomuddannelsen i ledelse, der udbydes af professionshøjskoler og en masteruddannelsen i ledelse af undervisningsinstitutioner, der udbydes af DPU, Århus Universitet og CBS i samarbejde, jf. boks 4.2. Diplomuddannelsen i ledelse kan på forskellige uddannelsessteder udbydes mere eller mindre målrettet skoleledelse. Der findes således afarter af uddannelsen som retter sig mod henholdsvis folkeskolen og frie grundskoler.

#### Boks 4.2. Diplom- og masteruddannelser i skoleledelse

*Diplomuddannelse i (skole-)ledelse*

Uddannelsen Diplom i ledelse er et 2½-årigt deltidsstudium svarende til 1 årsværk (60

<sup>44</sup> KL, Finansministeriet og Undervisningsministeriet (2006): Rapport fra arbejdsgruppen om efteruddannelse af lærere og skoleledere.

<sup>45</sup> KL, Finansministeriet og Undervisningsministeriet (2006): Rapport fra arbejdsgruppen om efteruddannelse af lærere og skoleledere.

<sup>46</sup> Rambøll Management (2010): Undersøgelse af skolelederuddannelser i Singapore, Canada, Finland og Danmark.

ECTS-point). Uddannelsen omfatter 6 obligatoriske moduler og 3 valgmoduler, hvert svarende til 5 ECTS-point, samt et obligatorisk Afgangprojekt, svarende til 15 ECTS-point. Hvert modul afsluttes med en eksamen. Alle moduler udbydes som enkeltmoduler, dog er uddannelsen tilrettelagt med progression svarende til følgende semesterforløb.

Der er obligatoriske moduler inden for:

- Det personlige lederskab 1: Lederskab og kommunikation
- Det personlige lederskab 2: Det professionelle lederskab
- Ledelse og medarbejdere 1: Ledelse i dynamiske relationer
- Ledelse og medarbejdere 2: Ledelse i lærings- og kompetencerelationer
- Ledelse og organisation 1: Organisation og processer
- Ledelse og organisation 2: Organisation, styring og strategi

Som en afart af diplomuddannelse i ledelse udbyder nogle professionshøjskoler en diplomuddannelse i skoleledelse. Forskellen er her, at der er flere bundne moduler, nemlig Pædagogisk ledelse og Kvalitetsstyring, kvalitetsudvikling og evaluering af folkeskolen. Derudover skal afgangprojektet på denne uddannelse tage afsæt i organisationsrelevante problemstillinger for den enkelte skoleleder og udvikling af og i den enkelte skole.

Der udover udbydes skolelederdiplom for de Frie Grundskoler. Uddannelsen gennemføres på internater af 3 dages varighed over 6 semestre (3 år) og den består af 6 moduler (1 pr. semester), der hver afsluttes med eksamen. Den samlede uddannelse svarer til 1 årsværk (60 ECTS-point) og omfatter 3 obligatoriske moduler og 2 valgmoduler, hvert svarende til 9 ECTS-point, samt et obligatorisk afgangprojekt, svarende til 15 ECTS-point.

Skolelederdiplom for de Frie Grundskoler indeholder følgende moduler:

- Personligt lederskab
- Ledelse og medarbejdere
- Ledelse og organisation.

Derudover er der valgmoduler inden for Ledelse og styring i politisk styrede organisationer, Ledelse og coaching eller Ledelse af kvalitetsudvikling og evaluering.

#### *Masteruddannelse i ledelse af uddannelsesinstitutioner*

Uddannelsen består af fire moduler, der hver svarer til 15 ECTS-point og udgør dermed et årsværk. Hvert modul gennemføres over omkring 11 dage over et semester. Uddannelsen retter sig mod ledere, konsulenter og førledere i og af uddannelsesinstitutioner og andre institutioner med pædagogiske opgaver.

Det kan både være på institutions- og forvaltningsniveau og i kommunalt, statsligt og privat regi - fx:

- folkeskoler
- friskoler
- ungdomsuddannelsesinstitutioner
- erhvervsuddannelsesinstitutioner
- professionshøjskoler
- kommunale og regionale uddannelsesforvaltninger
- private og offentlige uddannelsesudbydere.

Uddannelsen består af følgende fire moduler:

- Aktuelle udfordringer for ledelse af uddannelsesinstitutioner
- Grundlæggende organisations- og ledelsesteorier
- Eksperimenterende ledelsespraksis
- Masterprojekt.

#### 4.2.3 Skoleledernes lederkompetencer

Stort set samtlige skoleledere i Danmark har en lærerbaggrund (99,7 pct.). En undersøgelse fra 2006 foretaget af KL viser, at knapt 95 pct. af alle skoleledere har gennemført en eller anden form for lederuddannelsesforløb<sup>47</sup>. Cirka 75 pct. af skolelederne har gennemført grunduddannelsen i skoleledelse samt kommunalt tilrettelagte lederuddannelsesforløb (KTU). Grunduddannelsen i skoleledelse består af 5 moduler af 30 timer. Godt hver syvende skoleleder har gennemført diplomuddannelsen i ledelse.<sup>48</sup>

Derudover suppleres lederuddannelsen løbende af kortere lederkurser (under to dage). Her prioriteres faglige og personlige lederkurser i samme omfang. Kurserne fokuserer blandt andet på pædagogisk ledelse, teamledelse, evaluering, coaching og egen lederrolle. Derudover er knapt ni ud af ti skoleledere aktive i ledernetværk. Undersøgelsen understreger den høje prioritering af området i kommunerne, men samtidig har en stor del af skolelederne et behov for yderligere kompetenceudvikling inden for både faglig som pædagogisk og personlig ledelse.<sup>49</sup>

#### 4.2.4 Rekruttering af nye ledere

Danmark har den næsthøjeste gennemsnitsalder for skoleledere i verden kun overgået af Sydkorea.<sup>50</sup> En relativ stor andel af skolelederne skal således indenfor

<sup>47</sup> Undersøgelsen er foretaget i juni 2006 af KL, Finansministeriet og Undervisningsministeriet.

<sup>48</sup> KL's spørgeskemaundersøgelse, marts 2006.

<sup>49</sup> Undersøgelsen er foretaget i juni 2006 af KL, Finansministeriet og Undervisningsministeriet.

<sup>50</sup> OECD (2008): Improving School Leadership – Policy and Practice.

få år på pension. En opgørelse fra UNI-C viser således, at lidt over 500 skoleledere forventes at gå på pension inden for de kommende syv år, jf. tabel 4.1.

**Tabel 4.1. Skoleledernes aldersfordeling 2009**

	Efterskoler		Folkeskoler		Frie grundskoler	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.
30-34 år	21	4,9	118	3,3	40	5,0
35-39 år	60	14,0	313	8,9	93	11,5
40-44 år	83	19,4	392	11,1	108	13,4
45-49 år	80	18,7	510	14,4	147	18,2
50-54 år	89	20,8	846	23,9	187	23,2
55-59 år	72	16,8	936	26,5	157	19,5
60-64 år	20	4,7	392	11,1	69	8,6
65+ år	-	-	26	0,7	-	-
Total	428	100	3.538	100	807	100

Kilde: UNI-C Statistik & Analyse.

For at løse rekrutteringsproblemet påpeger OECD, at skolelederværet skal gøres til en mere attraktiv profession. OECD understreger, at det er vigtigt at have fokus på, at udsigten til karriereudvikling for ledere kan være medvirkende til, at potentielle ledere vælger ledelsesvejen. Det kan både ske ved, at der er mulighed for yderligere forfremmelsesmuligheder, for eksempel administrative stillinger i forvaltninger eller ledelseskonsulentstillinger, og ved, at der er større fleksibilitet for skoleledere, så de kan vælge mellem flere forskellige karriereveje.<sup>51</sup>

#### 4.2.5 Samarbejdet mellem skole og forvaltning

Der er relativ stor variation kommunerne og skolerne imellem i forhold til, hvor meget kontakt der er mellem skoler og kommuner. Skolens rejsehøjs spørge-skemaundersøgelse blandt direktører med ansvar for folkeskolerne og skolelederne på folkeskolerne, tyder dog på, at kontakten først og fremmest ser ud til at ske via skolelederen.

Hovedparten af skolelederne oplever generelt, at der er opbakning fra kommunen, mens de i mindre grad oplever, at kommunen skaber den rette ramme for skolens pædagogiske udvikling. I spørgeskemaet svarer 92 pct. af skolelederne, at de er meget enige eller overvejende enig i, at forvaltningen bakker dem op i deres arbejde som skoleleder, når der er behov for det. Til gengæld svarer blot 45 pct.

<sup>51</sup> OECD (2008): Improving School Leadership – Policy and Practice.

af skolelederne, at de er meget enige eller overvejende enige i, at forvaltningen skaber gode rammer, så de kan fokusere på den pædagogiske ledelse af skolen.

#### 4.2.6 Meget korrespondance, men få skolebesøg

Direktørerne med ansvar for folkeskoleområdet i kommunerne er ligeledes blevet spurgt om en række forhold omkring samarbejdet med skolerne. Heraf fremgår det blandt andet, at der ofte er skriftlig eller telefonisk korrespondance mellem kommune og skole, men at skolechefer eller andre i kommunen i mindre grad besøger skolerne. 95 pct. af direktørerne vurderer således, at kommunen er i kontakt med skolerne mindst en gang om måneden, og 96 pct. af direktørerne har møder med skolelederne mindst en gang om måneden. Skolebesøg eller deltagelse i seminarer sker dog noget sjældnere, men langt hovedparten af kommunerne er på skolebesøg mindst en gang om året, jf. tabel 4.2.

**Tabel 4.2. Hvor ofte har kommunen kontakt til skolerne**

	Ugentligt	Månedligt	Nogle gange i løbet af året	Årligt	Sjældnere	Ved ikke	Antal
Gennem skriftlig/telefonisk korrespondance	85 pct.	10 pct.	5 pct.	0 pct.	0 pct.	0 pct.	86
Ved møder med skoleledere	10 pct.	86 pct.	2 pct.	1 pct.	0 pct.	0 pct.	86
Ved aflæggelse af skolebesøg	2 pct.	15 pct.	57 pct.	24 pct.	1 pct.	0 pct.	86
Ved seminarer	0 pct.	0 pct.	76 pct.	17 pct.	7 pct.	0 pct.	86

Anm.: Spørgeskema til direktøren med ansvar for folkeskolerne i kommunerne.

Kilde: Skolens rejsesholds sekretariat.

Det samme billede går igen hos skolelederne. Ifølge skolelederne får skolen besøg fra deres primære chef én eller få gange om året. Blot 3 pct. svarer, at de får besøg hyppigere, typisk en gang om måneden og omtrent en fjerdedel mener de får besøg sjældnere end én gang om året, jf. tabel 4.3.

**Tabel 4.3. Hvor ofte kommer skolelederens primære direktør/chef på besøg på skolen**

	Antal	Pct.
Ugentligt	7	1
Månedligt	22	2
Nogle gange i løbet af året	449	40
Årligt	382	34
Sjældnere	209	19
Aldrig	45	4
Ved ikke	11	1
Total	1125	100

Anm.: Spørgeskema til skolelederne på folkeskolerne.

Kilde: Skolens rejsehøldes sekretariat.

#### *Ofte kontakt om udsatte elever eller elever med særlige behov samt juridiske opgaver*

Skolelederne er også spurgt til, indenfor hvilke områder de har kontakt til kommunen. Af skoleledernes besvarelser fremgår det, at skolerne oftest har kontakt til kommunen angående udsatte elever, elever med særlige behov og andre administrative opgaver. Der er dog en betydelig andel af skolerne, der ikke har behov for denne hyppige kontakt med kommunen, hvilket kan skyldes skolernes art og omfang af de problemer, som skoleledelsen kan og skal tage sig af. Blandt temaer, der ikke opleves at føre til særlig høj kontakthypighed, er kommunens politiske målsætninger og den faglige udvikling af skolen. Endvidere hører kvalitetsudviklingsredskaber (fx kvalitetsrapporten) til i denne gruppe, som er kendetegnet ved, at det er emner, der kan udskydes, og som kræver en vis planlægning, jf. tabel 4.4.

**Tabel 4.4. Hvor ofte har skolerne ifølge skolelederne kontakt med kommunen inden for følgende områder, fx i form af spørgsmål og sparring**

	Ugentligt	Månedligt	Nogle gange i løbet af året	Årligt	Sjældnere	Ved ikke	Antal
Pædagogisk udvikling af skolen	3 pct.	20 pct.	48 pct.	21 pct.	7 pct.	1 pct.	1125
Personalejuridiske problemstillinger	3 pct.	21 pct.	54 pct.	8 pct.	12 pct.	1 pct.	1125
Udsatte/sårbare børn	15 pct.	41 pct.	37 pct.	4 pct.	2 pct.	0 pct.	1125
Elever med særlige behov	13 pct.	42 pct.	35 pct.	7 pct.	2 pct.	1 pct.	1125
Kommunens politiske målsætninger	0 pct.	5 pct.	39 pct.	43 pct.	11 pct.	1 pct.	1125
Faglig udvikling af skolen	1 pct.	8 pct.	42 pct.	37 pct.	11 pct.	1 pct.	1125
Andre administrative opgaver	21 pct.	39 pct.	31 pct.	5 pct.	2 pct.	2 pct.	1125
Kvalitetsudviklingsredskaber, for eksempel kvalitetsrapporten	0 pct.	3 pct.	51 pct.	43 pct.	1 pct.	1 pct.	1125

Anm.: Spørgeskema til skolelederne på folkeskolerne.

Kilde: Skolens rejsehøldes sekretariat.

### 4.3 Indsatser under anbefaling 2

På baggrund af ovenstående og skolebesøg anbefaler Skolens rejsehøld følgende indsatser.

#### *Ny efteruddannelse af skoleledelsen*

Alle skolechefer og skoleledere skal have en særlig lederuddannelse, der skal løbe over en længere periode. Det er ikke tilstrækkeligt, at skoleledelsen får en generel lederuddannelse. Generelle lederkurser for offentlige ledere mangler elementer, der er afgørende for at kunne udvikle skoler. Det drejer sig for eksempel om kompetencer inden for analyse og udvikling af skolens didaktiske og pædagogiske

niveau. Og det handler om at få redskaber til at fortolke skolens resultater i form af test, afgangsprøver, trivselsmålinger og brugertilfredshedsundersøgelser til brug for udvikling af undervisningen.

Også organisationsudvikling, udvikling af evalueringspraksis og tilrettelæggelse af intern kompetenceudvikling bør indgå i uddannelsen.

Der skal derfor udvikles et nyt forskningsbaseret uddannelsesforløb. Sammen med den eksisterende diplomuddannelse vil et sådant forløb give skoleledelserne en langt mere komplet palet af lederkompetencer end i dag. Den ny uddannelse bør udbydes til kommunale skolechefer, skolens ledelse og eventuelt medarbejdere på skolen med særlige udviklingsopgaver.

#### *Målbrettet rekruttering af skoleledere*

Skolecheferne skal tage ansvar for, at potentielle skoleledere spottes og får gode lederkompetencer, så fremtidens skoleledere står klar, når der om få år skal ske en stor udskiftning i skoleledelserne. Skolechefen har ansvaret for hvert år at udpege et antal lærere i kommunen, der skal gennemføre et førlederprogram, så fremtidige skoleledere er afklarede og uddannet til opgaven, inden de begynder som ledere. Det er en fordel, at lederuddannelsesforløbet på denne måde starter før ansættelsen i lederjobbet og fortsætter nogle år efter ansættelsen som leder.

#### **Boks 4.2. Uddybning af anbefaling 2**

Anbefalingen om en ny efteruddannelse til skolelederne, skal ses i sammenhæng med, at skolerne bør udvikle en langt stærkere tradition for og metoder til at evaluere effekten af undervisningen på elevernes læring, herunder at analysere og reflektere over virkningerne af undervisningen for forskellige elever. Skoleledernes kompetenceudvikling skal bl.a. give dem bedre forudsætningerne for at udvikle lærernes og lærerteamenes evne til at arbejde på denne måde.

## 5. Styrket forskning i skoleudvikling (anbefaling 3)

I det følgende præsenteres rejseholdets anbefaling om styrket forskning i skoleudvikling, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejseholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 5.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejseholdet anbefaler**, at der etableres et sektorforskningsinstitut for skoleudvikling, og at der afsættes penge til forskning i læring og undervisning.

#### **Boks 5.1. Udfordringer anbefaling 3**

Skolen lider under utilstrækkelig viden om, hvordan forskellige typer af undervisning påvirker forskellige elevers læring. Men der findes til gengæld mange forskellige holdninger til, hvordan man bedst når ind til børnene med undervisningen. Holdninger, vel at mærke. Ikke viden. Om dette eller hint virker, er ofte ikke noget, man ved, men derimod noget, man tror eller synes.

Problemet i denne sammenhæng er klart: I Danmark eksisterer der uendelig lidt viden – ordentlig forskningsbaseret viden – om, hvad der virker i undervisningen. Næsten ingen forskning fokuserer på det, der rent faktisk foregår inde i de tusindvis af danske klasseværelser.

Denne mangel er en helt grundlæggende svaghed ved skolen i dag. Og det er et problem på to planer. For det første er det vanskeligt at skabe en bedre læreruddannelse, hvis ikke den kan baseres på solid forskning om, hvad der er godt og skidt. For det andet giver det et rigtigt skidt udgangspunkt for læreres og skolelederes arbejde med at udvikle skolens kvalitet.

Erfaringerne fra læsning i indskolingen viser, at et solidt forskningsgrundlag har stor betydning for den kvalitetsudvikling, som skoler og kommuner kan igangsætte. Side-løbende med det store ryk i de mindste klassers læsefærdigheder blev der opbygget solid viden om, hvad man skulle gøre. Derfor skal der skabes et lige så solidt, forskningsbaseret grundlag på alle andre områder.

### 5.2 Baggrund for anbefaling 3

Det er en væsentlig udfordring at styrke kvaliteten af det danske uddannelsessystem, således at det imødekommer de behov for kompetencer og ny viden, som er nødvendige i fremtidens samfund. For at sikre dette er der et stort behov for

mere viden om, hvad der virker, og hvad der ikke virker i forhold til kvalitetsudviklingen i folkeskolen.

Flere undersøgelser viser, at den danske forskning på uddannelsesområdet er meget begrænset. For eksempel viser en omfattende søgning i databaser på motivationsforskning, at der ikke er udarbejdet en eneste dansk undersøgelse om dette emne indenfor de sidste 10 år<sup>52</sup>. På trods af, at netop elevernes motivation er vigtig for deres skoleforløb.

### 5.2.1 Folkeskolen er et vækstområde

En undersøgelse fra OECD belyser, hvor vigtigt det er at investere i uddannelsessystemet. I undersøgelsen konkluderes det, at der vil være store fremtidige økonomiske effekter af at forbedre uddannelsessystemet i OECD-landene. Et forholdsvist moderat bud lyder, at der vil ske en stigning i det samlede BNP på 115 billioner US-dollars for den generation, der fødes i 2010, hvis alle OECD-lande forøger deres resultater i PISA-undersøgelserne med 25 point over de næste 20 år. Et mere ambitiøst bud lyder, at hvis alle OECD-lande forhøjer deres PISA-niveau til det samme som Finlands (det bedst præsterende land i PISA), vil BNP samlet stige med omkring 260 billioner US-dollars<sup>53</sup>. Det skal understreges, at der er usikker knyttet til tallene, da der er tale om fremskrivninger, der går langt ud i tiden, ligesom andre forhold, end det som PISA-testene måler, er relevant for fremtidens vækst og folkeskolens bidrag hertil.

### 5.2.2 Pædagogisk og fagdidaktisk forskning i Danmark 1994-2004

I en rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning (2007) kortlægges den danske uddannelsesforskning ved hjælp af to undersøgelser fra hhv. 1999 og 2004. Det fremhæves, at der både var en stor bredde i dansk uddannelsesforskning, og at forskningen var præget af ét stort (DPU) og mange mindre forskningsmiljøer. Området var karakteriseret ved mange små forskningsprojekter, og forskningsprojekterne, bestod typisk af under et årsværk<sup>54</sup>.

Den almene pædagogiske forskning var kendetegnet ved betydelig spredning i genstandsfelter. Forskningen på områder fra førskole og frem til universitetsuddannelserne udgjorde tilsammen 20 pct. Der var ingen projekter om underviseres læring fra grunduddannelse til efter- og videreuddannelse. 40 pct. af forskningsprojekterne var ikke rettet mod at skaffe ny viden. Forskningsmetoden var typisk

52 Thomas Nordahl (2010): Uligheder og Variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.

53 OECD (2010): The High Cost of Low Educational Performance – The long-run economic impact of improving PISA outcomes.

54 Universitets- og Bygningsstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): Til gavn for uddannelserne. Rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning.

en blanding af kvantitative og kvalitative metoder, men brugen af kvantitative metoder i didaktik var meget begrænset. Undersøgelsen fra 2004 viste, at 30 pct. af de afsluttede forskningsprojekter aldrig blev publiceret<sup>55</sup>.

### 5.2.3 OECD-rapport 2004

I en ældre evaluering af det danske forsknings- og udviklingssystem inden for uddannelse, foretaget af OECD i 2004, pointeres det endvidere, at det danske system ikke er tilstrækkeligt effektivt. Dette gør sig særligt gældende i forhold til at udvikle og anvende viden til at øge kvaliteten i undervisningen<sup>56</sup>. Det fremgår ligeledes af rapporten, at undervisningsforskningen inden for det pædagogiske og fagdidaktiske område kun i ringe grad bliver formidlet til undervisere og derfor ikke når deres undervisningspraksis. Derudover er der en generel mangel på kvantitative undersøgelser.<sup>57</sup>

I evalueringen fra OECD peges der på, at Danmark allerede har mange af de nødvendige elementer, der skal til for at styrke uddannelsesforskningen. Dog er forskningen organiseret på en uhensigtsmæssig måde, da den er præget af mange små lokale forsøg i stedet for få store forsknings- og udviklingsprojekter. I 2004 foregik der forskning på 12 forskellige institutter og de enkelte forskningsprojekter var generelt små. Inden for almen- og fagdidaktisk forskning blev knap to tredjedele af alle projekter udført inden for rammen af et årsværk og projekterne varede i gennemsnit mellem tre og fem år. Inden for pædagogisk og uddannelsesforskning udførtes 60 pct. af projekterne inden for rammen af et årsværk og varede generelt mellem tre og fire år.<sup>58</sup>

OECD vurderede, at ressourcerne til uddannelsesforskning var spredt ud over flere institutioner, og at det ville være mere hensigtsmæssigt at fokusere forskningen på nogle få emneområder. Danmark ville have større chancer for at producere ny viden inden for nogle få specifikke uddannelsesområder, hvis man blandt forskere nåede til større enighed om, hvilken forskning, der er behov for i forhold til specifikke danske problemstillinger, og hvilken udenlandsk viden der kan tilpasses og anvendes i Danmark<sup>59</sup>.

55 Universitets- og Bygningsstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): Til gavn for uddannelserne. Rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning.

56 OECD (2004): National review on educational R&D. Examiners report on Denmark.

57 Universitets- og Bygningsstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): Til gavn for uddannelserne. Rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning.

58 Universitets- og Bygningsstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): Til gavn for uddannelserne. Rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning.

59 Universitets- og Bygningsstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): Til gavn for uddannelserne. Rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning.

#### 5.2.4 Manglende prioritering af forskningsmidler

I 2008 fremlagde regeringen sin plan for den strategiske uddannelsesforskning, kaldet Forsk2015. Heraf fremgår det, at forskning inden for uddannelse, læring og kompetenceudvikling er et af regeringens vigtigste forskningsområder. Særligt understreger oplægget, at der er behov for bedre viden om undervisningsdidaktik, pædagogiske metoder, sammenhæng i uddannelsessystemet, uddannelsers betydning i forhold til arbejdsmarkedet og uddannelsesinstitutioners pædagogiske og ledelsesmæssige udvikling. Derudover understreges det, at regeringen vurderer, at der er behov for forskning i, hvilke uddannelsesmæssige tiltag der virker, og hvordan samfundets behov for kvalifikationer og kompetence kan imødekommes. Endelig identificeres et behov for forskning indenfor motivation og barrierer for uddannelse og kompetenceudvikling, herunder metoder til modvirkning af frafald og styrkelse af interesse for folkeskolens naturfag og de videregående uddannelsers ingeniørfag og naturvidenskab<sup>60</sup>.

En evaluering af Forsk2015 viser imidlertid, at uddannelsesområdet kun i begrænset omfang er blevet prioriteret i finanslovsforhandlingerne i 2008. I forbindelse med finanslovsforhandlingerne for 2009 og 2010, er der således alene afsat 20 mio. kr. i 2009 og ingen i 2010 på baggrund af Forsk2015. Ifølge evalueringen svarer dette til knap 2 pct. af de 1.007 mio. kr., som er afsat på finansloven i 2009 og 2010 på baggrund af Forsk2015<sup>61</sup>.

En opgørelse over forskningsmidlerne fra Det Strategiske Forskningsråd viser, at der i 2009 var afsat 20 mio. kr. til ”Hvad virker? – Evidens i praksis”, 34 mio. kr. til uddannelsesforskning og 23 mio. kr. til professionsuddannelsernes arbejdsfelt, som er de tre hovedområder indenfor uddannelse og kompetenceudvikling. Disse midler udgjorde knap syv pct. af de samlede 1.127 mio. kr., som var afsat til strategisk forskning via Det Strategiske Forskningsråd i 2009<sup>62</sup>. På baggrund af ansøgningerne blev der bevilliget 40,5 mio. kr. til etablering af Center for Strategisk Uddannelsesforskning samt 15 mio. kr. til et forskningsprojekt om skoleledelse og lærere og elevers resultater. Der er i 2010 afsat 27 mio. kr. til forskning indenfor temaerne uddannelsesforskning og professionsuddannelsernes arbejdsfelt.

Ifølge aftalen om udmøntning af globaliseringspuljen, blev det aftalt, at det årlige optag på Ph.d.-uddannelsen skulle øges. Efter planen skal der oprettes yderligere 640 Ph.d.-stipendier i 2010, således at det samlede antal optagne Ph.d.-studerende vil være 2.400. Andelen skal i 2011 øges til 890 og i 2012 med 1.050. De ekstra

<sup>60</sup> Ministeriet for Videnskab, Teknologi og udvikling (2008): Forsk2015 – Et prioriteringsgrundlag for strategisk forskning.

<sup>61</sup> Ministeriet for Videnskab, Teknologi og udvikling (2009): Evaluering af Forsk2015.

<sup>62</sup> Det Strategiske Forskningsråd (2009): En milliard til strategisk forskning i 2009.

Ph.d.-stipendier er imidlertid efter aftalen forbeholdt naturvidenskab, teknisk videnskab, IT og sundhedsvidenskab. Der er altså ikke afsat ekstra midler til forskningsuddannelse indenfor grundskoleområdet<sup>63</sup>.

### 5.2.5 Andelen af undervisere på læreruddannelsen med Ph.d.-grad

Det relativt lave omfang af forskning på folkeskoleområdet afspejler sig også i andelen af undervisere på læreruddannelsen, der har en forskeruddannelse. En forespørgsel blandt læreruddannelserne viser, at knap syv pct. af undviserne har eller er i gang med at gennemføre et Ph.d.-stipendiat, jf. tabel 5.1.

**Tabel 5.1. Andel af undervisere på læreruddannelserne med en Ph.d.**

	Antal optagne 2009	Antal under- visere	Antal med Ph.d.	Andel med Ph.d.
De 11 læreruddannelser i undersøgelsen	1865	546	37	7 pct.

Anm.: Der blev i 2009 optaget 2991 studerende på læreruddannelserne. Stikproven dækker altså over undervisere for 63 pct. af de lærerstuderende i Danmark.

Kilde: Læreuddannelsernes besvarelser til sekretariatet for Skolens rejsehold.

### 5.2.6 Forskning og evaluering af grundskolen de seneste år

Der er de seneste år sket en del ændringer af forsknings- og evalueringsstrukturen omkring folkeskolen.

#### *Oprettelse af nye centre på DPU*

Der er siden 2004 oprettet tre forskningscentre på DPU, Århus Universitet, med stærkt fokus på uddannelsesforskning med betydning for folkeskolen.

Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning har siden 2007 haft til formål at skabe overblik over den aktuelt bedste viden om god uddannelsespraksis og formidle den til praktikere og politikere. Det sker via forskningsoversigter og reviews.

DPU, Århus Universitet, samlede i 2008 de fleste af forskningskompetencerne om grundskolen i et samlet center. Center for Grundskoleforskning beskæftiger sig med forskningspolitisk centrale temaer inden for det danske grundskoleområde, herunder blandt andet undervisningsformer, læreruddannelse, skoleledelse, inklusion, klasseledelse, evalueringsformer, nationale og internationale kompara-

<sup>63</sup> Regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre (2006): Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen.

tive undersøgelser og skolepolitik. Centret består af 25 fuldtidsforskere, hvoraf otte er Ph.d.-stipendiater.

I 2010 er der etableret et Center for Strategisk Uddannelsesforskning for de strategiske forskningsmidler. Centret skal særligt satse på en samling og styrkelse af kvantitativ forskning indenfor uddannelsesområdet. Centret er placeret på DPU, Århus Universitet, men består også af forskere fra SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og på Anvendt KommunalForskning (AKF).

#### *Videncentre på professionshøjskoler*

Undervisningsministeriet har siden 2004 støttet oprettelsen af 28 videnscentre på professions- og erhvervsakademier. Af de oprindelige 28 videnscentre havde otte centre et pædagogisk fokus<sup>64</sup>.

Udgangspunktet for Undervisningsministeriets støtte har været projektmidler, der skulle være med til at opbygge de nye centre. Midlerne har således været tidsbegrænsede. Midlerne har varieret fra knap 5 mio. til lidt over 9,5 mio. kr. Bevillingerne udgør mellem 14-70 pct. af videncentrenes samlede budget. Efter etableringen skal videnscentrene finansieres af partnerinstitutionerne, puljer og fonde samt ved indtægtsdækket virksomhed. Videnscentrene er relativt små enheder, for eksempel udgør Videnscenter for læsning en fuldtidsansat samt otte deltidsansatte.<sup>65</sup>

Videncentrene udfører ikke forskning, men udviklingsopgaver, rådgivning og formidling. En evaluering af videnscentrene fra 2009 viser, at medarbejderne på uddannelsesinstitutionerne samt faste samarbejdspartnere generelt var tilfredse med videncentrenes arbejde. Til gengæld er det blot 10 pct. af respondenterne i undersøgelsen, der vurderer, at videncentrenes aktiviteter og resultater i høj grad når ud til de studerende på grunduddannelsen, herunder læreruddannelsen<sup>66</sup>.

#### *Øvrig forskning og evaluering af folkeskolen*

Foruden forskning på DPU, Århus Universitet, foregår der en mindre andel af samfundsvidenskabelig forskning på SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og på Anvendt KommunalForskning (AKF). Derudover er der et institut for uddannelse, læring og filosofi på Aalborg Universitet samt institut for psykologi og uddannelsesforskning på Roskilde Universitetscenter.

<sup>64</sup> Undervisningsministeriet har i perioden støttet 21 videnscentre, mens der i 2007 blev givet tilsagn om etablering af syv nye nationale og regionale videnscentre. EVA (2009): Videnscentre på erhvervsakademier og professionshøjskoler.

<sup>65</sup> EVA (2009): Videnscentre på erhvervsakademier og professionshøjskoler.

<sup>66</sup> EVA (2009): Videnscentre på erhvervsakademier og professionshøjskoler.

I forbindelse med oprettelse af rådet for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen, blev lovgivningen for Danmarks Evalueringsinstitut ændret. Det medførte, at det nu er formandskabet for Skolerådet, der beslutter, hvilke evalueringer EVA skal gennemføre på folkeskoleområdet. Det har endvidere resulteret i, at en mindre andel af 5,8 mio. kr. årligt til evaluering af folkeskolen nu gennemføres via udbud. Derudover igangsætter Undervisningsministeriet og KL en række forsøg, evalueringer og undersøgelser på grundskoleområdet hvert år.

### 5.3 Indsatser under anbefaling 3

På baggrund af ovenstående og skolebesøg anbefaler Skolens rejsehold følgende indsatser.

#### *Sektorforskningsinstitut for skoleudvikling*

Der bør allerede i 2011 oprettes et institut – et sektorstyrket forskningsinstitut for skoleudvikling. Instituttet bør være frontløber i en tiårig periode, indtil en ny forskningsbaseret læreruddannelse starter. Når det sker, flyttes forskningsindsatsen til læreruddannelsen, og instituttet udfases. Men indtil da har instituttet tre centrale opgaver.

Instituttet skal over de kommende ti år uddanne i størrelsesordenen 200 ph.d.'er. De skal forske i, hvordan undervisningen i folkeskolen påvirker forskellige børns læring – i pædagogik og i didaktik. Ph.d.-projekterne skal tage udgangspunkt i skolernes praksis og tilrettelægges, så læreruddannede får mulighed for at opnå ph.d. Instituttets forskning skal fokusere på, hvordan forskellige typer elever lærer. Blandt andet skal der fokuseres på indlæring hos tosprogede børn og børn med særlige behov, herunder de børn, der hidtil har været henvist til specialundervisning. Denne forskning skal skabe et vidensgrundlag for, hvordan elever med særlige behov lærer mest muligt, når de inkluderes i den almindelige undervisning.

Det andet, instituttet skal, er at undervise skoleledere på et forskningsbaseret modul om skoleledelse. Og endelig skal instituttet, blandt andet som et led i konkrete forskningsprojekter på skoler og forskellige formidlingsaktiviteter, stille sin viden til rådighed for skolerne.

Forskerne fra instituttet skal på sigt udgøre en andel af underviserkorpset på en ny forskningsbaseret læreruddannelse.

*Der afsættes penge til forskning i læring og undervisning*

At oprette et sektorforskningsinstitut for undervisning vil være en investering i fremtidens vækst og samfundsudvikling. Forskning på folkeskoleområdet bør anses for investering i økonomisk vækst. Når en større andel af en ungdomsårgang får længere og bedre uddannelse, må vi antage, at Danmarks konkurrenceevne styrkes. Regeringens målrettede midler til forskning i vækst- og eksportområder bør derfor også inkludere folkeskoleområdet. Rejseholdet anbefaler, at folkeskolen tilgodeses i fordelingen af forskningsmidler fra globaliseringspuljen.

### **Boks 5.3. Uddybning af anbefaling 3**

Sektorforskningsinstituttet har en række formål. For det første skal det styrke forskningen på grundskoleområdet ved at samle de mange meget små forskningssteder. Formålet er forskning i grundskolernes praksis samt uddannelse og efteruddannelse af ledere og lærere. Det OECD efterspurgte i 2004 i forhold til systematisering og koordinering af de danske initiativer og tydeligere lederskab af forsknings- og udviklingspolitikken er der fortsat.

Samtidig skal sektorforskningsinstituttet sørge for, at der uddannes et antal forskere, der giver et tilstrækkeligt grundlag for en fremtidig forskningsbaseret læreruddannelse. Det kræver uddannelse af i omegnen af 200 nye Ph.d.er. Det vil medføre, at cirka 30 pct. af stillingerne som undervisere på læreruddannelserne kan besættes af undervisere med en forskeruddannelse. Ph.d.-uddannelserne bør gennemføres efter flere forskellige modeller. For det første skal de nuværende undervisere på læreruddannelserne, der har kvalifikationerne til det have mulighed for at gennemføre et Ph.d.-stipendium ved siden af deres undervisningsgerning. Dette kan formentlig gøres over fem- seks år. Derudover skal der oprettes en række treårige Ph.d.-stipendier, ligesom der skal være femårige Ph.d.-stipendier målrettet til dygtige lærere, der skal gennemføre en kandidatgrad for efterfølgende at gennemføre en Ph.d.

Oprettelsen af sektorforskningsinstituttet vil give mulighed for at planlægge den fremtidige struktur for læreruddannelsen. Læreruddannelsen bør være forskningsbaseret og det kræver politiske beslutninger om uddannelsens institutionsmæssige placering, uddannelsens faglige indhold og uddannelsens længde, herunder hvad balancen skal være mellem selve grunduddannelsens varighed og de forskellige overbygningsmuligheder. Den fremtidige struktur kan planlægges samtidig med oprettelser af sektorforskningsinstituttet. Beslutningerne om den fremtidige struktur vil endvidere kunne bygge på evaluering af den seneste ændring af læreruddannelsesloven. Når den fremtidige læreruddannelse er afklaret skal sektorforskningsinstituttet integreres i de institutioner, der kommer til at varetage læreruddannelsen.

## 6. Tydelige mål for, hvad elever skal lære (anbefaling 4)

I det følgende præsenteres rejsesholdets anbefaling om tydelige mål, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejsesholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 6.1 Anbefaling og udfordringer

**Rejsesholdet anbefaler**, at folkeskolens mål og indhold moderniseres og prioriteres, at læsningen styrkes gennem hele skoleforløbet, og at der sættes slut- og trinmål for elevens alsidige udvikling.

#### Boks 6.1. Udfordringer anbefaling 4

I dag er der ingen steder, en interesseret forælder kan tjekke, hvad man præcis kan forvente, at den 8-, 10- eller 12-årige kan i de forskellige fag. Nok eksisterer der i dag målsætninger for det faglige indhold – kaldet Fælles Mål – men målene er brede og vage. Der er tale om en lang liste over områder, eleverne skal stræbe mod at mestre.

Selv for 9.-klasse er målene uklare, til trods for at der for netop denne årgang er tale om et slutresultat af ni års indsats. For eksempel fremgår det, at årgangens elever skal være i stand til at *gøre rede for og vurdere etiske, æstetiske og historiske aspekter i litterære tekster og andre udtryksformer*. Vejledningen om afgangsprøver giver kun vage anvisninger på, hvad der kræves i læsning for eksempel for niveauet ”tilstrækkeligt” (karakteren 2).

Den samlede sum af mål er meget omfattende, og målene er ikke prioriterede. For eksempel skal eleven i dansk efter 9. klasse kunne *udtrykke sig i billeder, lyd og tekst i komplekse produktioner samt i dramatisk form*. Det er glimrende for den, der i forvejen mestrer alt det grundlæggende.

Men mindre væsentligt, hvis man ikke kan læse og skrive. Der mangler kort sagt prioritering af folkeskolens mål og fag. Desuden er det et problem, at de såkaldte slut- og trinmål alene omfatter elevernes faglige indlæring. Folkeskolen har en anden væsentlig opgave nemlig at fremme det, man kalder elevens alsidige udvikling. Elevens alsidige udvikling handler om evnen til at samarbejde og indgå i fællesskaber, kreativitet, selvstændig stillingtagen, praktisk-musiske udtryksformer etc. Men begrebet er ikke klart defineret, og der er heller ikke opstillet mål for, hvad eleverne skal nå.

### 6.2 Baggrund for anbefaling 4

I de seneste år har der været stor fokus på at styrke fagligheden i folkeskolen. Og der er i den sammenhæng gennemført en række ændringer af folkeskoleloven, som har haft til hensigt at styrke det faglige niveau. Ændringerne gælder både

folkeskolens formålsparagraf og indførelsen af elevplaner, nationale test og obligatoriske afgangsprøver. Derudover er børnehaveklassen nu også gjort obligatorisk.

