4. oktober 2004

Folkeskolens svar på OECD's anbefalinger

- Tilbagemelding til undervisningsministeren fra
KL, Danmarks Lærerforening, Lederforeningen, Danmarks Skolelederforening,
Skole og Samfund, Børne- og Kulturchefforeningen

INDHOLDSFORTEGNELSE

OECD´s udfordring til folkeskolen i Danmark ____ *4*

En udfordring der tages op af folkeskolen ____ *6*

Fokusgruppe 1. Skolens faglige mål, løbende intern evaluering og kvalitet i undervisningen ____ *8*

A. Indledning og opsamling ____ **8**

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger ____ **10**

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger ____ **14**

Fokusgruppe 2. Skolens dagligdag, skolelederens kompetencer og roller - forældresamarbejdet ____ *16*

A. Indledning og opsamling ____ **16**

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger ____ **18**

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger ____ **20**

Fokusgruppe 3. Lærernes efter- og videreuddannelse ____ *22*

A. Indledning og opsamling ____ **22**

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger ____ **23**

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger ____ **24**

Fokusgruppe 4. Forbedrede muligheder for tosprogede elever og elever med særlige behov ____ *26*

A. Indledning og opsamling ____ **26**

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger ____ **28**

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger ____ **29**

Bilag A: Kommissorium for fire fokusgrupper ____ *32*

OECD´s udfordring til folkeskolen i Danmark

OECD har gennem en årrække gennemført vurderinger af dele af medlemslandenes uddannelsessystemer. Der er tale om såkaldte reviews. OECD besluttede i 2002 at forny sit review-arbejde. I den forbindelse fik Danmark tilbud om at deltage i et pilot-projekt, der bl.a. skulle gøre brug af de internationalt sammenlignelige resultater fra PISA-undersøgelserne (Project for International Student Assessment). Undervisningsminister Ulla Tørnæs tog imod tilbuddet fra OECD i foråret 2003.

OECD's sekretariat udpegede review-teamets medlemmer ud fra den forståelse, at et af målene med reviewet var at fremme videndelingen mellem lande, der på mange måder deler vilkår - et godt udviklet grundskolesystem og et omkostningsniveau, som internationalt set er højt - men med forskellige resultater i forhold til elevernes faglige kundskaber og skolernes evne til at eliminere den negative sociale arv.

I et samarbejde mellem OECD's sekretariat og Undervisningsministeriet blev der aftalt et kommissorium for det samlede arbejde. Det fastsatte, at teamet skulle vurdere styrkerne og svaghederne vedrørende kvaliteten og ligheden i folkeskolens resultater og give anbefalinger til, hvordan eventuelle svagheder kunne udbedres, og styrkerne bevares.

Efter aftale med OECD blev der udarbejdet en baggrundsrapport, som blev lagt til grund for review-teamets arbejde.

Review-teamet besøgte Danmark i november 2003. Teamet besøgte skoler og institutioner på tværs af landet: I hovedstadsområdet, i Århus, på Langeland og Lolland. Teamet interviewede elever, forældre, lærere, ledere, kommunalpolitikere. Teamets spørgsmål koncentrerede sig om at identificere årsagerne til, hvorfor Danmark på trods af de samfundsmæssige forventningerne, de politiske ønsker og de økonomiske investeringer ikke opnår undervisningsresultater, der er bedre end gennemsnittet i OECD.

Teamet fandt en lang række styrker ved folkeskolen: En demokratisk tradition for decentralisering med plads til nyskabelse; statens og kommunernes engagement i uddannelse – hvilket omfatter en fortsat investering over en lang periode, rigelige medarbejderressourcer og tilfredsstillende lokaler og udstyr; gode valgmuligheder for forældre; engagerede lærere, pædagoger og andet personale; selvsikre og glade elever, der får god støtte; engagement i integration af tosprogede elever og endelig et stærkt ønske om forbedringer.

Tilsvarende fandt teamet en række svagheder. Udpræget mangel på opnåelse af de forventede læringsmål; mangel på en stærk tradition for elevevaluering og en deraf følgende utilstrækkelig feedback; fravær af selvevaluering i skolerne og for lidt fælles udnyttelse af god praksis; utilstrækkelig anerkendelse af tidlige læseproblemer; undladelse af at kompensere for virkningen af ugunstige forhold i hjemmet; en ambivalent holdning til skoleledelse; utilstrækkelig grunduddannelse og efteruddannelse af lærere; en læreroverenskomst, der er for restriktiv; stigende forventninger til omfanget af lærerens rolle i forhold til forebyggelse og opdragelse; kommunikationsvanskeligheder mellem forskellige personalegrupper; utilstrækkelig støtte til elever med behov for almindelig specialundervisning og mangelfuld støtte til tosprogede elever.

I review-teamets rapport fra maj 2004 opstilles 35 forslag til forbedringer. Forslagene er opdelt i 6 brede emner, og de enkelte forslag er målrettet de forskellige parter med ansvar for folkeskolens undervisning. De specifikke anbefalinger dækker følgende emner:

- indlæringsstandarder, evaluering af elevpræstationer og skoleeffektivitet
- skoleledernes kompetencer og roller

- grund- og efteruddannelse af lærere
- den kollektive overenskomst, der fastsætter lærernes opgaver og timetal
- muligheder for tosprogede elever og elever med behov for specialundervisning
- andre nødvendige initiativer.

I overensstemmelse med sædvanlig praksis har rapporten været diskuteret på et særligt møde i OECD's Education Committee. Dette møde blev afholdt i København den 9. juni 2004.

Undervisningsministeren har den 10. juni afholdt en konference, hvor review-teamet havde lejlighed til at gennemgå rapporten for en indbudt gruppe af lands- og kommunalpolitikere, organisationer, elever, forældre, lærere og ledere. I sin indledning til konferencen indbød ministeren folkeskolens centrale parter til at indgå i et arbejde i fire fokusgrupper med henblik på at identificere, hvilke initiativer der kan medvirke til at give eleverne i skolerne bedre resultater i undervisningen og eliminere den negative sociale arv.

De fire fokusgruppe blev nedsat under overskrifterne:

- Skolens faglige mål, løbende interne evaluering og kvalitet i undervisningen
- Skolens dagligdag, skolelederens kompetencer og roller – forældresamarbejdet
- Videre- og efteruddannelse af lærere
- Forbedrede muligheder for tosprogede elever og elever med særlige behov.

Organisationerne tog imod invitationen, og der har i september 2004 været arbejdet i disse fire fokusgrupper. Følgende organisationer er repræsenteret i de fire fokusgrupper: KL, Danmarks Lærerforening (DLF), Skole og Samfund (S&S), Lederforeningen under DLF (LF), Danmarks Skolelederforening (DS) og Børne- og Kulturchefforeningen (BKF).

Udgangspunktet for arbejdet er OECD's anbefalinger. De anbefalinger, der vedrører ændringer i lærernes grunduddannelse, har været holdt udenfor, i og med ministeren har iværksat et samlet arbejde med at ændre og tilpasse grunduddannelserne for lærere og pædagoger. På samme måde har de anbefalinger, der vedrører lærernes overenskomstforhold, været holdt udenfor. Kompetencen til at ændre ved disse forhold er alene et spørgsmål mellem overenskomstparterne.

I kommissoriet for fokusgrupperne indgår det bl.a., at det ikke er hensigten at tilføre nye ressourcer til folkeskolen. En af OECD's pointer er netop, at folkeskolen er blandt et af de bedst finansierede skolesystemer i verden. Det fremgår ligeledes af kommissoriet, at organisationerne ikke har vetoret i forhold til forslag fremlagt i fokusgrupperne. Ministeren ønsker alle forslag belyst og fremlagt til politisk drøftelse i forligskredsen bag folkeskoleloven, jf. kommissoriet for fokusgrupperne, bilag A..

Der har været afholdt tre møder i hver af fokusgrupperne foruden et fælles afsluttende møde for de repræsenterede organisationer, og organisationerne har haft mulighed for at fremlægge deres forslag - både de forslag, som direkte relaterer sig til OECD's anbefalinger og andre forslag, som organisationerne har skønnet kunne være med til at fremme folkeskolens indlæringsmæssige resultater mv.

Tilbagemeldingerne fra organisationerne i fokusgrupperne fremlægges hermed til Undervisningsministeren.

Ud over de repræsenterede organisationer i fokusgrupperne har BUPL særskilt afgivet en udtalelse til Undervisningsministeriet vedrørende OECD-anbefalingerne. Ligeledes har Uddannelsesstyrelsen optaget kontakt til organisationen Danmarks Skoleelever.

I det følgende afsnit beskrives en række af de centrale punkter, der har været arbejdet med i fokusgrupperne, hvorefter der i fire afsnit redegøres særskilt for resultaterne fra hver af fokusgrupperne.

En udfordring der tages op af folkeskolen

OECD-rapporten giver i sin beskrivelse af Danmark et billede af et skolevæsen, hvor det er traditionen, at alle tages med på råd. Reelle ændringer skal gennemføres i den enkelte klasse og på den enkelte skole. Accepten af forandringer og det lokale medspil er derfor helt afgørende for, om processen kan lykkes. I denne sammenhæng er medspillet fra forældre, lærere, ledere, forvaltninger og kommuner afgørende i forhold til at skabe de bedst mulige rammer for elevernes undervisning.