Folkeskolens formålsbestemmelse fremhæver, at elevernes alsidige udvikling er et af de mål, som folkeskolen skal støtte og fremme. Folkeskolen skal derfor ikke kun give eleverne de faglige forudsætninger til at uddanne sig videre efter skolen, men også udvikle eleverne alsidigt og forberede dem til rollen som borgere i et demokratisk samfund, jf. boks 6.2.

### **Boks 6.2. Folkeskolens formål**

§ 1. Folkeskolen skal i samarbejde med forældrene give eleverne kundskaber og færdigheder, der: forbereder dem til videre uddannelse og 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 og fremmer den enkelte elevs alsidige udvikling.

Stk. 2. Folkeskolen skal udvikle arbejdsmetoder og skabe rammer for oplevelse, fordybelse og virkelyst, så eleverne udvikler erkendelse og fantasi og får tillid til egne muligheder og baggrund for at tage stilling og handle.

Stk. 3. 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.

#### **6.2.1 Faglighed**

Danmark deltager i internationale undersøgelser af folkeskolens præstationer og har således deltaget i PISA, TIMMS og PIRLS. Sammen med en række andre lande ligger Danmark betydeligt under de lande, der er top 5 i PISA. Der er derfor et godt stykke vej til, at Danmark, hvad angår faglige resultater, kan blande sig med top 5-landene. Resultaterne fra målingerne viser, at de danske 4.-klasse-elever har forbedret sig, men at der ikke er sket betydelige forbedringer blandt 9.-klasse-eleverne.

#### *Læsning*

Der er de seneste år sket en markant forbedring af danske skoleelevers læsefærdigheder i indskoling. Ifølge PIRLS undersøgelsen fra 2006 ser det ud til, at eleverne har forbedret deres færdigheder med det, der svarer til et klassetrin.<sup>67</sup>

<sup>67</sup> Mejding, Jan & Louise Rønberg (2007): PIRLS 2006 – en sammenfatning.

Undersøgelsen viser også, at de danske elevers læseresultater er markant højere end det internationale gennemsnit i undersøgelsen. Til gengæld er de danske elevers læsefærdigheder i 9. klasse kun marginalt bedre end det internationale gennemsnit, og de danske elevers præstationer er helt markant dårligere end de bedste lande i undersøgelsen, jf. tabel 6.1.

**Tabel 6.1. Danske elevers faglige færdigheder i international sammenligning**

Læsning		
Land	PIRLS 2006-score (5.-klasse)	PISA 2006-score (9.-klasse)
Internationalt gennemsnit	500	492
<b>Danmark</b>	<b>546</b>	<b>494</b>
Finland	-	547
Sverige	549	507
Norge	541	484
Island	550	484

Anm.: Det skal understreges, at resultaterne i PISA- og PIRLS-undersøgelserne ikke er helt sammenlignelige. Testene foretages ikke under de samme forudsætninger og det er heller ikke de samme lande, der deltager. I både PIRLS og PISA anvendes der en skala for elevernes besvarelser i testen, hvor der tildeles point i forhold til opgavens sværhedsgrad. Gennemsnittet for alle de deltagende lande sættes til 500 point. OECD-gennemsnittet for læsning i 2003 og 2006 er ikke normeret til 500, hvilket skyldes, at opgavesættene var de samme som i 2000. OECD-gennemsnittene på henholdsvis 494 og 492 er derfor udtryk for et reelt dårligere gennemsnit end i 2000 blandt deltagerlandene.

Kilde: Mejding, Jan & Louise Rønberg (2007): PIRLS 2006 – en sammenfatning. OECD (2007): PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis

PISA-undersøgelserne viser ligeledes, at der modsat i indskolingen og på mellemtrinnet kun er sket en marginal forbedring af elevernes færdigheder, når de forlader folkeskolen, hvorfor de danske elevers læseresultater fortsat ikke kan måle sig med de bedste OECD-landes resultater, jf. tabel 6.2.

**Tabel 6.2. Udviklingen i de danske elevers læsefærdigheder i PISA-undersøgelsen**

PISA	Danske elever	OECD-gennemsnit	Danmarks placering blandt OECD-landene
2000 (hovedområde)	497	500	Nr. 16 af 27 lande
2003 (hovedområde)	492	494	Nr. 16 af 30 lande
2006 (hovedområde)	494	492	Nr. 15 af 30 lande

Anm.: OECD-gennemsnittet for læsning i 2003 og 2006 er ikke normeret til 500, hvilket skyldes, at opgavesættene var de samme som i 2000. OECD-gennemsnittene på henholdsvis 494 og 492 er derfor udtryk for et reelt dårligere gennemsnit end i 2000 blandt deltagerlandene. Det samme gælder for matematik i 2006, som anvendte samme opgavesæt som i 2003.

Kilde: Skolestyrelsen.

PISA 2006 viser endvidere, at andelen af elever, der præsterer virkelig dårligt – nogle gange omtalt som elever uden funktionelle læsefærdigheder – skal reduceres markant, hvis Danmark skal kunne måle sig med de bedste lande i undersøgelsen. I Danmark forlader 16 pct. af eleverne skolen uden funktionelle læsefærdigheder. Andelen af virkelig gode læsere skal ligeledes øges, idet kun 6 pct. af de danske elever præsterer virkelig godt i læsetesten<sup>68</sup>.

Resultaterne fra PISA Etnisk viser, at 47 pct. af indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig baggrund mangler funktionelle læsekompetencer<sup>69</sup>. Det vil sige, at en meget stor del af indvandrereleverne har i 15-års-alderen endnu ikke opnået en læsekompetence, som må vurderes nødvendig for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. Til sammenligning opnår efterkommere i Sverige, når der er korrigeret for social baggrund, kun omkring 18 PISA-point lavere end etnisk svenske elever mod 52 PISA-point for efterkommere i Danmark<sup>70</sup>.

### *Læsevejledere*

Regeringen havde i perioden 2007-2009 afsat 230 millioner kr. til efteruddannelse af lærere, ledere og læsevejledere i folkeskolen. Af de 230 mio. kr. blev der afsat 55 mio. kr. til uddannelsen af én læsevejleder pr. folkeskole. Beregninger viser, at ultimo 2009 var der udbetalt ca. 20 mio. kr., hvilket svarer til i alt 2318 moduler eller godt 773 læsevejledere opgjort i hele uddannelser. Indberetninger fra uddannelsesinstitutionerne viser, at der i perioden 2006-2009 i alt blev uddannet ca.

<sup>68</sup> OECD (2007): PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis

<sup>69</sup> Niels Egelund (2007): "Resultaterne i de faglige domæner, læsning, matematik og naturfag" i Niels Egelund og Torben Tranæs (redaktion) PISA Etnisk 2005.

<sup>70</sup> Beatrice Schindler Rangvid (2008): Skolegennemsnit af karakterer ved folkeskolens afgangsprøver. Korrektion for social baggrund.

1077 læsevejledere<sup>71</sup>. Forskellen kan blandt andet skyldes, at der er gennemført moduler, der ikke er søgt om støtte til. Opgørelsen af puljen til efteruddannelse af lærere og skoleledere viser, at læsevejlederuddannelsen har været det næstmest søgte efteruddannelses tilbud i kommunerne. Bortset fra naturfagsvejledere er læsevejlederne den type af ressourcepersoner, som har den højeste uddannelsesbaggrund, idet 24 pct. har en hel diplomuddannelse, 44 pct. har moduler fra en diplomuddannelse og 31 pct. har andre relevante kurser<sup>72</sup>.

Som opfølgning på efteruddannelsesinitiativet er der over en treårig periode afsat yderligere 55 mio. kr., med henblik på at alle folkeskoler kan få uddannet mindst én læsevejleder. Med puljen kan der ydes tilskud til uddannelse af yderligere ca. 900 læsevejledere, hvilket samlet set vil svare til, at der er i gennemsnit er ca. én læsevejleder pr. folkeskole.

I en undersøgelse gennemført af sekretariatet for Skolens Rejsehold om kommunale læseindsatser ses da også, at ud af 86 kommuner har 72 pct. uddannet eller ansat en læsevejleder på alle kommunens skoler for at styrke elevernes læsefærdigheder.<sup>73</sup> Og hele 95 pct. af skolelederne har oplevet at det er et ønske eller krav fra kommunen, at skolen uddanner eller ansætter en læsevejleder jf. tabel 6.3. Ud af de 86 kommuner har kun to pct. valgt ikke at uddanne eller ansætte læsevejledere på nogen af skolerne i kommunen. Desuden gennemfører 86 pct. af kommunerne læsetest på udvalgte klassetrin på alle kommunens skoler. Ligesom hele 80 pct. af kommunerne har krav om systematisk indberetning af elevernes læsekundskaber, fx i forbindelse med kvalitetsrapporten.

---

71 Undervisningsministeriet

72 Danmarks Evalueringsinstitut (2009): Særlige ressourcepersoner i folkeskolen.

73 Sekretariatet for Skolens Rejsehold (2010): Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører for folkeskoleområdet i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og klasselærere i 5.- og 8.klasse

**Tabel 6.3. Kommunernes indsatser for at styrke elevernes læsefærdigheder**

Indsats	Antal	Pct.
Uddannelse/ansættelse af læsevejledere på skolerne	1043	95
Gennemførelse af læsetest på udvalgte klassetrin	840	76
Krav om systematisk indberetning af elevernes læsekundskaber til kommunen	684	62
Anden form for efteruddannelse af lærere	462	42
Fastsættelse af læsemål for skolen	378	34
Særlige metoder til at styrke elevernes læsekundskaber (fx reading recovery)	323	29
Fastsættelse af læsemål på specifikke klassetrin	288	26
Flere timer til læsning/dansk	284	26
Inddragelse af forældrene	153	14
Systematisk opfølgning på skolernes afgangskarakterer i dansk	123	11
Total	1101	100

Anm.: De kommunale direktører har besvaret følgende spørgsmål: Har kommunen inden for de seneste tre år stillet ønske/krav om følgende initiativer på din skole for at styrke elevernes læsefærdigheder?

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

### *Matematik*

De danske elevers færdigheder i matematik er forbedret betydeligt de seneste år i indskoling. Det viser den internationale TIMSS-undersøgelse, der ligeledes viser, at de danske elevers præstationer i 4. klasse er betydeligt bedre end det internationale gennemsnit. PISA 2006 undersøgelsen viser ligeledes, at de danske elever i 9.klasse præstere, noget bedre end det internationale gennemsnit, men viser samtidig, at de danske elevers præstationer fortsat er langt fra de bedste landes resultater, jf. tabel 6.4.

**Tabel 6.4. Danske elevers præstationer i matematik i international sammenligning**

Matematik		
Land	TIMSS 2007-score (4.-klasse)	PISA 2006-score (9.-klasse)
Internationalt gennemsnit	500	498
<b>Danmark</b>	<b>523</b>	<b>513</b>
Finland	-	548
Sverige	503	502
Norge	473	490
Island	-	506

Anm.: Det skal understreges, at resultaterne i PISA- og TIMSS- undersøgelserne ikke er helt sammenlignelige. Testene foretages ikke under de samme forudsætninger og det er heller ikke de samme lande, der deltager. I både TIMSS og PISA anvendes der en skala for elevernes besvarelser i testen, hvor der tildeles point i forhold til opgavens sværhedsgrad. Gennemsnittet for alle de deltagende lande sættes til 500 point. OECD-gennemsnittet for læsning i 2003 og 2006 er ikke normeret til 500, hvilket skyldes, at opgavesættene var de samme som i 2000. OECD-gennemsnittene på henholdsvis 494 og 492 er derfor udtryk for et reelt dårligere gennemsnit end i 2000 blandt deltagerlandene.

Kilde: Allerup, Peter (2008): Danske 4.-klasse-elever i TIMSS 2007. Kilde: OECD (2007): PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis.

PISA-undersøgelser viser imidlertid, at der ikke er sket nogen forbedring af de danske elevers resultater i matematik de seneste år, jf. tabel 6.5.

**Tabel 6.5. Danmarks placering i matematik i PISA-undersøgelserne**

PISA	Danske elever	OECD-gennemsnit	Danmarks placering blandt OECD-landene
2000	514	500	Nr. 12 af 27 lande
2003 (hovedområde)	514	500	Nr. 12 af 30 lande
2006	513	498	Nr. 10 af 30 lande

Anm.: OECD-gennemsnittet for læsning i 2003 og 2006 er ikke normeret til 500, hvilket skyldes, at opgavesættene var de samme som i 2000. OECD-gennemsnittene på henholdsvis 494 og 492 er derfor udtryk for et reelt dårligere gennemsnit end i 2000 blandt deltagerlandene. Det samme gælder for matematik i 2006, som anvendte samme opgavesæt som i 2003.

Kilde: Skolestyrelsen.

Ligesom med læsning viser PISA 2006, at andelen af elever med virkelig dårlige matematiske evner skal mindskes, hvis Danmark skal kunne måle sig med de bedste i verden. Der er således 13,6 pct. af de danske elever, der klarer sig på et niveau, hvor man kan sige, at de er uden funktionelle matematiske evner. Til gengæld er andelen af danske elever med virkelig gode matematiske evner på 13,7

pct. mod over 20 pct. i Finland, Holland og Belgien og over 27 pct. i Korea og Hong Kong.<sup>74</sup>

### Naturfag

I naturfag viser de danske 4.-klasse-elever også en betydelig forbedring af færdigheder. Den internationale TIMSS-undersøgelse viser, at de danske elevers præstationer i 4. klasse er betydeligt bedre end det internationale gennemsnit, jf. tabel 6.6. PISA 2006 undersøgelsen viser til gengæld, at danske 9.-klasse-elevers færdigheder i naturfag ikke afviger signifikant fra det internationale gennemsnit. Dermed er der tale om en klar forbedring i forhold til PISA-resultaterne fra 2003 og 2000. PISA-undersøgelserne viser også, at netop lysten til at lære mere har stor betydning for 9.-klasse-elevernes resultater blandt andet i naturfag.

**Tabel 6.6. Danske elevers præstationer i naturfag i international sammenligning**

Naturfag		
Land	TIMSS 2007-score (4.-klasse)	PISA 2006-score (9.-klasse)
Internationalt gennemsnit	500	500
<b>Danmark</b>	<b>517</b>	<b>496</b>
Finland	-	563
Sverige	525	503
Norge	477	487
Island	-	491

Anm.: Det skal understreges, at resultaterne i PISA-, PIRLS- og TIMSS- undersøgelserne ikke er helt sammenlignelige. Testene foretages ikke under de samme forudsætninger og det er heller ikke de samme lande, der deltager. Finland deltager for eksempel ikke i PIRLS- og TIMSS- undersøgelserne, mens Island ikke deltager i TIMSS. Det giver dog et billede af, hvor langt Danmark er fra en topplacering i de forskellige internationale undersøgelser af elevernes faglige færdigheder. I både PIRLS og PISA anvendes der en skala for elevernes besvarelser i testen, hvor der tildeles point i forhold til opgavens sværhedsgrad. Gennemsnittet for alle de deltagende lande sættes til 500 point. OECD-gennemsnittet for læsning i 2003 og 2006 er ikke normeret til 500, hvilket skyldes, at opgavesættene var de samme som i 2000. OECD-gennemsnittene på henholdsvis 494 og 492 er derfor udtryk for et reelt dårligere gennemsnit end i 2000 blandt deltagerlandene.

Kilde: Mejding, Jan & Louise Rønberg (2007): *PIRLS 2006 – en sammenfatning*, Allerup, Peter (2008): *Danske 4.-klasse-elever i TIMSS 2007*. OECD (2007): *PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis*

Til gengæld viser PISA 2006, at andelen af danske 9.-klasse-elever, som præsterer dårligt, det vil sige uden funktionelle naturfagskompetencer, udgør 18 pct. Dan-

<sup>74</sup> Egelund, Niels (2007): *PISA 2006 – Danske unge en international sammenligning*.

mark placerer sig her under det internationale gennemsnit af elever uden funktionelle naturfagskompetencer på 19,2 pct., og adskiller sig dermed ikke signifikant. Skal målet om en placering i top-5 i naturfagskompetencer nås, indebærer det, at andelen af danske elever med virkelig gode naturfagskompetencer skal øges betydeligt, idet kun 6,8 pct. af de danske elever præsterede virkelig godt. Danmark er i denne sammenhæng det vestlige land, hvor flest elever med indvandrerbaggrund mangler funktionelle naturfagskompetencer. Dette gælder for hele 52 pct. af førstegenerations-indvandrere og 48 pct. af andengenerations-indvandrere. Kun i ét land af samtlige 57 deltagerlande klarer andengenerations-indvandrere sig dårligere end i Danmark.

Nedenstående sammenligning med de øvrige 30 OECD-lande viser, at Danmark har haft en forbedring i naturfag fra en 26. plads i 2003 til en 18. plads i 2006, jf. tabel 6.7.

**Tabel 6.7. Danmarks placering i naturfag i PISA-undersøgelserne**

PISA	Danske elever	OECD-gennemsnit	Danmarks placering blandt OECD-landene
2000	481	500	Nr. 22 af 27 lande
2003	475	500	Nr. 26 af 30 lande
2006 (hovedområde)	496	500	Nr. 18 af 30 lande

Anm.: OECD-gennemsnittet for læsning i 2003 og 2006 er ikke normeret til 500, hvilket skyldes, at opgavesættene var de samme som i 2000. OECD-gennemsnittene på henholdsvis 494 og 492 er derfor udtryk for et reelt dårligere gennemsnit end i 2000 blandt deltagerlandene. Det samme gælder for matematik i 2006, som anvendte samme opgavesæt som i 2003.

Kilde: Skolestyrelsen.

### *Engelsk*

Der findes ikke nyere undersøgelser af danske elevers resultater i engelsk. I 2002 deltog Danmark i en international undersøgelse af 9.-klasse-elevers engelsk-kundskaber<sup>75</sup>. Eleverne blev testet på en række felter inden for de daværende centrale kundskabs- og færdighedsområder. Af resultaterne fra målingerne fremgår det, at Danmark gennemsnitligt ligger på niveau med de andre skandinaviske deltagerlande, fx Finland og Norge, mens Sverige har betydeligt bedre resultater. De danske elever klarer sig godt i forhold til mundtlig forståelse og læseforståelse. Til gengæld viser resultaterne også, at hvad angår mere formelle færdigheder som

<sup>75</sup> The European Network of Policy Makers for the Evaluation of Education Systems (2003): The assessment of Pupils' Skills in English in Eight European Countries, forkortet Assessment of English

selvstændig sprogproduktion og sproglig korrekthed klarer eleverne sig betydeligt dårligere, jf. tabel 6.8.

**Tabel 6.8. International sammenligning af gennemsnitlige score hos udvalgte lande (pct.)**

Engelsk				
Kategori	Danmark	Finland	Sverige	Frankrig
Lytte- og forstå øvelser (oral comprehension scale)	64,8	59,7	72,2	30,6
Sproglig kompetence (Linguistic competencies scale)	54,0	67,6	64,2	48,0
Læseforståelse (Reading comprehension scale)	78,3	80,3	85,9	56,8
Sproglig kompetence – integrerede færdigheder (Written production scale)	46,2	47,7	55,4	14,6

Kilde: The European Network of Policy Makers for the Evaluation of Education Systems (2003): The assessment of Pupils' Skills in English in Eight European Countries, forkortet Assessment of English.

### 6.2.2 Trivsel

Trivsel er en forudsætning for den faglige udvikling og elevernes alsidige udvikling. Trivsel i folkeskolen omhandler ikke kun det personlige. Børns trivsel afhænger også af og påvirkes af det sociale og fysiske miljø, de befinder sig i. Nordahls med fleres undersøgelse fremhæver, at det er en forudsætning for læringen og udviklingen af de sociale kompetencer, at eleverne trives i skolen<sup>76</sup>. Udviklingen af elevernes sociale kompetencer afhænger af, om elevernes trives og udviser et værdifællesskab med skolen. Det har stor betydning for elevernes sociale kompetencer, at de deltager i et socialt fællesskab. Desuden understreger undersøgelsen også, at social kompetence er afhængig af konteksten.

Et litteraturstudie af grundskolens betydning for elevernes videre uddannelse efter folkeskolen<sup>77</sup> peger på, at elevernes trivsel spiller en afgørende rolle for deres videre færd i uddannelsessystemet. Det drejer sig om ikke-kognitive færdigheder som selvværd, glæde, tro på egen formåen, empati i sociale sammenhænge, sociale kompetencer. Desuden har også glæde eller tilfredshed ved skolen betydning både for videre testresultater og videre uddannelse.

<sup>76</sup> Nordahl, T., Sunnevåg, A-K., Aasen, A.M. og Kostøl, A. (2010): Danske elevers motivation, skolefaglig læringsbytte og sociale kompetencer

<sup>77</sup> Munck, Martin og Mette Foged (2010): Litteraturstudie af højt præsterende skoler og grundskolens betydning for videre uddannelse.

Trivsel i den danske folkeskole er ikke et klart afgrænset eller fast defineret begreb, og der foreligger ikke noget samlet overblik over, hvordan tilstanden for trivsel er, da der ikke eksisterer nøgletal eller landsdækkende mål. En indikator for trivsel på skolernes er undervisningsmiljøvurderingerne, som måler på elevernes egen vurdering af trivsel. Den seneste rapport fra Dansk Center for Undervisningsmiljø dokumenterer, at danske elever generelt trives og er glade for at gå i skole. 75 pct. af eleverne i 0.-3. klasse svarer 'ja' til, at de er glade for at gå i skole, og hele 88 pct. af eleverne i 4.-10. klasse svarer, at de 'altid' eller 'for det meste' er glade for deres skole<sup>78</sup>. Samtidig viser den også, at en del elever mener, at der er behov for forbedringer, blandt andet peges på mobning, larm og dårligt indeklima. Blandt det mindretal, der ikke trives i skolen, findes formentlig en del elever med adfærds-, kontakt- og trivselsproblemer (AKT). Undersøgelser viser, at andelen af elever med AKT-relaterede problemer er steget markant inden for de seneste årtier<sup>79</sup>.

Undervisningsmiljøloven fra 2001 stiller krav om, at skolerne mindst hver tredje år skal udarbejde en undervisningsmiljøvurdering, som offentliggøres på skolernes hjemmeside. Ikke alle skoler har dog foretaget den lovpligtige undervisningsmiljøvurdering. Fra 2001 til 2007 foretog og offentliggjorde 35 ud af 98 kommuner en undervisningsmiljøvurdering for alle skoler, mens de resterende 63 kommuner havde en eller flere skoler, som ikke opfyldte kravene<sup>80</sup>.

Med lovændringen af folkeskoleloven i 2009 skal alle skolebestyrelser fremover udarbejde et værdiregelsæt for skolen, hvilket skal indeholde retningslinjer for god adfærd på skolen. Derudover skal der opstilles pejlemærker for, hvordan der på skolen sikres god trivsel og et godt undervisningsmiljø både psykisk og fysisk, hvilket også indebærer en overordnet antimobbestrategi.

### 6.2.3 Fagrække og curriculum

Folkeskoleloven og tilhørende bekendtgørelser fastlægger rammer og mål for det kommunale arbejde med folkeskolen. Det gælder også Fælles Mål, som er et af de grundlæggende vilkår for de enkelte fag og emner. Sammensætningen af fagrækken, både de obligatoriske fag og emner og valgfag er fastsat i folkeskoleloven<sup>81</sup>.

78 Dansk Center for Undervisningsmiljø (2009): Elevernes syn på undervisningsmiljøet i grundskolen – Landsresultater fra Termometeret 2008-2009.

79 Nielsen, Inge Marie (2009): AKT i skolen – et broget billede; Danmarks Evalueringsinstitut (2009): Særlige ressourcepersoner i folkeskolen

80 Formandskabet for Skolerådet (2008): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2008.

81 § 10. Undervisningsministeren fastsætter regler om formålet med undervisningen og om centrale kundskabs- og færdighedsområder (slutmål) i fag og obligatoriske emner efter §§ 5-7 og § 9, stk. 1, 2 og 5. Undervisningsministeren fastsætter desuden regler om mål for bestemte klassetrin (trinmål) i de enkelte fag/emner, bortset fra de fag, der kan tilrettelægges over 1 eller 2 år. Stk. 2. Slutmål og trinmål angiver fælles nationale mål for, hvad undervisningen skal lede frem mod at eleverne har tilegnet sig af kundskaber og færdigheder i faget/emnet henholdsvis ved afslutningen af undervisningen og ved afslutningen af bestemte klassetrin.

Der kan ikke gives undervisning i et fag på et lavere klassetrin end det, der er fastlagt i folkeskoleloven. Med en netop vedtaget lovændring gives der fra skoleåret 2010-2011 mulighed for friere rammer for placering af fag på lavere klassetrin, udvidelse af loft for undervisningstid, øget fleksibilitet i reglerne om uddannelseskvalifikationer i folkeskolens indskoling m.v.<sup>82</sup>.

### Fagrækken

Ud over de obligatoriske fag, som er fastsat i fagrækken i folkeskoleloven jf. tabel 6.9, skal følgende obligatoriske emner indgå i undervisningen: Færdselslære, sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab samt uddannelses-, erhvervs- og arbejdsmarkedsorientering. I en kortlægning af fagrække og curriculum lavet af Rambøll fremgår det, at de obligatoriske emner, der ikke er tildelt et selvstændigt timetal, men som skal indgå i undervisningen i børnehaveklassens obligatoriske temaer og i de obligatoriske fag på 1.-9. klassetrin og inden for disses timetalramme, er unikt for Danmark<sup>83</sup>. Klassens tid, som er obligatorisk ekstra timetildeling til klasselærerens fag, eksisterer også kun i Danmark som selvstændigt fag. Herudover kan der gives supplerende undervisning eller anden særligt tilrettelagt undervisning til elever, som har behov for midlertidig faglig støtte<sup>84</sup>.

**Tabel 6.9. Status på folkeskolens fagrække**

		Indskoling			Melletrin			Udskoling			10. klasse	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Humanistiske fag (Obligatorisk)	Dansk	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Engelsk			x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Kristendomskundskab	x	x	x	x	x	x		x	x	(x)	
	Historie			x	x	x	x	x	x	x		
	Samfundsfag								x	x	(x)	
Praktiske/musiske fag (Obligatorisk)	Idræt	x	x	x	x	x	x	x	x	x	(x)	
	Musik	x	x	x	x	x	x					
	Billedkunst	x	x	x	x	x						
	Håndarbejde, sløjd og hjemkundskab				x	x	x	x				

82 Lov om ændring af lov om folkeskolen L 120 af maj 2010

83 Der eksisterer dog også tværfaglige temaer i den finske skole såsom personlig udvikling, mediekompetence og kommunikation, medborgerskab og iværksætter mv. Disse emner skal integreres i de obligatoriske fag. Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer. Rambøll 2010

84 Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer. Rambøll 2010



		Indskoling			Melletrin			Udskoling			10. klasse
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	spansk, hverdagsfransk, hverdags-tysk, almindelige indvandrersprog, edb										
Fag der tilbydes efter behov	Dansk som andetsprog	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	
	Modersmålsundervisning	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	
Obligatoriske emner	Færdselslære	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Uddannelses-, erhvervs- og arbejdsmarkedsorientering	x	x	x	x	x	x	x	x	x	

Anm.: De valgfrie fag er markeret med (x).

Kilde: Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer. Ramböll 2010

Kortlægningen fra Ramböll viser, at den danske fagrække i nyere tid er forholdsvis uændret. De ændringer som er sket vedrører fx indførelse af samtidsorientering til erstatning af historie, biologi og geografi samt klassens time i 1970'erne og desuden natur/teknik, som blev indført i 1993-loven<sup>85</sup>.

Siden 2003 er der sket en generel styrkelse af enkelte fag og fagblokke. Det gælder, at obligatorisk engelsk påbegyndes på 3. klassetrin, frem for i 4. klasse, som det var tidligere. Gældende fra 2005 indføres historie i 9. klasse, gældende fra 2004 indføres samfundsfag i 8. klasse og geografi i 9. klasse samt biologi i 9. klasse gældende fra 2003. Desuden er der indført særskilte minimumstimer for fagene dansk og matematik fra 1.-3 klasse og for faget historie for 4.-6. klasse.

Regeringen har i perioden fra 2003 og frem til fuld indfasning af samtlige undervisningslektioner i skoleåret 2010-11 tilført i alt 14 ugentlige lektioner over det samlede skoleforløb fra 1.-9. klassetrin.

### *Afgangsprøver*

Med en lovændring i 2006 blev folkeskolens afsluttende prøver gjort obligatoriske med virkning fra skoleåret 2006/2007<sup>86</sup>. Det var med udgangspunkt i et politisk ønske om at sikre de unge en god faglig ballast ved afslutningen af folkeskolen

<sup>85</sup> Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer. Ramböll 2010

<sup>86</sup> Lov nr. 313 af 19. april 2006 om ændring af lov om folkeskolen

med henblik på optagelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse (95 pct. målsætningen)<sup>87</sup>. Af folkeskolelovens § 14, stk. 2, fremgår det, at de obligatoriske afgangsprøver består af fem bundne prøver og to prøver til udtræk. Prøverne i 10. klasse er frivillige.

Karakterbeskrivelser for de obligatoriske og frivillige fag i folkeskolen er vejledende og beskriver for karaktererne 02, 7 og 12. Fx er kravene til et ”tilstrækkeligt” niveau, som svarer til karakteren 02, i dansk læsning defineret ved, at læsefærdighederne i forhold til forskellige typer tekster er netop acceptable, læsehastigheden er forholdsvis lav, der er en nogenlunde forståelse af indholdet af det læste, valget af læseteknikker i forhold til forskellige genrer er usikkert samt at der er væsentlige fejl og mangler i løsningen af opgaver<sup>88</sup>. Det vil sige, at kravbeskrivelsen til et tilstrækkeligt niveau reelt er en beskrivelse af, hvad eleverne ikke kan.

#### *Curriculum – mål og indhold*

Det curriculum, som gør sig gældende i folkeskolen, rammebestemmes gennem henholdsvis folkeskoleloven og bekendtgørelse om Fælles Mål. Undervisningsministeriet fastsætter formålet med undervisningen og centrale kundskabs- og færdighedsområder for bestemte klassetrin, det vil sige slut- og trinmål i fag og obligatoriske emner. Slut- og trinmål er de fælles nationale mål for, hvad undervisningen skal lede frem mod, at eleverne har tilegnet sig af kundskaber og færdigheder i faget/emnet henholdsvis ved afslutningen af undervisningen og ved afslutningen af bestemte klassetrin. Indholdet af undervisningen skal fremgå af skolernes læseplaner, som godkendes af kommunalbestyrelsen.

### **Boks 6.2. Faglige mål og trin**

#### *Fælles mål*

For at styrke fagligheden blev der ved lovændring i 2003 indført Fælles Mål, der består af centralt fastsatte fagformål, slutmål og trinmål for folkeskolens fagrække. Desuden består Fælles Mål også af læseplaner, som godkendes af kommunalbestyrelsen og er bindende for skolerne.

Fordu for Fælles Mål var der centralt fastsatte regler om formålet med undervisningen og angivelse af centrale kundskabs- og færdighedsområder, der med Klare Mål 2002 blev formuleret som slutmål.

De bindende tekster i Fælles Mål er det tætteste vi kommer på et curriculum i Danmark.

Fælles Mål er revideret, og den seneste udgave af Fælles Mål 2009 trådte i kraft med

<sup>87</sup> Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer. Rambøll 2010

<sup>88</sup> Skolestyrelsen (2009): Vejledning til prøverne i faget dansk

skoleåret 2009/2010.

*Trin- og Slutmål*

Slutmål og trinmål markerer det enkelte fags progression. De er ifølge folkeskoleloven fælles nationale mål for, hvad undervisningen skal lede frem mod, at eleverne har tilegnet sig af kundskaber og færdigheder ved afslutningen af undervisningen og ved afslutningen af bestemte klassetrin.

*Prøvebekendtgørelsen*

Bekendtgørelsen om folkeskolens afsluttende prøver<sup>89</sup> indeholder regler om tilrettelæggelse og planlægning, adgang til prøve, prøveformer, prøveafholdelse, bedømmere (censorer og eksaminatorer), klager i forbindelse med prøver m.v.

I Danmark, hvor der ikke tidligere har eksisteret et fælles nationalt curriculum, fx bestemmelser om hvilke læremidler og pensum, der skal anvendes, er der derfor ikke tradition for curriculum-forskning, i modsætning til i Sverige og i Norge.

---

<sup>89</sup> Bekendtgørelse nr. 749 af 13. juli 2009 om folkeskolens afsluttende prøver

### Boks 6.3. Uddrag af Fælles Mål for faget dansk, trinmål efter 2. klasse for dimensionen Sprog, litteratur og kommunikation

Undervisningen skal lede frem mod, at eleverne har tilegnet sig kundskaber og færdigheder, der sætter dem i stand til at:

- bruge sproget til kontakt og som personligt udtryk
- kende forskellen mellem hverdagsprog og kunstnerisk sprog
- vide at der er forskel på det talte og det skrevne sprog
- vide at sprog er opbygget af ord og sætninger, og at der er forskellige ordklasser
- kende betydningen af de vigtigste ord og begreber
- udtrykke en begyndende forståelse for samspillet mellem genre, sprog, indhold og situation
- være opmærksomme på sprog, sprogbrug og sprogrigtighed i egne og andres tekster
- kende forskellen mellem fiktion og ikke-fiktion og kunne tale med om genre og hovedindhold
- samtale om litterære tekster og andre udtryksformer ud fra umiddelbar oplevelse og begyndende kendskab til faglige begreber kende enkle sproglige virkemidler
- kende genrens og enkelte forfatterskabers særpræg
- forstå at tekster og andre udtryksformer kan udtrykke holdninger og værdier
- vide at sprog og tekster fra gamle dage kan være forskellige fra vores tids tekster
- udtrykke sig i billeder, lyd og tekst samt i dramatisk form
- finde information i trykte og elektroniske medier
- forstå, at der er mange sprog, og at de rummer forskellige udtryksmuligheder

Kilde: Undervisningsministeriet (2009): Faghæfte 1. Fælles Mål 2009. Dansk

#### 6.2.4 Alsidig udvikling

Fremme af den enkelte elevs alsidige udvikling har været en del af Folkeskolelovens formålparagraf siden 1975. Dette skal ske både i undervisningens enkelte fag og emner samt i forbindelse med tværgående emner og problemstillinger. På trods af at elevernes alsidige udvikling er en del af formålparagraffen, er målene ikke operationaliserede i egentlige slut- og trinmål eller lignende til at måle progressionen. Det er imidlertid en vigtig del af skolen, som giver eleverne mange af de kompetencer, der sammen med faglige kvalifikationer sætter eleven i stand til at klare de udfordringer, der stilles i fremtidens samfund. Kommunalbestyrelsen er ifølge folkeskoleloven forpligtet til at sikre, at elevernes alsidige udvikling tilgodeses gennem læseplanerne eller på anden hensigtsmæssig måde.

I vejledningen fra Fælles Mål, der blev revideret i 2009, står beskrevet tre forudsætninger for alsidig udvikling i skolen, jf. boks 6.4. Derudover fremhæves det i faghæftet, at det øgede fokus på faglighed ikke skal ske på bekostning af den personlige udvikling og de almene kompetencer. Den alsidige udvikling sker ofte i fagene og kan derfor ikke adskilles fra den faglige udvikling. Elevernes alsidige udvikling foregår både i fagene, i tværfaglige sammenhænge og i skolens liv i øvrigt, herunder også eksempelvis i skolens SFO<sup>90</sup>. Faghæftet giver dog ikke en egentlig afklaring af begrebet. Det er op til de enkelte skoler og kommuner at omsætte betragtningerne i faghæftet om elevernes alsidige udvikling til undervisningsmetoder og pædagogisk praksis.

#### **Boks 6.4. Tre forudsætninger for elevernes alsidige udvikling**

##### *Lyst til at lære mere*

Lysten til at lære er en af de grundlæggende drivkræfter for udvikling og læring. Elever bliver dygtigere af at være engagerede og initiativrige i skolen, og hvis eleven har lyst til at lære skabes en større energi. Når det gælder elevernes lyst til at lære mere, er de centrale begreber nysgerrighed, håndtering af følelser, kreativitet og innovation.

##### *Mulighed for at lære på forskellige måder*

Elevernes faglige og alsidige udvikling er gensidige forudsætninger. Det er nødvendigt at betragte både de hårde, faglige kompetencer og de bløde alsidige kompetencer som to sider af samme sag. Eleverne har forskelligartede forudsætninger for at lære, og det er derfor nødvendigt at differentiere undervisningen. I beskrivelsen af de mange måder at lære på er de centrale begreber muligheden for at opsøge og bearbejde faglig information, bevægelse samt sundhed og æstetiske indtryk og udtryk.

##### *Mulighed for at lære sammen med andre*

Mennesket er afhængigt af andre for at trives og lære. Gode sociale relationer i skolen, både med andre elever og voksne, er afgørende for elevernes inspiration og tryghed til læring. Eleven skal derfor lære at indgå i og bidrage til forskellige sociale fællesskaber. I det at lære sammen med andre er de centrale begreber deltagelse i fællesskaber, samarbejde, demokratiske processer og integritet og frihed.

Kilde: Undervisningsministeriet (2009): Faghæfte 47. Elevernes alsidige udvikling.

<sup>90</sup> Undervisningsministeriet (2009): Faghæfte 47. Elevernes alsidige udvikling.

En undersøgelse af elevernes alsidige udvikling i folkeskolen, som Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har gennemført i 2009, viser, at elevernes alsidige udvikling er et diffust begreb, som mangler en mere klar definition. Formandskabet for Skolerådet peger på, at skolerne kan have brug for konkrete formuleringer for at kunne skabe mening med begrebet, klare mål i tilrettelæggelsen af undervisningen og vurderingen af progressionen i elevernes alsidige udvikling<sup>91</sup>. På flere af skolerne, som indgik i undersøgelsen, hersker der forskellige forståelser af arbejdet med den alsidige udvikling. De kan spænde lige fra diffuse, overordnede begreber om, at den alsidige udvikling går ud på at skabe det hele menneske, til mere konkrete beskrivelser af arbejdsmetoder i arbejdet med eleven<sup>92</sup>.

KL har igennem projektet Partnerskab om Folkeskolen defineret den alsidige udvikling gennem fire dimensioner kreativitet, innovation, problemløsning og samarbejde. Problemløsningsdimensionen, som ikke er en del af vejledningen i faghæftet om den alsidige udvikling, omhandler evnen til at opfatte og løse virkelige, tværfaglige problemstillinger, hvor vejen til løsningen ikke er umiddelbart tilgængelig, og færdighederne til løsningen ikke findes inden for ét fagområde<sup>93</sup>.

#### *Et eksempel på alsidig udvikling*

Gladsaxe Kommune er et eksempel på en kommune, der arbejder med at sætte mål for elevernes alsidige udvikling. Ud fra et ønske om, at den faglige og alsidige udvikling skulle sidestilles, vedtog Gladsaxe Byråd i 2004 slut- og trinmål for elevernes alsidige udvikling. Det skulle sikre fokus på vigtigheden af, at børnenes skoleforløb ikke kun handler om den faglige læring. I publikationen Trinmål for børnenes alsidige, sociale og personlige udvikling, definerer Gladsaxe Kommune sociale kompetencer som et antal kundskaber, færdigheder og holdninger, der er nødvendige for at mestre forskellige sociale miljøer, hvilket gør det muligt at etablere og vedligeholde relationer. Dette bidrager til at øge trivsel og fremme udvikling. For eleverne handler den alsidige udvikling dog også om at have viden om, hvornår og i hvilke sammenhænge de forskellige færdigheder kan og bør anvendes. Ud fra seks kompetenceområder, jf. boks 6.5, er der fastsat trinmål efter 3., 6. og 9. klasse.