Udgangspunktet er med andre ord den danske model, hvor ansvaret for folkeskolens hverdag først og fremmest er et decentralt anliggende og deles mellem flere. *Måden,* hvorpå parterne samarbejder og med hvilken ildhu, er ifølge OECD, af afgørende betydning for at kunne sikre børnenes intellektuelle udvikling samt skabe forbedringer i folkeskolen på lang sigt.

Det kræver, at man i folkeskolen vedkender sig både ansvar og forpligtelse til samarbejde. I fokusgrupperne og med denne tilbagemelding til Undervisningsministeren har de tidligere nævnte interessenter omkring skolen alle tilkendegivet, at man påtager sig dette ansvar: At sætte målrettet ind for at forbedre skolen på de punkter, hvor det er nødvendigt samtidig med, at man vil stå vagt om skolens stærke sider. At hver enkelt med ansvar for skolen gør *sin* indsats – koordineret med skolens øvrige parter.

I forhold til en række af OECD's anbefalinger er man på vej. Med fornyelsen af folkeskoleloven i 2003 er det allerede besluttet at gennemføre en række initiativer, hvor regeringen har ønsket at styrke fagligheden i folkeskolen og dermed bidrage til løsningen af en række af de problemer, OECD påpeger. Fx indførelsen af fælles slut- og trinmål i alle folkeskolens fag, mål- og indholdsbeskrivelser i børnehaveklassen, tidligere sprogstart i engelsk og minimumstimetal i dansk og matematik på de første klassetrin.

I fokusgruppearbejdet har der været enighed om, at der er behov for at tro på og have forventninger til, at eleverne i den danske folkeskole kan nå længere fagligt, og at der samtidig kan sikres en skole, hvor eleverne, uanset forudsætninger og hjemlige betingelser, bliver udfordret og ført frem til bedre resultater. Samtidig er det understreget, at man ønsker at bevare det særlige præg, som folkeskolens brede formålsparagraf lægger op til.

Med anerkendelsen af de problemstillinger, som OECD-rapporten fremhæver, er alle omkring skolen gået konstruktivt ind i den forandringsproces, som i større eller mindre hast vil blive konsekvensen af opfølgningen på OECD's anbefalinger. Med et fælles udgangspunkt – set ud fra de forskellige perspektiver interessenterne repræsenterer.

Tilbagemeldingen fra fokusgrupperne er således præget af konsensus på væsentlige punkter. Det er endvidere opfattelsen blandt fokusgruppernes organisationer, at man i den videre proces vil kunne nærme sig hinanden yderligere.

Der tegner sig et klart billede af enighed om at styrke den løbende interne evaluering. Organisationerne er fælles om at pege på vigtigheden af, at der tilvejebringes evalueringsredskaber og –metoder, som kan anvendes løbende internt i skolen og som dokumentation og dialogværktøj mellem skole og hjem, lærere og ledelse, lærere og elever. Det er et godt udgangspunkt for udviklingen af en "værktøjskasse", som indeholder en bred vifte af

evalueringsværktøjer, som stilles til rådighed for skoler og lærere. Elementer i denne kan fx være fagspecifikke værktøjer, vejledninger, elementer af efteruddannelsesmoduler, kampagner og diagnostiske test, fx i forhold til den enkelte elevs læseindlæring i 2. og 4. klasse og talforståelse og matematisk problemløsning i 6. klasse. Testene er et supplement til eksisterende diagnostiske test, som findes på markedet. Der er allerede på finanslovsforslaget afsat 27. mio. kr. hertil.

Der er endvidere opbakning til gennemførelse af en forskningsbaseret evaluering af forskellige metoder og materialers fordele, ulemper og muligheder. Der er også enighed om, at de diagnostiske test, som anvendes i den løbende interne evaluering, ikke skal gøres til genstand for offentliggørelse med henblik på rangordning af skoler.

På samme måde er der enighed om, at der på alle skoler gennemføres en forstærket metodisk indsats for at forstærke den del af danskundervisningen, som vedrører læsning. Man er indstillet på at anstrenge sig til det yderste for kraftigt at reducere det antal af elever, som forlader folkeskolen med utilstrækkelige læsefærdigheder.

Der anerkendes ligeledes et behov for en særlig opmærksomhed i forhold til naturfag. En indsats, som kan spille sammen med de planer om styrkelse af naturfagsundervisningen, som er indeholdt i regeringens forslag til finanslov.