---

91 Danmarks Evalueringsinstitut (2009): Alsidig udvikling i folkeskolen. Undersøgelse af seks skolars arbejde med at fremme elevernes alsidige udvikling.

92 Formandskabet for Skolerådet (2010): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen

93 KL (2009): Partnerskab om Folkeskolen. Statusanalyse. 2009 sammenlignet med 2007

### **Boks 6.5. Kompetenceområderne for elevernes alsidige, sociale og personlige udvikling i Gladsaxe, med uddrag af trinmål**

#### Ansvar

”Ansvar drejer sig om at vise respekt for egen og andres ejendom og arbejde, samt at kunne udføre opgaver. Man udvikler ansvarlighed ved at få medbestemmelse og ved at tage konsekvenserne heraf. En forudsætning for ansvarlighed er derfor tillid.”

- trinmål efter 3. klasse: overholde aftaler og møde til tiden
- trinmål efter 6. klasse: passe på egne og andres ting samt skolens materialer og bygninger
- trinmål efter 9. klasse: stå ved egne handlinger og tage konsekvenserne af dem

#### Naturlig selvhævdelse

”Naturlig selvhævdelse handler om at kunne markere sig socialt ved at kunne udtrykke egne behov, meninger og standpunkter, og sige nej til det, man ikke vil være med til. Naturlig selvhævdelse handler altså om at udtrykke uafhængighed og autonomi, men også om at tage social kontakt og initiativ.”

- trinmål efter 3. klasse: sige sin mening og svare i klassen
- trinmål efter 6. klasse: deltage i klassesamtaler
- trinmål efter 9. klasse: modstå pres fra jævnaldrene og kunne opstille alternativer

#### Selvkontrol

”Selvkontrol handler om at kunne indgå i fællesskabet og at kunne tage hensyn til andre. Selvkontrol vises særligt, når man oplever frustrationer og modgang, eller når der opstår uenigheder eller konflikter. Selvkontrol handler også om at kunne udsætte behov, for eksempel at kunne vente på tur, og at kunne vise glæde og vrede på situationstilpassede måder.”

- trinmål efter 3. klasse: give klare signaler om behov og humør
- trinmål efter 6. klasse: ignorere uhensigtsmæssige bemærkninger
- trinmål efter 9. klasse: planlægge langsigtet

#### Empati

”Empati er at leve sig ind i andres situation. Det handler om at se situationen fra den andens side, at vise omtanke og respekt for andres følelser og synspunkter. Empati er således væsentlig for at kunne etablere nære relationer. Ved konfliktløsning er det empati, der motiverer til at finde løsninger, der tilgodeser alle parter i en konflikt.”

- trinmål efter 3. klasse: lade være med at afbryde

- trinmål efter 6. klasse: forstå hvordan andre handlinger påvirker andre
- trinmål efter 9. klasse: tage imod positive og negative tilbagemeldinger

#### Samarbejdsfærdighed

”Samarbejdsfærdighed drejer sig om at kunne fast-holde en fælles opgave eller aktivitet, at hjælpe andre, at følge regler samt at kunne tage initiativ og komme med konstruktive forslag.”

- trinmål efter 3. klasse: deltage i konfliktløsning
- trinmål efter 6. klasse: overskue at vælge samarbejdspartnere
- trinmål efter 9. klasse: foretage selvstændig konfliktløsning

#### Fantasi, udfoldelse og aktivitet

”Fantasi, udfoldelse og aktivitet handler om at kunne virkeliggøre planer og projekter på en måde, der forener fordybelse, læring og glæde. Forudsætningen herfor er en passende grad af udfordring, således at man kan undgå på den ene side kedsomhed – på den anden usikkerhed og angst.”

- trinmål efter 3. klasse: se det sjove i en situation
- trinmål efter 6. klasse: deltage i drama og musiske aktiviteter
- trinmål efter 9. klasse: tage initiativ

Kilde: Gladsaxe Kommune (2004): Trinmål for børnenes alsidige, sociale og personlige udvikling.

#### *Projekt opgaven som mulig evaluering af elevernes alsidige udvikling*

I folkeskolelovens § 13, stk. 7 er fastsat, at elevernes på 9. klassetrin udarbejder en obligatorisk projektopgave, som bedømmes med en skriftlig udtalelse og en karakter. Det er valgfrit om karakteren eller udtalelsen kommer med på afgangsbrevet. Den obligatoriske projektopgave, der er en del af undervisningen, men ikke er en prøve, udarbejdes indenfor en fagrække eller et bestemt fag.

Det er i dag op til den enkelte skole, hvor meget der arbejdes med projektarbejdsformen inden den obligatoriske projektopgave i 9. klasse. Det forventes først ved den obligatoriske projektopgave i 9. klasse, at eleven kan arbejde med projektarbejdsformen og samarbejde med andre, det vil sige både resultatet og processen, evalueres systematisk.

### 6. 3 Indsatser under anbefaling 4

På baggrund af ovenstående og Rejseholdets skolebesøg anbefales følgende:

#### *Modernisering og prioritering af folkeskolens mål og indhold*

Kravet til lærerne fremover er klart: Eleverne skal lære mere, end de gør i dag, og hver enkelt elev skal lære så meget som muligt. Men hvor højt skal niveauet være, og hvad er det vigtigste for en elev, der ikke magter det hele? Det bør der være svar på i form af en modernisering af fag og fagrække, klarere niveausætning og prioritering af folkeskolens mål. Det er væsentligt at sikre, at bredden i folkeskolens mål ikke går ud over dybden for de elever, der ikke magter det hele. Det er vigtigt, at alle elever lykkes med noget i fagene. Derfor bør der også være en klar angivelse af, hvad alle elever skal kunne på de forskellige trin (basale mål), og hvad der herudover skal sigtes efter, når de basale mål er nået. En sådan præcisering af målene vil forbedre lærernes muligheder for at differentiere undervisningen. Alle elever skal nå de basale mål og i øvrigt lære mest muligt, så elevernes forudsætninger for at fortsætte i ungdomsuddannelserne forbedres.

Opgaven med at revidere og prioritere bør ske med inddragelse af faglig ekspertise fra forskellige områder og skolens interessenter, herunder ungdomsuddannelserne. Der skal sikres sammenhæng mellem folkeskolens mål og de nødvendige forudsætninger for at begynde på de forskellige ungdomsuddannelser. I prioriteringen mellem fagene bør målet være at løfte niveauet i dansk, matematik, naturfag og engelsk. Der bør ligeledes være fokus på en internationalisering af fagene.

#### *Styrk læsningen gennem hele skoleforløbet*

Gennem hele skolegangen skal der sættes mere på læsning. Det fokus, der igennem en årrække har været i indskoling, skal udvides til at gælde mellemtrin og udskoling. Alle læreres kompetencer bør styrkes, så de inddrager læsning i alle fag. Ved at arbejde med faglig læsning i alle fag og på alle trin får eleverne et bredere spektrum af tekster at arbejde med. Det bør være blandt de basale mål for faget dansk, at alle elever kan læse og skrive sikkert, når det drejer sig om de mest almindelige genrer. Sværhedsgraden skal ramme et niveau, så eleven som minimum er i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Skolerne bør anvende systematiske evaluerings- og undervisningsmetoder i forhold til læsning på samtlige klassetrin. Det kræver særlige test og metoder at skabe optimal læseundervisning for elever med indlæringsvanskeligheder og tosprogede elever. Skolerne skal derfor have specialkompetencer i for eksempel dansk som

andetsprog og specialpædagogik, som kan støtte lærerne i læseundervisningen. Alle skoler skal have mindst én læse-vejleder, så de har tilstrækkelige kompetencer på dette område.

*Trin- og slutmål for elevens alsidige udvikling*

Der bør udvikles trin- og slutmål for elevens alsidige udvikling. Det skal præciseres, hvilke kompetencer det helt konkret forventes, at eleven får på hvert trin igennem skoleforløbet, og hvordan disse spiller sammen med elevens faglige færdigheder. Der bør desuden udvikles metoder til at evaluere disse kompetencer.

**Boks 6.6. Uddybning af anbefaling 4**

I anbefalingen om styrkelse af læsningen gennem hele skoleforløbet indgår implicit tosprogede elevers sprogforståelse. Det er således væsentligt, at der er særlig fokus på de tosprogede i forhold til læseindsatserne. Dansk som andetsprog bør indarbejdes i alle fag i folkeskolen.

## 7. Stærkere fokus på skolens resultater (anbefaling 5)

I det følgende præsenteres rejseholdets anbefaling om stærkere fokus på skolens resultater, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejseholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 7.1 Anbefaling og udfordringer

**Rejseholdet anbefaler**, at alle skoler udarbejder en årlig resultatrapport, at staten sikrer let adgang til resultatdata, at skolechefer i højere grad bistår den enkelte skoles udvikling og resultatfokus, at der skabes offentlige fora, hvor skolerne viser deres resultater frem og deler viden, at der skabes uafhængig rådgivning til kommuner om kvalitetsudvikling i skolerne, samt at skolernes resultater og resultatforbedringer får en større vægt i aflønning og karrieremuligheder for skoleledere og skolechefer.

#### **Boks 7.1 Udfordringer anbefaling 5**

Tilliden til folkeskolen vakler i disse år. Hvis den skal genopbygges, skal der meget mere fokus på skolernes resultater og fremskridt. Mange lokale skolevæsener har i dag et begrænset fokus på mål og resultater. En del kommuner – og kommunalbestyrelser – har ikke for alvor taget ansvaret for de lokale skoler på sig. Man undlader at forholde sig til resultaterne og stiller ingen tydelige krav om bedre resultater i fremtiden. Hverken i forhold til det faglige, elevernes alsidige udvikling og trivsel i skolen eller efterfølgende deltagelse i ungdomsuddannelse.

De seneste år har kommunerne udarbejdet en årlig kvalitetsrapport om kommunens skoler. Nogle steder har den været et godt redskab. Men rigtig mange steder er der stadigvæk ingen synlige ambitioner om at udvikle skolerne, så eleverne kommer til at lære mere.

Noget af forklaringen ligger i, at rapporten, hvis indhold er defineret af staten, mangler resultatfokus, og at data om skolernes resultater hidtil har været sparsomme. Men samtidig står det klart, at de kommunale skolechefer mange steder ikke i tilstrækkelig grad bistår skolernes arbejde med at sætte mål og skabe resultater. Der er ofte for lang afstand mellem kommunen og skolerne, og der mangler sparring mellem skolechefen og skoleledelsen.

Endelig spiller det ind, at der ikke er stor offentlig opmærksomhed om skolerne. Kun få lægger mærke til skoler, der leverer gode resultater, eller skoler, der præsterer synlige fremskridt. Og det er ikke fordi, de ikke findes. Det gør de. Men der er ingen tradition for at vise sine resultater frem eller for at lade sig inspirere af andre skolars

gode erfaringer. Der mangler anerkendelse, når resultaterne er gode.

## 7.2 Baggrund

Skolerådets formandskab understreger i publikationen ”Folkeskolen 2020”<sup>94</sup>, at mange deler ansvaret for kvalitetsudvikling i folkeskolen. Politikere på nationalt og kommunalt niveau, embedsmænd, ledere og lærere m.fl. er involveret i arbejdet med at sikre høj kvalitet i undervisningen.<sup>95</sup>

Opfølgningen på kvalitetsudviklingen af folkeskolen foretages i dag på nationalt plan af en række forskellige aktører, blandt andet:

- Skolestyrelsen, som bistår undervisningsministeren med at følge og vurdere udviklingen af kvaliteten i folkeskolen.<sup>96</sup>
- Rådet for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (Skolerådet), som 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.<sup>97</sup>
- Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), der udarbejder evalueringer og kvalitetsudvikling indenfor blandt andet skoleområdet<sup>98</sup>.

På kommunalt niveau har kommunalbestyrelserne ansvaret for de centrale mål og de nødvendige rammer for skolernes virke, og den kommunale sammenhængskraft afhænger blandt andet af forvaltningens arbejde i forhold til de politiske mål. I forlængelse af politikernes og forvaltningens arbejde, er det skolernes ledelse lærere, pædagoger og børnehaveklasseledere, der skaber indholdet og udvikler høj kvalitet.<sup>99</sup>

Opfølgningen på kvalitetsudviklingen af folkeskolen foretages i dag på kommunalt niveau blandt andet via kvalitetsrapporten, elevplaner og nationale test.<sup>100</sup>

### 7.2.1 Fælles fodslag om skolens mål

Formandskabet for Skolerådet pegede i sin beretning for 2010 på, at der ikke altid er overensstemmelse mellem de mål, der opstilles af nationale politikere og adfærden i kommuner og på skoler. Et af regeringens vigtigste uddannelsespolitiske mål er, at 95 procent af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddan-

<sup>94</sup> Formandskabet for Skolerådet (2010): Folkeskolen 2020.

<sup>95</sup> UNI-C Statistik & Analyse, 2006.

<sup>96</sup> Ifølge § 57c i folkeskoleloven. LBK nr 593 af 24/06/2009

<sup>97</sup> Ifølge § 57 i folkeskoleloven. LBK nr 593 af 24/06/2009.

<sup>98</sup> LBK nr. 775 af 10/08/2005

nelse – et mål som har bred opbakning blandt Folketingets partier. Mange kommuner inddrager dog ikke 95 pct.-målsætningen i deres kvalitetsrapport.<sup>101</sup>

I en spørgeskemaundersøgelse foretaget for sekretariatet for Skolens rejsehold svarer blot 41 procent af de adspurgte kommunale direktører på folkeskoleområdet, at de i deres kommune i høj grad eller i meget høj grad arbejder med konkrete mål for den enkelte skole for at få flere elever til at påbegynde en ungdomsuddannelse.<sup>102</sup>

I spørgeskemaundersøgelsen svarer blot tre procent af de adspurgte skoleledere, at kommunen har opstillet mål, som den pågældende skole skal opfylde, hvad angår andelen af en ungdomsårgang, som skal gennemføre en ungdomsuddannelse<sup>103</sup>. Tilsvarende er kun to procent af skolelederne bekendt med faglige mål for elevernes læring og ligeledes kun to procent med mål for elevernes sociale udvikling samt trivsel for den enkelte skole, jf. tabel 7.1.

**Tabel 7.1. Hvor mange kommuner har opstillet konkrete mål for skolerne**

	Kommunen har opstillet mål som netop min skole skal opfylde	Kommunen har opstillet generelle mål for hele kommunen	Kommunen har ikke mål for området	Ved ikke	Antal
Andelen af en ungdomsårgang som skal gennemføre en ungdomsuddannelse	3 pct.	67 pct.	14 pct.	16 pct.	1125
Faglige mål for elevernes læring	2 pct.	63 pct.	28 pct.	7 pct.	1125
Elevernes sociale udvikling	2 pct.	59 pct.	31 pct.	8 pct.	1125
Elevernes trivsel	2 pct.	61 pct.	29 pct.	8 pct.	1125

Anm.: Skoleledernes besvarelser.

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

Svarene i spørgeskemaet indikerer, at det ikke blot er nationale uddannelsesmæssige mål som 95 pct.-målsætningen, der implementeres utilstrækkeligt i de lokale skolevæsen. Skoleledernes egne vurderinger af de resultater, skolerne opnår, er

99 Formandskabet for Skolerådet (2010): Folkeskolen 2020.

100 Formandskabet for Skolerådet (2008): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2008.

101 Formandskabet for Skolerådet (2010): Folkeskolen 2020.

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

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

ifølge spørgeskemaundersøgelsen kun i begrænset omfang baseret på elevernes afgangsprøveresultater, brugertilfredshedsundersøgelser, trivselsmålinger eller elevernes påbegyndelse og gennemførelse af ungdomsuddannelser. Skolelederne baserer i højere grad deres vurdering af skolens resultater på resultater fra skolens egne evalueringer og test af elever, drøftelser med lærerne og drøftelser med forældrene.<sup>104</sup>

### 7.2.2 Klarhed om kommunal rollefordeling

De enkelte skolers mål skal være klare på alle niveauer i de kommunale skolevæsenet, og kommunalbestyrelserne skal tage ansvar for dem. Der er behov for, at den enkelte skole løbende får feedback i en dialog med skoleforvaltningen om skolens resultater. Det kræver en tættere kontakt mellem skolechefen og skoleledelsen, end tilfældet ofte er i dag.

I Rejseholdets spørgeskemaundersøgelse bliver skolelederne spurgt, hvorvidt de overordnet er enige i, at forvaltningens styring er en styrke ved netop deres skole. 56 procent af skolelederne svarer, at de er overvejende eller meget uenige.<sup>105</sup>

I Canada har klyngebestyrelser (Board of Trustees) indenfor de enkelte provinser ansvar for cirka 20 skoler.<sup>106</sup> I klyngerne kan skolelederne blandt andet få sparring og råd hos en mentor. Klyngebestyrelserne støtter desuden op med faglige workshops og kurser om god skoleledelse.

I Rejseholdets spørgeskemaundersøgelse svarer 42 procent af de adspurgte kommunale direktører på folkeskoleområdet, at der ved tildelingen af økonomiske midler til skolerne slet ikke lægges vægt på at udbedre identificerede udfordringer for de faglige resultater.<sup>107</sup> Samtidig viser undersøgelsen, at dialogen mellem skoler og forvaltning ifølge skolelederne hyppigere drejer sig om udsatte børn og elever med særlige behov end om kvalitetsudvikling, målsætninger og skolerens faglige udvikling, jf. tabel 7.2.

---

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

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

106 Sekretariatet for Skolens rejsehold (2010): Undersøgelse af skolelederuddannelser i Singapore, Canada, Finland og Danmark.

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

**Tabel 7.2. Hvor ofte skolerne har kontakt til kommunen inden for følgende områder, fx i form af spørgsmål og sparring**

	Ugentligt	Månedligt	Nogle gange i løbet af året	Årligt	Sjældnere	Ved ikke	Antal
Udsatte/sårbare børn	15 pct.	41 pct.	37 pct.	4 pct.	2 pct.	0 pct.	1125
Elever med særlige behov	13 pct.	42 pct.	35 pct.	7 pct.	2 pct.	1 pct.	1125
Kommunens politiske målsætninger	0 pct.	5 pct.	39 pct.	43 pct.	11 pct.	1 pct.	1125
Faglig udvikling af skolen	1 pct.	8 pct.	42 pct.	37 pct.	11 pct.	1 pct.	1125
Kvalitetsudviklingsredskaber, for eksempel kvalitetsrapporten	0 pct.	3 pct.	51 pct.	43 pct.	1 pct.	1 pct.	1125

Anm.: Skoleledernes besvarelser.

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

Ifølge 62 procent af de adspurgte lærere ville mere støtte fra kommunen kunne bidrage til en betydelig styrkelse af elevernes faglige resultater. Ligeledes oplever lærerne ikke i overbevisende grad, at folkeskoleområdet får opmærksomhed fra kommunens politikere, jf. tabel 7.3.<sup>108</sup>

**Tabel 7.3. Hvilket omfang folkeskoleområdet får opmærksomhed fra politikerne ifølge lærerne**

	Antal	Pct.
I meget høj grad	153	9
I høj grad	474	29
I nogen grad	605	37
I ringe grad	294	18
Slet ikke	17	1
Ved ikke	80	5
Total	1623	100

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

### 7.2.3 Kvalitetsrapporten som lokalt udviklings- og dialogredskab

Kvalitetsrapporterne skal give kommunalbestyrelsen et grundlag for at tage stilling til det faglige niveau på kommunens skoler. Kvalitetsrapporten skal indgå i det systematiserede samarbejde mellem kommunen og skolerne, og rapporten

<sup>108</sup> Sekretariatet for Skolens rejsehold (2010): Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører for folkeskoleområdet i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og klasselærere i 5.- og 8.klasse.

skal medvirke til at fremme dialogen mellem parterne. Kvalitetsrapporten skal medvirke til at skabe åbenhed om skolevæsenets kvalitet.<sup>109</sup>

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.<sup>110</sup>

Fra kvalitetsrapporterne har vi i et vist omfang viden om, hvordan den lokale styring og samspillet med de forskellige niveauer fungerer. Kommunalbestyrelsernes ansvar for folkeskolen og mulighed for at varetage ansvaret for skolevæsenet blev styrket ved indførslen af kvalitetsrapporten, men rapporterene mangler ofte det strategiske niveau.

En evaluering af kommunernes arbejde med de kommunale kvalitetsrapporter fra Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) viser, at kommunerne er kommet langt med at benytte kvalitetsrapporterne til at beskrive en status for, hvordan det går den enkelte skole, men at der endnu er et stort udviklingspotentiale, når det gælder om at sikre refleksion og opfølgning i forhold til resultater og mål.<sup>111</sup> Det gælder både i forhold til skoler, hvor der kan identificeres problemer med kvaliteten, men også i forhold til en lærende opfølgning på de skoler, der leverer flotte resultater.

I EVAs evaluering indgår en ekspertgruppe, der anbefaler, at de politiske mål skal være et bærende element i de kommunale kvalitetsrapporter, der skal udgøre en helhedsvurdering af det lokale skolevæsenets kvalitet. Dette indebærer, hvordan der arbejdes med de politiske mål på skolerne, og hvor langt skolerne er nået i forhold til at opfylde disse.<sup>112</sup> Det er væsentligt at kvalitetsrapporten er handlingsanvisende på et strategisk niveau, og at der følges op på kvalitetsrapporten i kommunernes arbejde med skolerne. Der findes dog en række tilfælde, hvor kommuner forholder sig passivt til, at enkelte skoler opnår vedvarende dårlige eller meget svingende resultater.<sup>113</sup>

---

<sup>109</sup> Læs om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen BEK nr. 162 af 22/02/2007.

<sup>110</sup> Formandskabet for Skolerådet (2008): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2008

<sup>111</sup> EVA (2007): Kommunernes arbejde med kvalitetsrapporten

<sup>112</sup> EVA (2007): Kommunernes arbejde med kvalitetsrapporten

<sup>113</sup> Formandskabet for Skolerådet (2010): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling i folkeskolen

I et afbureaukratiseringsprojekt på folkeskoleområdet gav medarbejdere og ledere i kommuner og regioner desuden udtryk for, at kvalitetsrapporterne i deres nuværende form ikke altid kan anvendes til at påpege, hvor der er noget galt, og hvor der skal sættes ind.<sup>114</sup> Derfor kan de ikke i tilstrækkelig grad anvendes som styringsredskab og har begrænset mening.

#### 7.2.4 Bedre formidling af data

I førnævnte scanningsprojekt i forlængelse af afbureaukratiseringsprojektet påpegede de adspurgte medarbejdere og ledere også, at eksisterende it-systemer ikke altid er tilstrækkelige til at fremskaffe de data, der skal anvendes i kvalitetsrapporterne.<sup>115</sup> Kvalitetsrapporterne giver i dag heller ikke kommunerne mulighed for at sammenligne sig med andre kommuner på centrale rammefaktorer og resultatindikatorer og for derigennem at hente inspiration til kvalitetsudvikling.

#### Boks 7.2. Data fra staten

De data, kommunerne hidtil har fået stillet til rådighed fra staten, er følgende:

- Antal klassetrin, skolen udbyder
- Antal spor pr. klassetrin
- Antal elever pr. spor og pr. skole
- Antal elever, der modtager undervisning i dansk som andetsprog opgjort pr. klassetrin og pr. skole
- Antal elever pr. klasse (normalklassekvotienten)
- Antal elever pr. lærer (elev-lærer ratio)
- Antal årlige planlagte undervisningstimer fordelt på fag og klassetrin
- Andel af lærernes arbejdstid anvendt til undervisning
- Overgangsfrekvenser til videre uddannelse for henholdsvis 9. og 10. klasse
- [Link til oplysninger om karakterer fra folkeskolens afgangsprøve](#)

Kilde: Skolestyrelsen (2010)

Der arbejdes i et igangværende dokumentationsprojekt på folkeskoleområdet på at stille en samlet database med oplysninger om rammer og resultater i grundskolen til rådighed for offentligheden. Desuden afprøver regeringen og KL frem til sommeren 2010 et koncept for sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser på blandt andet folkeskoleområdet.<sup>116</sup> Disse tiltag kan bidrage til at opfylde beho-

<sup>114</sup> Som led i regeringens afbureaukratiseringsprogram blev der i perioden januar-april 2009 gennemført et scanningsprojekt på folkeskoleområdet. Projektet skulle ved involvering af ledere og medarbejdere i kommuner og på skoler identificere barrierer for effektiv opgavevaretagelse. Det resulterede i et bruttokatalog af forenklingsforslag, hvoraf en række omhandler styring, kontrol og opfølgning.

<sup>115</sup> Scanning på folkeskoleområdet. Bruttokatalog med forslag til afbureaukratisering.

<sup>116</sup> Regeringen og KL afprøver frem til sommeren 2010 et koncept for sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser.

vet for, at der i højere grad stilles data til rådighed, som kan anvendes i de lokale skolevæsener i arbejdet med at kvalitetsudvikle skolerne.

### 7.2.5 Anerkendelse af gode resultater

Kommunalt ansatte skolelæreres løn svarer nogenlunde til andre uddannelsesgrupper med en mellemlang videregående uddannelse. Det viser Lønkommissionens beregninger i forhold til forskellige gruppers timeløn. Den viser, at lærernes timeløn er den 23 højeste blandt 69 lønmodtagergrupper. I sammenligning med andre grupper, der ligeledes har en professionsbacheloruddannelse ser det også ud til, at lærerne har en timeløn på samme niveau som de fleste med samme længde uddannelse i kommunerne. Kommunalt ansatte lærere har dog en lavere løn end kommunal ansatte ingeniører<sup>117</sup>, mens lønnen for lærere er højere end sygeplejersker, socialrådgivere, socialpædagoger og pædagoger i kommunerne.<sup>118</sup>

Til gengæld viser Lønkommissionens beregninger, at det ekstra som en skoleleder kan tjene i forhold til et almindeligt lærerjob er mindre end for andre grupper. Lederlønspræmien for skoleledere er således omkring 25 pct., hvilket for eksempel er lavere end for socialrådgivere, socialpædagoger og kontorpersonele, men det er noget højere end for sygeplejersker.<sup>119</sup> Lønkommissionens beregninger viser dog, at gevinsten for lærere ved at få et lederjob i forhold til andre offentlige områder er relativt stor. Gevinsten er således 3,74 mio. kr., hvilket er udregnet efter, hvornår folkeskolelærere gennemsnitligt får en lederstilling og lederlønspræmien i forhold til en almindelig lærerstilling. Det er dog betydeligt lavere end for akademikere, hvor gevinsten er mellem 5-9,5 mio. kr. Det skal bemærkes, at Lønkommissionen primært sammenligner offentlige ansatte. Gevinsten for kontorpersonelet er også højere end for lærerne, jf. tabel 7.4.

<sup>117</sup> Det er kun diplomingeniører, der kan uddannes på professionshøjskolerne. Både diplom- og civilingeniører uddannes endvidere på universiteter.

<sup>118</sup> Lønkommissionen (2010): Løn, køn, uddannelse og fleksibilitet.

<sup>119</sup> Det skal understreges, at lederlønspræmien ikke helt kan sammenlignes mellem forskellige lønmodtagergrupper, da det er meget forskelligt, hvilke ledere som indgår, samt hvor mange ansatte den ledergruppe har. Ledelsestruktur og institutionernes størrelse varierer således meget.

**Tabel 7.4. Gevinsten af et lederjob for forskellige lønmodtagergrupper, herunder for folkeskolelærere**

	Fuld tid	Fuld tid for leder	Ledergevinst
Pædagoger daginstitution	13,82	16,08	2,26
Lægeseekretær	13,97	16,41	2,44
Bioanalytiker	14,42	16,00	1,58
Socialpædagoger	14,61	18,22	3,61
Kontorpersonale	14,81	19,73	4,92
Fysioterapeuter	14,87	16,63	1,76
Ergoterapeuter	15,01	16,50	1,49
Socialrådgivere	15,41	18,95	3,54
Sygeplejersker	15,49	17,80	2,30
Fængselsfunktionærer	15,60	17,94	2,34
Jordemødre	15,81	18,38	2,56
Lærere, folkeskolen	17,22	20,96	3,74
Politibetjente	18,45	21,01	2,56
Jurister og økonomer	19,88	29,22	9,34
Forskere	20,29	25,44	5,15

Anm.: Alle tal er i mio. kr. Regressionsanalyserne er foretaget for den standardberegnedede timefor-tjeneste inkl. gentillæg.

Kilde: Lønkommissionen (2010): Løn, køn, uddannelse og fleksibilitet. Lønstikkens serviceregister, IDA og egne beregninger.

### 7.2.6 Anvendelse af skoleresultater

Det er meget forskelligt, hvordan prøver og test bidrager til styrket evaluering og demokratisk indsigt i de nordiske lande. Det viser en gennemgang, som den svenske forsker Christian Lundahl har foretaget af de nordiske landes anvendelse af skoleresultater for Skolens rejsehold. Christian Lundahl konstaterer på baggrund af sin gennemgang, at der kun findes ganske lidt forskning om betydningen af skolernes resultater.

Der er dog flere forhold, der er af betydning for en god anvendelse af prøve- og testresultater. For det første skal prøver og test være indrettet således, at lærere og elever ønsker bedre testresultater. Prøver og test skal altså sige noget om en faglighed, som eleverne skal bruge i skolen og til videre uddannelse. Derudover må testene ikke være for determinerende for lærerne og elevernes arbejde, samtidig med at de giver en retning for skolens arbejde. Der skal være plads til, at skolerne eksperimenterer med undervisningen, uden at det skader skolen, hvis det i en periode medfører dårligere resultater. Prøver og test skal imidlertid give lærere og

elever mulighed for at få svar på, hvorvidt undervisningen har medført bedre resultater og frem for alt hvorfor. Prøver og test skal med andre ord give stof til eftertanke og mulighed for at forholde sig til egen læring, ikke mindst hos lærerne og eleverne.

Christian Lundahl konkluderer på baggrund af sin gennemgang, at det ikke i Danmark er klart, hvad skolernes resultater skal bruges til i den demokratiske proces. Brug af prøver og test har ifølge Christian Lundahl ikke kun betydning for elevernes læring, men også for den demokratiske proces omkring skolen, og her er det helt afgørende, at omverdenen har en forståelse af, hvordan man forholder sig til skolens resultater. Hvordan skal politikere, skoleledere, lærere, forældre og elever forholde sig til gode, middelhøje og dårlige prøve- eller testresultater?<sup>120</sup>.

#### *Brugen af skoleresultater kan forbedres*

I Danmark offentliggøres skolernes karaktergennemsnit ved afgangsprøver, men Christian Lundahls gennemgang viser, at der ikke er ret mange muligheder for at bruge disse data, blandt andet fordi afgangskaraktererne ikke tager højde for elevernes baggrund, og fordi resultaterne er meget svingende år for år. Der er altså brug for forbedringer i den måde resultaterne offentliggøres på, hvis resultaterne i højere grad skal anvendes i skolen og i den demokratiske proces.<sup>121</sup>

#### *Store forskelle mellem de nordiske lande*

Gennemgangen viser endvidere, at Sverige i høj grad indsamler og offentliggør testresultater med henblik på at give et demokratisk indblik i skolen og beskrive elevernes færdighedsudvikling, mens man i Finland stort set udelukkende benytter sig af lokale test og prøver med henvisning til, at man via de gode PISA-resultater har forvisning om, at eleverne præsterer fagligt godt. Norge ligner Danmark, selvom man her offentliggør resultaterne i færre fag. Der er altså ikke noget entydigt svar på, hvordan indsamling og offentliggørelse af skoleresultater foretages, når der tages udgangspunkt i de nordiske landes erfaringer.<sup>122</sup>

#### *Offentliggørelse af skolernes resultater*

Offentliggørelse af resultater kan bidrage til anerkendelse af skoler med gode præstationer. I Danmark offentliggøres resultater af afgangsprøverne på skolens-

120 Christian Lundahl (2010): At samla in, publicera och använda skolresultat i de nordiska länderna.

121 Christian Lundahl (2010): At samla in, publicera och använda skolresultat i de nordiska länderna.

122 Christian Lundahl (2010): At samla in, publicera och använda skolresultat i de nordiska länderna.

veau, mens testresultaterne fra de nationale testresultater på skoleniveau kun er tilgængelige for kommunale embedsmænd og politikere<sup>123</sup>.

Der findes så vidt vides ingen egentlige effektundersøgelser af konsekvenserne af at offentliggøre for eksempel test- og prøveresultater. Men forskningen peger på nogle forhold, man skal være opmærksom på i forbindelse med offentliggørelse af test- og prøveresultater.

For det første skal forskelle i testresultater ikke have for store konsekvenser for skoler og lærere, fordi det indebærer en risiko for, at undervisningen fokuserer alt for meget på selve testene og i yderste fald kan det friste til manipulation og snyd<sup>124</sup>. Det er ligeledes sådanne forskningsresultater vedrørende high stakes tests som Nordenbo med flere henviser til i forbindelse med oversigten over forskning om virkninger af test<sup>125</sup>.

For det andet skal de resultater, der offentliggøres, være så alsidige som muligt. Ingen test og prøveformer kan dække alle aspekter af det, eleverne skal lære, men ved at teste mange forskellige elementer – herunder fx også elevernes alsidige udvikling - mindskes risikoen for ensidighed.

For det tredje er det vigtigt ved sammenligninger af resultater, at disse korrigeres for elevernes sociale baggrund, så det er skolernes præstationer og ikke elevernes forudsætninger, der sammenlignes<sup>126</sup>. Endvidere er det vigtigt, at resultater offentliggøres i en nuanceret form og ikke i form af ranglister og lignende.

For det fjerde kan skoler med fordel ikke blot sammenlignes med andre skoler, men også med sig selv i form af mål for resultatforbedringer over tid<sup>127</sup>.

### 7. 3 Indsatser under anbefaling 4

På baggrund af ovenstående viden og med inspiration fra gennemførte skolebesøg foreslås følgende konkret indsatser:

#### *Alle skoler udarbejder en årlig resultatrapport*

Skolen skal udarbejde en resultatrapport, hvori de offentliggør resultater for elevernes faglige niveau og deres alsidige udvikling og trivsel. Samtidig skal man

123 § 13a, stk. 2, og § 55b i folkeskoleloven.

124 Asterix nr. 41 (2010): Advarsel: Lær af vores fejl i stedet for at begå de samme

125 Nordenbo, S. E., Allerup, P., Andersen, H. L., Dolin, J., Korp, H., Larsen, M. S., et al. (2009). Pædagogisk brug af test - Et systematisk review.

126 Asterix nr. 41 (2010): Advarsel: Lær af vores fejl i stedet for at begå de samme

127 Formandskabet for Skolerådet (2009): Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2009.

kunne se, hvor mange af de tidligere elever, der har gennemført en ungdomsuddannelse. En sammenfatning af resultaterne af de nationale test og afgangsprøverne skal indgå i rapporten. De skal sammenlignes med kommunens andre skoler, korrigeret for social baggrund. Der skal også fokuseres på forældretilfredshed, efteruddannelse, lærernes trivsel og skolens økonomi. Skolen skal i rapporten kommentere og forklare sine resultater, udpege de områder, hvor det er vigtigst at opnå bedre resultater og sætte konkrete mål for disse. Resultatrapporten afløser den nuværende årsberetning fra skolebestyrelsen.

Den nuværende kommunale kvalitetsrapport skal erstattes af skolernes resultatrapporter. En sammenfatning af disse skal behandles af kommunalbestyrelsen, som på den baggrund træffer beslutninger om skolevæsenet.

#### *Staten sikrer let adgang til resultatdata*

Skolernes resultatrapporter skal udarbejdes på baggrund af en skabelon og resultatdata, som staten skal stille til rådighed. Det skal ske via en portal, som gør det nemt for skoler og kommuner at hente de resultatoplysninger, der skal indgå i rapporten.

#### *Skolechefer bistår den enkelte skoles udvikling og resultatfokus*

Den øgede fokus på resultater og resultatforbedringer på de enkelte skoler indebærer, at skolecheferne får en mere krævende opgave som sparringspartnere og inspiratorer for de enkelte skolers ledelser. De får blandt andet et øget ansvar for, at der fastsættes ambitiøse mål for forbedringer af skolens resultater. Det forudsætter, at skolecheferne har mulighed for at følge udviklingen af de enkelte skoler forholdsvis tæt gennem løbende dialog med de enkelte skolers ledelser, forældrebestyrelser mv. Derfor bør hver skolechef højst have ansvar for 10-15 skoler.

#### *Offentlige fora, hvor skolen viser sine resultater frem*

Alle kommuner bør finde en model for, hvordan skolernes resultater kan blive genstand for offentlig opmærksomhed og debat. Der kunne for eksempel være tale om en årlig offentlig høring eller skolekonference på baggrund af skolernes resultatrapporter, hvor skolerne fremlægger og debatterer deres resultater og fremtidsplaner med repræsentanter for det lokale erhvervsliv, de lokale ungdomsuddannelser, presse og andre interesserede.

Målet er blandt andet, at skolerne høster anerkendelse, lærer af hinanden og gennem deltagelse i den offentlige debat bidrager til øget respekt om professionen.

Staten skal gøre alle skolers resultatrapporter tilgængelige for alle interesserede via en database, hvor skoler og kommuner kan søge inspiration. Har en skole for eksempel vanskeligt ved at motivere unge fra udsatte hjem til at tage en ungdomsuddannelse, skal den kunne finde andre skoler, der har erfaringer med indsatser på det område.

*Uafhængig rådgivning til kommuner om kvalitetsudvikling i skolerne*

For yderligere at styrke fokus på resultater og kvalitetsudvikling bør en uafhængig instans have som opgave at følge kvalitetsudviklingen på kommuneniveau og rådgive kommunalbestyrelserne for eksempel gennem en årlig beretning. Det kunne for eksempel være det eksisterende Skoleråd, der i dag alene har til opgave at rådgive undervisningsministeren, eller et lignende råd.

*Mere fokus på resultater og resultatforbedringer i ledernes aflønning*

En øget vægt på resultater og resultatforbedringer i løn og karrieremuligheder for skoleledere og skolechefer vil ligeledes bidrage til øget anerkendelse af gode resultater og gøre det mere tillokkende at påtage sig ansvaret for vigtige forandringer på skolerne. Afstanden mellem skolelederes og læreres gennemsnitsløn er i dag i øvrigt ikke særlig stor, sammenholdt med de opgaver og det ansvar ledelsen har.

## 8. Størstedelen af eleverne skal inkluderes i skolen (anbefaling 6)

I det følgende præsenteres rejseholdets anbefaling om, at størstedelen af eleverne skal inkluderes i skolen, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejseholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 8.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejseholdet anbefaler**, at lovgivningen om specialundervisning ændres, så kun ganske få elever udskilles til specialklasser og specialskoler, og at pædagogisk psykologisk rådgivning primært skal bistå lærerne på skolen. Skolerne skal have tilført specialpædagogiske kompetencer, og de resterende specialskoler skal fremover tillige fungere som eksterne kompetencecentre for den specialpædagogiske bistand på skolerne.