Der gives udtryk for en entydig vilje til at styrke skoleledernes status og lederskabet. Der er opbakning til at give lederne bedre kvalifikationer og øge deres øvrige forudsætninger for at kunne lede skolerne. Der ses positivt på mentorordninger og ledernetværk.

Lærernes faglige efteruddannelse må i fokus fremover. I fokusgruppedrøftelserne er der lagt vægt på, at efteruddannelse forstås bredt. Den enkelte lærers kompetenceudvikling kan både bygge på læring på arbejdspladsen – i arbejdssituationen – og på mere formel efteruddannelse. Skoleledelsen spiller en væsentlig rolle i forbindelse med vurdering og planlægning af den enkelte lærers efteruddannelsesbehov.

Der er endvidere bred enighed om, at der bør være en større sammenhæng mellem efter- og videreuddannelse og den pædagogiske forskning, og at CVU er omdrejningspunktet herfor. Ligeledes er der et bredt ønske om at tilvejebringe et samlet overblik over udbuddet af efter- og videreuddannelsesmuligheder.

I fokusgruppearbejdet har der været tilslutning til, at udviklingen af specialundervisningen for elever med moderate vanskeligheder er et centralt led i den indsats, der skal gøres for at styrke læseundervisningen i folkeskolen. Lærernes efteruddannelse i forhold til elever med særlige behov står i centrum, ligesom skolens hverdag må analyseres nærmere i forhold til begrebet "den rummelige folkeskole". Det må ske i forlængelse af ønsket om at vurdere forholdet mellem specialundervisningen og normalundervisningen.

Det står også klart, at en langt bedre integration af de tosprogede elever er en forudsætning for at opnå bedre resultater i skolen. Blandt de initiativer, som har været nævnt, er udarbejdelse af diagnostiske test, styrkelse af læreruddannelsen, øgede forventninger til tosprogede elevers faglige progression – og en større videndeling. Der er enighed om at styrke tosprogede elever gennem en førskole-, tidlig og opfølgende indsats gennem hele skolegangen. Skolens indsats må hænge sammen med en bred indsats i arbejdsmarkeds- og boligpolitik som led i en samlet integrationspolitik.

I en af OECD´s anbefalinger peges der på, at foreningen Skole og Samfund – i samarbejde med formændene for skolebestyrelserne – skal initiere en drøftelse af rapportens anbefalinger. I forlængelse heraf er skole-hjemsamarbejdet drøftet nærmere. Der er stor enighed om, at der er et

stort potentiale i udviklingen af et godt skole-hjemsamarbejde. Hos forældrene er der ressourcer, som også kan være med til at styrke elevernes faglige udvikling. Men blandt organisationerne er der forskellige holdninger til, i hvilket omfang der i lovgivningen skal fastsættes nærmere regler om skole-hjemsamarbejdet.

I fokusgruppearbejdet er finansiering og omprioritering i relation til de stillede forslag blevet drøftet. Der kan være forhold, som skal gøres anderledes, og der kan være initiativer som kræver, at de ses i et større perspektiv. Organisationerne vil gerne, som et led i det videre arbejde yderligere konkretisere forslagene til initiativer også i forhold til finansiering. Der har været opmærksomhed omkring, at såfremt kommunerne pålægges yderligere forpligtelser, vil det medføre krav om kompensation. (DUT).

Folkeskolen i Danmark står over for store opgaver i de kommende år. Grundlaget – de stærke sider – er som påpeget af OECD – et godt udgangspunkt for den nødvendige forandring og forbedring af skolens mindre stærke sider. Meget skal gøres som nu – meget skal gøres anderledes. Udfordringen er stor.

"Men, hvis flertallet af de involverede griber denne lejlighed med begejstring, tager mod til sig for at tage springet og viser sig villige til at ændre i deres handlinger i lyset af erfaringen med at arbejde under anderledes omstændigheder, er vi sikre på at fordele vil overstige selv vores store forhåbninger. Vi tror, at de vil føre til mange ekstra ikke-planlagte forbedringer og – det største mål af alle – styrkede elevpræstationer." (Citat fra OECD-rapport).

Organisationerne, som har deltaget i de fire fokusgrupper, har med denne tilbagemelding taget imod udfordringen inden for de tidsmæssige rammer, der har været afsat. Alle ønsker at arbejde videre – konkret – med de forslag og ideer, som er fremkommet og blevet drøftet i fokusgrupperne. Sammen, hvor det er naturligt – og hver for sig. Organisationerne stiller sig således til rådighed som en aktiv og konstruktiv medspiller i de videre drøftelser og deltager gerne i en prioritering af de mange udfordringer folkeskolen står overfor.

Tilbagemeldinger fra fokusgrupperne

Fokusgruppe 1. Skolens faglige mål, løbende intern evaluering og kvalitet i undervisningen

A. Indledning og opsamling

Under overskriften *Skolens faglige mål, løbende intern evaluering og kvalitet i undervisningen* har fokusgruppe 1 behandlet en række anbefalinger fra OECD, som relaterer sig til svagheder i den danske folkeskole.

OECD undersøgelsen har fundet sted i forlængelse af den internationale PISA 2000 undersøgelse af 15-årige inden for læsning, matematik og naturfag. OECD undersøgelsen viser, at advarselssignaler om den tvivlsomme standard i mange unge danskeres præstationer, må tages alvorligt, fx at 18 % af eleverne forlader folkeskolen uden tilstrækkelige læsefærdigheder.

OECD peger i sin rapport på en række problemer, som skal løses for at bringe folkeskolen på højde med de forventninger, der stilles til skolen. Af særlig relevans for fokusgruppe 1 er følgende af de påpegede svagheder ved folkeskolen:

- elevpræstationer, der ligger alt for lavt

- manglende evalueringskultur
- utilstrækkelig tilbagemelding om elevernes udbytte af undervisningen
- utilstrækkelig selvevaluering på skoleniveau
- fravær af tro på egen praksis på skoler og mangel på udveksling af praksis mellem skolerne
- utilstrækkelig opmærksomhed på tidlige vanskeligheder med læsning hos elever
- manglende evne til at bryde negativ social arv.

I sin rapport peger OECD på en strategi for forbedring. Anbefalingerne tager afsæt i folkeskolens mange styrkesider, idet behovet for at bevare disse vejer tungt, når der skal anvises udviklingsområder og peges på forandringer og forbedringer.

Fokusgruppe 1 har på de tre møder, der har været afholdt og gennem bidrag, som organisationerne har udarbejdet mellem møderne, behandlet 12 af de 35 anbefalinger fra OECD, som i næste afsnit vil blive nærmere gennemgået.

Inden for de tre områder, som er blevet behandlet i fokusgruppe 1, er der på nuværende tidspunkt taget en række initiativer. Der er fastsat standarder i fagene i forbindelse med Fælles Mål. Ministeren har besluttet at styrke den løbende interne evaluering, som skal finde sted i henhold til folkeskolelovens § 13 stk. 2. Der er afsat 27 mio. kr. til at udarbejde en "Værktøjskasse" med redskaber mv. til den løbende interne evaluering, og med det formål at styrke naturfagsundervisningen er der ligeledes afsat et beløb med henblik på at styrke efteruddannelse, forny undervisningsmidler og opgradere faglokaler.

<u>Indledningsvis kan organisationernes holdninger og forslag sammenfattes på følgende måde:</u>
Der er enighed blandt folkeskolens parter om, at skolens faglige resultater skal styrkes, og at bl.a. en styrkelse af evalueringskulturen er uomgængelig for at opnå dette. Der er ligeledes enighed om, at en konstruktiv debat om evalueringskultur er vigtig, og at der er behov for en større forskningsbaseret viden om evalueringsmetoder. Alle organisationer vedkender sig således de problemer, der er peget på i OECD rapporten og tilslutter sig i hovedtrækkene en strategi, der styrker faglighed, evalueringskultur og dialog herom.

Forskelle i organisationernes synspunkter fremkommer tydeligst, når anbefalingerne behandles enkeltvis. Ved hver af de 12 anbefalinger peger OECD på en konkret strategi, som kan være med til at løse et problem. Det er først og fremmest i forhold til nogle af de foreslåede strategiske metoder, at der kan konstateres både enighed og uenighed.

Som et eksempel på en konkret strategi, som alle organisationer tilslutter sig, er behovet for forventede standarder på forskellige trin i fagene. Forudbestemte standarder skal anvendes, som det niveau eleverne skal stræbe efter at opnå samtidig med, at der altid bør være mulighed for at overgå denne standard og sigte højere. Der er således generel tilslutning blandt organisationerne til at betragte trinmålene i Fælles Mål, som blev udarbejdet i forbindelse med fornyelsen af folkeskoleloven i 2003, som de standarder, OECD efterlyser, med det formål at styrke arbejdet med skolens faglige mål og evalueringen i tilknytning hertil.