#### Boks 8.1. Udfordringer anbefaling 6

Mere end hver 20. elev er i dag taget ud af den almindelige undervisning for at blive undervist på specialskoler, i specialklasser eller på et opholdssted. Andelen af disse elever er stærkt stigende. Det er en udvikling, som har flere uheldige virkninger.

For det første indebærer udskillelsen af eleverne, at der sker en niveaudeling – en deling mellem dem, der går i en almindelig skole, og dem, der får specialiserede tilbud. Delingen betyder, at elever med særlige behov kun modtager undervisning sammen med andre elever med særlige behov. Konsekvensen er, at en del af eleverne klarer sig dårligere både fagligt og socialt, end de ellers ville have gjort, hvilket forringer deres muligheder efter folkeskolen. Færre end 17 procent af eleverne i specialskoler starter efterfølgende på en ungdomsuddannelse.

En anden uheldig virkning er, at det svækker den almindelige folkeskole. Den har nemlig næsten ingen specialpædagogiske lærerkompetencer på skolen – de er på specialskolerne og i kommunen. Skolen mangler kompetencer til det forebyggende arbejde og til at identificere de særlige behov i tide og tilrettelægge en undervisning, der er målrettet de særlige behov. I dag skal ekspertisen hentes udefra. Det giver lange ventetider – til stor frustration for mange skoler, elever og forældre.

Endelig er undervisningstilbuddene til de udskilte elever meget dyre. De trækker derfor store ressourcer ud af folkeskolens almindelige undervisning.

## 8.2 Baggrund for anbefaling 6

Stadig flere elever modtager specialpædagogisk bistand. Således modtog cirka 84.000 elever specialpædagogisk bistand i skoleåret 2008/09. Heraf er cirka 33.000 elever i segregerede undervisningstilbud, jf. tabel 8.1.

**Tabel 8.1. Elever der modtager specialundervisning**

Undervisningstilbud	Antal elever
Specialskoler	13.383
Specialklasser	19.371
Enkeltintegrerede undervisningstilbud	2.373
Almindelig specialpædagogisk bistand 7-11 timer om ugen	4.111
Almindelig specialpædagogisk bistand 0-6 timer om ugen	44.840

Kilde: Deloitte (2010): Analyse af specialundervisning i folkeskolen.

### 8.2.1 Høje udgifter til specialskoler

Undervisningstilbud på specialskoler er markant dyrere end undervisning i den almindelige grundskole og undervisning i specialklasser. Ifølge en undersøgelse fra Deloitte koster elever, der modtager specialpædagogisk bistand i forbindelse med den almindelige undervisning, herunder elever i enkeltintegrerede tilbud, cirka 34.000 kr. mere om året end gennemsnittet per elev for alle børn i grundskolen. Det vil sige, at elever med særlige behov i folkeskolen i gennemsnit koster cirka 88.400 kr. om året. Til sammenligning er udgiften per elev på specialskoler ifølge undersøgelsen cirka 283.000 kr., mens en elev i en specialklasse i gennemsnit koster 184.500 kr., jf. tabel 8.2.

**Tabel 8.2. Udgifter per elev i forskellige undervisningstilbud**

Undervisningstilbud	Udgifter per elev
Folkeskoler	54.400 kr.
Elever med særlige behov i den almindelige folkeskole	88.419 kr.
Specialklasser	184.540 kr.
Specialskoler	283.008 kr.

Anm.: Udgiften per elev i folkeskolen er for eleverne uden udgifter til specialpædagogiske bistand. Kilde: Deloitte (2010): Analyse af specialundervisning i folkeskolen.

Bruttoudgifterne, inklusiv udgifter til PPR, kørsel og fritidstilbud til elever med særlige behov, til den specialpædagogiske bistand udgjorde cirka 12,8 mia. kroner årligt. Korrigeres der for de udgifter, som alternativt ville være forbundet med at yde et gennemsnitligt alment undervisningstilbud, er udgifterne til den specialpædagogiske bistand på 11,1 mia. kroner årligt. Udgifterne til specialskoler og speci-

alklasser er særligt tunge og udgør 80 pct. af de samlede udgifter til specialpædagogisk bistand.<sup>128</sup>

### 8.2.2 Betydeligt flere segregeres i Danmark i forhold til Sverige

En gennemgang af andelen af elever i den obligatoriske sårskolan i Sverige viser, at der i skoleåret 2008/09 var knap 1,5 pct. af de svenske elever i segregeret undervisningstilbud<sup>129</sup>. Dertil kommer, at cirka en procent af eleverne deltager i særlige elevgrupper i kommunernes undervisningstilbud, der dog i højere grad anses for midlertidige undervisningstilbud til elever, der skal have særlig støtte i en begrænset periode. Endelig undervises elever med særligt sjældne handicaps på statslige sårskolan. Det gælder for 0,06 pct. af eleverne. Alt i alt er der 2,5 pct. af de svenske elever i segregerede tilbud.

I Finland undervises lidt flere elever i specielle undervisningstilbud. Ifølge undersøgelsen fra Deloitte modtager 8,9 pct. af Finlands grundskoleelever specialundervisning i smågrupper/enkeltintegration og 1,4 pct. er segregeret til specialskoler. I Danmark er den tilsvarende andel 3,3 pct.<sup>130</sup>

Andelen, der modtager undervisning i specielle undervisningstilbud, er således betydeligt højere i Danmark i forhold til både Sverige og Finland. Ifølge Deloitte's undersøgelse modtager cirka 33.000 elever undervisning i specialskoler og -klasser. Det svarer til, at 5,6 pct. af alle eleverne i folkeskolen er segregeret fra den normale undervisning.<sup>131</sup>

### 8.2.3 Permanent niveaudeling gør svage elever svagere

Det er svært at undersøge kvaliteten af undervisningen i segregerede undervisningstilbud, fordi de elever, der er i segregerede undervisningstilbud, er væsentligt forskellige fra eleverne i den almindelige undervisning. Det er således svært at identificere med sikkerhed, i hvilken grad et godt resultat skyldes elevens individuelle forudsætninger eller en god undervisning.

Til gengæld er der foretaget en række undersøgelser af opdeling eller niveaudeling af elever i undervisningsforløbene. Undersøgelserne viser, at en fast opdeling af de bedste og svageste elever medfører, at de svageste elever opnår endnu dårlige-

128 Deloitte (2010): Analyse af specialundervisning i folkeskolen.

129 Sårskolan er for børn og unge, der ikke kan klare læringsmålene og undervisningen i grundskolen og gymnasieskolen og er fortrinsvis for udviklingshæmmede, autister og autismlignende børn. Der henvises altså alene børn som ikke kan leve op til læringsmålene indenfor de nævnte diagnoser. Sårskolan er opdelt i obligatorisk sårskola som er for børn i grundskolealderen og en sårskola for elever i gymnasiealderen.

130 Deloitte (2010): Analyse af specialundervisning i folkeskolen.

131 Deloitte (2010): Analyse af specialundervisning i folkeskolen.

re resultater. I den sammenhæng kan den store andel af elever, der segregeres til specialtilbud ses som en permanent niveaudeling, hvor elever med særlige behov kun modtager undervisning med andre elever med særlige behov.<sup>132</sup>

De forskningsprojekter, der er foretaget af specialskoler tyder, også på, at det ikke styrker elevernes faglige færdigheder. Forklaringerne på det lave faglige niveau er ofte, at forventningerne til eleverne generelt er lavere på specialskolerne, og at undervisningen derfor også har et lavere fagligt niveau. Også undervisningen i enkeltintegrerede undervisningstilbud kan være problematisk. Her er problemet ikke et lavt fagligt niveau, men at eleven kan have svært ved at følge med i den almindelige undervisning.<sup>133</sup>

En undersøgelse af Capacent af elever med handicaps, men som er normalt begavede, viser, at af de børn og unge med handicap, som har haft kortere eller længerevarende ophold på specialskoler, gennemfører cirka 57 pct. til og med 9. klasse. Af de handicappede børn og unge, som har haft kortere eller længerevarende ophold i specialklasser, afslutter cirka 70 pct. skolegangen med 9. klasse. Til sammenligning gennemfører cirka 80 pct. af de elever, der har modtaget specialpædagogisk bistand i den normale undervisning, 9. klasse, hvilket er cirka 15 pct. lavere end for elever uden handicap.<sup>134</sup> Det skal igen understreges, at det er svært at vurdere kvaliteten af det enkelte undervisningstilbud, men det er omvendt også svært at se effekten af de betydeligt dyrere undervisningstilbud på specialskolerne.

Ifølge statistikker fra UNI-C er det kun ganske få elever på specialskolerne, der efter grundskoleforløbet påbegynder en ungdomsuddannelse. Af de elever fra specialskoler, der forlod skolen i 2007, er det kun 16,5 pct., der er påbegyndt en ungdomsuddannelse 15 måneder efter de havde afsluttet 9.klasse. Til sammenligning havde 83,9 pct. af eleverne i folkeskolen påbegyndt en ungdomsuddannelse 15 måneder efter de havde afsluttet 9. klasse.<sup>135</sup>

#### **8.2.4 Særskilte tilbud styrker ikke elevernes sociale kompetencer**

Et nyt dansk Ph.d.-projekt af Tine Basse Fisker fra DPU, Århus Universitet har undersøgt specialskolernes håndtering af elever med autisme. Ifølge undersøgelsen giver specialskolerne ikke eleverne en tilstrækkelig social udvikling, idet eleverne ofte hovedsageligt har social omgang med andre elever med sociale udfordringer. Det konkluderes således, at der hos eleverne med autisme på specialsko-

<sup>132</sup> Martin D. Munk og Mette Foged (2010): Litteraturstudie af højt præsterende skoler og grundskolens betydning for videre uddannelse.

<sup>133</sup> Capacent (2008): Undersøgelse af handicappede børn og unges uddannelsesresultater og -mønstre.

<sup>134</sup> Capacent (2009): Uddannelsesresultater og -mønstre for børn og unge med handicap

<sup>135</sup> Beregninger af UNI-C Statistik & Analyse for Skolens rejsehold.

ler er et overset socialt potentiale, og at netop det, at de fleste børn med autisme kun modtager undervisning med andre autister, er særlig problematisk. Det påpeges endvidere, at det på flere specialskoler ikke forventes – hvilket undersøgelsen viser, at eleverne kan – at eleverne skal interagere socialt, men at fokus er på ro og ikke-kaos. Pædagoger og lærere på specialskolerne anser således deres job som færdighedsudvikling og konfliktafværgning, hvorved børnenes egne initiativer til interaktion forhindres, fordi de indebærer risiko for konflikt. Et kvalificeret pædagogisk fokus på den sociale udvikling og muligheder for interaktion i elevernes hverdag forekommer således ifølge undersøgelsen yderst sjældent. I afhandlingen konkluderes det således direkte, at mulighederne for denne elevgruppe er bedre i enkeltintegrerede tilbud. Dog er tilbuddene med en fast tilknyttet støttepædagog i høj grad afhængige af den pågældende pædagogs personlighed, initiativrigdom og erfaringer.<sup>136</sup>

Betydningen af det sociale liv underbygges af Capacents undersøgelse. Et aktivt socialt liv er sammenfaldende med en positiv gennemførelsesfrekvens i grundskolen. Oplevelse af ekskludering påvirker præstationerne negativt. Dette udtryk forstærkes med handicappets omfang. Denne tendens gør sig tydeligt gældende også med hensyn til at tage afgangsprøve og optagelse på en ungdomsuddannelse, konkluderes det i undersøgelsen.<sup>137</sup> Dette falder også sammen med den generelle forskningsviden i forhold til unges gennemførelse af en ungdomsuddannelse, der netop peger på, at elevernes sociale kompetencer har afgørende betydning for gennemførelse af en ungdomsuddannelse.<sup>138</sup>

### 8.2.5 Børn med særlige behov uddanner sig mindre

Andelen af børn med særlige behov, der gennemfører en ungdomsuddannelse, er væsentligt lavere end for andre elever. Dansk forskning viser imidlertid, at unge med særlige behov ikke oftere falder fra ungdomsuddannelsen end andre. Den væsentligste udfordring er altså at få unge med særlige behov til at begynde på en ungdomsuddannelse. Dette problem synes især at hænge sammen med, at en stor andel af unge med særlige behov ikke tager alle fag i afgangsprøven fra grundskolen.<sup>139</sup> Det er i dag muligt at påbegynde erhvervsuddannelser uden et afgangsprøvebevis, men den store andel uden en hel afgangsprøve tyder på, at de ikke modtager undervisning i alle fag og derfor ikke er rustede eller føler sig i stand til at gennemføre en erhvervsuddannelse.

<sup>136</sup> Tine Basse Fisker (2010): Småbørn i interaktion.

<sup>137</sup> Capacent (2009): Uddannelsesresultater og -mønstre for børn og unge med handicap

<sup>138</sup> Martin D. Munk og Mette Foged (2010): Litteraturstudie af højt præsterende skoler og grundskolens betydning for videre uddannelse.

<sup>139</sup> Capacent (2008): Undersøgelse af handicappede børn og unges uddannelsesresultater og -mønstre

Det fremgår også af Capacents analyser, at gruppen af børn og unge med handicap med hensyn til uddannelsesresultater er væsentligt mere afhængige af ressourcer uden for grundskolen og uddannelsessystemet, end gruppen af børn og unge uden handicap. En svag social baggrund, ser således ud til at have endnu større betydning for elever med særlige behov.<sup>140</sup>

### 8.2.6 Særlige udfordringer på grund af lovgivningen

Ifølge lovgivningen skal der gives et særligt undervisningstilbud til elever med særlige behov. Men noget tyder på, at denne formulering har flere uheldige følger. Forståelsen i omverdenen og blandt praktikerne i skolen af betydningen af, hvad der skal anses for særlige behov, ser ikke ud til at have sammenhæng til den specialpædagogiske bistand. Det gælder ikke mindst forståelsen af eleven. Alle forældre kan med en vis ret mene, at deres barn har særlige behov, men det betyder selvfølgelig ikke, at alle børn skal have særlige støtteforanstaltninger i undervisningen.

En anden problematik er, at nogle af de metoder, som anses for specialpædagogisk bistand, rent faktisk bruges over for elever, der ikke har vanskeligheder i skolen. Det viser kortlægningsundersøgelsen blandt skoler, der benytter sig af LP-modellen. Den viser, at lidt over 1 pct. af elever, der er helt uden vanskeligheder i skolen, rent faktisk modtager specialpædagogisk bistand.<sup>141</sup> Der er god grund til at sætte særligt ind over for elever, der har faglige, sociale og trivselsproblemer, med støtte ud over den almene undervisning. Men der er ikke grund til, at bestemte undervisningsmetoder forbeholdes elever med en konstateret vanskelighed i skolen. Det underbygger et argument om, at specialpædagogiske metoder i langt højere grad skal ses som en del af en differentiering af undervisningen i forhold til de enkelte elever, hvor de specialpædagogiske metoder er en del af skolens differentiering af undervisningen.

### 8.2.7 Mange lærere uden formelle specialpædagogiske kompetencer

Den seneste ændring af læreruddannelsen har fokus på styrkelse af de lærerstuderendes specialpædagogiske kompetencer. Dels ved at gøre undervisning af grundlæggende kendskab til specialpædagogiske redskaber til en del af de pædagogiske fællesfag. Dels ved at indføre linjefag i specialpædagogik.<sup>142</sup>

<sup>140</sup> Capacent (2009): Uddannelsesresultater og -mønstre for børn og unge med handicap

<sup>141</sup> Thomas Nordahl og Niels Egelund (2009): Bilder av situasjonen i dansk grunnskole. Noen resultater fra den første kartleggingsundersøkelsen i LP-modellen.

<sup>142</sup> Bekendtgørelse nr. 219 af 12. marts 2007 om uddannelse til professionsbachelor som lærer i folkeskolen.

Effekten af det styrkede fokus på specialpædagogiske kompetencer i læreruddannelsen har imidlertid lange udsigter for folkeskolen. En undersøgelse, som UNI-C har foretaget for den faglige følgegruppe til læreruddannelsen, viser, at relativt mange lærere, der foretager specialpædagogisk bistand i folkeskolen, ikke er linjefagsuddannede til det. Hele 42 pct. har ifølge deres skoleleder ikke en uddannelse, der svarer til linjefagsuddannelse, jf. tabel 8.3.

**Tabel 8.3. Linjefagsdækning i specialpædagogik**

Andel af lærere på niveau med en linjefagsuddannelse i specialpædagogik	58 pct.
Ikke en uddannelse på niveau med en linjefagsuddannelse i specialpædagogik	42 pct.

Anm.: Antal lærere som er indberettet til undersøgelsen var 7.832.

Kilde: UNI-C 2009: Undersøgelse af linjefagsdækningen i Folkeskolen

En kvalitativ undersøgelse fra DPU af 38 elever fra 3.-6.-klasse, der modtog specialpædagogisk bistand i forbindelse med den almindelige undervisning i 2008, bekræfter denne problematik. Flere af lærerne, der interviewes, problematiserer de manglende formelle kvalifikationer. Ifølge undersøgelsen giver det lærerne et helt naturligt behov for at efterspørge specialistviden, men nødvendiggør samtidig en tilgang, hvor lærerne i høj grad forsøger sig frem i forhold til, hvad der virker for den enkelte elev, frem for at undervisningen tilrettelægges ud fra kendte strategier og metoder til, hvad det har virkning for elever med forskellige særlige behov.<sup>143</sup>

### 8.2.8 Læreren har stor betydning for inklusion i almindelig undervisning

Der er ligeledes behov for en opkvalificering af lærerne, der forestår den almindelige undervisning, hvor elever med særlige behov indgår. Det kommer frem i EVAs evaluering af specialundervisning i folkeskolen fra 2007, hvor blot 28 pct. af lærerne i en spørgeskemaundersøgelse tilkendegiver, at de har de nødvendige kompetencer til at rumme elever med særligt faglige udfordringer og/eller særlige sociale og emotionelle behov.<sup>144</sup>

At lærerens kompetencer har effekt i forhold til inklusion i undervisningen, kan endvidere ses af den kvalitative beskrivelse på baggrund af observationsstudier i DPUs effektundersøgelse af specialundervisning i den almindelige undervisning. Ifølge beskrivelsen er der en tæt sammenhæng mellem lærerens organisering af

<sup>143</sup> Tetler, Susan, Kirsten Baltzer, Lotte Hedegaard-Sorensen, Connie Boye og Grethe Liv Andersen (2009): Pædagogiske vilkår ... for elever i komplicerede læringsituationer.

<sup>144</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2007): Specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Perspektiver på rummelighed i folkeskolen.

undervisningen og inklusion i klassen. Observanderne i undersøgelsen har dog identificeret omkring 25 pct. af lærerne som mindre inkluderende. Konsekvensen er, at op mod 50 pct. af eleverne i disse klasser ikke laver skolearbejde i disse lektioner, og at situationen i klassen er præget af uro.<sup>145</sup>

Endelig viser en række undersøgelser, at en god evalueringskultur omkring det enkelte barn med særlige behov har betydning for elevens resultater. Traditionelt er der omfattende evalueringskrav til specialskoletilbud, mens der på folkeskolerne kan ses en betydelig variation fra skole til skole, og endda fra klasse til klasse. De generelle evalueringsindsatser, som skolerne arbejder med for at udvikle skolens kvalitet, ser især ud til at have betydning for de elever, som modtager specialpædagogisk bistand<sup>146</sup>.

## 8. Indsatser under anbefaling 4

På baggrund af Skolens rejseholds skolebesøg og ovenstående anbefaler Skolens rejsehold følgende indsatser:

*Lovgivningen om specialundervisning skal ændres, så kun ganske få elever udskilles til specialklasser og specialskoler*

Andelen af elever, der er udskilt fra undervisning i folkeskolen, kan nedbringes betragteligt. Det er erfaringen fra andre nordiske lande. Ny lovgivning skal understøtte, at dette sker. Samtidig med at det sker, skal den specialpædagogiske indsats på folkeskolerne styrkes, og der skal skabes en langt bedre sammenhæng mellem specialpædagogikken og den almindelige undervisning. Folkeskolerne skal tilføres de specialiserede kompetencer fra specialskoler og -klasser, i takt med at eleverne forbliver i folkeskolen.

Den enkelte skole skal først og fremmest fokusere på at oprette et ressourcecenter på skolen. Ressourcecentret skal sikre, at skolen har kompetencerne til at tage imod eleverne og deres familier og de skal have særlige kompetencer i forhold til de mest almindelige gennemgribende udviklingsforstyrrelser som for eksempel autisme og ADHD. Normeringen på skolerne skal øges i forbindelse med overflytningen af elever.

<sup>145</sup> Helen Laustsen (2009): Resultater fra delprojekt "Effektundersøgelse af indsatsen over for børn og unge med lettere vanskeligheder": 106-107.

<sup>146</sup> Capacent Epinion (2009): Undersøgelse af handicappede børn og unges uddannelsesresultater og -mønstre. Tetler, Susan, Kirsten Baltzer, Lotte Hedegaard-Sørensen, Connie Boye og Grethe Liv Andersen (2009): Pædagogiske vilkår ... for elever i komplicerede læringsituationer.

Medarbejdere fra specialklasser og -skoler skal fremover være en del af skolerne, så de kan bidrage til en god integration af de elever, der tidligere var udskilt fra undervisningen i folkeskolen. Det er helt afgørende, at skolerne i højere grad udnytter skolens specialister i den almindelige undervisning samt i de undervisningsforløb, hvor elever med specialpædagogiske behov indgår.

Med større inklusion af elever i den normale undervisning, vil der ikke være behov for specialskoler i samme omfang som i dag. De specialskoler, som fortsat skal bestå, vil have elever med særligt svære eller sjældent forekommende problemer. Disse specialskoler skal forpligtes til at være kompetencecentre for folkeskoler, der kan søge råd og vejledning med henblik på den størst mulige inklusion i de normale undervisningstilbud.

*Pædagogisk psykologisk rådgivning skal primært arbejde på selve skolen*

Opgaverne for pædagogisk psykologisk rådgivning (PPR) skal prioriteres anderledes. Der vil fortsat være en visitations- og en vejledningsopgave i forhold til forældre, men hovedopgaven skal fremover bestå i, at en skolepsykolog indgår fast i skolernes ressourcecentre og fungerer som konsulent i forhold til skolens ledere og lærere i arbejdet med børn med særlige behov samt udsatte børn.

## 9. Elever i vanskeligheder skal have effektiv støtte (anbefaling 7)

I det følgende præsenteres rejsesholdets anbefaling om, at elever i vanskeligheder skal have effektiv støtte, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejsesholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 9.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejsesholdet anbefaler**, at skolernes kompetencer og ressourcer i forhold til udsatte elever styrkes, at der sker en større integration af skole og fritid i områder med mange udsatte børn samt at skole- hjem-samarbejdet opprioriteres.

#### **Boks. 9.1 Udfordringer anbefaling 7**

En mindre gruppe af elever trives dårligt i skolen. De har meget fravær, de mangler motivation, og de lærer for lidt. Den type socialt udsatte elever volder mange skoler store vanskeligheder. Skolerne søger at fastholde dem og motivere dem for at lære. Men skolerne oplever, at det tager for lang tid, før en elev, der er i vanskeligheder, kan få den nødvendige hjælp – og så kan det i værste fald være for sent.

Denne gruppe børn og deres forældre mangler støtte. Generelt fungerer skole-hjem-samarbejdet godt i Danmark. Men for gruppen af udsatte børn og unge er skolehjem-samarbejdet ofte præget af, at forældrene ikke deltager.

### 9.2 Baggrund for anbefaling 7

Børn med svag social baggrund, heriblandt nogle tosprogede børn, har særligt vanskeligt ved at komme godt igennem folkeskolen.

I internationale studier er det dokumenteret, at den vigtigste faktor for barnets kognitive læring i de første leveår er forældrene. Samme studier viser også, at konsekvenserne fra de første leveår har en langtidseffekt igennem hele barnets skolegang<sup>147</sup>. Undersøgelser fra forskningsprogrammet for social arv fra 2005<sup>148</sup> viser ligeledes, at der er behov for en tidlig indsats, hvis den kulturelle og sociale

147 Deforges, Charles (2003): The Impact of Parental Involvement, Parental Support and Family Education on pupil Achievements and Adjustment: A literature Review.

148 Det Strategiske Forskningsråd for Uddannelse og Kompetence har bevilget 1,2 mio. kr. til SFI- Det Nationale Forskningscenter for Velfærd til at forske i barrierer og muligheder på de videregående uddannelser for studerende, der kommer fra ikke-akademiske miljøer. Projektet skal løbe fra 2009-2011.

arv skal brydes. I dag sker dette, ifølge forskningsprogrammet, i alt for ringe omfang<sup>149</sup>.

Forløbsundersøgelser af 7-årige børn fra SFI viser, at børn fra ressourcetsvage familier, forstået som familier der allerede i starten af skoleforløbet har markant flere problemer end gennemsnittet. Over en tredjedel af eleverne i 1. klasse har haft psykiske problemer, koncentrationsproblemer, konflikter med andre elever eller konflikter med læreren. Desuden viser undersøgelserne, at der kun sjældent iværksættes egentlige hjælpeforanstaltninger med henblik på at hjælpe børn med problemer i skolestarten. Kun for børn med meget omfattende problemer ser det ud til, at der etableres ekstra hjælpeforanstaltninger i de første skoleår<sup>150</sup>.

### 9.2.1. Ønsker om hurtigere indsats og lokal forankring

Som led i regeringens afbureaukratiseringsprogram blev projektet Scanning på folkeskoleområdet iværksat af Undervisningsministeriet. Medarbejdere og ledere i kommuner og regioner blev spurgt om forslag til effektivisering af arbejdsprocesser på blandt andet det sociale område<sup>151</sup>. De adspurgte påpegede, at det bør være muligt at strømline og effektivisere arbejdet for at afkorte perioden mellem, at et barn indstilles til hjælp, og der handles. Derudover var det et ønske, at fagpersoner forankres på skolerne for at mindske kommunikations- og beslutningsvejene og dermed opnå smidigere arbejdsgange til fordel for barnet.

I en spørgeskemaundersøgelse foretaget for Skolens rejsehold svarer 72 pct. af skolelederne, at de er enten overvejende eller meget uenige i, at kommunen sætter hurtigt nok ind overfor børn med svære problemer. Men samtidig er blot 35 pct. af skolelederne overvejende eller meget enige, at indsatsen er effektiv, jf. tabel 9.1.

149 Ploug, Niels (2005): Social arv sammenfatning.

150 Christensen, Else og Dorthe Agerlund Sloth (2005): Børn med anden etnisk baggrund ved skolestart.

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

**Tabel 9.1. Skolelederes vurdering af indsatsen overfor udsatte børn**

	Meget enig	Overvejende enig	Overvejende uenig	Meget uenig	Ved ikke	Antal
Udsatte børn får den hjælp de har behov for	1 pct.	40 pct.	44 pct.	14 pct.	2 pct.	1125
Indsatsen er effektiv	1 pct.	34 pct.	49 pct.	12 pct.	5 pct.	1125
Ansvarsfordelingen mellem kommune, skoleledelse og lærere er klar	7 pct.	60 pct.	27 pct.	5 pct.	1 pct.	1125
Kommunen sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer	2 pct.	24 pct.	51 pct.	21 pct.	3 pct.	1125
Min skole sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer	31 pct.	66 pct.	2 pct.	0 pct.	1 pct.	1125
Det er let at igangsætte den nødvendige indsats	2 pct.	25 pct.	53 pct.	19 pct.	2 pct.	1125

Anm.: Skoleledernes besvarelser af spørgeskema i forhold til spørgsmålet: Angiv din enighed med nedenstående udsagn om den samlede indsats i skolevæsenet overfor udsatte børn (fx børn, som er udsat for misbrug, eller børn med svære sociale eller personlige problemer)?

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

Det samme går igen i svarende fra lærerne. Her svarer 76 pct. af lærerne, at de er overvejende eller meget uenige i udsagnet om, at udsatte børn får den hjælp, de har behov for, men 14 pct. af lærerne vurderer, at indsatsen er effektiv, jf. tabel 9.2.

**Tabel 9.2. Læreres vurdering af indsatsen overfor udsatte børn**

	Meget enig	Overvejen- de enig	Overvejen- de uenig	Meget uenig	Ved ikke	Antal
Udsatte børn får den hjælp de har behov for	1 pct.	17 pct.	45 pct.	31 pct.	6 pct.	1623
Indsatsen er effektiv	1 pct.	13 pct.	47 pct.	30 pct.	8 pct.	1623
Ansvarsfordelingen mellem kommune, skoleledelse og lærere er klar	3 pct.	32 pct.	37 pct.	17 pct.	10 pct.	1623
Kommunen sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer	1 pct.	6 pct.	41 pct.	45 pct.	7 pct.	1623
Min skole sætter hurtigt ind over for børn med svære problemer	22 pct.	60 pct.	13 pct.	4 pct.	1 pct.	1623
Det er let at igangsætte den nødvendige indsats	2 pct.	16 pct.	46 pct.	32 pct.	4 pct.	1623

Anm.: Lærernes besvarelser af spørgsmålet: Angiv din enighed med nedenstående udsagn om den samlede indsats i skolevæsenet overfor udsatte børn (fx børn, som er udsat for misbrug, eller børn med svære sociale eller personlige problemer)?

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

### 9.2.2. Skole-hjem-samarbejdet

Det ser ud til, at forældre, uanset om det er positivt eller negativt, altid har betydning for barnets skolegang. International forskning har dokumenteret betydningen af, at forældre udviser og øger deres engagement ved aktivt at støtte op om skolens arbejde og motiverer barnet til læring<sup>152</sup>. Forældrenes positive holdninger og handlinger i forbindelse med barnets skolegang har en positiv signifikant og stabil betydning for elevens resultater i skolen. Forældre har derfor en betydelig indflydelse på barnets muligheder i skolegangen<sup>153</sup>.

I den danske folkeskole er der en lang tradition for et formaliseret samarbejde mellem skole og hjem. Ifølge den internationale læseundersøgelse PIRLS 2006 er omfanget af kontakten mellem forældre og skole i Danmark på et middel niveau<sup>154</sup>. Ud af de 37 deltagende lande har forældrene i 25 af landene gennemsnitligt oftere kontakt med skolen end de danske forældre. Skolernes samarbejde med forældrene om elevens skolegang, både hvad angår deres faglige og personlige

<sup>152</sup> Rangvid, Beatrice Schindler (2009): The Impact of Home Culture, Parental Involvement and Attitudes on Cognitive Skills of Immigrant Students in Denmark.

<sup>153</sup> Nye, Chad, Herb Turner og Jamie Schwartz (2006): Approaches to Parent Involvement for Improving the Academic Performance of Elementary School Age Children.

<sup>154</sup> Kilde: Mejdung, Jan og Louise Rønberg (2008): PIRLS 2006. En international undersøgelse om læsekompetence i 4. klasse.

udvikling, har siden 1974 fremgået af Folkeskolelovens formålsparagraf<sup>155</sup>. Her står, at folkeskolen skal løse sine opgaver i samarbejde med elevernes forældre, herunder at forældre regelmæssigt skal underrettes om skolens syn på elevernes udbytte af skolegangen.<sup>156</sup> Der er i de senere år sket store ændringer i rammerne for skole-hjem-samarbejdet i folkeskolen. Det drejer sig blandt andet om indførelsen af Fælles Mål i 2004, hvor der i bekendtgørelsen angives, at formålet blandt er ønsket om at give forældrene bedre indblik i elevens skolegang. Ikke mindst drejer det sig om vedtagelsen af elevplaner i 2006. Derudover vedtog Folketinget i 2006 Lov om ændring af lov om social service og lov om en børnefamilieydelse, der giver mulighed for at pålægge forældre bestemte handlinger, dels i forhold til samarbejdet med kommunen, dels i forhold til barnets opførelse.

Skolerne inddrager og samarbejder dog også aktivt med forældrene på flere andre måder om elevens skolegang, både gennem skole-hjem-samtalen, forældremøder og forskellige sociale arrangementer<sup>157</sup>.

At det står i folkeskolelovens formålsparagraf, at forældre og skole skal samarbejde om at styrke barnets skolegang, er dog langt fra altid ensbetydende med at det sker i praksis. Netop den ressourcetsvage gruppe af forældre kan have vanskeligt ved at indgå i skole-hjem-samarbejdet på en konstruktiv måde. International forskning om børn med depressive forældre viser, at forældrene i disse tilfælde stort set aldrig kan mobilisere ressourcer til at hjælpe barnet.<sup>158</sup>

### *Elevplaner styrker undervisningen*

Det tyder på, at brugen og implementeringen af elevplaner styrker undervisningen. Det skyldes ikke mindst, at elevplanerne styrker forældrenes engagement i deres barns skolegang<sup>159</sup>. Med elevplanerne vurderer forældrene, at de har et bedre indblik i barnets skolegang, hvilket har styrket skole-hjem-samtalerne<sup>160</sup>. Nye forskningsresultater viser endvidere, at en god brug af elevplaner styrker skolerens undervisning af elever med særlige behov i forbindelse med den almindelige undervisning<sup>161</sup>.

---

155 Kryger, Niels, Charlotte Palludan, Birte Ravn og Ida Winther, 2008: Midtvejsrapport Skole-hjem samarbejde som kulturel selvfølgelighed – en multi-sited etnografisk afdækning.

156 I § 2 stk. 3 samt § 54

157 Skole & Samfund (2005): Undersøgelse af skole/hjem-samarbejde i folkeskolen.

158 Deforges, Charles (2003): The Impact of Parental Involvement, Parental Support and Family Education on pupil Achievements and Adjustment: A literature Review.

159 Danmarks Evalueringsinstitut (2008): Arbejdet med elevplaner – En national undersøgelse af erfaringer.

160 Danmarks Evalueringsinstitut (2008): Arbejdet med elevplaner – En national undersøgelse af erfaringer.

161 Laustsen, Helen (2009): Resultater af delprojektet "Effektundersøgelse af indsatsen over for børn og unge med lettere vanskeligheder."

*Forældrenes engagement har betydning for elevens skolegang*

Beregninger foretaget på baggrund af PISA Etnisk 2005 viser, at forældrenes aktiviteter – både hos etnisk danske forældre og indvandrere og efterkommere - i forhold til barnets skolegang både har betydning for barnets læsefærdigheder og for, om barnet vælger at læse videre på en ungdomsuddannelse efter folkeskolen, jf. tabel 9.3. Derudover viser beregningerne ligeledes, at den kulturelle aktivitet, forstået som for eksempel museumsbesøg, om der i hjemmet er klassisk litteratur og hvor ofte der i hjemmet diskuteres bøger, film, tv-programmer, sociale emner m.m. i hjemmet har betydning. Det gælder uanset forældrenes uddannelse både i forhold til barnets læsevner og overgangen til ungdomsuddannelse efter endt skolegang.

**Tabel 9.3. Forældrenes kulturelle aktivitets betydning for elevernes resultater i folkeskolen og gennemførelse af ungdomsuddannelse**

Forældrenes uddannelse	Kulturel aktivitet	Læsetestscore i PISA Etnisk	Procentdel af de 19-årige, der ikke er i gang med eller har afsluttet ungdomsuddannelse
Begge ufaglærte	Lav kulturel aktivitet	439	20
	Høj kulturel aktivitet	487	12
Mindst én faglig uddannelse	Lav kulturel aktivitet	455	18
	Høj kulturel aktivitet	508	10
Mindst én studentereksamen/kort videregående uddannelse	Lav kulturel aktivitet	481	10
	Høj kulturel aktivitet	515	10
Mindst én mellem-lang videregående uddannelse	Lav kulturel aktivitet	494	12
	Høj kulturel aktivitet	548	5
Mindst én lang videregående uddannelse	Lav kulturel aktivitet	520	13
	Høj kulturel aktivitet	566	5

Anmærkning: AKF's analyse fokuserer på de seks forhold i familien, der ifølge PISA 2000 har størst betydning for, hvordan de unge klarer sig i skolen (målt ved evnen til at læse, forstå og anvende tekst): hvor tit man diskuterer bøger, film eller tv-programmer med sine forældre, hvor tit man diskuterer politiske og sociale emner, hvor tit man spiser et hovedmåltid sammen, hvor tit man har besøgt museer og kunstgallerier, om der er klassisk litteratur i hjemmet samt hvor mange bøger, der er i hjemmet. Svarene indekseres således, at de 15-16-åriges beskrivelser af hjemmet kan inddeles i høj kulturel aktivitet eller lav kulturel aktivitet.

Kilde: Anvendt KommunalForskning (AKF) for Ugebrevet A4.

I forhold til skole-hjem-samarbejdet peger både forskningsprogrammet for social arv og resultater fra PISA Etnisk i retning af, at barnets familierelationer bør tæn-

kes ind i tilrettelæggelsen af samarbejdet og kommunikationen med forældrene. Samarbejdet bør tage udgangspunkt i forældrenes sociale og kulturelle baggrund.

### **9.2.3. Betydningen af social arv og kulturel baggrund for de faglige resultater**

Der er en vis variation i betydningen af elevers sociale og kulturelle baggrund for elevens skolegang. For indvandrer- og efterkommer-elever ser det ud til, at deres etniske baggrund har stor betydning for deres faglige resultater og gennemførelse af ungdomsuddannelse. Hvorimod deres socioøkonomiske baggrund, for eksempel forældrenes uddannelse, indkomst osv., har mindre betydning for deres faglige præstationer. Til sammenligning har dette betydning for etnisk danske elever. Etnisk danske elever med svag social baggrund har således oftere konflikter med andre elever og lærere eller sociale problemer som psykiske lidelser end indvandrere og efterkommerelever med en tilsvarende svag social baggrund.<sup>162</sup>

#### *Social arv har stor betydning for elevernes faglige resultater*

Karakterniveauet på skoler med mange børn fra veluddannede hjem er typisk højere end på skoler med mange børn fra hjem, hvor forældrene ikke har en uddannelse. På skoler med færrest elever med ufaglærte forældre har eleverne et karaktergennemsnit på 8,3 efter den gamle skala, mens elever, der går på skoler med flest elever med ufaglærte forældre, har et karaktergennemsnit på 7,3. Den samme tendens er gældende for skoler, der har henholdsvis flest og færrest elever med indvandrerbaggrund, jf. tabel 9.4.

---

<sup>162</sup> Christensen, Else og Dorthe Agerlund Sloth (2005): Børn med anden etnisk baggrund ved skolestart. Ploug, Niels (2005): Social arv sammenfatning

**Tabel 9.4. Skolernes gennemsnitskarakterer i alle fag (2002-2006) efter andel af elever med ufaglærte forældre og indvandrerbaggrund**

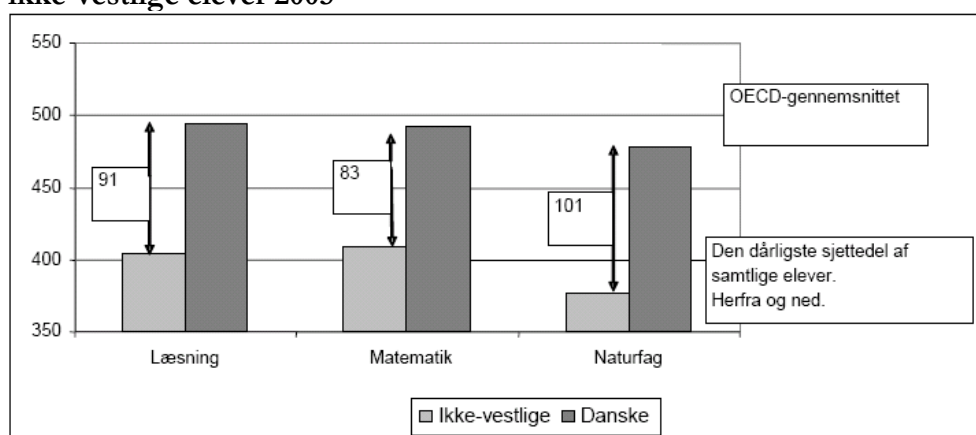
Skolernes andel af elever med ufaglærte forældre	Skolernes gennemsnitskarakter	Skolernes andel af elever med indvandrerbaggrund	Skolernes gennemsnitskarakter
- pct. -	- karakterpoint -	- pct. -	- karakterpoint -
0 – 10	8,3	0 – 10	8,1
10 – 25	8,0	10 – 25	8,0
25 – 50	7,6	25 – 50	7,7
50 – 75	7,3	50 – 75	7,4
75 – 100	-	75 – 100	7,1

Kilde: Beatrice Schindler Rangvid (2008): Skolegennemsnit af karakterer ved folkeskolens afgangsprøver. Social Korrektion.

*Flere indvandrere og efterkommere har det fagligt svært*

Resultaterne fra PISA Etnisk viser, at indvandrere og efterkommere klarer sig dårligere end etnisk danske elever. De etnisk danske elever befinder sig generelt lidt under gennemsnittet for OECD-landene, mens indvandrere og efterkommere befinder sig væsentlig under OECD-gennemsnittet. Indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande ligger mellem 83 og 101 PISA-point lavere end etnisk danske elever, hvilket særligt gør sig gældende i naturfag, jf. figur 9.1.

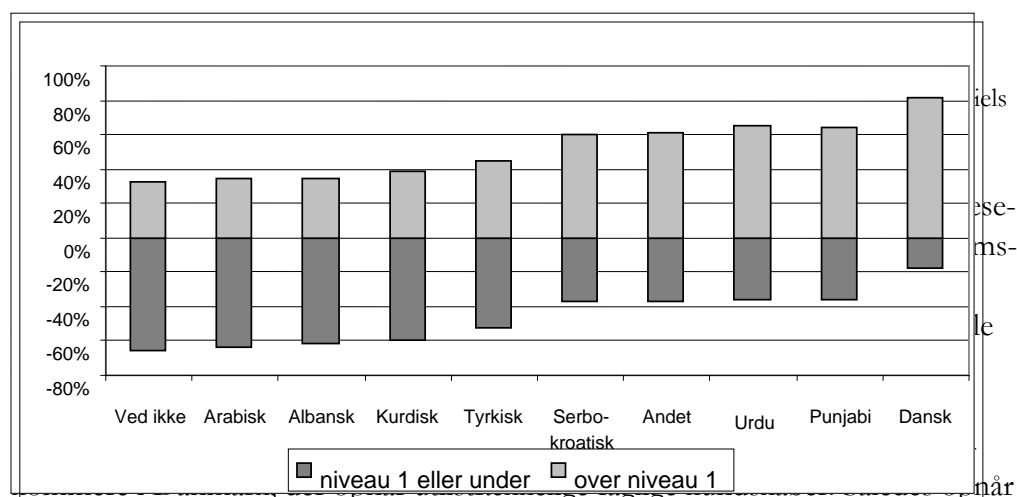
**Figur 9.1. Færdigheder i læsning, matematik og naturfag for danske og ikke-vestlige elever 2005**



Kilde: Niels Egelund (2007): Resultaterne i de faglige domæner, læsning, matematik og naturfag i Niels Egelund og Torben Tranæs (redaktion) PISA Etnisk 2005.

Pisa Etnisk viser endvidere, at det har betydning for forskellene i de faglige færdigheder, hvilket oprindelsesland de kommer fra, og hvilken sproggruppe eleverne tilhører, jf. figur 7.2.

**Figur 7.2. Andelen af forskellige indvandrere og efterkommere, der er uden funktionelle læsekompetencer**



efterkommere i Danmark, når der er korrigeret for social baggrund, omkring 52 PISA-point lavere end elever med etnisk dansk baggrund. Til sammenligning opnår efterkommere i Sverige kun omkring 18 PISA-point lavere end de etnisk svenske elever, når der er korrigeret for social baggrund.<sup>165</sup>

163 Elever, som befinder sig på eller under niveau 1, er den gruppe, som kan betegnes som elever uden funktionel læsekompetence, forstået på den måde, at de ifølge testresultaterne har så svage læsefærdigheder, at de med stor sandsynlighed vil have svært ved at leve op til læsekravene i efterfølgende uddannelse og i det hele taget til læsekravene i et moderne samfund.

164 Niels Egelund (2007): "Resultaterne i de faglige domæner, læsning, matematik og naturfag" i Niels Egelund og Torben Tranas (redaktion) PISA Etnisk 2005. Bemærk at tallet afviger fra det seneste PISA-resultat.

165 Beatrice Schindler Rangvid (2008): "Skolegennemsnit af karakterer ved folkeskolens afgangsprøver. Korrektion for social baggrund".

*Nogle skoler løfter elever med social arv ud over det sædvanlige*

Selvom forskning dokumenterer, at elever med svag social baggrund klarer sig betydeligt dårligere i skolen, så viser en undersøgelse fra AKF, at nogle få danske folkeskoler har succes med at løfte netop disse elever<sup>166</sup>. Når der ikke korrigeres for social baggrund, er alle skoler med et flertal af indvandrelevener på nær én blandt de 20 pct. af skolerne, der har det laveste eller næstlaveste karaktergennemsnit. Når der til gengæld foretages social korrektion af karaktergennemsnit, er halvdelen af skolerne blandt de 20 pct. rykket opad, og 6 pct. af disse skoler er endda rykket helt til tops blandt de 20 pct. af skolerne, der har det højeste karaktergennemsnit.

Ligeledes har skoler med mange elever med ufaglærte forældre typisk et lavt karaktergennemsnit, når der ikke korrigeres for social baggrund, og skoler med få af disse elever har typisk et højt karaktergennemsnit. Når der korrigeres for social baggrund ændres rangordenen mellem skolerne betydeligt. Når karaktergennemsnittet ikke korrigeres for forskelle i elevbaggrund, er der således kun én skole med mange elever med ufaglærte forældre blandt skolerne med de højeste karaktergennemsnit, men når der tages hensyn til elevernes forudsætninger, er 10 pct. af disse skoler blandt de bedste 20 pct. af skolerne. Det viser, at der er tendens til at undervurdere skolerne, når der ikke tages højde for, at skolerne har forskellige grundvilkår med hensyn til elevsammensætningen.

### 9. 3 Indsatser under anbefaling 7

På baggrund af ovenstående og Rejseholdets skolebesøg anbefales følgende:

*Alle skoler skal have et ressourcecenter*

Formålet med et ressourcecenter på alle skoler er, at skolen kan sætte ind omgående og koordineret i forhold til elever i vanskeligheder. Det gælder uanset, hvad der er behov for. Centret bør bestå af medarbejdere med særlige kompetencer inden for eksempelvis faglig specialundervisning, adfærd, kontakt og trivsel (AKT). Samtidig skal der, hvis det er nødvendigt, være en medarbejder med speciale i dansk som andetsprog samt en repræsentant for skolens ledelse. Centret skal endvidere have tilknyttet eller have fast samarbejde med psykologiske, socialpædagogiske og socialfaglige kompetencer samt ungdomsuddannelsesvejledningen. Ressourcecenteret skal sikre hurtige udredninger og beslutninger om indsatser, kvalificeret vejledning til lærere og opsøgende indsatser i forhold til forældre,

<sup>166</sup> Rangvid, Beatrice S. (2008): Skolegennemsnit af karakterer ved folkeskolens afgangsprøver – Korrektion for social baggrund.

kontakt til sociale myndigheder mv. Ressourcecentrene skal have et tæt samarbejde med dagtilbuddene i førskoletiden og ungdomsuddannelserne i området. Det vil sikre et kvalificeret og effektivt samarbejde om udsatte børn og unge mellem forskellige institutioner i kommunen.

#### *Større integration af skole og fritid for udsatte elever*

Folkeskolerne bør i højere grad være samlingspunkt for fritidsbeskæftigelserne for børn og unge. Specielt for udsatte børn og unge vil det være en fordel, hvis SFO, ungdomsskole og fritidsbeskæftigelse etableres i samarbejde med skolen og eventuelt foregår på skolerne. Alle kommuner skal kunne vælge at etablere hel-dagsskoler, hvis det vurderes at være hensigtsmæssigt i forhold til skolens elev-gruppe. Skolen er allerede en legitim del af et barns sociale liv. Denne tilknytning kan udnyttes positivt i de øvrige sammenhænge. Folkeskolerne bør desuden inddrage fritidsaktiviteter som en del af skole-hjem-samarbejdet.

#### *Skole-hjem-samarbejdet opprioriteres*

Det er først og fremmest skolens ansvar at etablere et velfungerende samarbejde med forældrene, herunder at inddrage forældre, når elever er i vanskeligheder. Nogle skoler satser allerede på en meget konsekvent opsøgende virksomhed for at få alle forældre til at støtte op om skolegangen og medvirke til at løse problemer. Det opsøgende arbejde i forhold til passive forældre bør udbredes til alle skoler.

Det bør gøres tydeligt for forældrene allerede ved skolestart, hvilke forventninger de med rette kan have til skolen, og hvad skolen med rette kan forvente af dem. Den danske folkeskole er baseret på et gensidigt forpligtende samarbejde, og det skal ikke være legitimt for forældre at melde sig ud af samarbejdet.

Elevplanen er et meget brugbart redskab i det løbende forældresamarbejde. Skolen kan med fordel supplere elevplanen med punkter, hvor skole og forældre aftaler, hvordan forældrene skal bidrage til mål for såvel elevens læringsudbytte som adfærd. På denne måde kan elevplanen forpligte skole og forældre på hver sine ansvarspunkter i aftalen.

Det anbefales endvidere, at skolerne vedtager en politik for, hvornår og hvordan der sættes ind over for elevers bekymrende fravær. Ved bekymrende fravær bør forældre altid omgående inddrages – om nødvendigt ved besøg i hjemmet – og der bør indgås en aftale om, hvad hjemmet og skolen vil foretage sig for at bringe fraværet til ophør.

## 10. Skoler og kommuner skal have større frihed til at drive skole (anbefaling 8)

I det følgende præsenteres rejsesholdets anbefaling om, at skoler og kommuner skal have større frihed til at drive skole, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejsesholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 10.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejsesholdet anbefaler**, at barrierer for at danne hold afskaffes, at de nuværende krav om minimumstimetal lempes, at der skabes adgang til at ansætte medarbejdere med forskellige faglige kompetencer i skolen, at skolens åbningstid frit skal kunne udvides, samt at arbejdstidsaftalen gøres mere fleksibel.

#### Boks 10.1. Udfordringer anbefaling 8

Et alt for detaljeret regelsæt hindrer skoler i at tilbyde eleverne optimal undervisning. Det gælder for eksempel regler om, hvordan man må danne hold, om hvor mange timer børnene må være i skolen, om hvem og hvad man må inddrage i undervisningen.

De nuværende arbejdstidsaftaler for lærere er en forbedring i forhold til tidligere. Men det forstærkede fokus på at udvikle undervisning med større læringseffekt betyder, at skolerne får behov for mere fleksibel fordeling af tid til planlægning, forberedelse mv.

### 10.2 Baggrund til anbefaling 8

Som led i regeringens afbureaukratiseringsprogram blev der i perioden januar-april 2009 gennemført et scanningsprojekt på folkeskoleområdet. Projektet skulle ved involvering af ledere og medarbejdere i kommuner og regioner identificere barrierer for effektiv opgavevaretagelse. Det resulterede i et bruttokatalog af foranklingsforslag, som blandt andet omhandler styring, kontrol og opfølgning i forbindelse med lokal organisering.<sup>167</sup>

Det fremgår af bruttokataloget, at folkeskolens rammer opfattes som en uhenigtsmæssig kombination af decentralisering og detaljstyring. Scanningen viser desuden, at det er en udbredt holdning, at der er for mange tiltag, politikker og kampagner, der ligger langt fra skolens kerneopgaver. Det er lærernes opfattelse, at de bruger tid på at implementere disse, men ikke oplever at have tilstrækkelig indflydelse på udmøntningen. Overordnet set opleves det som problematisk, at

<sup>167</sup> Rambøll (2010): Scanning på folkeskoleområdet. Bruttokatalog med forslag til afbureaukratisering.

skoler, som har vidt forskellige behov og vilkår, må arbejde med centralt definerede tiltag frem for lokalt definerede indsatsområder.

En landsdækkende spørgeskemaundersøgelse udført for Skolens rejsehold understreger behovet for, at skolerne får bedre muligheder for at gøre brug af deres ekspertise<sup>168</sup>. 80 pct. af lærere og skoleledere vurderer, at det vil have stor eller nogen betydning for styrkelsen af elevernes faglige resultater, at skolerne får større frihed til selv at tilrettelægge deres arbejde jf. tabel 10.1. Desuden er 43 pct. af skolelederne overvejende uenige i, at deres forvaltning skaber gode rammer, så de kan fokusere på den pædagogiske ledelse af skolen.

**Tabel 10.1. Betydningen af større frihed til at tilrettelægge eget arbejde for elevernes faglige resultater ifølge skoleledere og lærere**

- Skoleledere -						
Skolen skal have større frihed til selv at tilrettelægge arbejdet	Stor betydning	Nogen betydning	Mindre betydning	Ingen betydning	Ved ikke	Total
	40 pct.	40 pct.	16 pct.	2 pct.	2 pct.	1125
- Lærere -						
Skolen skal have større frihed til selv at tilrettelægge arbejdet	Stor betydning	Nogen betydning	Mindre betydning	Ingen betydning	Ved ikke	Total
	38 pct.	42 pct.	13 pct.	3 pct.	5 pct.	1623

Anm.: Skolelederne og lærer har besvaret følgende spørgsmål: Hvis der skal ske en betydelig styrkelse af elevernes faglige resultater på din skole, hvor skal der så, efter din vurdering, ske forbedringer?

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

### 10.2.1 Fleksibel holddannelse

Folkeskolelovens § 25 giver mulighed for at undervise i hold enten inden for den enkelte klasse eller på tværs af klasser og klassetrin. I børnehaveklassen og på 1.-7. klassetrin er der dog begrænsninger for holddannelsen. Blandt andet må holddannelsen kun omfatte dele af det enkelte fags stofområder. Det er desuden et krav, at eleverne på alle klassetrin undervises i deres klasse i den overvejende del af undervisningstiden.<sup>169</sup>

<sup>168</sup> Sekretariatet for Skolens rejsehold (2010): Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører for folkeskoleområdet i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og klasselærere i 5.- og 8.klasse.

<sup>169</sup> Folkeskoleloven. LBK nr 593 af juni 2009.

Et litteraturstudie af hvad der kendetegner højtpræsterende skoler<sup>170</sup>, peger på, at skoler, der præsterer højt i forhold til, hvad man kan forvente ud fra deres socio-økonomisk karakteristika, tager særligt hensyn til elevsammensætningen på skolen. De er kendetegnet ved at have en differentieret og fleksibel strategi for tilrettelæggelsen af undervisningen, fx ved at bygge på elevernes interesser eller læringsstile med det formål at målrette undervisningen i forhold til forskellige elevgrubbers behov. For elever med læsevanskeligheder ser et specielt tilrettelagt, elevspecifikt undervisningsprogram eksempel ud til at give bedre resultater end den almindelige specialundervisning.

Litteraturstudiet viser desuden, at holddeling på tværs af klassetrin med en blanded alderssammensætning kan have en negativ indvirkning på elevpræstationerne. Derudover viser studiet dog også, at det er vigtigt, at holddelingen ikke bliver en permanent foranstaltning, men at den varieres fra fag til fag og i fleksible perioder. Opdeling på permanent basis kan medvirke til at skabe øget ulighed ved at forstærke effekten af elevernes sociale baggrund.<sup>171</sup>

### 10.2.2 Inddragelse af bredere kompetencer i undervisningen

Undervisningen i folkeskolen skal i dag varetages af uddannede lærere. Det kræves, at den pågældende har gennemført en uddannelse til lærer i folkeskolen eller anden læreruddannelse godkendt af undervisningsministeriet. Børnehaveklasseledere skal have gennemført uddannelsen til pædagog eller uddannelse til forskolelærerinde eller småbørnslærerinde.<sup>172</sup> Den almindelige læreruddannelse har siden 2003 været suppleret med meritlæreruddannelsen. Disse lovbestemmelser medfører, at der kun i meget begrænset omfang kan gøres brug af andre medarbejdertyper og -kompetencer på skolerne, jf. tabel 10.2.

170 Munk, Marting & Mette Foged (2010): Litteraturstudie af højt præsterende skoler og grundskolens betydning for videre uddannelse.

171 Munk, Marting & Mette Foged (2010): Litteraturstudie af højt præsterende skoler og grundskolens betydning for videre uddannelse.

172 Ifølge § 28 i Folkeskoleloven. LBK nr 593 af juni 2009.

**Tabel 10.2. Ansatte i folkeskolen med undervisningsrelaterede opgaver**

Personale År	Skole- ledere	Børnehave- klasse- ledere	Lærere	Skole- konsulen- ter	Pæda- goger	I alt
2003/04	3.478	3.627	51.459	116	-	58.680
2004/05	3.536	3.494	50.758	136	2.396	60.320
2005/06	3.549	3.508	50.972	148	2.144	60.321
2006/07	3.585	3.456	51.473	124	3.204	61.840
<b>Fordelingen af folkeskolens personale opgjort i pct.</b>						
2006/07	5,8 pct.	5,6 pct.	83,2 pct.	0,2 pct.	5,2 pct.	100 pct.

Kilde: UNI•C Statistik & Analyse på baggrund af institutionernes indberetninger

### 10.2.3. Undervisningstimal

I de seneste år er der foretaget flere ændringer af folkeskoleloven og lærernes arbejdstidsaftale, der har haft betydning for lærernes undervisning og undervisningstid. Undervisningen i folkeskolen kan udvikle sig indenfor rammerne af folkeskoleloven og lærernes arbejdstidsaftale.

KL og Lærernes Centralorganisation indgik i 2008 aftale om en helt ny arbejdstidsplan for lærerne. Intentionen var blandt andet at skabe større fleksibilitet i arbejdstidstilrettelæggelsen på de enkelte skoler<sup>173</sup>. Med aftalen er der kommet markant færre centralt aftalte puljetimer, og det fremgår af aftaleteksten, at en lærers arbejdstid udgør 1924 timer, inklusiv ferie og helligdage. Herunder, at arbejdstiden fordeles på 209 dage, med mindre der findes en anden lokal aftale, der træder i stedet herfor. Med arbejdstidsaftalen fra 2008 er det op til kommunerne og Danmarks lærerforening at fastsætte det maksimale undervisningstimal, som skal tage udgangspunkt i Undervisningsministeriets fastsatte timal for de enkelte fag på de enkelte klassetrin. Undervisningstimallet bestemmes dog også af aftaler om omregningsfaktorerne fx for tid til holddannelse og to-lærerordning.

Ifølge spørgeskemaundersøgelsen foretaget for Skolens rejsehold<sup>174</sup> mener 54 pct. af skolelederne og 52 pct. af lærerne, at det vil have stor eller nogen betydning for styrkelsen af elevernes faglige resultater, at lærerne får bedre muligheder for at undervise mere. I samme undersøgelse svarer 39 pct. af lærerne, at deltagelse i

<sup>173</sup> KL og Lærernes Centralorganisation (2008): Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen 2008. KL, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Lærernes Centralorganisation (2007): Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen og ved specialundervisning for voksne.

<sup>174</sup> Sekretariatet for Skolens rejsehold (2010): Spørgeskemaundersøgelse blandt direktører for folkeskoleområdet i kommunerne, skoleledere på folkeskoler og klasselærere i 5- og 8.klasse.

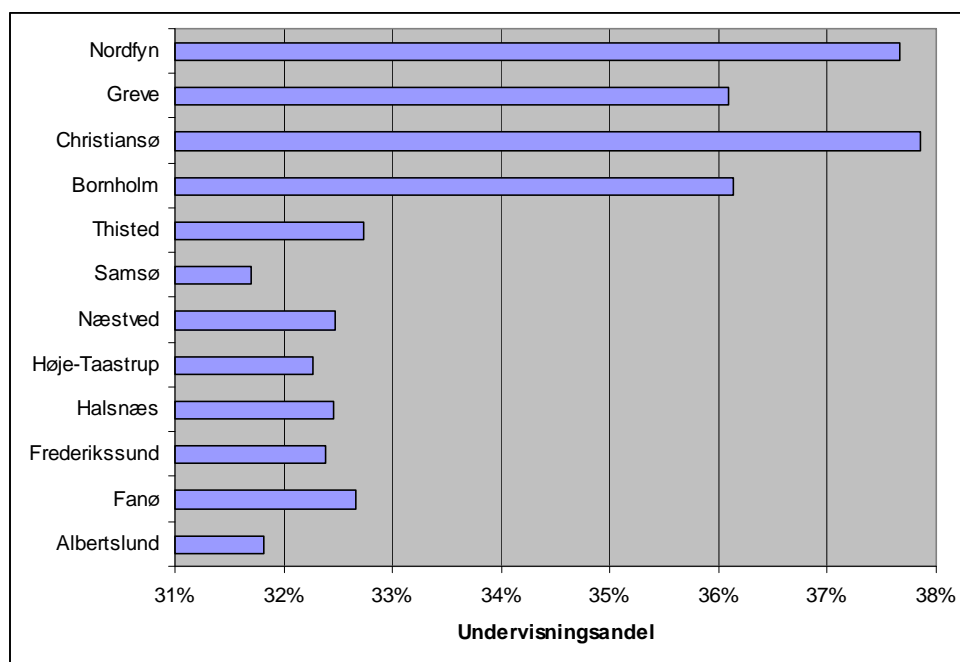
møder med fokus på koordination eller administration i høj eller meget høj grad er en del af deres praksis.

En opgørelse af den procentvise andel af et lærerårsværk, der i dag bruges til undervisning, viser stor variation mellem kommunerne. Den kommunale variation mellem de fire kommuner, hvor lærerne har mest undervisningstid (over 36 pct.), og de otte kommuner, hvor de har mindst (under 33 pct.), er angivet i tabel 10.3. Forskellen svarer til, at der undervises 20 pct. mere i den kommune med den største undervisningsandel (37,9 pct.), til sammenligning med kommunen med den mindste undervisningsandel (31,7 pct.)<sup>175</sup>. Forskellen i andelen af undervisningstid indikerer, at der er mulighed for at anlægge en forskellig praksis indenfor de gældende rammer, herunder de lokale arbejdstidsaftaler.

---

<sup>175</sup> Datatræk foretaget af UNI-C for Skolens rejsehold, marts 2010.

**Tabel 10.3. Kommunal variation i undervisningsandel – oversigt over de fire kommuner med den største andel og otte kommuner med den mindste andel.**



Anm.: Undervisningsandelen (pct.) er udregnet af et samlet årsværk på 1924 timer i skoleåret 2007/2008

Kilde: Dataudtræk foretaget af UNI-C statistik & Analyse for Skolens rejsehold 2010

### 10.2.4 Heldagsskoler og timetal

I en OECD-rapport fra 2010 om undervisningen af tosprogede i Danmark påpeges det, at det danske halvdagsskole-system udgør en særlig udfordring for tosprogede elever<sup>176</sup>. Det skyldes blandt andet, at forældre til elever i den danske folkeskole forventes at spille en aktiv rolle blandt andet gennem hjælp til lektier. 40 pct. af de tosprogede forældre har ifølge rapporten ikke uddannelse udover folkeskoleniveau og netop for gruppen af tosprogede forældre med et lavt uddannelsesniveau kan det være vanskeligt at deltage aktivt i forhold til barnets skolegang. Disse tosprogede elever kunne blandt andet have gavn af mere skoletid, hvor der fx kunne kompenseres med større opbakning til skolearbejdet.

I en spørgeskemaundersøgelse angiver 47 pct. af de deltagende skolechefer, at de ville overveje at etablere heldagsskoler for den almene gruppe af børn, hvis det

176 Nusche, Deborah, Wurzburg, Gregory and Naughton, Breda (2010): OECD Reviews of Migrant Education. DENMARK.

var muligt<sup>177</sup>. Af de skolechefer i undersøgelsen, der er interesseret i at etablere heldagsskoler, peger et stort flertal på behovet for at inkludere børn med sociale og andre vanskeligheder og et ønsket om, at skolen møder børnene mere varieret og har mere tid til dem. I spørgeskemaundersøgelsen udført for Skolens rejsehold peger skoleledere og lærere ligeledes på betydningen af et øget antal undervisningstimer for elevernes faglige resultater, jf. tabel 10.4. Her angiver 77 pct. af skolelederne og 72 pct. af lærerne, at det vil have stor eller nogen betydning for elevernes faglige resultater at øge antallet af undervisningstimer.

**Tabel 10.4. Betydningen af et øget antal undervisningstimer**

- Skoleledere -						
Antallet af undervisningstimer skal øges	Stor betydning	Nogen betydning	Mindre betydning	Ingen betydning	Ved ikke	Total
	31 pct.	46 pct.	20 pct.	3 pct.	0 pct.	1125
- Lærere -						
Antallet af undervisningstimer skal øges	Stor betydning	Nogen betydning	Mindre betydning	Ingen betydning	Ved ikke	Total
	32 pct.	40 pct.	21 pct.	6 pct.	1 pct.	1623

Anm.: Skoleledere og lærere har svaret på følgende spørgsmål: Hvis der skal ske en betydelig styrkelse af elevernes faglige resultater på din skole, hvor skal der så, efter din vurdering, ske forbedringer?

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

Ifølge folkeskoleloven er den højest tilladte daglige undervisningstid for børnehaveklassen og 1.-3. klassetrin i dag seks timer<sup>178</sup>.

Minimumstimetallet for de enkelte fag og fagblokke fastlægges i folkeskoleloven (§ 16, stk. 1) samt gennem bekendtgørelse om undervisningstimetal i folkeskolen for skoleårene 2006/07-2010/11 samt efterfølgende skoleår<sup>179</sup>. Der er nationalt fastsat vejledende undervisningstimetal for de enkelte fag på de forskellige klassetrin fra 1.-9. klasse og bindende minimumstimetal for fagblokke (humanistiske fag, naturfag og praktiske/musiske fag) og desuden for klassens tid. Foruden minimumstimetallene for fagblokkene er der fastsat et minimumstimetal for undervisningen i hvert af fagene dansk og matematik for 1.-3. klassetrin (og fra og med skoleåret 2010-11 også i faget historie for 4.-6. klassetrin). Endelig er der fastsat

<sup>177</sup> Spørgeskemaundersøgelse foretaget af Kommunikationshuset Impress i samarbejde med Børne- og Kulturchefforeningen oktober 2009.

<sup>178</sup> Ifølge § 16, stk. 3, i Folkeskoleloven. LBK nr 593 af 24/06/2009.

<sup>179</sup> Forstået som det i folkeskolen fastlagte mindste antal undervisningstimer der kan tilbydes inden for enten fagblokke eller enkelte fag på de forskellige klassetrin.

mindste årlige undervisningstimetotal (basistimetotal) for hvert klassetrin fra børnehaveklasse til 10. klasse.

Det vejledende timetal er udtryk for det af Undervisningsministeriet anbefalede timetal til undervisning i det enkelte fag på det enkelte klassetrin. Der er ikke krav om, at skolerne skal tilbyde et timetal svarende til det vejledende undervisningstimetotal. Der skal dog planlægges med et timetal, som tager højde for, at undervisningen skal leve op til de målbeskrivelser, der er fastsat i bekendtgørelsen om Fælles Mål.

Bestemmelsens fastlæggelse af timetal gælder for tre skoleår ad gangen, således at undervisningstimerne for fx 1.-3. klasse regnes sammen (og tilsvarende for 4.-6. og 7.-9.). Der skal således ses på den samme klasse henover flere skoleår (generationsprincippet). Reglerne fastlægger dog, at timetallet for fagene opgøres via indberetninger for et skoleår ad gangen. Opgørelsen sker i timer på 60 minutter.

Den endelige fastlæggelse af timer inden for bestemmelserne i loven ligger hos kommunalbestyrelsen og/eller den pågældende skole. Kommunalbestyrelsen fastlægger de overordnede rammer for skolernes undervisningstimetotal for eleverne. Inden for disse rammer fastsætter skolebestyrelsen principper for undervisningens organisering, herunder for timetal på hvert klassetrin. Skolelederen foretager den konkrete timetildeling inden for de principper, skolebestyrelsen har fastsat<sup>180</sup>.

### 10. 3 Indsatser under anbefaling 8

På baggrund af ovenstående og Rejseholdets skolebesøg anbefales følgende:

#### *Barrierer for at danne hold skal afskaffes*

Fremover bør der kun være én begrænsning i forhold til at danne hold, nemlig at elever ikke må deles op i permanente hold, så det fører til en niveaudelt skole. Ud over dette skal det stå den enkelte skole frit at danne hold på alle klassetrin og i den andel af undervisningen, som skolen finder hensigtsmæssigt. Målet med holddannelse skal altid være, at eleverne opnår det størst mulige læringsudbytte. Holddannelse bør derfor variere fra undervisningsforløb til undervisningsforløb.

#### *Krav om minimumstimetotal skal erstattes af krav om seks timers skolegang om dagen*

I dag er der meget detaljerede regler for, hvor mange timer børnene skal have på hvert trin og i hvert fag. Disse såkaldte minimumstimetotal bør afskaffes. Skolerne bør sættes helt fri, med hensyn til hvor mange timer eleverne skal have i de for-

<sup>180</sup> Ramboll (2010): Fagrækker og curriculum i de nordiske lande.

skellige fag og fagblokke. Skolerne kan altså planlægge undervisningsforløb på tværs og placere fagene på årgange, som de ønsker det. Det styrende for planlægningen skal være elevernes læringsmål.

Med den nye frihed følger to krav. Det ene er, at skolerne lever op til, at eleverne i hvert fag skal kunne noget bestemt på bestemte trin. Det andet er, at det anbefales, at *alle* elever går i skole i et omfang svarende til mindst seks timer om dagen 200 dage om året. I de yngste klasser behøver der ikke hele tiden være en lærer, fordi en andel af de seks daglige timer kan være fyldt med leg, udeliv og lignende ved at inddrage SFO-medarbejderne. Det skal ikke være muligt at aflyse timer. Det er vurderingen, at dette i lyset af de friere rammer kan ske inden for de eksisterende økonomiske rammer.

#### *Adgang til at ansætte medarbejdere med forskellige faglige kompetencer i skolen*

Folkeskoleloven skal ændres, så undervisningen ikke udelukkende må foretages af læreruddannede. Skolerne skal fleksibelt kunne ansætte forskellige typer medarbejdere til at bidrage til undervisningen. Læreruddannede er eksperter i undervisning, og undervisningsforløb bør derfor altid være ledet af en lærer. Men der er mange sammenhænge, hvor skoler oplagt kunne inddrage andre kompetencer og medarbejdergrupper, som eksempelvis pædagoger, undervisningsassistenter, socialrådgivere, eller med uddannelse og erfaring fra andre erhverv. Desuden skal der være frihed til at inddrage for eksempel undervisere på erhvervs- og ungdomsuddannelser i folkeskolen.

#### *Frie muligheder for at udvide skolens åbningstid*

Alle kommuner skal kunne vælge at udvide skolens åbnings- og undervisningstid, hvis det vurderes at være hensigtsmæssigt i forhold til skolens elevgruppe. Det vil blandt andet give mulighed for at oprette heldagsskoler i områder, hvor mange elever har fordel af lektiehjælp og andre aktiviteter.

#### *Mere fleksibel arbejdstilrettelæggelse*

Kommende arbejdstidsaftaler bør skabe rum til det udviklingsarbejde, der er nødvendigt for at skabe en bedre folkeskole, uden at dette medfører en reduktion i antallet af undervisningstimer. Desuden kan skolerne bidrage hertil ved at effektivisere skolens egne arbejdsprocesser, så lærernes tidsforbrug på møder og andre aktiviteter end undervisning og efteruddannelse reduceres.

## 11. Flere valg og mere it (anbefaling 9)

I det følgende præsenteres rejseholdets anbefaling om, at der skal flere valgmuligheder i udskolingen og mere it, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejseholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 11.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejseholdet anbefaler**, at der etableres en ny model for udskolingen med valg mellem forskellige linjer, at der konsekvent anvendes it i hele skoleforløbet, samt at folkeskolens afgangsprøver moderniseres og får betydning for adgangen til ungdomsuddannelser.

#### Boks 11.1. Udfordringer anbefaling 9

Især i de ældste klasser i folkeskolen er der elever, som har tabt gejsten og motivationen. Som skolen er opbygget i dag, er der sjældent alternativer til de elever, der har mistet gejsten. De bliver tilbudt mere af det samme. Mere af det, der ikke engagerer dem. Netop fordi forskellige elever motiveres på forskellige måder, er der behov for en skole med langt større kreativitet og variation i undervisningsmetoder end i dag. Særligt drengene klarer sig dårligt. Hvis drengene skal med igen, vil det være nødvendigt at tage alternative tilgange til undervisningen i brug.

### 11.2. Baggrund for anbefaling 9

#### 11.2.1 Elevernes motivation i skolen

Hovedparten af de danske elever har stor selvtillid i skolen. Det gælder specielt på de mindste klassetrin, hvor en langt større andel af eleverne i 4.-klasse oplever, at de er gode til for eksempel matematik og naturfag end deres jævnaldrende i andre lande. Til gengæld skiller Danmarks sig ud fra andre lande i samme undersøgelse i forhold til interesse for fagene. De danske elever præsterer relativt højt selvom de ikke er meget interesseret i matematik og naturfag. Andre undersøgelser viser, at danske elever i løbet af skolegangen mister motivationen for læring og videre uddannelse. En ny undersøgelse som Nordahl med flere fra Høgskolen i Hedemark har gennemført i samarbejde med University College Nordjylland for Skolens rejsehold viser, at der er tæt sammenhæng mellem elevernes motivation og arbejdsindsats og elevernes sociale kompetencer.

Der er behov for en nye måder at indrette undervisningen på, der kan understøtte sociale kompetencer, end det er tilfældet i dag. Det vil medføre en styrket motiva-

tion for eleverne i skolen, styrke det faglige niveau, og derfor med stor sandsynlighed også få flere til at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen af Nordahl med flere viser dog også, at nye måder at indrette undervisningen på ikke må ske på bekostning af en velstruktureret undervisning. Det er desuden vigtigt, at undervisningen er præget af ro og orden, gode relationer mellem lærer og elev, og at eleverne trives.<sup>181</sup>

#### *Danske elever synes de er gode til matematik og naturfag*

Ifølge den internationale TIMSS-undersøgelse fra 2008 vurderer hovedparten af de danske elever, at de er dygtige til matematik og naturfag. Undersøgelsen viser således, at det kun er omkring 7 pct. af de danske 4.klasse-elever, der har en lav selvtillid i de to fag. Undersøgelsen viser desuden, at andelen af danske elever, der har en høj selvtillid i fagene er noget højere end det internationale gennemsnit i undersøgelsen, jf. tabel 11.1.

**Tabel 11.1. Andelen af eleverne i TIMSS med høj, medium eller lav selvtillid i matematik og naturfag.**

Fag		Høj	Medium	Lav
Matematik	Danmark	70 pct.	23 pct.	7 pct.
	Internationalt	57 pct.	32 pct.	11 pct.
Naturfag	Danmark	68 pct.	26 pct.	7 pct.
	Internationalt	61 pct.	30 pct.	8 pct.

Anm.: Tallene er udtryk for den gennemsnitlige procentfordeling af eleverne i undersøgelsen for indekset for høj, medium eller lav selvtillid i faget. Elevernes selvtillid i fagene findes ved at indeksere deres besvarelser på spørgsmålene: Jeg er normalt god til matematik/naturfag, matematik/naturfag er sværere for mig end for mine kammerater, jeg er bare ikke god til matematik/naturfag og jeg lærer hurtigt tingene i matematik/naturfag.

Kilde: Allerup, Peter (2008): *Danske 4.-klasse-elever i TIMSS 2007*.

Desværre viser undersøgelsen samtidig, at der specifikt for Danmark – der på dette punkt skiller sig ud fra de andre lande i undersøgelsen – ikke er sammenhæng mellem den høje selvtillid og elevernes vurdering af, om de synes, at fagene er spændende. Når de danske elever skal svare på, om de er enige i, at fagene er spændende, og noget de kan lide at lære mere om, så har en ud af fem danske elever en lav grad af positiv holdning til fagene, jf. tabel 11.2.

<sup>181</sup>Nordahl, T., Sunnevåg, A-K., Aasen, A.M. og Kostol, A. Nordahl med flere(2010): Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.

**Tabel 11.2. Andelen af eleverne i TIMSS med høj, medium eller lav grad af positiv holdning til matematik og naturfag.**

Fag		Høj	Medium	Lav
Matematik	Danmark	55 pct.	24 pct.	21 pct.
	Internationalt	72 pct.	14 pct.	14 pct.
Naturfag	Danmark	59 pct.	20 pct.	21 pct.
	Internationalt	77 pct.	13 pct.	11 pct.

Anm.: Tallene er udtryk for den gennemsnitlige procentfordeling af eleverne i undersøgelsen for indekset for høj, medium eller lav selvtillid i faget. Elevernes selvtillid i fagene findes ved at indeksere deres besvarelser på spørgsmålene: Jeg kan godt lide at lære om matematik, matematik er kedeligt og jeg kan godt lide matematik.

Kilde: Allerup, Peter (2008): Danske 4.-klasse-elever i TIMSS 2007.

#### *Elevernes interesse falder gennem skolegangen*

Et forskningsprojekt, som Universe Research Lab har gennemført i samarbejde med Vejle Kommune, viser, at mange elever i de små klasser oplever, at skolen er et trygt, rart og sjovt sted at være. Den viser dog samtidig, at der er udfordringer i forhold til at sikre, at børnene er friske i timerne, mobning, at eleverne til tider keder sig, flere elever har svært at koncentrere sig, og at en del elever ikke oplever, de får den hjælp, de har brug for, når eleverne synes, at noget er svært. Undersøgelsen viser endvidere, at trivslen i skolen falder for eleverne i mellemtrinnet og yderligere i udskoling. Eleverne på mellemtrin og udskoling scorer endvidere ifølge undersøgelsen lavt på områder indenfor engagement.<sup>182</sup>

#### *Stor variation i elevernes motivation og arbejdsindsats*

Undersøgelsen af Nordahl med flere viser, at en stor del af de danske elever generelt udviser stor motivation og arbejdsindsats i skolen, men at der samtidig er stor variation mellem eleverne. Ifølge besvarelserne er der således 8 pct. af elever, hvis arbejdsindsats er meget ringe, og på alle områder er klart under gennemsnittet.

### **Boks 11.2. Undersøgelse af elevernes motivation, sociale kompetencer og færdigheder**

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

<sup>182</sup> Universe Research Lab og Vejle Kommune (2010): "Mange Måder At Lære På – Første rapport.