Der er endvidere bred opbakning fra alle organisationerne til, at den løbende interne evaluering, som nævnes i folkeskolelovens § 13, stk. 2, skal styrkes. Organisationerne er fælles om at pege på vigtigheden af, at der tilvejebringes evalueringsredskaber og metoder, som kan anvendes løbende internt i skolen og som dokumentation og dialogværktøj mellem skole og hjem, lærere og ledelse, lærere og elever. Der er samtidig enighed om, at resultater af den løbende interne evaluering ikke skal offentliggøres og indsamles med den indbyggede mulighed for en rangordning af skoler.

Silhuetten af en dansk model for vurdering af elevernes udbytte af undervisningen tegner sig med alle organisationernes tilslutning til OECD's anbefaling herom. Det er et godt udgangspunkt for

udviklingen af en værktøjskasse, som indeholder en bred vifte af evalueringsværktøjer, som stilles til rådighed for skoler og lærere. Elementer i denne kan være fagspecifikke værktøjer, vejledninger, elementer af efteruddannelsesmoduler, kampagner og diagnostiske test, fx i forhold til den enkelte elevs læseindlæring i 2. og 4. klasse og talforståelse og matematisk problemløsning i 6. klasse. Testene er et supplement til eksisterende diagnostiske test, som findes på markedet.

De anbefalinger, som drejer sig om folkeskolen kvalitet og resultater og dokumentation heraf, mødes med modstand fra hovedparten af organisationerne, når der er tale om anbefalingen om, at ministeren opretter en afdeling til overvågning af uddannelse i kommunerne.

Til gengæld tegner der sig også på dette område en model, hvor kommunalbestyrelsens tilsynsforpligtelse over for folkeskolerne præciseres som et alternativ til en central overvågning. KL har bragt dette forslag frem og bakkes op af flere af organisationerne. KL foreslår, at kommunernes tilsyn med skolerne gøres systematisk og udbygges og stiller sig positivt over for en justering af folkeskoleloven på dette punkt. En nedfældet systematik og velbeskrevne indikatorer kan fx også sikre, at der hurtigt ydes støtte til skoler med problemer. Med strukturreformen kan det forudses, at behovet for en velbeskrevet ansvarsfordeling mellem de forskellige styringsniveauer – stat, kommunalbestyrelse, skoleledelse, skolebestyrelse mv. – tilvejebringes. DLF ser ingen grund til ændring af ansvars- og kompetencefordelingen mellem stat, kommune og skole.

Mht. kvalitet i undervisningen går alle organisationer ind for, at kvaliteten styrkes, mens der er forskellige holdninger til, hvad der kan kaldes kvalitet og til de økonomiske aspekter, som er forbundet hermed. Der er i organisationerne en generel modstand mod dokumentation af folkeskolens samlede kvalitet, som fx kan udtrykkes i en årligt tilbagevendende national præstationsprofil, i nationale obligatoriske test samt rangordning på baggrund af karakterer. KL finder det dog relevant, at der foretages *snapshots* (temperaturmåling på aggregeret niveau på et antal repræsentativt udvalgte skoler) af elever i forskellige aldre og udvalgte fag, hvis det kan ske enkelt, overkommeligt, ubureaukratisk og med et indbygget læringspotentiale.

Der kan konstateres en bred opbakning til, at der iværksættes en forskningsbaseret evaluering af forskellige metoder og materialer vedr. vurdering. I forbindelse hermed vil det være naturligt at se på evalueringsmetoder som diagnostiske og andre relevante test, evalueringsværktøjer til selvevaluering (fx læreres selvevaluering, kollega supervision), portfolio/mappevurdering mv. En evaluering af metoder og værktøjer kan være med til at kaste lys på forskellige metoders fordele og ulemper og anvendelsesområder. Det skal endvidere nævnes, at der er tilslutning fra organisationerne til, at konceptet værditilvækst (*added value)* (hvor elevers resultater anvendes til at beskrive faglige forventninger og måler fremskridt i forhold til disse) undersøges nærmere. Evalueringen kan samtidig formindske frygt for og mistillid til nye ukendte, udenlandske metoder, når det klarlægges, hvad de kan – og ikke kan – anvendes til.

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger

De 12 anbefalinger kan rubriceres i følgende grupper:

1. Skolens faglige mål – anbefaling 1, 7, og 8
2. Den løbende interne evaluering – anbefaling 4, 5, 6, 9 og 32
3. Folkeskolens kvalitet og resultater – anbefaling 2, 3, 9, 10 og 11.

På baggrund af en gennemgang af de 12 anbefalinger har det været Fokusgruppe 1's opgave at fremlægge en begrundet indstilling om iværksættelse af initiativer, der på forpligtende vis kan gennemføres på skoleniveau, kommuneniveau og centralt niveau.