Undersøgelsen viser dog også store forskelle for bestemte elevgruppen. Det er blandt andet bemærkelsesværdigt, at der ser ud til at være en systematisk forskel i henholdsvis piger og drenges motivation og arbejdsindsats i skolen, idet pigerne i langt højere grad af deres lærere vurderes at være motiveret i skolen. Der kan desuden ses en signifikant forskel mellem etnisk danske elever og indvandrere og efterkommere, en forskel der er endnu større for indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig etnisk oprindelse, jf. tabel 11.3.

**Tabel 11.3. Lærernes vurdering af elever i 5.-10. klasses motivation og arbejdsindsats i skolen på en skala fra 1 til 5**

Gruppe	Gennemsnit	Antal
Alle	3,49	25.546
Piger	3,72	11.666
Drenge	3,31	11.889
Etnisk danske elever	3,50	23.400
Tosprogede fra vestlige lande	3,44	358
Tosprogede fra ikke-vestlige lande	3,29	1.477

Anm.: Lærerne har vurderet eleverne ud fra fire udsagn relateret til deres motivation og arbejdsindsats på skolen. Den værdiskala, der er benyttet for hver af de fire udsagn, går fra 1 til 5, hvor 5 indikerer en høj score.

Kilde: Nordahl, T., Sunnevåg, A-K., Aasen, A.M. og Kostøl, A. (2010): Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.

*Ro og orden, social tilpasning, trivsel og lærer-elev-relation har betydning for elevens motivation*

Nordahl med fleres undersøgelse viser endvidere, at en række forhold i de spørgsmål, som eleverne har udfyldt, har sammenhæng med lærernes vurdering af elevens motivation og arbejdsindsats. Det gælder i høj grad elevernes vurdering af ro og orden i undervisningen og social tilpasning og i mindre grad elevens trivsel og relationen mellem lærer og elev. Der er endvidere en meget stærk sammenhæng mellem motivation og arbejdsindsats og lærernes vurdering af elevens skolefaglige præstationer, jf. tabel 11.4.

**Tabel 11.4. Sammenhæng mellem motivation og forhold i og omkring undervisningen**

Forklarende variable	Unikt bidrag til elevens motivation og arbejdsindsats
Skolefaglige præstationer	47,4 pct.
Ro og orden i undervisningen	17,8 pct.
Social tilpasning	12,4 pct.
Elevens trivsel	1,3 pct.
Relation lærer – elev	0,2 pct.
Sum af forklaret varians	79,1 pct.

Anm.: De forskellige variables forklaringsgrad for elevernes motivation og arbejdsindsats er fundet via hierarkisk regressionsanalyse. Der er en signifikant sammenhæng for alle på et signifikantsniveau på mindre end 0,001.

Kilde: Nordahl, T., Sunnevåg, A-K., Aasen, A.M. og Kostøl, A. (2010): Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.

#### *Feminin kultur påvirker drenges motivation*

Som det er vist ovenfor er der en stærk sammenhæng mellem elevernes motivation og arbejdsindsats og elevernes sociale kompetencer. Det har ifølge Nordahl med flere særlige komplikationer for drengene. Undersøgelsen viser nemlig, at undervisningen på skolerne er præget af en feminin kultur, der værdsætter nogle behov og sociale kompetencer, som i højere grad tiltaler pigerne.

Ifølge den litteraturgennemgang som Nordahl med flere beskriver i undersøgelsen, så er der nogle generelle tendenser i henholdsvis drenge og pigers sociale mønstre. Drenges sociale mønstre og motiver er forbundet med positioner, hierarki, status og autonomi, mens pigers motiver er mere relateret til samarbejde, tilknytning til andre, støtte fra andre, tilpasning og konformitet. I materialet fra undersøgelsen ser det ud til, at lærerne vurderer samarbejde, tilpasning og konformitet som gode sociale kompetencer.

Samtidig viser undersøgelsen, at drengene selv vurderer sig som relativt socialt kompetente både i forhold til jævnaldrende og i forhold til voksne på skolen. Men den måde drengene viser deres sociale kompetencer på opleves af lærerne som et udtryk for en uhensigtsmæssig social kompetence.

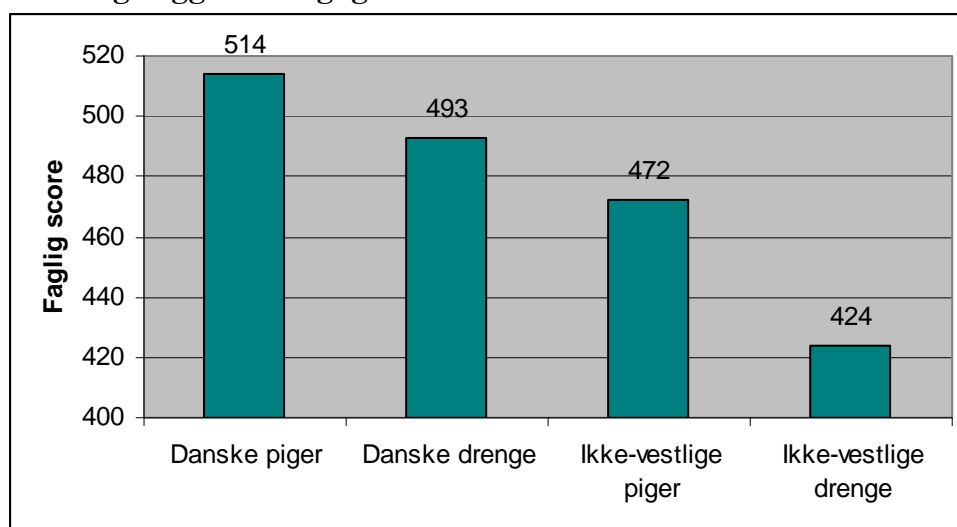
Nordahl med flere gør opmærksom på, at lignende undersøgelser i Norge ikke har vist denne forskel, og vurderer derfor, at det er et særtræk ved de danske skoler. Han understreger samtidig, at nogle af de sociale kompetencer, som ser ud til i mindre grad at blive belønnet på de danske skoler, er kompetencer, som værdsættes på arbejdsmarkedet. Det gælder for eksempel kompetencer som selvsik-

kerhed og empati. Det får ham til at drage en konklusion om, at lærerne i Danmark lægger vægt på og belønner andre forhold ved social kompetence end dem, som er vigtige udenfor skolen. Han understreger samtidig, at dette problematik ser ud til at være særlig problematisk for drenge med anden etnisk baggrund en vestlig. En stor del af denne elevgruppe må hente anerkendelse andre steder end i skolen.<sup>183</sup>

#### *Motivation har stor betydning for faglige resultater*

De forskelle der kan ses i lærernes vurdering af henholdsvis drenge og pigers motivation og arbejdsindsats kan ligeledes ses i lærernes vurdering af elevernes faglige færdigheder. Ifølge Nordahl med fleres undersøgelse klarer pigerne sig på alle faglige områder højere end drengene, selvom forskellen ser ud til at være større i dansk og matematik i forhold til engelsk. Forskellen viser sig endnu engang større for drenge med ikke-vestlig etnisk baggrund, jf. figur 11.1.

**Figur 11.1. Forskellen mellem piger og drenge og elever med dansk og ikke-vestlig baggrunds faglige resultater**



Anm.: Scoren er udregnet på baggrund af lærernes vurderinger af elevernes faglige færdigheder. Gennemsnittet er udregnet til 500 og 100 point er udtryk for en hel standardafvigelse.  
Kilde: Nordahl med flere (2010): Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.

Forskellen mellem etnisk danske piger og drenge med ikke-vestlig baggrund er i undersøgelsen så markant, at det ifølge Nordahl med flere er svært at påstå, at

<sup>183</sup> Nordahl, T., Sunnevåg, A-K., Aasen, A.M. og Kostøl, A. Nordahl med flere(2010): Uligheder og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.

disse forskelle ikke hænger sammen med, hvordan danske skoler og lærerne møder, værdsætter og underviser drenge med ikke-vestlig baggrund.

### 11.2.2 Undervisningsmidler kan motivere eleverne

Der er de seneste par år gennemført et par undersøgelser af skolernes brug af undervisningsmidler, herunder it's integration i undervisningen. Undersøgelserne viser, at lærerne vurderer, at it kan styrke elevernes motivation i undervisningen, men at de samtidig har svært ved at integrere det som en del af fagenes didaktik.

### Boks 11.3. EVAs evalueringer af undervisningsmidler og it

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har i 2009 udgivet to undersøgelser om undervisningsmidler og brugen af it i skolen.

Undersøgelsen om undervisningsmidler er gennemført for formandskabet for Skolerådet. Undersøgelsen havde til formål at tilvejebringe viden om, hvordan lærerne vælger og bruger undervisningsmidler. Undersøgelsen indeholder en spørgeskemaundersøgelse blandt skoleledere og caseundersøgelser på fem skoler.

EVAs undersøgelse af it i skolen er udarbejdet på baggrund af 11 skolers og 11 kommuners erfaringer med at anvende it, og deres visioner for det fremtidige arbejde med it i skolen.

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), 2009: Undervisningsmidler i folkeskolen.

#### *Trin- og slutmål har stor betydning for undervisningsmidler*

En undersøgelse som EVA har gennemført for formandskabet for Skolerådet om anvendelsen af undervisningsmidler i folkeskolen viser, at eksterne krav til undervisningen (fx Fælles Mål, test og prøver) har en betydelig indflydelse på lærernes valg og brug af undervisningsmidler og på skolernes prioritering ved nyindkøb af undervisningsmidler. 88 pct. af skolelederne svarer, at trin- og slutmål er et af de tre mest afgørende forhold i forbindelse med anskaffelse af undervisningsmidler i de humanistiske fag. 85 pct. svarer det samme for de naturvidenskabelige fag, og 62 pct. vurderer, at det samme er tilfældet for de praktisk-musiske fag. Desuden viser undersøgelsen, at lærerne også lægger vægt på, at undervisningsmidlerne bidrager til, at undervisningen lever op til Fælles Mål, når de vurderer, udvælger og sammensætter undervisningsmidler. Desuden har lokale og nationale test og afgangsprøver betydning for, hvordan lærerne i caseundersøgelsen anvender undervisningsmidler, og hvordan caseskolerne prioriterer, når de køber nye undervisningsmidler.<sup>184</sup>

<sup>184</sup> EVA (2009): Undervisningsmidler i folkeskolen.

*Lærerne bruger lærebøger, men helst ikke slavisk*

EVA's evaluering viser endvidere, at lærerne i højere grad bruger bøger end it-baserede undervisningsmidler i undervisningen. 86 pct. af skolelederne tilkendegiver at undervisningsmidler i bogform i høj grad anvendes på deres skole. Tilsvarende tilkendegiver 23 pct., at internetbaserede undervisningsmidler i høj grad anvendes, og 17 pct., at softwarebaserede undervisningsmidler i høj grad anvendes. Undersøgelsen peger desuden på, at mange lærere og skoleledere efterspørger en bedre balance mellem brugen af henholdsvis bøger og it-baserede undervisningsmidler. Kun 33 pct. af skolelederne tilkendegiver, at balancen mellem forskellige typer af undervisningsmidler er passende på deres skole. 33 pct. ønsker en højere grad af anvendelse af softwarebaserede undervisningsmidler, 50 pct. ønsker en højere grad af anvendelse af internetbaserede undervisningsmidler, og 62 pct. ønsker en højere grad af anvendelse af andre elektroniske medier, fx projektorer og interaktive tavler.

EVA's evaluering viser, at flere lærere ser en værdi i ikke at følge en lærebog igennem hele skoleåret. Ifølge disse lærere kan det nemlig være svært for både elever og lærer at opretholde motivationen, når lærebogen følges systematisk. Lærerne foretrækker derimod at bruge dele af lærebogen og sammensætte et undervisningsforløb ved hjælp af flere forskellige undervisningsmidler.

Lærerne i caseundersøgelsen kan stå i et dilemma mellem hensynet til intentionen bag en lærebogs progression og de didaktiske overvejelser, der ligger bag, og hensynet til den pædagogiske kontekst, som lærebogen skal anvendes i. Lærebøgernes læringsmål og læringsstrategier kan være udarbejdet på baggrund af den nyeste forskning på en måde så lærebogen sikrer progression i undervisningen. Men læreren forventes samtidig at tage hensyn til de konkrete elever og tilpasse undervisningen til dem. Når lærerne plukker fra et lærebogssystem og ikke følger det systematisk, kan der være risiko for at lærebogens fagfaglige og fagdidaktiske intentioner går tabt.<sup>185</sup>

*It giver større udbytte af undervisningen*

En undersøgelse, som EVA har gennemført om brugen af it på 11 skoler, viser, at både eleverne, lærerne og skolernes ledelse oplever et positivt udbytte af at anvende it i undervisningen. Særligt fremhæver de internettet, fordi det giver en hurtigere og lettere adgang til information. Desuden motiverer det eleverne, at de kan udarbejde flotte produkter med it, og eleverne kan godt lide at bruge præsentationsprogrammer, når de skal fremlægge for klassen. Undersøgelsen viser end-

---

<sup>185</sup> EVA (2009): Undervisningsmidler i folkeskolen.

videre, at mange af lærerne fokuserer på de almenpædagogiske muligheder og udbytte ved at anvende it, fx at it motiverer eleverne, og at lærerne primært anvender it som et supplement til den almindelige undervisning. Kun enkelte af lærerne beskriver, hvordan de anvender it fagdidaktisk og til at understøtte fagspecifikke læringsmål<sup>186</sup>.

*Vigtigt med didaktisk og pædagogisk sparring om undervisningsmidler*

Undersøgelsen viser desuden, at de pædagogiske servicecentre kan have svært ved at rådgive om en bred vifte af fag, hvis skolebibliotekarerne – som det var tilfældet på flere caseskoler – hovedsageligt har faglige kompetencer inden for de humanistiske fag.<sup>187</sup>

*Vigtigt, at it inddrages i kompetenceudviklingen*

Endvidere viser EVAs evaluering, at der fortsat er behov for at fokusere på lærernes kompetenceudvikling. Umiddelbart efterspørger lærerne kurser i at anvende it, men samtidig er de opmærksomme på, at de før har deltaget i kurser, som ikke har kvalificeret deres undervisningspraksis.

Undersøgelsen peger på et behov for nye modeller for kompetenceudvikling, der fokuserer på at integrere it i de enkelte fag, som er mere anvendelsesorienterede, og som tager udgangspunkt i lærernes konkrete behov. Undersøgelsen viser også, at der er behov for at forankre kompetenceudvikling bredere og dybere i skolens organisation, og at denne opgave ikke kun kan hvile på enkelte ressourcepersoner eller it-entusiaster. En løsning, som lærerne og skoleledelserne foreslår, er, at kompetenceudvikling, inspiration og støtte til at anvende it forankres i de strukturer på skolen, der allerede understøtter udviklingen af lærernes fagdidaktiske praksis, fx fagteamene.

EVAs evaluering af bruge af it i skolen viser desuden, at de deltagende skoler har forskellige kulturer på dette område, og at skolernes ledelse indtager forskellige roller. Undersøgelsen udpeger ikke én ledelsesmodel som den bedste til at støtte anvendelsen af it, men viser, at de skoler, hvor anvendelsen af it er mest udviklet, er kendetegnet ved en ledelse, der prioriterer it og følger aktivt op på anvendelsen.<sup>188</sup>

---

186 EVA (2009): It i skolen – Undersøgelse af erfaringer og perspektiver

187 EVA (2009): Undervisningsmidler i folkeskolen.

188 EVA (2009): It i skolen – Undersøgelse af erfaringer og perspektiver

*Læreren bestemmer selv, hvilke videndelingssystemer der bruges*

EVA's undersøgelse viser, at videndelingssystemerne overvejende anvendes til administrative og organisatoriske formål blandt lærerne indbyrdes og mellem lærerne og skolernes ledelse. Fx fremhæver lærerne og skoleledelserne, at det gør det nemmere og hurtigere at dele information og sende beskeder til kollegaer, og at systemet til reservation af udstyr og materialer er blevet mere smidigt. Videndelingssystemerne anvendes imidlertid kun i begrænset omfang til videndeling blandt lærerne indbyrdes og mellem lærerne, eleverne og forældrene. På de fleste skoler er det op til den enkelte lærer at afgøre, hvad videndelingssystemet skal anvendes til og i hvilken udstrækning, det skal anvendes. Det begrænser udbyttet af videndelingssystemerne og skaber på nogle skoler forvirring blandt eleverne og forældrene, der undrer sig over det ofte meget forskelligartede niveau for anvendelse.<sup>189</sup>

### **11.2.3 Folkeskolens afsluttende prøver**

Formålet med folkeskolens afgangsprøver er at dokumentere, i hvilken grad eleven opfylder de mål og krav, der er fastsat for det enkelte fag. Prøverne skal afspejle fagenes mål og indhold, og de skal samtidig sikre, at alle elever får en uvilddig afsluttende evaluering efter 9. og 10. klasse.

Med skoleåret 2006/07 indførte regeringen obligatoriske prøver, så alle elever aflægger prøve i 9. klasse, og der blev indført prøve i historie, samfundsfag og kristendomskundskab. Ved afslutningen af 9. klasse aflægger eleverne syv obligatoriske prøver, der består af fem bundne prøver og to prøver til udtræk samt et mindre antal valgfri prøver. Prøverne i 10. klasse er frivillige.

*Prøvernes indhold og form*

En prøve skal omfatte dele eller samtlige af et fags mål og måle den viden og de færdigheder, den har til hensigt at måle. Prøven skal samtidig opleves som meningsfuld og relevant af eleverne, og endvidere skal de karakterer, eleverne opnår, være pålidelige.

Folkeskolens afsluttende prøver tilrettelægges som individuelle prøver, og prøveformerne skal sikre, at der foretages en individuel bedømmelse af eleverne. Det har tidligere været muligt at aflægge visse af folkeskolens afgangsprøver som gruppeprøver. I juli 2005 blev denne mulighed imidlertid afskaffet som opfølgning på regeringsgrundlaget "Nye mål" fra februar 2005.

---

189 EVA (2009): It i skolen – Undersøgelse af erfaringer og perspektiver

Elementerne i en prøveform afhænger ideelt set af, på hvilken måde opfyldelse af det enkelte fags mål og krav bedst kan dokumenteres. Der kan for eksempel være mål om mundtlig udtryksfærdighed i sprogfag, der fordrer valg af en mundtlig prøve. Tilsvarende kan der for naturfagernes vedkommende være mål, der fordrer valg af en prøve, hvori der indgår laboratoriearbejde. Det er desuden et ønske gennem en diversitet af prøveformer at støtte elevernes alsidige udvikling.

#### *Statsligt beskikket censur*

De skriftlige prøver i 9. og 10. klasse bedømmes af to bedømmere, hvoraf den ene er fra et landsdækkende censorkorps og udpeges af Skolestyrelsen. Ved alle mundtlige prøver medvirker censorer, der som hovedregel udpeges kommunalt. Et mindre antal censorer til mundtlige prøver udpeges af Skolestyrelsen.

Den statsligt beskikkede censur skal medvirke til en ensartet bedømmelse på tværs af landet og samtidig medvirke til at vedligeholde den nødvendige dialog om undervisning og evaluering.

#### *Fritagelse for prøver*

Elever, for hvem prøveafleggelse på grund af betydelig funktionsnedsættelse eller utilstrækkelige danskundskaber ikke skønnes hensigtsmæssig, kan fritages for at aflægge folkeskolens obligatoriske afgangsprøver. Ligeledes kan elever i en kommunal ungdomsskoles heltidsundervisning fritages for folkeskolens afgangsprøver. Fritagelse kan omfatte én eller flere prøver eller delprøver. Det er en forudsætning for fritagelse, at eleven ikke kan aflægge prøven på særlige vilkår.

#### *Særlig tilrettelæggelse af prøverne for elever med særlige behov*

Elever med psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse eller med andre specifikke vanskeligheder skal tilbydes særlige prøvevilkår, når dette er nødvendigt for at ligestille disse elever med andre i prøvesituationen.

Gennem fravigelserne kan der kompenseres for disse elevers særlige vanskeligheder, således at prøverne kan gennemføres med et resultat, som svarer til elevernes faglige niveau, og uden at prøvernes mål og sværhedsgrad ændres.

#### *Tidspunkt for prøvernes afholdelse*

De skriftlige afgangsprøver afholdes i første halvdel af maj, mens de mundtlige prøver afholdes i juni. For så vidt angår de bundne prøver, kan eleverne aflægge

disse i december-januar prøvetermin, hvis faget afsluttes her. Eleverne kan ligeledes aflægge sygeprøver i december-januar prøveterminen.<sup>190</sup>

#### **Boks 11.4. Ændringer af prøverne fra og med skoleåret 2006/07**

I skoleråret 2006/07 blev der indført nye prøver på 9. klassetrin. Baggrunden for ændringerne var især ønsket om at styrke prøvernes validitet og reliabilitet – at prøverne m.a.o. måler det, de skal, og baserer sig på objektive kriterier.

*Fornyelsen af de skriftlige prøver bestod af følgende:*

- En udvidelse af prøven i retstavning med tegnsætning og grammatik, således at prøven nu måler flere og bredere færdigheder og er ændret til betegnelsen retskrivning.
- Indførelse af en læseprøve i dansk.
- Indførelse af en skriftlig prøve i fremmedsprog, der omfatter en centralt stillet opgave i læse- og lyttefærdighed og en friere skriftlig opgave. Den friere skriftlige opgave omfatter en opgave i sprog og sprogbrug samt en kortere opgave i skriftlig fremstilling. Prøven i engelsk er til udtræk og prøverne i tysk og fransk er valgfri.
- Indførelse af en skriftlig prøve i geografi og biologi, der kan aflægges elektronisk.
- Separate karakterer for opgaven i matematiske færdigheder og matematisk problemløsning.

*Fornyelsen af de mundtlige prøver bestod af følgende:*

- En prøve i sprogfagene, hvor eleven præsenterer et selvvalgt emne og uden forberedelse besvarer et lodtrukket spørgsmål.
- En prøveform B i mundtlig dansk, hvor eleven på baggrund af en synopsis fremlægger et emne og et kortere oplæsningsstykke.

*Nye prøvefag*

I historie, samfundsfag og kristendomskundskab indførtes en mundtlig prøve med lodtrukket spørgsmål, bilag og 40 min. forberedelse.

*I skoleåret 2009/10 vedr. 9. klassetrin blev indført følgende:*

- Eleverne har mulighed for at arbejde sammen i mindre grupper i forbindelse med udarbejdelsen af synopsisen i dansk, mundtlig - prøveform B. Selve prøven vil fortsat være individuel.
- Samtalerunde som valgfri forberedelsesform for prøven i dansk, skriftlig fremstilling. Samtalerunden foregår i på forhånd aftalte grupper på 2 - 4 elever og har en varighed af maksimalt 30 minutter, hvorefter der vil være 3 timer tilbage til besvarelse af opgaven. Læreren deltager ikke i samtalen. Besvarelse af opgaven foregår individuelt.

<sup>190</sup> Folkeskolens afgangsprøver afholdes i henhold til de retningslinjer, som er fastsat i BEK nr. 1078 af 11/11/2008 om prøveterminer/-datoer i skoleårene 2008/09, 2009/10 og 2010/11 samt om begyndelsestidspunktet for elevernes sommerferie i folkeskolen.

- Mulighed for gruppeforberedelse til prøven i fysik/kemi - en prøveform B som alternativ til den nuværende prøve i faget, hvori der ikke indgår forberedelsestid.

*Skoleåret 2009/10 vedr. 10. klassetrin*

Prøverne på 10. klassetrin er ligeledes ændret efter følgende koncept:

#### Skriftlige prøver

- Prøverne har samme tidsfaktor som de tidligere prøver i 10. klasse.
- Prøveformerne bygger videre på prøveformerne i 9. klasse.
- Vurderingskriterierne på 10.-klasse-niveau er opdateret i forhold til Fælles Mål 2009.

#### Mundtlige prøver

- Prøveformerne bygger videre på prøveformerne i 9. klasse og er opdateret i henhold til Fælles Mål 2009.
- En ny alternativ mundtlig prøveform B i matematik, som tager afsæt i elevens portfolio og skriftlige redegørelser.
- En ny alternativ mundtlig prøveform B i fysik/kemi, som omfatter muligheden for at tilrettelægge prøven med en særskilt forberedelse individuelt eller i grupper.

*Skoleåret 2010/11 vedr. 9. klassetrin*

Fra og med skoleåret 2010/11 indføres en skriftlig prøve i tilbudsfagene tysk og fransk. Ordningen tilrettelægges sådan, at antallet af prøver for den enkelte elev ikke ændres. Ligeledes ændres der ikke ved andelen af elever, der udtrækkes til tysk og fransk. Skriftligheden i sprogfagene spiller en vigtig rolle ved bl.a. de gymnasiale og erhvervsfaglige uddannelser. En skriftlig prøve i tysk og fransk i grundskolen vil derfor styrke elevernes forberedelse til videre uddannelse.

#### *Forsøg med digitalisering af prøverne på ungdomsuddannelserne*

Der gennemføres pt. forsøgsarbejder med it på ungdomsuddannelserne, hvor der gøres erfaringer med brug af internet ved prøverne, brug af it som et alternativ til trykte opgaver og it til løsning af logistik ved prøveafholdelsen. Skolestyrelsen vil inddrage resultaterne af disse forsøgsarbejder i det omfang, de er relevante for initiativer på grundskoleområdet.

Skolestyrelsen er sammen med opgavekommissionerne for dansk, matematik, engelsk, tysk og fransk i gang med at afdække, i hvilket omfang prøverne eller dele heraf med fordel kan digitaliseres. Initiativet er bl.a. iværksat med afsæt i anbefalingerne fra rapporten fra Arbejdsgruppen vedr. alternative prøveformer ved folkeskolens afgangsprøver – offentliggjort i juli 2008.

### Boks 11.5. Igangsatte forsøg med prøver på ungdomsuddannelserne

Undervisningsministeriet har fra skoleåret 2009/10 inviteret til forsøg med prøver på følgende områder:

- Naturfag (En mundtlig praktisk fællesfaglig naturfagsprøve i biologi, geografi og fysik/kemi). Med de nye Fælles Mål II er der tilvejebragt et styrket grundlag for at sammentænke naturfagene fysik/kemi, biologi og geografi, også i forbindelse med folkeskolens afgangsprøver. Forsøget er bl.a. iværksat med afsæt i anbefalingerne fra rapporten fra Arbejdsgruppen vedr. alternative prøveformer ved folkeskolens afgangsprøver – offentliggjort i juli 2008.
- I historie, kristendomskundskab, samfundsfag, tysk og fransk er der iværksat forsøg m.h.p. at indhente erfaringer med, hvordan større opgaver, projekter og lignende kan indgå i en prøveform, der bidrager til at styrke elevernes mulighed for gennem undervisningen at fordybe sig i et emne og arbejde selvstændigt enkeltvis eller i grupper. Forsøgene er bl.a. iværksat med afsæt i anbefalingerne fra rapporten fra Arbejdsgruppen vedr. alternative prøveformer ved folkeskolens afgangsprøver – offentliggjort i juli 2008.
- Praktiske/musiske fag (En mundtlig/praktisk prøve i billedkunst, musik og forsøgsfaget håndværk og design). Blandt andet på baggrund af erfaringerne med indførelse af obligatoriske prøver er det regeringens opfattelse, at en afsluttende evaluering styrker opmærksomheden om fagene. Forsøgsarbejdet inden for de praktiske/musiske fag skal bidrage til at sikre erfaringer og inspiration, der kan danne grundlag for beslutninger om opfølgende initiativer, herunder eventuelle ændringer af folkeskoleloven. Forsøgene er led i en større pakke af forsøg inden for de praktiske/musiske fag.

#### *Øvrige forsøgs- og udviklingsarbejder*

- Matematik (En mundtlig prøve på 9. klassetrin). Udviklingsarbejdet skal afsøge mulighederne for en prøveform, som kan supplere den nuværende skriftlige prøve og imødekomme de nye kompetencemål i Fælles Mål 2009. En evt. mundtlig prøve forventes at kunne træde i kraft med skoleåret 2011/12.
- Forsøg med prøver i de nye tilbudsfag på 10. klassetrin (Tilbudsfagene angivet i folkeskolelovens § 19 d, stk. 4.). Skolestyrelsen forbereder forsøg med frivillige prøver i tilbudsfagene i 10. klasse. Omfanget af fag og tilrettelæggelsen af forsøgene er ikke besluttet.

### 11.3. Indsatser under anbefaling 9

På baggrund af Skolens rejseholds skolebesøg og ovenstående anbefaler Skolens rejsehold følgende indsatser:

#### *Udskoling med linjevalg og fokus på, at eleverne finder ud af, hvad de vil efter folkeskolen*

Der skal sættes massivt ind for at forhindre, at så mange elever bliver skoletrætte. De tre øverste klassetrin – 7., 8., og 9. – bør ændres, så de i langt højere grad end i dag sigter på at motivere alle elever og gøre dem klar til en ungdomsuddannelse.

Skolerne skal fremover udbyde linjer i udskoling, så eleverne kan vælge den linje, de interesserer sig mest for, for eksempel forud for at de starter i 7. klasse. En linje består dels af fælles basale, obligatoriske kernefag, dels af linjespecifikke fag. Kun fantasien sætter grænser for, hvilke linjer der kan være – for eksempel musiklinjen, designlinjen, konstruktions- eller byggelinjen, samfundsfagslinjen, elektroniklinjen, sproglinjen, naturfagslinjen, it-linjen, innovationslinjen, gastronomilinen og erhvervslinjen (erhvervsklassen), hvor eleverne sideløbende har undervisning og praktik. Med de nye linjer bortfalder valgfagene i udskoling.

Der er en selvstændig pointe, at linjerne skal adskille sig fra hinanden. Både hvad angår fagligt indhold og pædagogisk tilgang. Men linjerne har ingen niveauforskel, hvad angår de basale obligatoriske fag, så linjevalget begrænser ikke elevens valg af ungdomsuddannelse ved udgangen af 9. klasse. Linjerne har heller ingen niveauforskel i øvrigt – undervisningen på linjerne skal udfordre elever på alle niveauer.

Hver skole kan kun have et vist antal linjer. Men kommunen kan sikre et meget varieret udbud af linjer på tværs af skoler, og eleverne skal kunne vælge blandt alle linjer i kommunen.

Undervisere er dels skolernes egne lærere med særlige kompetencer inden for de udbudte linjer, dels eksterne. Det kunne for eksempel være konservatorieuddannede til musiklinjen, ledere fra erhvervslivet til innovationslinjen og forskere eller gymnasielærere til naturfagslinjen. Forældre og andre med tilknytning til skolen, som har særlige kompetencer, kan også undervise. Kort sagt, skolen bør supplere egne kompetencer med de bedst mulige kompetencer, den kan finde i sit område.

#### *Konsekvent brug af it i undervisningen og tidssvarende undervisningsmaterialer*

Evnen til at bruge en pc, it-redskaber og nye elektroniske medier skal have en langt mere central rolle i skolen, end den har i dag. Når eleverne forlader skolen, efterspørger ingen, hvilke konkrete erfaringer de har med passer, lineal og viskelæder. Det er de it-baserede færdigheder, der er interessante nu og fremover. Der til kommer, at mange elever anvender de sociale medier som en naturlig del af deres fritidsliv. Disse elever kan motiveres, ved at indlæringen sker via denne type medier.

Hvis it skal have en mere prominent plads i undervisningen i folkeskolen, skal tre ting være på plads. Alle elever skal, som det første, råde over en bærbar computer, og de skal, som det andet, undervises af lærere, der har de nødvendige kom-

petencer. Endelig skal skolerne have adgang til fagrelevante it-baserede undervisningsmaterialer i alle fag.

Undervisningsministeriet bør identificere, facilitere, opdatere og eventuelt også udvikle it-baserede materialer til undervisning i alle folkeskolens fag.

#### *Afgangsprøver som motivation for engagement og præstation*

Folkeskolens afgangsprøver skal moderniseres i forlængelse af revisionen af fagenes mål og indhold. Afgangsprøven skal fremover teste de unges uddannelsesparathed. Det skal ske ved at kombinere prøverne i de obligatoriske fag med en obligatorisk projektopgave i den valgte linje. Projektopgaven ligger i 9. klasse og afslutter et projektførløb, der skal styrke elevens færdigheder inden for problemorienteret projektarbejde. Projektopgaven vil samtidig fungere som grundlag for bedømmelse af elevens alsidige kompetencer. Der bør være brede rammer for, hvad projektet kan handle om. Opgaven afsluttes med en mundtlig fremlæggelse. Bedømmelsen indgår på elevens afgangsbetis. Opgaven afløser den eksisterende projektopgave.

I dag optages elever til ungdomsuddannelserne, inden karaktererne fra afgangsprøverne foreligger. For at styrke afgangsprøvenes relevans skal afgangsprøvenes resultater fremover være afgørende for, om man kan optages til en given ungdomsuddannelse herunder også erhvervsuddannelse. Dette vil motivere eleverne til løbende at anstrenge sig for at opnå det bedste resultat.

## 12. Styrket faglighed gennem større skoler (anbefaling 10)

I det følgende præsenteres rejseholdets anbefaling om større skoler, baggrunden for anbefalingen og de indsatser, som rejseholdet anbefaler i tilknytning hertil.

### 12.1 Anbefalinger og udfordringer

**Rejseholdet anbefaler**, at skolerne fremover skal have en størrelse, så lærer- og ledelseskompetencer kan forenes med en effektiv ressourceudnyttelse.

#### Boks 12.1. Udfordringer anbefaling 10

Et problem er, at små skoler ikke kan have det fulde spektrum af kompetencer – såvel fuld linjefagsdækning som specialiserede kompetencer, for eksempel ressourcer inden for dansk, matematik og elevernes adfærd, kontakt og trivsel (AKT).

Hvis en skole er for lille, går det ud over fleksibiliteten. For eksempel vil en lille skole ikke kunne tilbyde udskolingseleverne forskellige specialiserede linjer og en høj grad af valgfrihed ligesom det er vanskeligt at opnå de fordele, der er ved teamsamarbejde.

Endelig er små skoler dyrere end store skoler målt i enhedsomkostninger per elev, blandt andet fordi de i praksis ofte har færre elever på hvert klassetrin. Samtidig har små skoler vanskeligere ved at rumme elever med særlige behov, som derfor i større udstrækning sendes i dyre specialtilbud. Små skoler vil derfor være svære at forene med målet om, at skolen skal magte alle elever.

### 12.1. Baggrund for anbefaling 10

Der findes en del undersøgelser, som beskæftiger sig med sammenhængen mellem skolestørrelse på den ene side og en række centrale elementer i folkeskolen på den anden side, herunder grundskoleudgifter, elevernes præstationer samt trivsel og engagement blandt elever og lærere. Langt hovedparten af disse undersøgelser er foretaget i andre lande, og kun ganske få undersøgelser ser specifikt på disse effekter af skolestørrelse i en dansk kontekst.

Garret et al (2004) og John Hattie (2009) har begge gennemført reviews af den eksisterende internationale forskning inden for effekterne af skolestørrelse. Herudover er nordiske og danske undersøgelser.

Når man undersøger sammenhængen mellem skolestørrelse og andre elementer, er det forbundet med en række metodiske vanskeligheder. Fx er det relevant at

overveje, om skolestørrelse er en årsag eller en effekt. Er det eksempelvis størrelsen på skolen, der påvirker elevernes resultater eller omvendt. Man kan således forestille sig, at dårlige skoler med dårlig undervisning – eller bare skoler med et dårligt ry – ikke er i stand til at tiltrække de gode lærere. Det fører til en mindre søgning fra elever, og skolen falder derfor i størrelse grundet manglende elevsøgning. Det kan hurtigt føre til den fejlagtige konklusion, at små skoler fører til dårligere undervisning – også selv om det er dårlig undervisning, som i første omgang har ført til, at det er en lille skole<sup>191</sup>. Sådanne metodiske problemer skal undersøgelserne naturligvis tage højde for.

### 12.2.1 Udgifter

Der er gennemført mange internationale studier af sammenhængen mellem skolestørrelse og grundskoleudgifter. Resultaterne af langt den overvejende del af disse undersøgelser er, at store skoler grundet stordriftsfordele generelt er billigere end små skoler, udregnet i omkostninger per elev<sup>192</sup>. Selvom der er en del metodiske vanskeligheder forbundet med at undersøge sammenhængen mellem omkostninger og skolestørrelse, er forskningsresultater på dette område rimelig entydige.

### 12.2.2 Elevpræstationer

Et helt centralt mål for grundskolesystemer rundt om i verden er naturligvis, at eleverne får de bedste betingelser for læring. Det er derfor interessant at undersøge, hvorvidt elevernes karakterer – et standardiseret og derfor sammenligneligt mål i denne sammenhæng – adskiller sig på henholdsvis små og store skoler.

At store skoler fremmer elevernes læring kan skyldes, at der på store skoler kan findes en højere grad af faglig specialisering sted. Lærere på store skoler har bedre mulighed for at undervise inden for nogle få fag, som de typisk vil være uddannede inden for, og som de derfor er dygtige til at undervise i. Derudover vil der ofte være færre administrative opgaver for lærere på store skoler grundet en højere grad af ledelsesmæssig og administrativ specialisering. Det betyder, at lærerne på store skoler ikke bebyrdes af administrative opgaver, som tager fokus væk fra det, lærerne er gode til – nemlig at undervise<sup>193</sup>.

Omvendt kan små skoler give bedre læring for elever. Lærere på små skoler vil, grundet det mere 'tætte' miljø hvor man kender hinanden bedre, være mere tilbø-

191 Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

192 Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

193 Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

jelige til at identificere sig med undervisningsrollen, hvilket producerer bedre interaktion mellem lærer og elever og derigennem bedre læringsmiljøer.

#### *International forskning om skolestørrelse og elevpræstationer*

Der er som nævnt en overvægt af udenlandske – og især amerikanske – undersøgelser, der undersøger effekterne af skolestørrelse, og herunder også sammenhængen mellem skolestørrelse og elevpræstationer. Forskelle i uddannelsessystemer imellem lande, herunder skolestruktur, læreruddannelser mv., kan ikke udelukkes at have en effekt på resultaterne.

Resultaterne af de udenlandske undersøgelser er ikke entydige, men overordnet viser de en positiv sammenhæng mellem skolestørrelse og elevpræstationer målt på karakterer<sup>194</sup>. Med andre ord: jo større skolen er, jo bedre præsterer eleverne.

Denne positive sammenhæng gælder imidlertid kun op til en vis størrelse, hvorefter elevpræstationerne igen begynder at falde. Undersøgelserne peger på forskellige optimale skolestørrelser, i forhold til elevernes præstationer, men et forsigtigt bud er, at en skole mellem 600 og lige godt 2100 elever skaber de bedste præstationer hos eleverne<sup>195</sup>. Den optimale størrelse på en årgang er i undersøgelserne estimeret til at ligge mellem 150 og 225 elever. Med den danske maksimale klassekvotient på 28 elever svarer det til en skole med 5 – 8 klasser på hver årgang. Andre undersøgelser peger på, at den optimale skolestørrelse, set i forhold til elevpræstationer, nærmere befinder sig mellem 600 og 900 elever<sup>196</sup>.

Visse undersøgelser når frem til, at den optimale skolestørrelse varierer alt afhængig af elevgrundlaget. Jo mere socialt og økonomisk velstillede, eleverne er, jo større er den optimale skolestørrelse i relation til elevpræstationer. De samme undersøgelser peger videre på, at en større andel af elever med etnisk minoritetsbaggrund medfører, at den optimale skolestørrelse vil være mindre.

Som allerede nævnt har nogle undersøgelser fundet en negativ sammenhæng mellem skolestørrelser og elevpræstationer, mens andre undersøgelser slet ikke finder nogen sammenhæng på dette område.

---

194 Hattie, J. et al (2009): Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement og Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

195 Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

196 Hattie, J. et al (2009): Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement

*Skolestørrelse og faglighed i en dansk kontekst*

Størrelsen på danske skoler er i forhold til en del andre lande temmelig varierende, men samlet set har Danmark relativt mange små skoler. 71 pct. af de danske skoler er størrelse på mindre end 500 elever, jf. tabel 12.1. Såfremt de udenlandske forskningsresultater kan overføres til Danmark, vil de fleste danske skoler altså ikke have en tilstrækkelig størrelse til, at eleverne får det bedste læringsudbytte.

**Tabel 12.1. Antallet af elever på danske skoler**

Størrelse	Fordeling (i pct.)
Skoler med mindre end 250 elever	35
Skoler med 250 – 499 elever	36
Skoler med 500 elever eller derover	29

Kilde: UNI-C (2009): Undersøgelse af linjefagsdækning i folkeskolen – gennemgang af resultater.

Et af argumenterne for en bedre læring på store skoler er styrket faglighed gennem større faglig specialisering. Faglig specialisering vil bl.a. komme til udtryk gennem højere grad af linjefagsdækning, idet lærerne underviser i det fag, de er uddannet inden for, hvilket antages at føre til bedre undervisning.

UNI-C gennemførte i 2009 en større spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige danske skoler om linjefagsdækningen blandt lærerne, dvs. i hvilket omfang lærerne på skolen underviser i deres linjefag. Undersøgelsesresultaterne blev bl.a. opdelt på skolestørrelse, og der viste sig at være en tydelig tendens til bedre linjefagsdækning på store skoler<sup>197</sup>. På elevsiden modtager flere elever ligeledes mere undervisning af linjefagsuddannede lærere på store skoler<sup>198</sup>.

På store skoler blev 74 pct. af klasserne undervist af en linjefagsuddannet lærer, mens det samme kun gjorde sig gældende for 63 pct. af klasserne på små skoler. Ser man på de enkelte fag, er det inden for dansk, matematik, fysik/kemi, engelsk, biologi, geografi, tysk, håndarbejde, sløjd og hjemkundskab, at store skoler havde en bedre linjefagsdækning end små skoler.

Kun faget fransk havde en bedre linjefagsdækning på små skoler, mens der for de øvrige fag ikke er nogen eller kun lille forskel mht. skolestørrelse<sup>199</sup>. For dansk

<sup>197</sup> Små skoler blev i undersøgelsen defineret som skoler med mindre end 250 elever, mellemstore skoler som havende mellem 250 og 499 elever, mens store skoler var på 500 elever eller derover.

<sup>198</sup> UNI-C (2009): Undersøgelse af linjefagsdækning i folkeskolen – gennemgang af resultater.

<sup>199</sup> UNI-C (2009): Undersøgelse af linjefagsdækning i folkeskolen – gennemgang af resultater.

som andetsprog er linjefagsdækningen bedre på store skoler, mens det omvendte gør sig gældende for specialpædagogik.

UNI-C's undersøgelse har også spurgt skolelederne om deres syn på rekruttering af linjefagsuddannede lærere. Der er en markant tendens til, at skoleledere på store skoler mener, at det er lettere at rekruttere linjefagsuddannede lærere, end tilfældet er for skoleledere på små skoler<sup>200</sup>. Synet på rekrutteringsmuligheder hænger således fint sammen med den faktiske linjefagsdækning på hhv. små og store skoler.

UNI-C gennemførte i 2004 en undersøgelse af vikardækning og aflyste timer på samtlige folkeskoler i Danmark. Resultaterne viser bl.a., at mellemstore og store skoler anvender vikarer og aflyser timer i nogenlunde samme omfang. Til gengæld har små skoler en markant lavere andel af vikartimer og timeaflysning end mellemstore og store skoler.

Årsagerne til at timer ikke kunne afvikles som planlagt var stort set uafhængig af skolestørrelse. Dog er der en klar tendens til, at flere af de aflyste timer skyldes efteruddannelse på små skoler, nemlig 16 pct., sammenlignet med store skoler, hvor dette kun gjorde sig gældende for 10 pct. af de aflyste timer<sup>201</sup>.

### 12.2.3 Specialundervisning

Nogle undersøgelser peger på en sammenhæng mellem skolestørrelse og andelen af elever, som segregeres til specialundervisning i specialklasser eller på specialskoler<sup>202</sup>. Jo større skolen er, jo mindre er andelen af segregerede elever. På skoler med under 300 elever blev 1,9 pct. af eleverne segregeret i skoleåret 2008/2009, mens det samme gjorde sig gældende for 1,4 pct. af eleverne på skoler med 300-500 elever. På skoler med mere end 500 elever blev kun 1,2 pct. af eleverne segregeret<sup>203</sup>.

Deloitte vurderer i sin undersøgelse af specialundervisning i folkeskolen, at der formentlig ikke er objektive grunde til, at elever på små skoler skulle have et større behov for specialundervisning og, at forskellen derfor må bero på andre årsager. En mulig forklaring på forskellen i segregeringsgrad er, at kommunernes resourcefordelingsmodeller kun delvist kompenserer små skoler for manglende

200 UNI-C (2009): Undersøgelse af linjefagsdækning i folkeskolen – gennemgang af resultater.

201 UNI-C (2009): Undersøgelse af linjefagsdækning i folkeskolen – gennemgang af resultater.

202 Egelund, N. (2003): Specialundervisning i Danmark.

203 Deloitte (2010): Analyse af specialundervisning i folkeskolen.

stordriftsfordele, og at disse skolars mulighed for at afsætte inklusionsmidler derfor er dårligere.

En anden forklaring på den større segregeringsgrad på små skoler kan være, at elever med behov for specialundervisning er en større økonomisk belastning for små skoler end for store, og at der i visitationsafgørelserne tages hensyn til dette. Endelig kan det tænkes, at lærernes specialpædagogiske kompetencer i forhold til specialundervisning er dårligere på små skoler end på store.

#### 12.2.4 Holdninger og trivsel blandt elever og lærere

Nogle undersøgelser viser en tendens til, at lærere på små skoler har en mere positiv opfattelse af undervisningsmiljøet, egen indflydelse på skolen og ledelsen i klasserummet på den skole, hvor de arbejder. Der er også en opfattelse af en højere grad af samarbejde, samt at der er flere ressourcer til rådighed for læreren<sup>204</sup>.

Andre undersøgelser peger på, at der ser ud til at være en optimal skolestørrelse i relation til trivsel, samarbejde og medbestemmelse blandt lærerne. Disse undersøgelser angiver den optimale skolestørrelse til at ligge mellem 600 og 900 elever<sup>205</sup>.

På elevsiden er der også en tendens til, at elever på små skoler har en mere positiv opfattelse af klimaet på skolen. Elever på små skoler er generelt mere engagerede og deltagende og oplever en højere grad af tilhørsforhold til skolen. Igen peger nogle undersøgelsesresultater dog også på, at der findes en optimal skolestørrelse i forhold til elevernes opfattelse af skolen. En skolestørrelse på ca. 600 og 900 elever vil medføre den mest positive opfattelse af skolen hos eleverne.

Resultaterne i de undersøgelser, som ser på holdning og trivsel blandt lærere og elever, er ikke stærke og entydige. Derudover er det ofte vanskeligt at konceptualisere og kvantificere holdning og trivsel<sup>206</sup>.

### 12.3. Indsatser under anbefaling 10

På baggrund af ovenstående og skolebesøg foreslår rejseholdet følgende indsats:

#### *Større skoler*

En skole bør have mindst tre spor på hver årgang. Herved skabes det fornødne grundlag for at have alle de forskellige kompetencer på skolen, for en hensigts-

204 Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

205 Hattie, J. et al (2009): Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement

206 Garret, Z et al (2004): Secondary School Size: A Systematic Review.

mæssig ressourceudnyttelse og for, at skolen selv kan arbejde med lærernes kompetenceudvikling.

Nogle gange kan der være geografiske eller bygningsmæssige årsager til, at det i et bestemt område ikke kan lade sig gøre at samle tre eller flere spor for alle klassetrin på et enkelt sted. Her kan det være en mulighed at dele skolen på en ny måde. Nærlig på tværs. I stedet for en lille etsporet skole og en anden tosporet skole kan man vælge at skabe én skole fordelt på flere forskellige enheder. Eksempelvis, at kommunen opdeler sine skoler i indskolingsskoler, mellemtrinsskoler og udskolingsskoler med mange flere spor på hver skole, eller at den store skole har flere mindre satellitter i indskoling.

At ændre skolestrukturen i Danmark kan ikke lade sig gøre fra den ene dag til den anden. Der er behov for, at stat og kommuner indgår aftale om, at en ny skolestruktur skal være på plads inden for eksempel en femårs periode.

### **Boks 12.2. Uddybning af anbefaling 10**

Skolens rejseshold vurderer, at store skoler især er hensigtsmæssige for elever på de ældre årgange, da mange elever i udskoling formentlig vil have glæde af eksempelvis nye kammeratskaber og flere valgmuligheder i undervisningen. De nye input vil samtidig fungere som en god overgang til ungdomsuddannelser for udskolingseleverne. De yngste elever vil ofte have gavn af et mindre og tættere miljø.

Såfremt man vælger at opdele visse af kommunens skoler i henholdsvis indskoling, mellemtrin og udskoling, kan skoler for indskolingselever udmærket være noget mindre end skoler for de ældre årgange.

## 13. Baggrund for konsekvenser og perspektiver

Rejseholdets anbefalinger vil have økonomiske konsekvenser i form af øgede udgifter på visse områder og bedre ressourceudnyttelse på andre. Som led i anbefalingerne har Skolens rejsehold derfor set på den eksisterende viden på området og derudover igangsat analyser af ressourceforbruget i folkeskolen.

Anbefalingerne fra Skolens rejsehold bør desuden give anledning til overvejelser om, hvilke andre ændringer det kan være nødvendigt at gennemføre. Det drejer sig bl.a. om en gennemgang af arbejdstidsaftalerne, igangsættelse af et eftersyn af friskoler og efterskoler og en mulig udfasning af 10. klasse på sigt.

I det følgende gennemgås først økonomien på folkeskoleområdet og derefter baggrunden for de øvrige temaer.

### 13.1 Økonomi i folkeskolen

Der er generelt ikke særlig stor viden om ressourceforbruget i folkeskolen. Det gælder også årsager til forskelle i ressourceforbruget på tværs af såvel lande som danske kommuner. Usikkerheden skyldes en række forhold, herunder manglende fordeling af udgifter på formål, forskelle i opgørelsesmetoder over tid, varierende konteringspraksis på folkeskoleområdet i kommunerne mv.

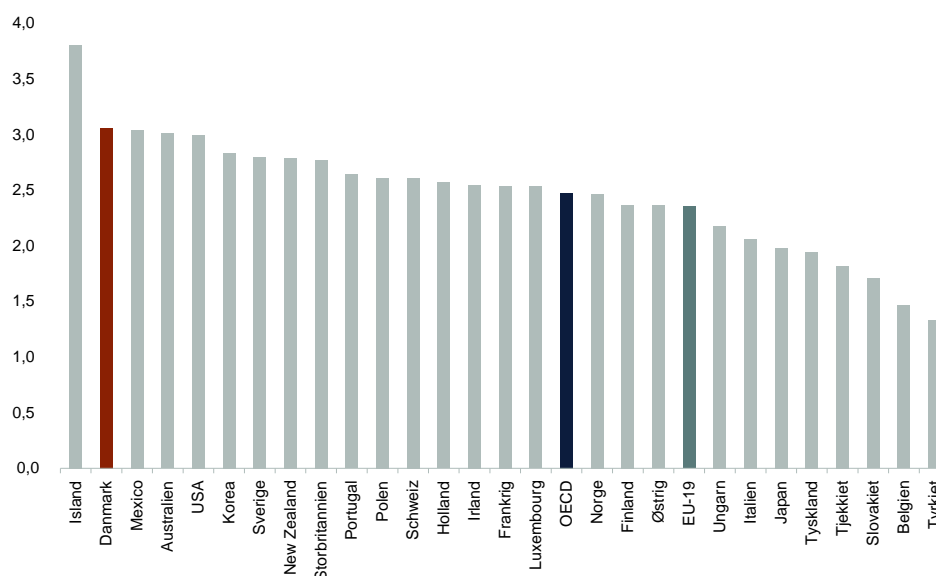
#### 13.1.1 Danske folkeskoleudgifter i en international sammenligning

Danmark har en forholdsvis dyr folkeskole sammenlignet med de fleste andre OECD-lande. Kun fem andre OECD-lande har en dyrere grundskole end Danmark<sup>207</sup>, når der korrigeres for købekraft. Danmark ligger 31 pct. over OECD-gennemsnittet for udgifter til grundskolen<sup>208</sup>.

Også målt som grundskoleudgifternes andel af BNP ligger Danmark med 3,1 pct. af BNP over OECD-gennemsnittet på 2,5 pct., jf. figur 13.1.

<sup>207</sup> Det drejer sig om USA, Norge, Østrig, Schweiz og Island (Slotsholm 1: 4).

<sup>208</sup> Slotsholm 3: 2.

**Figur 13.1. Grundskoleudgifter som andel af BNP**

Kilde: OECD, Education at a Glance 2009.

Anm.: Manglende tal for Grækenland, Spanien og Canada.

I mange lande er der dog betydelig forskel på udgiften per elev på forskellige undervisningstrin i grundskolen. Således er udgiften per elev i 7.-10. klasse (lower secondary education) omkring 17 pct. højere end udgiften per elev i 1.-6. klasse (primary education) for gennemsnittet af OECD-lande. I Danmark er der kun meget begrænset forskel på udgiften per elev i henholdsvis 1.-6. klasse og 7.-10. klasse<sup>209</sup>.

#### *Årsager til de relativt høje danske udgifter*

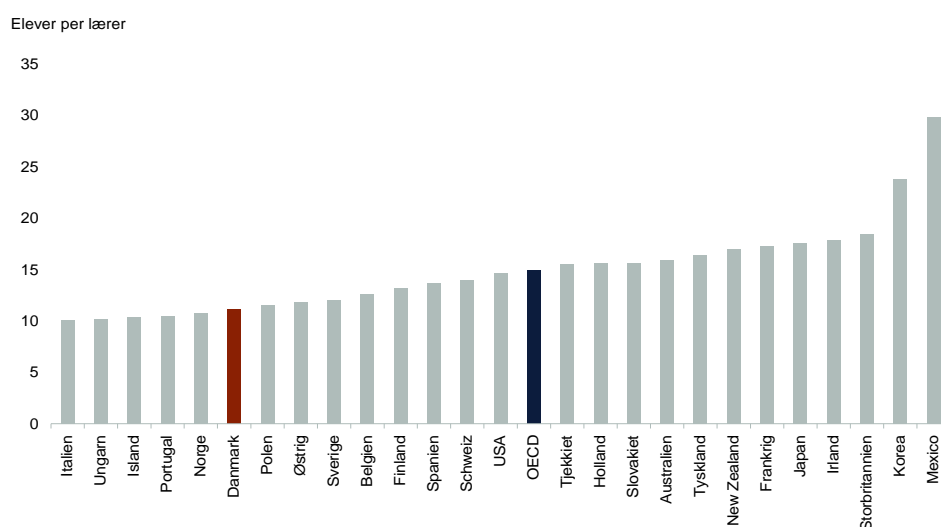
En del af forklaringen på Danmarks høje gennemsnitsudgifter per elev i grundskolen er således, at Danmark bruger forholdsmæssigt store ressourcer per elev i 1.-6. klasse i forhold til de fleste andre vestlige lande. Man har i Danmark dermed en væsentlig anderledes prioritering af ressourcerne mellem undervisningstrinene i grundskolen end i eksempelvis Finland

Antallet af elever per lærer er én af de faktorer, der ofte fremhæves ved sammenligning af ressourceanvendelse på tværs af lande. Når der er forholdsvis få elever per lærer, kan det ses som udtryk for en forholdsvis rigelig anvendelse af personaleressourcer.

<sup>209</sup> Det skal bemærkes, at folkeskoleudgifterne i Danmark ikke som udgangspunkt er fordelt på klassetrin, hvilket giver en vis usikkerhed i opgørelsen. Det samme kan være tilfældet for grundskoleudgifterne i andre lande.

Danmark er et af de lande i OECD, som har relativt få elever per lærer. I Danmark var der i 2007 godt 11 elever per lærer i grundskolen, mens der i OECD-landene i gennemsnit var knap 15 elever per lærer. I Sverige var der 12 og i Finland godt 13 elever per lærer i 2007. Figur 13.2. nedenfor viser antal elever per lærer i OECD-landene, og som det fremgår, er der betydelige forskelle mellem landene.

**Figur 13.2. Antal elever per lærer i OECD-lande i 2007**



Anm.: Antal elever per lærer i grundskolen (1.-10. klasse) er beregnet som de elev-vægtede gennemsnit af primary education (1.-6. klasse) og lower secondary education (7.-10. klasse). For Danmark findes kun et samlet tal for grundskolen. For Tyrkiet, Irland, Australien, Holland findes kun tal for primary education, mens data mangler helt for Canada, Grækenland og Luxembourg.

Kilde: OECD, Education at a Glance, og egne beregninger

Det skal bemærkes, at der i mange lande er væsentlig forskel på elev/lærerratioen, når man ser separat på de forskellige undervisningstrin i grundskolen. For et gennemsnit af OECD-lande var der i 2007 16 elever per lærer i 1.-6. klasse mod lidt over 13 elever per lærer i 7.-10. klasse. I Finland er der eksempelvis 15 elever per lærer i 1.-6. klasse, men kun knap 10 elever per lærer i 7.-10. klasse, dvs. færre end for gennemsnittet i den danske grundskole under ét. Elev/lærerratioen i Finland afspejler således klart landets prioritering af udgifterne mellem de forskellige undervisningstrin.

Antallet af elever per klasse – dvs. klassekvotienten – er et andet mål for ressourceindsatsen. Danmark har en lidt lavere gennemsnitlig klassekvotient end de OECD-lande, hvor klassekvotienten er oplyst. I grundskolen i Danmark var der i gennemsnit 19,7 elever per klasse i 2007, mens den gennemsnitlige klassekvotient i OECD-landene var 22,3 elever per klasse.

De høje danske udgifter skyldes bl.a. få elever per lærer, lavere klassekvotient, en stor andel elever i specialundervisning samt lav undervisningsandel sammenlignet med de øvrige OECD-lande.

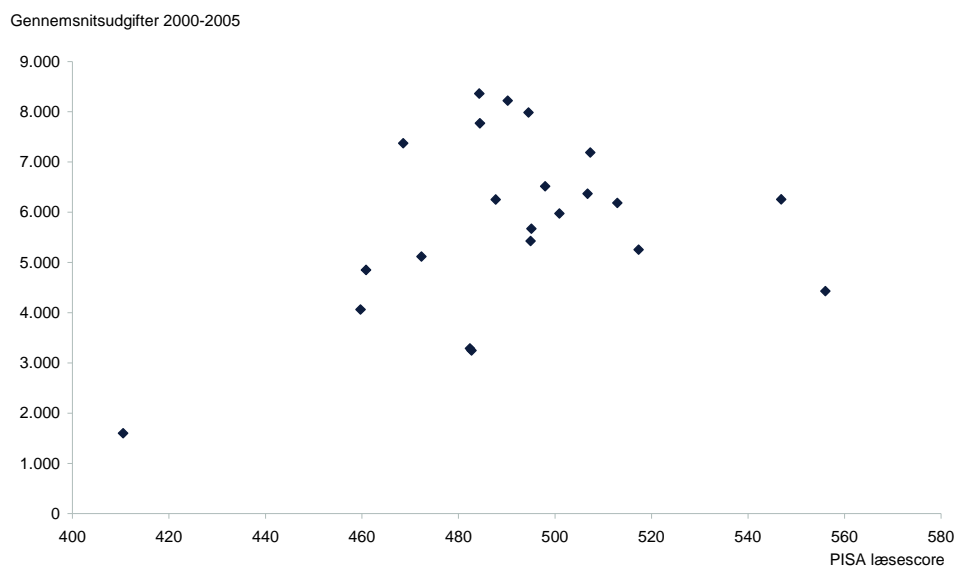
Det samlede antal obligatoriske undervisningstimer i den danske folkeskole lå lidt under OECD-gennemsnittet i 2007. I Danmark havde lærerne i grundskolen knap 650 timers undervisning årligt i 2007, mens gennemsnittet for OECD-landene var omkring 760 timer årligt.

#### *Sammenhæng mellem udgifter og resultater på tværs af lande*

Målt på de faglige færdigheder blandt 15-årige skoleelever er Danmark ikke på niveau med de bedste lande i OECD. Ifølge den seneste PISA-undersøgelse fra 2006 er danske skoleelevers faglige færdigheder i læsning omtrent på niveau med gennemsnittet for OECD-landene, mens de ligger en del under niveauet i de bedste lande, herunder Finland

For OECD-landene generelt er der ikke nogen meget stærk sammenhæng mellem de målte læsefærdigheder i 2006 og de gennemsnitlige udgifter over en årrække, jf. figur 13.3. Man kan dog ikke på denne forsimplede baggrund drage generelle konklusioner om sammenhængen mellem økonomiske ressourcer og elevresultater. Denne sammenhæng er imidlertid blevet grundigt analyseret i en række internationale undersøgelser. Sådanne undersøgelser peger gennemgående på, at der enten ikke er nogen systematisk sammenhæng eller højst en svag positiv sammenhæng mellem økonomiske ressourcer og elevresultater

**Figur 13.3. PISA-score i læsefærdigheder og gennemsnitsudgifter til grundskole i OECD-lande**



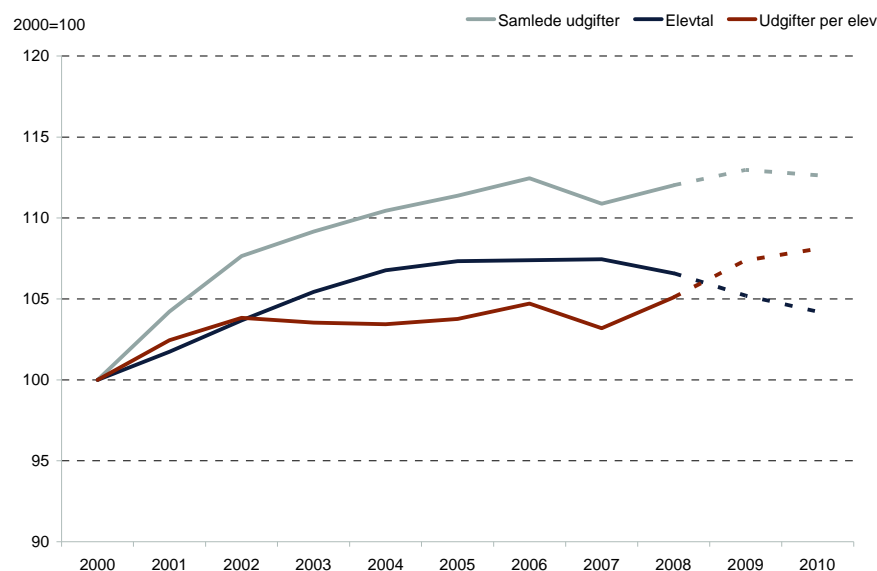
Anm.: Den gennemsnitlige udgift per elev i perioden 2000-2005 benyttes som indikator for landenes ressourceindsats i grundskolen i årene forud for teståret. Manglende tal for USA, Luxembourg, Canada og Tyrkiet.

Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriet, Konkurrenceevneredegørelse 2008, OECD, Education at a Glance 2009 samt egne beregninger

Heller ikke, hvis man ser antal elever per lærer eller antal obligatoriske timer, synes der at være nogen sammenhæng med elevernes læsefærdigheder. Sammenfattende peger en række forhold altså på, at folkeskolens undervisningsmæssige resultater ikke kan ventes markant forbedret alene gennem tilførsel af større økonomiske ressourcer. De mest effektive skolesystemer i verden er ikke nødvendigvis de dyreste.

### 13.1.2 Udviklingen i de samlede udgifter til folkeskolen

De samlede nettodriftsudgifter til folkeskolen er vokset med 12 pct. i faste priser i perioden 2000-2008 og udgjorde 39 mia. kr. i 2008 (i 2010-priser), som er det sidste regnskabsår, jf. figur 13.4. nedenfor.

**Figur 13.4. Udgifter til folkeskolen i perioden 2000 – 2010**

Anm.: De samlede udgifter er opgjort i faste (2010)priser og udgør nettodriftsudgifter til almindelige folkeskoler, specialundervisning i specialklasser og specialundervisning på specialskoler korrigeret for refusion og tjenestemandspension. Tal for perioden 2000-2008 er regnskabstal, tal for 2009-2010 er skøn baseret på væksten i de kommunale budgetter. Elevtallet omfatter alle elever i kommunalt finansierede folkeskoletilbud i 1.-10. klasse (almindelige folkeskoler, 10. klassecentre, specialskoler, dagbehandlingstilbud og specialundervisning i regionale tilbud).  
Kilde: Undervisningsministeriet, UNI-C og egne beregninger

Stigningen i udgifterne er hovedsageligt sket frem mod 2005, hvor også elevtallet stiger. Fra 2005 til 2008 er udgiftsniveauet – og elevtallet – omtrent uændret. Det midlertidige fald i de opgjorte udgifter fra 2006 til 2007 må dog antages i et vist omfang at skyldes databrud i forbindelse med kommunalreformen i 2007. Det er derfor usikkert, om tallene fuldt ud afspejler den underliggende udgiftsudvikling frem til 2008.

Der knytter sig en vis usikkerhed til udgiftsudviklingen efter 2008, hvor der endnu ikke foreligger regnskabstal. De samlede udgifter må ventes at stagnere fra 2008 til 2010 på grund af faldende elevtal.

Udgiften per elev i folkeskolen påvirkes blandt andet af antallet af elever per lærer og af klassekvotienten. Imidlertid har såvel det gennemsnitlige antal elever per lærer og den gennemsnitlige klassekvotient for hele landet været nogenlunde uændret over den betragtede periode. Derimod er andelen af elever med anden etnisk baggrund end dansk vokset fra ca. otte pct. til ca. ti pct. siden årtusindskif-

tet. En større andel elever med anden baggrund end dansk må forventes isoleret set at indebære større gennemsnitlige udgifter per elev<sup>210</sup>.

Mens de samlede udgifter til folkeskolen er steget med cirka 12 pct. fra 2000 til 2008, er udgifterne til specialundervisning i specialklasser og på specialskoler i denne periode vokset med over 60 pct. i faste priser, mens de øvrige nettodrifts-udgifter til folkeskolen – udover udgifterne til specialundervisning – kun er vokset med cirka 7,5 pct. i samme periode.

Det skal understreges, at der ikke findes nogen retvisende opgørelse over udviklingen i de samlede udgifter til specialundervisning, blandt andet på grund af en noget usikker konteringspraksis, jf. boks 13.1. De faktisk konterede udgifter til specialundervisning i specialklasser og på specialskoler giver dog en indikation af udviklingen.

### **Boks 13.1. Udgifter til specialundervisning i folkeskolen**

Det er på det foreliggende talgrundlag (de kommunale regnskaber) ikke muligt at isolere de samlede udgifter til specialundervisning og tillige vanskeligt at opgøre det samlede antal elever, som modtager specialundervisning (hverken på landsplan eller i den enkelte kommune).

Det er muligt at opgøre de konterede udgifter til specialundervisning i regionale tilbud (funktion 3.22.07) og specialundervisning på specialskoler (funktion 3.22.08), men udgiften til specialundervisning i almindelige folkeskoleklasser (under funktion 3.22.01) kan ikke opgøres. Hertil kommer, at der er forskelle i konteringspraksis mellem kommunerne.

En ny opgørelse fra Deloitte – Analyse af specialundervisning i folkeskolen – viser at godt 80 procent af udgifterne til specialundervisning bruges på specialklasser og specialskoler, men kun knap 20 procent går til specialundervisning i almindelige folkeskoleklasser. Det skyldes blandt andet at en elev i specialklasse i de analyserede kommuner koster ca. 185.000 kr. årligt i gennemsnit og en elev på en specialskole i gennemsnit koster ca. 283.000 kr. Det skal sammenholdes med gennemsnitsudgiften på knap 63.000 kr. for en almindelig folkeskoleelev i 2008.

Kilde: Regnskabstal for finansåret 2008. UNI-C.

<sup>210</sup> Heinesen et al (1999): Ressourceforbrug i folkeskolen og effekter på elevernes uddannelsesforløb, og UNI-C (2010): Analyse af kommunernes udgifter per elev til folkeskolen.

### 13.1.3 Forskelle i de kommunale folkeskoleudgifter

Ser man på de danske kommuners udgifter til folkeskolen, er der markante forskelle mellem kommunerne. Den årlige udgift per elev i 2008 varierer således fra godt 45.000 kr. i den billigste kommune til knap 88.000 kr. i den dyreste kommune – en forskel på næsten 43.000 kr. Gennemsnitsudgiften for alle danske kommuner var knap 63.000 kr. per elev i 2008<sup>211</sup>.

En analyse, foretaget for Skolens rejsehold, peger på, at en stor del af variationen mellem kommunerne kan tilskrives følgende forhold:

- Elevens sociale og etniske baggrund
- Lærer/elevratioen
- Andelen af elever i specialklasser og på specialskoler

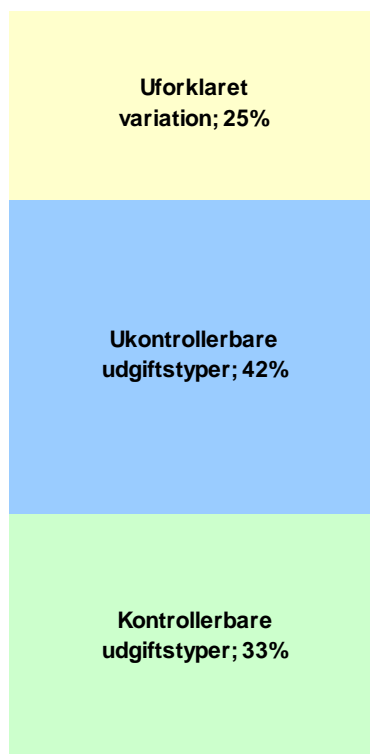
Analysen er i stand til at afdække årsagerne til 75 pct. af den samlede variation mellem kommunerne. Det anslås, at 33<sup>212</sup> ud af de 75 pct. dækker over forhold, som kommunerne har mulighed for at ændre på: lærer/elev ratio, andelen af elever i specialklasser mv. De resterende 42 pct. dækker over forhold, som kommunerne kun i ringe grad har indflydelse på (fx elevernes sociale og etniske baggrund).

Figur 13.4. viser denne fordeling i udgiftstyper mellem forhold, som kommunen har mulighed for at ændre på (kontrollerbare udgifter), forhold som kommunen kun i ringe grad har indflydelse på (ukontrollerbare udgifter) og variation i udgifterne, som ikke kan forklares i analysen (uforklaret variation).

211 UNI-C (2010): Analyse af kommunernes udgifter per elev til folkeskolen. Udgifterne er regnskabstal for finansåret 2008.

212 Det skal bemærkes, at den andel, som kommunerne har indflydelse på, sandsynligvis er højere end 33 pct., idet der i de 25 pct. uforklaret variation i modellen meget vel kan være forhold, som kommuner har indflydelse på og dermed kan ændre.

**Figur 13.4. Udgiftstyper i de kommunale folkeskoleudgifter**



Kilde: UNI-C (2010): Analyse af kommunernes udgifter per elev til folkeskolen.

Undersøgelsesresultaterne tyder altså på, at der for mange kommuner er mulighed for at nedbringe udgiften til folkeskolen betydeligt ved fx at justere på lærer/elev ratioen og andelen af elever i specialklasser og på specialskoler.

Opgørelser over lærernes arbejdstid viser, at der er markante forskelle mellem kommunerne på, hvor meget af lærernes samlede arbejdstid der anvendes på undervisning. I den kommune, hvor lærerne anvender mindst tid på undervisningen, ligger undervisningsandelen på ca. 31,7 pct., mens undervisningsandelen i kommunen med den højeste andel er på 37,9 pct. Gennemsnittet ligger på 34,2 pct.<sup>213</sup>.

Arbejdstidsaftalen for lærere fastlægger rammerne for lærernes arbejdstid, men variationen i undervisningsandel mellem kommuner indikerer, at det inden for disse rammer er muligt at ændre på den del af lærernes tid, der anvendes på undervisning, jf. afsnit 13.2. nedenfor om arbejdstidsaftalen. Eksempelvis er der variation i de lokale arbejdstidsaftaler, hvilket giver mere fleksibilitet i ledelsens

<sup>213</sup> Datatræk foretaget af UNI-C for Skolens rejseshold, marts 2010.

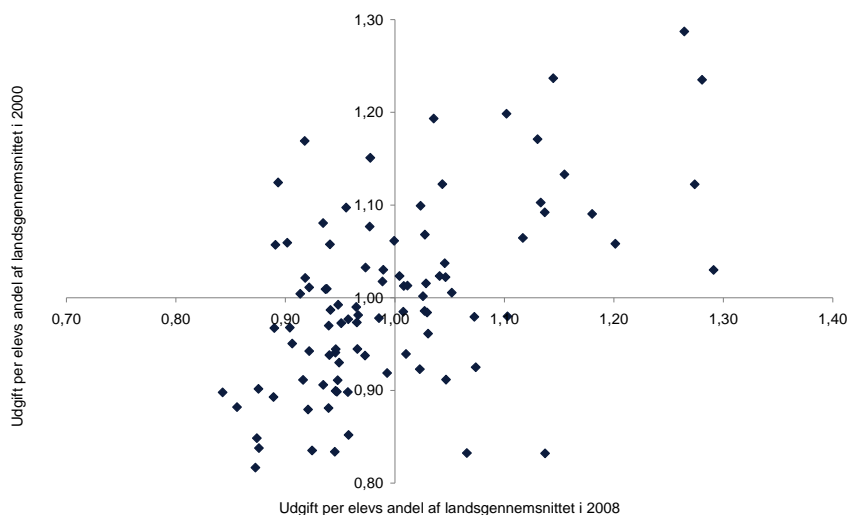
planlægning af undervisning i nogle kommuner end i andre<sup>214</sup>. Da lønninger er en af de helt store udgiftsposter i den danske folkeskole, har lærernes undervisningsandel stor betydning for udgifterne per elev.

#### *Ændringer i de kommunale folkeskoleudgifter over tid*

Ligesom der er store forskelle i de kommunale udgifter per elev i 2008, er der meget store forskelle på ændringerne i de kommunale gennemsnitsudgifter per elev fra 2000 til 2008. I nogle kommuner er gennemsnitsudgiften per elev således vokset med op mod 30 pct. i faste priser i perioden 2000-2008, mens den i andre kommuner er faldet med næsten 30 pct. i den samme periode.

Figur 13.6. illustrerer kommunernes mobilitet i fordelingen af udgifter per elev fra 2000 til 2008. Kommunernes placering på den lodrette akse angiver deres udgifter i forhold til landsgennemsnittet i 2000, mens deres placering på den vandrette akse angiver deres udgifter forhold til landsgennemsnittet i 2008.

**Figur 13.6. Kommunernes mobilitet i udgiftsfordelingen 2000-2008**



Kilde: Indenrigsministeriets nøgletal

Tidligere analyser af udviklingen i folkeskoleudgifterne indtil 1990'erne har peget på en særlig tendens til stigende udgifter per elev i kommuner med faldende elevtal. Stigende elevtal har derimod ikke udløst et tilsvarende fald i gennemsnitsudgiften per elev. Baggrunden herfor antages at være, at det er vanskeligt for kommunerne hurtigt at tilpasse ressourceindsatsen til et faldende undervisningsbehov.

214 Ramboll Management Consulting (2009): Kortlægning og måling af administrative opgaver på folkeskoleområdet.

En sådan tendens kan genfindes i udviklingen fra 2000 til 2008. I kommuner, hvor elevtallet er faldet forholdsvis meget, er udgiften per elev ofte også steget forholdsvis meget. Omvendt er der også en tendens til, at gennemsnitudgiften per elev – relativt set – er faldet i kommuner, hvor elevtallet er steget. Dvs. der ser ikke umiddelbart ud til at være helt den samme asymmetri i udviklingen, som man tidligere har observeret.

*Sammenhæng mellem udgifter og resultater i den danske folkeskole*

Der er markante forskelle i resultaterne af folkeskoleundervisningen på tværs af kommuner målt ved gennemsnitskaraktererne ved 9. klasses afgangsprøve. En del af disse forskelle kan tilskrives karakteristiske forskelle i elevernes sociale baggrund, herunder især forældrenes uddannelsesniveau og elevens etniske baggrund, som ifølge en lang række undersøgelser må forventes at have væsentlig betydning for elevernes prøveresultater.

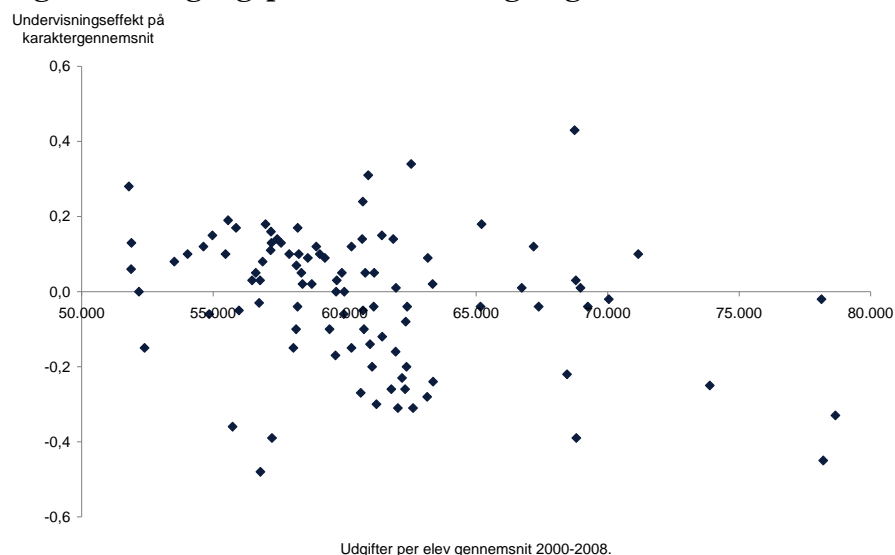
Korrigerer man herfor, så man estimerer en undervisningseffekt, kunne man umiddelbart forvente en positiv sammenhæng mellem korrigerede elevresultater og kommunens økonomiske ressourceindsats per elev. Desto flere ressourcer, desto mere løftes børn uanset baggrund.

En række statistiske undersøgelser peger dog på, at der hverken på tværs af lande eller på tværs af lokale politiske enheder i det enkelte land er nogen nævneværdig sammenhæng mellem niveauet for udgiften per elev og resultaterne af undervisningen.

Som det fremgår af figur 13.7., ser der heller ikke ud til at være nogen klar sammenhæng mellem undervisningseffekten på karaktergennemsnittet og kommunernes gennemsnitlige udgifter per elev i årene 2000-2008. Undervisningseffekten<sup>215</sup> er karakterniveauet på en skole eller i en kommune korrigeret for elevernes sociale og etniske baggrund.