Anbefaling 1

I samarbejde med Kommunernes Landsforening, Danmarks Lærerforening og andre relevante parter iværksætter ministeren en offentlig debat om forventningerne, politikken, praksis og grundskolens resultater. (281)

Der er enighed om denne anbefaling. Alle organisationer giver udtryk for at bakke op om at deltage i en offentlig debat om forventningerne, politikken, praksis og grundskolens resultater. Flere organisationer (BKF, DS og til dels DLF) præciserer, at folkeskolens formål er udgangspunktet, når skolens opgave beskrives. KL peger på, at fem færdigheder – læsning, talforståelse, engelsk, it-færdigheder og sociale kompetencer – især bør fremhæves i forbindelse med det forbedringspotentiale, der ligger i den løbende interne evaluering. Ud over de ovennævnte forslag er det ikke fremgået af debatten i fokusgruppen, hvordan implementering af anbefalingen skal finde sted.

Anbefaling 2

Ministeren opretter inden for ministeriet en afdeling til overvågning af uddannelse i kommunerne. (300)

BKF, DS, KL og LF er imod denne anbefaling. DLF præciserer, at folkeskoleloven allerede angiver ansvarsfordelingen mellem Undervisningsministeriet, de kommunale myndigheder, skoleledere, skolebestyrelser, lærere mv. Som alternativ til central overvågning foreslår KL, at kommunernes tilsyn med skolerne gøres systematisk og udbygges og stiller sig positiv over for en justering af folkeskoleloven på dette punkt. DLF påpeger nødvendigheden af, at der udvælges nationale indsatsområder og nævner her læsning, naturfag og evaluering. S&S peger på behovet for en ankeinstans, hvis kommuner og skoler ikke lever op til lovens ånd og bogstav.

Anbefaling 3

Ministeren bemyndiger Danmarks Evalueringsinstitut til at foretage årlige undersøgelser af elever i forskellige aldre i udvalgte fag/emner med det formål at opstille en national præstationsprofil (snapshot). (301)

Organisationerne har forskelligt syn på denne anbefaling. LF savner begrundelsen for en national præstationsprofil, men er positivt indstillet over for undersøgelser med et udviklingsperspektiv. DLF frygter, at en præstationsprofil ikke kan afdække kompleksiteten i Fælles Mål. Der er usikkerhed om, hvorvidt *snapshots* giver et reelt billede af elevernes udbytte af undervisningen, da undersøgelser af denne art fokuserer snævert på et fagligt område. DS påpeger, at et *snapshot*, der er knyttet til udvalgte trinmål, vil være interessant at følge udviklingen inden for over tid. KL finder det relevant, at der bliver foretaget *snapshots* af elever i forskellige aldre i udvalgte fag. Men KL påpeger, at der skal være et læringspotentiale i *snapshots*. KL advarer mod nationale test i større mængder. S&S er enige i hovedsigtet med anbefalingen og fremhæver, at *snapshots* giver et øjebliksbillede af folkeskolens resultater i lighed med PISA.

Af debatten i fokusgruppe 1 er det fremgået, at *snapshots* i form af *benchmarks*, som kan anvendes til at måle egne elevers resultater op mod, kan være hensigtsmæssige på samme måde som standardiserede prøver allerede anvendes, fx inden for læsning. Der er modstand mod offentliggørelser, som udstiller skolers resultater og muliggør rangordning af skoler. Flere organisationer giver udtryk for, at også andre aktører end Danmarks Evalueringsinstitut kan stå for de foreslåede *snapshots*.

Anbefaling 4

Ministeren bestiller et udviklingsprojekt til etablering af kriteriebaserede prøver i udvalgte fag.

Denne anbefaling handler om, hvordan gentagne resultater af prøver/test har en tendens til at styrke de forskellige forventninger til privilegerede og underprivilegerede elever. OECD anbefaler at udskifte nogle test med målsystemer, hvor der udelukkende fokuseres på, om eleven består eller ikke består en test – som ved en køreprøve.

KL forholder sig positivt til kriteriebaserede test, hvis testene kan anvendes meningsfuldt af lærerne i forbindelse med den løbende interne evaluering. DLF har påpeget, at OECD's begrundelse for at foreslå kriteriebaserede test udelukkende er at undgå, at elever lider for mange nederlag ved gentagne test. Da dagsordnen ikke er at indføre overflødige test, mener DLF ikke, der er grundlag for kriteriebaserede test. Der er fra organisationernes side udtrykt enighed så vel som uenighed med denne anbefaling. Relevansen af denne type test fremgår ikke klart for flere af organisationerne, og flere organisationer peger på, at kriteriebaserede test bør indgå i anbefaling 5, hvor det anbefales, at der iværksættes en evaluering af forskellige vurderingsmetoder.