---

<sup>215</sup> En positiv undervisningseffekt indikerer, at skolen er i stand til at løfte karakteren mere, end man skulle forvente ud fra elevernes baggrund, mens en negativ undervisningseffekt er udtryk for det modsatte.

**Figur 13.7. Afgangsprøvekarakterer og udgifter i kommunerne i 2008**

Anm.: Vedr. udgifter per elev er opgjort som gennemsnit af de årlige udgifter i perioden 2000-2008, idet karakterresultaterne efter 9. klasse må antages at være en konsekvens af den samlede undervisningsindsats i de forudgående år. For beskrivelse af de korrigerede karakterer henvises til UNI-C.  
 Kilde: Indenrigsministeriets nøgletal, UNI-C og egne beregninger.

## 13.2 Arbejdstidsaftaler

Lærernes arbejdstidsaftale udgør sammen med folkeskoleloven den ramme, som undervisningen i folkeskolen udvikler sig inden for. Lærernes arbejdstidsaftale er imidlertid flere gange blevet kritiseret for indirekte at modarbejde intentionerne i folkeskoleloven. F.eks. kan tilrettelæggelsen af lærernes arbejdstid efter fastsatte timepuljer og detaljerede aktivitetsplaner ses som en modsætning til målsætningen om en styrket undervisningsdifferentiering. Specielt aktivitetsplanernes bindende karakter har været kritiseret, da de har fastlåst lærerressourcerne på skolen for typisk hele skoleåret og derved umuliggjort, at ressourcerne undervejs kunne målrettes ændringer i udfordringerne i undervisningen for enkelte elever eller klasser

En undersøgelse fra Capacent Epinion fra 2006 viste, at skoleledelsen og lærerne kun i meget begrænset omfang med arbejdstidsaftalen fra 1999 havde mulighed for tilpasse lærernes arbejdstid til behovene på den enkelte skole<sup>216</sup>. Undersøgelsen viste, at omkring 44 pct. af lærernes arbejdstid detaljeret var fastlagt til varetagelse af en række specifikke opgaver via centrale aftaler mellem Kommunernes Landsforening og Lærernes Centralorganisation. De ensartede timepuljer i aftalestrukturen fra 1999 betød, at der til en bestemt opgave, som læreren skulle løse, var fastlagt en bestemt tid uanset lærerens forskellige kompetencer, erfaring og

216 Capacent (2006): Analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – overblik og varians. Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2006): Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – kortlægning af arbejdstiden 2005/2006. Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2007): Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – barrierer for ledelse og prioritering.

fag. Denne fiksering af arbejdstiden i selvstændige akkorder adskiller sig fra arbejdstidstilrettelæggelsen på andre arbejdsområder både i det private og den offentlige sektor<sup>217</sup>.

Capacent Epinions undersøgelse viste ligeledes, at der trods den betydelige variation skolerne imellem for, hvor meget af arbejdstiden lærerne benyttede til undervisning, reelt kun var meget få muligheder for skoleledelsen og lærerne til at variere på omfanget af arbejdstiden.

I 2008 indgik Kommunernes Landsforening og Lærernes Centralorganisation en aftale om en helt ny arbejdstidsaftale for lærerne. Intentionerne i den nye arbejdstidsaftale er at skabe større fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen på skolerne, styrke skolelederens rolle i lærernes arbejdstidstilrettelæggelse og styrke lærernes ansvar for kvalitet og evaluering af undervisningen. I forhold til fleksibilitet er vigtige hovedpunkter i arbejdstidsaftalen fra 2008 bl.a. følgende:

- Betydeligt færre centrale aftaler
- Styrket lokalt aftalerum
- Styrket ledelsesrum
- Mere fleksible arbejdstidsplanlægning
- Ny timeudregning for lærerne med udgangspunkt i de konkrete undervisningsopgaver

Ændringerne kan ses som et forsøg på tilpasse arbejdstidsaftalen, så den i højere grad modsvarer hensigterne i folkeskoleloven og andre lovinitiativer på skoleområdet samt de forandringer i undervisningsformer og lærerrollen, som har fundet sted de senere år. På trods af ændringerne kan der stadig være områder, hvor arbejdstidsaftalen ikke indeholder den fornødne fleksibilitet i forhold til optimal planlægning af undervisning på skolen.

### 13.3 Friskoler og efterskoler

I det følgende gennemgås formål og økonomi for såvel de frie grundskoler som for de frie kostskoler (efterskoler).

#### 13.3.1 Frie grundskoler

Formålet med de frie grundskoler er at give undervisning inden for børnehaveklasse og 1.-9. klassetrin, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i fol-

---

217 Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2006): Delrapport.

keskolen. Skolerne udgør et alternativ til den offentlige folkeskole og kan have et værdigrundlag, der er forskelligt fra folkeskolens.

Derudover er det et krav til de frie grundskoler, at de skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. Skolerne skal også leve op til lovens klassetrinskrav og lovens bestemmelser om tilsyn med undervisningen.

Lovkravene til frie grundskoler adskiller sig imidlertid på en række punkter fra kravene til folkeskoler. Der er f.eks. ikke krav til gennemsigtighed om resultater i form af prøver og test på frie grundskoler.

#### *Tilskud og finansiering*

Hvis en fri grundskole ønsker at modtage statstilskud, er der yderligere krav: Hovedbetingelserne er, at skolen skal være en privat selvejende institution, hvis vedtægtsbestemmelser om styrelse og økonomiske forhold godkendes af undervisningsministeren. Skolen skal i sit virke være uafhængig, og skolens midler må alene komme skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode. Skolen skal have andre indtægter end statstilskuddet.

Staten yder et generelt driftstilskud til de frie grundskoler ud fra antal årselever ved skolerne. Driftstilskuddet fordeles mellem skolerne efter regler, der fremgår af friskolelovens § 11. Der er på finansloven for 2010 budgetteret med en brutto-udgift på ca. 4,9 mia. kr. i alt for frie grundskoler inkl. SFO, kostafdelinger og nedsættelse af skolepengebetaling. Fratrasket kommunale bidrag er statens netto-udgift budgetteret til knap 1,3 mia. kr. Skolerne kan frit fastsætte størrelsen af skolepengebetalingen.

#### *Skolestruktur*

Der er ca. 500 frie grundskoler, heraf har ca. 150 skoler under 100 elever og ca. 50 skoler over 400 elever. Skolerne er placeret over hele landet. Der er ca. 96.000 elever i alt på frie grundskoler.

### **13.3.2 Frie kostskoler (efterskoler)**

Frie kostskoler opdeles normalt i folkehøjskoler, husholdnings- og håndarbejds-skoler samt efterskoler. Efterskoler tilbyder unge elever (ca. 14 til 18 år) kurser med henblik på elevernes hele menneskelige udvikling og modning samt deres almene opdragelse og uddannelse. Elever, der er undervisningspligtige i henhold

til folkeskoleloven, skal tilbydes en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Undervisningen på 10. klassetrin kan tilbydes som 10. klasse, men der er ikke krav herom. Tilbud om 10. klasse skal stå mål med kravene til undervisningen i de obligatoriske fag, selvvalgt opgave, uddannelsesplan og vejledning i folkeskoleloven. 57,7 pct. af efterskoleeleverne går i 10. klasse.

Der er 41 såkaldte specialefterskoler godkendt med et samlet særligt undervisningstilbud, hvor alle skolens elever har et defineret specialundervisningsbehov. Godt halvdelen af disse er efterskoler målrettet ordblinde, mens den anden halvdel er for elever med særlige behov – ofte en blandet elevgruppe som fx sent udviklede, elever med Asperger, ADHD, autisme mv. Desuden er der på de øvrige efterskoler enkeltintegrerede elever med specialundervisningsbehov.

Hovedparten af efterskolerne ligger i landdistrikter og i mindre bysamfund. Der er igennem de senere år en klar tendens til, at efterskolerne bliver større. Fra perioden 1995-96 til 2008-09 er den gennemsnitlige størrelse på en efterskole steget fra 86 årselever til 107 årselever.

#### *Tilskud og finansiering*

Til frie kostskoler ydes statslige tilskud primært i form af taxametertilskud til drift (herunder elever med særlige behov) og et fast grundtilskud pr. skole. Til efterskolerne ydes endvidere tilskud til statslig elevstøtte, som anvendes til at nedsætte elevernes egenbetaling. Endelig ydes der en række mindre tilskud i form af tilskud til befordring i forbindelse med brobygning, tilskud til efteruddannelse og forsøgs- og udviklingsarbejde.

Hovedbetingelserne for at modtage offentlige tilskud er, at skolerne skal være private selvejende institutioner, hvis forhold er reguleret i vedtægtsbestemmelser, der er godkendt af Undervisningsministeriet, samt at de i deres virke skal være uafhængige.

I 2010 er der budgetteret med statslige udgifter til efterskoler samt husholdnings- og håndarbejdsskoler på i alt 3.142,8 mio. kr. Heraf vedrører 1.057,3 mio. kr. statslig elevstøtte, mens de øvrige udgifter dækker grundtilskud og taxametertilskud.

Som det fremgår af tabel 13.1., udgør statstilskuddet en større del af efterskoler-nes indtægter, end for de øvrige typer frie kostskoler. Den statslige elevstøtte bidrager til at nedbringe elevbetalingen.

**Tabel 13.1. Procentvis fordeling af de frie kostskolers indtægter i 2008**

	Efterskoler	Husholdnings- og håndarbejdsskoler	Folkehøjskoler
Statstilskud	70*	63	50
Elevbetaling	26	29	35
Andre indtægter	4	8	15
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\*Inkl. tilskud til statslig elevstøtte

Størstedelen af eleverne på efterskoler befinder sig i aldersgruppen 15-19 år, og kun en mindre andel er mellem 13-14 år.

#### 13.4. 10. klasse

10. klasse er målrettet unge, som efter grundskolen har behov for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Dette formål skal ses i samspil med den generelle formålsbestemmelse for hele folkeskolen.

Tilrettelæggelsen af undervisningsforløbet i 10. klasse besluttet af den enkelte skole. Skolen skal, inden for de ressourcemæssige rammer der er til rådighed, så vidt muligt søge at tilpasse undervisningstilbuddene til de ønsker og behov, der fremgår af elevernes uddannelsesplaner. Der er ikke visitation til 10. klasse.

10. klasse skal tilbydes af kommunerne i regi af folkeskolen (evt. ved henvisning til en anden kommunens skoler) og kan tilbydes af de kommunale ungdomsskoler, når den obligatoriske del svarer til folkeskolens.

10. klasse består af en obligatorisk og en valgfri del. Den obligatoriske del af 10. klasse består af fagene dansk, matematik og engelsk samt en selvvalgt opgave. Derudover skal der tilbydes yderligere målrettet læseundervisning til elever med læsevanskeligheder. Endelig indgår i 10. klasseforløbet obligatorisk brobygning til ungdomsuddannelse, evt. i kombination med ulønnet praktik, som fra 1. august 2010 udgør 1 uge. Der er mulighed for yderligere frivillig brobygning i op til 5 uger i alt.

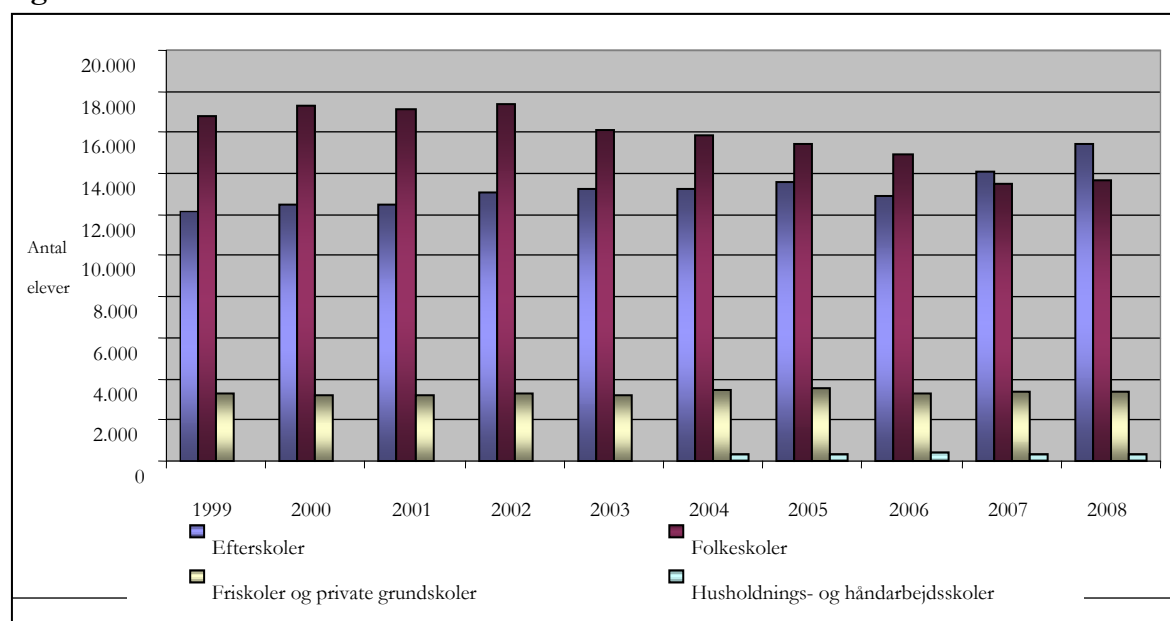
Eleverne modtager vejledning og skal udfærdige en uddannelsesplan. Uddannelsesplanen skal danne grundlag for undervisningens tilrettelæggelse, så den imødekommer den enkelte elevs behov. Uddannelsesplanen skal i 10. klasse anvendes som værktøj i den løbende vejledning af eleven om elevens fremtidige uddannelsesvalg.

Den valgfri del af 10. klasse består af en række tilbuds- og valgfag, hvoraf en række er målrettet ungdomsuddannelserne, mulighed for andre undervisningsaktiviteter efter kommunalbestyrelsens bestemmelse og frivillig brobygning.

#### *Økonomi og elevtal*

Der foreligger ikke udgiftstal for de enkelte klassetrin. I folkeskolen må derfor tages udgangspunkt i den samlede gennemsnitlige udgift pr. elev, der også omfatter fx specialetilbud. I skoleåret 2008/09 var der i alt 17.507 elever i folkeskolens 10. klasse, inkl. elever i 10. klasse i ungdomsskoler, specialetilbud og dagbehandlingstilbud. Med udgangspunkt i en samlet gennemsnitsudgift på 65.000 kr. pr. elev svarer det til, at 10. klasse i folkeskolen i alt udgør 1.138,0 mio. kr. (2010 prisniveau).

**Figur 13.8. 10. klasses elever 1999 – 2008**



Anm.: Figuren viser antal elever for henholdsvis efterskoler, folkeskoler, friskoler og private grundskoler. For folkeskoleeleverne er elever i ungdomsskoler, specialetilbud og dagbehandlingstilbud ikke medtaget.  
Kilde: Skolerådets beretning 2010.

## 14. Litteraturliste

Andersen, Annemarie Møller m.fl. (2001): *Forventninger og færdigheder – danske unge i en international sammenligning*. AKF, DPU og SFI-SURVEY.

Asterix nr. 41 (2010): *Advarsel: Lær af vores fejl i stedet for at begå de samme*.

Capacent (2006): *Analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – overblik og varians*.

Capacent (2008): *Undersøgelse af handicappede børn og unges uddannelsesresultater og – mønstre*.

Capacent (2009): *Uddannelsesresultater og -mønstre for børn og unge med handicap*.

Capacent Epinion og Undervisningsministeriet (2008): *Analyse af den faldende søgning til professionsbacheloruddannelserne*.

Capacent Epinion (2007): *Valg og fravalg af lærer-, pædagog-, sygeplejerske- og socialrådgiveruddannelsen*.

Christensen, Else og Dorthe Agerlund Sloth (2005): *Børn med anden etnisk baggrund ved skolestart*. Socialforskningsinstituttet.

Deloitte (2010): *Analyse af specialundervisning i folkeskolen*.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2007): *Kommunernes arbejde med kvalitetsrapporten*.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2007): *Specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Perspektiver på rummelighed i folkeskolen*.

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

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *Alsidig udvikling i folkeskolen. Undersøgelse af seks skolars arbejde med at fremme elevernes alsidige udvikling*.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *It i skolen – Undersøgelse af erfaringer og perspektiver*.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *Profilbeskrivelse af lærerstuderende årgang 2009*.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *Profilbeskrivelse af lærerstuderende årgang 2009. Tabelrapport*.

- Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *Særlige ressourcepersoner i folkeskolen.*
- Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *Undervisningsmidler i folkeskolen.*
- Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) (2009): *Videncentre på erhvervsakademier og professionshøjskoler.*
- Dansk Center for Undervisningsmiljø (2009): *Elevernes syn på undervisningsmiljøet i grundskolen – Landsresultater fra Termometeret 2008-2009.*
- Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (2008): *Lærerkompetencer og elevers læring i førskole og skole.* DPU, Aarhus Universitet.
- Deforges, Charles (2003): *The Impact of Parental Involvement, Parental Support and Family Education on pupil Achievements and Adjustment: A literature Review.*
- Det Strategiske Forskningsråd (2009): *En milliard til strategisk forskning i 2009.*
- Egelund, Niels (2007): *PISA 2006 – Danske unge en international sammenligning.* Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.
- Egelund, Niels (2007): *“Resultaterne i de faglige domæner, læsning, matematik og naturfag” i Niels Egelund og Torben Tranæs (redaktion) PISA Etnisk 2005.* Syddansk Universitetsforlag.
- Egelund, N. (2003): *Undersøgelse af Specialundervisningen i Danmark.* Danmarks Pædagogiske Universitet
- Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2006): *Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – kortlægning af arbejdstiden 2005/2006.*
- Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2006): *Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – ledelsesrum, fleksibilitet og ressourceanvendelse.*
- Finansministeriet, Undervisningsministeriet og Kommunernes Landsforening (2007): *Delrapport om analyse af folkeskolelærernes arbejdstid – barrierer for ledelse og prioritering.*
- Fisker, Tine Basse (2010): *Småbørn i interaktion.* Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

Formandskabet for Skolerådet (2008): *Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2008.*

Formandskabet for Skolerådet (2009): *Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2009.*

Formandskabet for Skolerådet (2010): *Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2010.*

Formandskabet for Skolerådet (2010): *Folkeskolen 2020.*

Garret, Z et al (2004): *Secondary School Size: A Systematic Review.*

Hattie, John (2009): *Visible Learning – A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement.* CPI Antony Rowe.

Grönqvist, Erik & Jonas Vlachos (2008): *One size fits all? The effects of teacher cognitive and non-cognitive abilities on student achievement.* IFAU – Institute for labour market policy evaluation.

Jacobs, Brian, Lars Lefgren & David Sims (2008): *The Persistence of Teacherintroduced Learning Gains.* National Bureau of Economic Research.

KL (2009): *Partnerskab om Folkeskolen. Statusanalyse. 2009 sammenlignet med 2007*

KL's spørgeskemaundersøgelse, marts 2006

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

KL, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Lærernes Centralorganisation (2007): *Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen og ved specialundervisning for voksne.*

KL og Lærernes Centralorganisation (2008): *Aftale om arbejdstid for lærere i folkeskolen 2008.*

Kryger, Niels, Charlotte Palludan, Birte Ravn og Ida Winther, 2008: *Midtvejsrapport Skole-hjem samarbejde som kulturel selvfølgelighed – en multi-sided etnografisk afdækning.*

Laustsen, Helen (2009): ”Effektundersøgelse af indsatsen over for børn og unge med lettere vanskeligheder” i Niels Egelund og Susan Tetler, *Effekter af specialundervisning.* Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.

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

- Lundahl, Christian (2010): *At samla in, publicera och använda skolresultat i de nordiska länderna.*
- Lønkommissionen (2010): *Løn, køn, uddannelse og fleksibilitet.*
- McKinsey & Company (2007): *How the world's best-performing school systems come out on top.*
- Mehlbye, Jill & Charlotte Ringmose (2004): *Elementer i god skolepraksis - "De gode eksempler".* AKF forlaget.
- Mejdning, Jan & Louise Rønberg (2008): *PIRLS 2006. En international undersøgelse om læsekompetence i 4. klasse.* Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og udvikling (2008): *Forsk2015 – Et prioriteringsgrundlag for strategisk forskning.*
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og udvikling (2009): *Evaluering af Forsk2015.*
- Mortimore, Peter & John Macbeath (red.) (2001): *Improving School Effectiveness.* Open University Press.
- Munck, Martin og Mette Foged (2010): *Litteraturstudie af højt præsterende skoler og grundskolens betydning for videre uddannelse.*
- Nielsen, Inge Marie (2009): *AKT i skolen – et broget billede.*
- Nordahl, T., Sunnevåg, A-K., Aasen, A.M. og Kostøl, A. Nordahl med flere (2010): *Ulighed og variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.*
- Nordahl, Thomas & Niels Egelund (2009): *Bilder av situasjonen i danske grunnskole. Noen resultater fra den første kartleggingsundersøkelsen i LP-modellen.* University College Nordjylland.
- Nordenbo, S. E., Allerup, P., Andersen, H. L., Dolin, J., Korp, H., Larsen, M. S., et al. (2009). *Pædagogisk brug af test - Et systematisk review.*
- Nusche, Deborah, Wurzburg, Gregory and Naughton, Breda (2010): *OECD Reviews of Migrant Education. DENMARK.*
- Nye, Chad, Herb Turner og Jamie Schwartz (2006): *Approaches to Parent Involvement for Improving the Academic Performance of Elementary School Age Children.*

OECD (2004): *National review on educational R&D. Examiners report on Denmark.*

OECD (2007): *PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis*

OECD (2008): *Improving School Leadership – Policy and Practice.*

OECD (2010): *The High Cost of Low Educational Performance – The long-run economic impact of improving PISA outcomes*

Pilegaard Jensen, Torben, Anne Katrine Kamstrup og Søren Haselmann (2008): *Professionsbacheloruddannelserne – De studerendes vurdering af studiemiljø, studieformer og motivation for at gennemføre.* AKF.

Ploug, Niels (2005): *Social arv sammenfatning.* Socialforskningsinstituttet.

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

Rambøll Management (2010): *Fagrækker og curriculum i de nordiske lande.*

Rambøll Management (2010): *Scanning på folkeskoleområdet. Bruttokatalog med forslag til afbureaukratisering.*

Rambøll Management (2009): *Kortlægning og måling af administrative opgaver på folkeskoleområdet.*

Rambøll Management (2010): *Undersøgelse af skolelederuddannelser i Singapore, Canada, Finland og Danmark.*

Rambøll Management (2010): *Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer.*

Rangvid, Beatrice Schindler (2008): *Skolegennemsnit af afgangskarakterer ved folkeskolens afgangsprøve. Korrektion for social baggrund.* AKF.

Rangvid, Beatrice Schindler (2009): *The Impact of Home Culture, Parental Involvement and Attitudes on Cognitive Skills of Immigrant Students in Denmark.* AKF.

Rasmussen, Jens, Martin Bayer & Marianne Brodersen (2010): *Komparativt studium af indholdet i læreruddannelserne i Canada, Danmark, Finland og Singapore.*

Regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre (2006): *Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen.*

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

Sekretariatet for Skolens rejsehold (2010): *Undersøgelse af skolelederuddannelser i Singapore, Canada, Finland og Danmark.*

Skole & Samfund (2005): *Undersøgelse af skole/hjem-samarbejde i folkeskolen.*

Skolestyrelsen (2009): *Talis. Lærer og skoleledere om undervisning, kompetenceudvikling og evaluering – i et internationalt perspektiv.*

Skolestyrelsen (2009): *Vejledning til prøverne i faget dansk.*

Tetler, Susan, Kirsten Baltzer, Lotte Hedegaard-Sørensen, Connie Boye og Grethe Liv Andersen (2009): *Pædagogiske vilkår ... for elever i komplicerede læringsituationer.*

The European Network of Policy Makers for the Evaluation of Education Systems (2003): *The assessment of Pupils' Skills in English in Eight European Countries, forkortet Assessment of English.*

Thomas Nordahl (2010): *Ulighed og Variationer – Danske elevers motivation, skolefaglig læringsudbytte og sociale kompetencer.*

Timperley, Helen, Aaron Wilson, Heather Barrar & Irene Fung (2007): *Teacher Professional Learning and Development.* Iterative Best Evidence Synthesis Programme. Ministry of Education, New Zealand.

Undervisningsministeriet (2004): *Pædagoguddannelsen og læreruddannelsen – Redegørelse til Folketinget?*

Undervisningsministeriet (2007): *Lærerstuderende med lave gymnasiale karakterer drop-per ud.*

Undervisningsministeriet (2009): *Fagbæfte nr. 47: Elevernes alsidige udvikling.*

Undervisningsministeriet (2009): *Kommentarer til foreløbige tal for linjefagsvalg for første årgang (2007) af studerende på ny læreruddannelse.*

UNI•C Statistik & Analyse (2006)

UNI•C Statistik & Analyse (2009)

UNI•C Statistik & Analyse (2009): *Undersøgelse af linjefagsdækningen i folkeskolen – Gennemgang af resultater.*

UNI•C Statistik & Analyse (2010)

UNI•C Statistik & Analyse (2010): *Analyse af kommunernes udgifter per elev til folkeskolen. Udgifterne er regnskabstal for finansåret 2008.*

Universe Research Lab og Vejle Kommune (2010): *"Mange Måder At Lære På" –*

Første rapport.

Universitets- og Bygningsstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): *Til gavn for uddannelserne. Rapport fra Udvalget for Uddannelsesforskning.*

## Bilag 1 Kommissorium for rejsehold

2. februar 2010

Regeringen har siden 2001 gennemført en række initiativer for at styrke folkeskolen, herunder:

- Bindende nationale mål for undervisningen og flere timer i fagene dansk, matematik, fysik-kemi, engelsk, historie samt idræt
- Globaliseringsreformen, der som et væsentligt fokus havde et løft af det faglige niveau i folkeskolen og en styrket læreruddannelse
- Kvalitetsreformen og kvalitetsfonden, der afsætter 22 mia. kr. til forbedringer af de fysiske rammer på velfærdsområderne, herunder i folkeskolen
- Regeringens plan for mindre bureaukrati i kommuner og regioner, hvor 1/5 af forenklingsforslagene er målrettet folkeskolen

Selvom de danske resultater i internationale undersøgelser er forbedret de seneste år, og resultaterne af en række af regeringens initiativer først vil vise sig om nogle år, afspejler resultaterne ikke, at Danmark har en af verdens dyreste folkeskoler målt ved udgiften pr. elev.

Flere unge skal søge og gennemføre en ungdomsuddannelse. For mange elever forlader folkeskolen uden de faglige færdigheder og den motivation, som sætter dem i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Samtidig kan man se, at en stigende andel af eleverne modtager specialundervisning.

Folkeskolen skal være en bedre affyringsrampe for de unges videre vej i uddannelsessystemet. Regeringen ønsker at udvikle den danske skolemodel, så den fortsat fremmer selvstændighed og refleksion hos eleverne og samtidig udvikler fagligheden, så den kan måle sig med de bedste i verden. Alle elever skal have det højst mulige udbytte af undervisningen, så de får det bedst mulige afsæt til videre uddannelse. Det gælder både bredden, den udfordrede og den særligt talentfulde elev. Der er vi ikke i dag.

Regeringen har sat som mål, at danske skolebørn i 2020 skal være i top 5 internationalt både for så vidt angår læsning, matematik og naturfag målt ved de regelmæssige, sammenlignelige PISA-undersøgelser blandt 15-årige elever i OECD-

landene og for så vidt angår engelsk målt i forhold til ikke-engelsktalende EU/EØS-lande. Stærke faglige kompetencer er en forudsætning for at tilpas mange unge kan gennemføre en ungdomsuddannelse og en videregående uddannelse med gode resultater.

Regeringen vil gennemføre et 360-graders serviceeftersyn af den danske folkeskole. Det overordnede mål med serviceeftersynet er at afdække styrker og svagheder ved den danske folkeskole og komme med konkrete forslag til forbedringer. Serviceeftersynets fokus er folkeskolen, men også frie grundskoler m.v. vil kunne blive inddraget, hvor det er relevant for kortlægningen af grundskolens styrker og svagheder.

Serviceeftersynet udføres af et uafhængigt rejseshold med stærke kompetencer og viden om uddannelse og folkeskole.

De kommende år forventes der at blive mangel på lærere, og samtidig viser en række undersøgelser, at danske lærere bruger færre timer på undervisning end gennemsnittet i OECD. Et selvstændigt mål med serviceeftersynet er således at komme med konkrete forslag til, hvordan rekruttering og fastholdelse af højt kvalificerede undervisere og pædagoger til folkeskoleområdet kan forbedres, hvordan der kan frigøres mere tid til undervisning og undervisningskompetencerne kan styrkes samt hvordan lærerfaget kan udvikles og styrkes som profession.

Rejsesholdet skal på udvalgte skoler, institutioner og kommuner bredt i hele landet gennemføre målrettede samtaler med aktører og interessenter med tilknytning til folkeskolen, herunder:

- Forældre og elever
- Lærere, pædagoger og skoleledere
- Kommunale beslutningstagere, herunder borgmestre, udvalgsformænd og forvaltningschefer
- Rektorer og ledere af gymnasier og erhvervsskoler
- Rektorer og dekaner på professionshøjskoler
- Uddannelsesvejledere mv.

Rejsesholdet kan yderligere gennemføre samtaler med repræsentanter for erhvervslivet eller konkrete virksomheder samt forskere og eksperter med viden om folkeskoleområdet.

Endeligt skal rejseholdet belyse den danske folkeskole i internationalt perspektiv bl.a. i forhold til elevernes præstationer, ressourceforbrug, lærer- og ledelseskompetencer og kvalitetssikring.

Rejseholdet skal på baggrund af ovenstående elementer kortlægge styrker og svagheder ved den danske folkeskole i lyset af målsætningerne om at styrke fagligheden samt at alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse og identificere eksempler på bedste praksis såvel i kommuner som i skoler.

Med udgangspunkt i kortlægningen formulerer rejseholdet konkrete forslag inden for følgende temaer:

- Styrkelse af fagligheden i folkeskolen, herunder i forhold til læsning, matematik, naturvidenskab og fremmedsprog samt elevens motivation og lyst til at lære. Sigtet er forslag, som giver et højere udbytte af undervisningen for både bredden, den udfordrede og den særligt talentfulde elev.
- Læringsmiljøer, som sikrer bedre ressourceudnyttelse og synergier mellem undervisning og øvrige aktiviteter.
- Mere tid til undervisning, stærkere undervisningskompetencer og systematisk feedback til lærerne og pædagogerne om resultaterne.
- En stærkere og mere professionaliseret skoleledelse - fokus på rekruttering og uddannelse af de bedst kvalificerede ledere, større ledelsesrum og mere ansvar.
- Bedre karrieremuligheder for medarbejderne i folkeskolen - fastholdelse og motivation af dygtige undervisere og pædagoger.
- Mere prestige til lærerfaget og bedre rekruttering til læreruddannelsen.
- Stærkere incitamenter til folkeskolens kvalitetsudvikling og kvalitetssikring og kommunalt medansvar for, at alle unge får en ungdomsuddannelse.
- Større og mere systematisk åbenhed om skolers resultater, herunder deres ”evne” til at sende unge videre til ungdomsuddannelserne.
- Stærkere incitamenter til at de samlede ressourcer til folkeskolen anvendes omkostningseffektivt.

Rejseholdets arbejde skal inddrage eksisterende viden på folkeskole- og uddannelsesområdet i form af forskning og undersøgelser, herunder det arbejde som formandskabet for Skolerådet (Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen) har foretaget. Rejseholdet kan endvidere iværksætte nye delanalyser på udvalgte områder – herunder med inddragelse af ekstern bistand.

Rejseholdet afrapporterer ved et temamøde i Vækstforum, som afholdes i juni 2010. Det sammensættes af 6 personer, som har oparbejdet betydelig viden om og erfaring med uddannelsessystemet, herunder folkeskoleområdet. Det uafhængige rejsehold betjenes af et sekretariat med deltagelse af Undervisningsministeriet (formand) og Finansministeriet.

Regeringen vil følge op på rejseholdets forslag til en bedre folkeskole. Udgangspunktet for opfølgningen vil være, at Danmark har en af verdens dyreste folkeskoler målt ved udgiften pr. elev. Regeringen vil derfor fokusere på tiltag, som giver ”bedre folkeskole for pengene”. Eventuelle udgiftskrævende initiativer vil blive søgt finansieret ved omprioriteringer indenfor folkeskolen.

## Bilag 2. Sammenhæng mellem temaer i kommissorium og rejseholdets arbejde

Temaer i kommissoriet for Skolens rejsehold	Skolens rejseholds kortlægning	Skolens rejseholds anbefalinger
<p>Styrkelse af fagligheden i folkeskolen, herunder i forhold til læsning, matematik, naturvidenskab og fremmedsprog samt elevens motivation og lyst til at lære. Sigtet er forslag, som giver et højere udbytte af undervisningen for både bredden, den udfordrede og den særligt talentfulde elev</p>	<p>Skolebesøg om læseindsats, styrket faglighed, trivsel samt motivationen til at lære hos eleverne.</p> <p>Kortlægning og undersøgelse af elevens motivation.</p> <p>Komparativ undersøgelse af fagrække og curriculum af i de nordiske lande.</p>	<p>Folkeskolens mål og indhold prioriteres (A4).</p> <p>Læsningen styrkes gennem hele skoleforløbet (A4).</p> <p>Der sættes slut- og trinmål for elevens alsidige udvikling (A4).</p> <p>Der etableres en ny model for udskoling med valg mellem forskellige linjer (A9).</p> <p>Der anvendes konsekvent it i hele skoleforløbet (A9).</p> <p>Folkeskolens afgangsprøver moderniseres og får betydning for adgangen til ungdomsuddannelser (A9).</p>
<p>Læringsmiljøer som sikrer bedre ressourceudnyttelse og synergier mellem undervisning og øvrige aktiviteter.</p>	<p>Skolebesøg om nye måder at organisere undervisningen på, herunder eksempelvis heldagsskoler, alternativ holddannelse samt brug af ressourcepersoner.</p>	<p> Lovgivningen om specialundervisning ændres, så kun ganske få elever udskilles til specialklasser og specialskoler (A6).</p> <p> Pædagogisk psykologisk rådgivning skal primært bistå lærerne på skolen (A6).</p> <p> Skolerne skal have tilført specialpædagogiske kompetencer (A6).</p> <p> De resterende specialskoler skal fremover fungere som eksterne kompetencecentre for den specialpædagogiske bistand på skolerne (A6).</p> <p> Skolernes kompetencer og ressourcer i forhold til udsatte elever styrkes (A7).</p> <p> Der sker en større integration af skole og fritid i områder med mange udsat-</p>

		te børn (A7). Skole-hjem-samarbejdet opprioriteres (A7).
Mere tid til undervisning, stærkere undervisningskompetencer og systematisk feedback til lærerne og pædagogerne om resultaterne.	Skolebesøg om specialundervisning, evaluering og feedback samt om samarbejdet mellem pædagoger og lærere. Undersøgelse af efteruddannelse og kompetenceudvikling for lærere. Spørgeskemaundersøgelse der bl.a. har haft fokus på efteruddannelse og kompetencer hos lærere. [Mere tid til undervisning – nye organiseringsformer, herunder alternativ holddannelse og teamstrukturer?]	Der skal ske mere strategisk efteruddannelse og kompetenceudvikling på skolerne (A1). Der etableres et sektorforskningsinstitut for skoleudvikling (A3). Der afsættes penge til forskning i læring og undervisning (A3). Der skabes adgang til at ansætte medarbejdere med forskellige faglige kompetencer i skolen (A8). Barrierer for at danne hold afskaffes (A8).
En stærkere og mere professionaliseret skoleledelse - fokus på rekruttering og uddannelse af de bedst kvalificerede ledere, større ledelsesrum og mere ansvar.	Interviews med skoleledere i forbindelse med skolebesøg. Komparativ undersøgelse af kompetencer og efteruddannelse for skoleledere i Danmark, Finland, Singapore og Canada.	Skolechefer og skoleledernes kompetencer forbedres, så der kommer fokus på ambitiøse mål og skolens resultater (A2). Alle skolechefer og skoleledere skal have en særlig lederuddannelse (A2).
Bedre karrieremuligheder for medarbejderne i folkeskolen - fastholdelse og motivation af dygtige undervisere og pædagoger	Skolebesøg om trivsel og motivation blandt lærere. Undersøgelse af kommunernes udgifter til efteruddannelse.	Potentielle skoleledere skal spottes og uddannes (A2). Skolernes resultater og resultatforbedringer får en større vægt i aflønning og karrieremuligheder for skoleledere og skolechefer (A5).
Mere prestige til lærerfaget og bedre rekruttering til læreruddannelsen.	Besøg på læreruddannelserne og møder med repræsentanter herfra. Komparativ undersøgelse af læreruddannelserne i Danmark, Finland, Singapore og Canada.	Der træffes beslutning om at skabe en forskningsbaseret læreruddannelse (A1). Den nuværende læreruddannelse skal styrkes med skærpede optagelseskraav og højnelse af niveauet i didaktik og pædagogik (A1).
Stærkere incitamenter til folkeskolens	Skolebesøg om kvalitetsudvikling og	Staten sikrer let adgang til resultatdata

<p>kvalitetsudvikling og kvalitetssikring og kommunalt medansvar for, at alle unge får en ungdomsuddannelse</p>	<p>konkrete nye initiativer med fokus på at øge kvaliteten i folkeskolen.</p> <p>Interviews med medarbejdere på folkeskoler, i kommunale forvaltninger samt UU om elevernes overgang til ungdomsuddannelser.</p> <p>Spørgeskemaundersøgelse der bl.a. har omhandlet skolernes arbejde med kvalitetsudvikling samt elevernes overgang til ungdomsuddannelser.</p>	<p>(A5).</p> <p>Skolechefer bistår i højere grad den enkelte skoles udvikling og resultatfokus (A5).</p> <p>Der skabes uafhængig rådgivning til kommuner om kvalitetsudvikling i skolerne (A5).</p>
<p>Større og mere systematisk åbenhed om skolers resultater, herunder deres "evne" til at sende unge videre til ungdomsuddannelserne</p>	<p>Undersøgelse af erfaringer i andre lande med offentliggørelse af karakterer og resultater, herunder socialt korrigerede karakterer.</p> <p>Kortlægning af nordiske undersøgelser af højtpræsterende skoler og effektundersøgelser af folkeskolens betydning for videre uddannelse.</p>	<p>Alle skoler udarbejder en årlig resultatrapport (A5).</p> <p>Der skabes offentlige fora, hvor skolerne viser deres resultater frem og deler viden (A5).</p>
<p>Stærkere incitamenter til at de samlede ressourcer til folkeskolen anvendes omkostningseffektivt</p>	<p>Undersøgelse af udgifter i folkeskolen, herunder forskelle i udgifter på tværs af kommuner og faktorer der afgør udgiftsforskelle og udgiftsniveauer.</p>	<p>De nuværende krav om minimumstimetallet lempes (A8).</p> <p>Skolen skal frit kunne udvide sin åbningstid (A8).</p> <p>Arbejdstidsaftalen gøres mere fleksibel (A8).</p> <p>Skolerne skal fremover have en størrelse, der i tilstrækkeligt omfang styrker lærer- og ledelseskompetencerne og ressourceudnyttelsen (A10).</p>