Anbefaling 5

Ministeren iværksætter en evaluering af forskellige vurderingsmetoder og –materialer.

Alle organisationer bakker op om denne anbefaling. DLF peger i den forbindelse på det gavnlige i at få undersøgt forskellige metoders styrker og svagheder. BKF foreslår, at der også udvikles nye evalueringsformer.

Anbefaling 6

Sammen med kommunerne og Danmarks Lærerforening financierer ministeren et forskningsprojekt for at støtte udviklingen og formidlingen af metoder til læreres selvevaluering.

Alle organisationer erklærer sig enige i denne anbefaling. DLF og KL præciserer, at organisationerne ikke kan bidrage til finansieringen. LF foreslår en videreudvikling af kvalitetsudviklingsredskabet KIF (Kvalitet Inspiration Faglighed).

Anbefaling 7

Sammen med kommunerne og Danmarks Lærerforening opretter ministeren en arbejdsgruppe, der skal fastsætte forventede standarder for forskellige aldersgrupper i læseplanens hovedfag.

Alle organisationer tilslutter sig denne anbefaling, men fremhæver samtidig, at dette allerede er sket, idet trinmålene i Fælles Mål må betragtes som standarder. DLF undrer sig over, at OECD ikke er blevet gjort bekendt med Fælles Mål. Det fremgår dog af rapporten, at Fælles Mål er kendt af OECD-gruppen, men at der antageligvis er tale om en misforståelse med hensyn til trinmålenes art og funktion. Som opklaring heraf kan det nævnes, at trinmålene er standarder for, hvad undervisningen skal lede frem mod, at eleverne kan og ved – dvs. mål, der stræbes efter (*threshold objectives*). Trinmålene er således ikke minimumsmål – opnåede mål (*attainment targets*).

Anbefaling 8

Ministeren opretter en anden arbejdsgruppe, der skal undersøge effektiviteten af forskellige former for elevers selvstændige arbejde til anvendelse i skolerne og i skolefritidsordningerne (SFO).

Der er fra organisationerne opbakning til anbefalingen. DLF forudsætter, at en sådan arbejdsgruppe tager afsæt i SFO's særlige opgave. BKF ønsker, at effekten af elevernes hjemmearbejde undersøges nærmere. DS mener, at lektiebegrebet skal udfordres og udvikles. KL mener, at dette tema hænger sammen med problemstillingerne om den rummelige skole og foreslår i stedet for nedsættelse af en arbejdsgruppe, at temaet indgår i udviklingen af rummelighed, differentiering og evalueringsmetoder. LF mener, at der er et stort behov for en kulegravning af området.

Anbefaling 9

Sammen med kommunerne og Danmarks Lærerforening iværksætter ministeren et udviklingsprojekt for at oprette en dansk model for vurdering af elevernes udbytte af skolegangen.

Der er opbakning til anbefalingen fra alle organisationer. BKF og DS præciserer dog samtidig, at der findes to aspekter i en dansk model for vurdering af elevernes udbytte af undervisningen. Det ene aspekt, som alle tilslutter sig, er en styrkelse af den løbende interne evaluering og nye redskaber til dette. Det andet aspekt, der er forbehold over for, er "landsdækkende prøver ", som gøres obligatoriske for skoler og kommuner.

Organisationerne i Fokusgruppe 1 er således enige om, at der udvikles en dansk model for vurdering af elevernes udbytte af skolegangen.

En sådan model kan omfatte:

Tilvejebringelse af fx en "Værkstøjskasse", som indeholder en bred vifte af evalueringsværktøjer, som stilles til rådighed for skoler og lærere, herunder fagspecifikke værktøjer, vejledninger, elementer af efteruddannelsesmoduler, kampagner og diagnostiske test, fx i forhold til den enkelte elevs læseindlæring i 2. og 4. klasse og talforståelse og matematisk problemløsning i 6. klasse. Testene er et supplement til eksisterende diagnostiske test, som findes på markedet.

Test, som anvendes i forbindelse med den løbende interne evaluering, indgår i dialogen mellem skolens forskellige aktører, bl.a. i

- skole-hjemsamarbejdet i forbindelse med skolens meddelelse om elevens udbytte af undervisningen
- i lærersamarbejdet om undervisningens tilrettelæggelse
- i lærer-elevsamarbejdet om at fastlægge mål
- i samarbejdet mellem skoleleder og lærer/lærere
- i samarbejdet mellem skole og forvaltning
- i skolebestyrelsens dialog med skolens øvrige parter

Testene har et fremadrettet sigte. De er et dialogværktøj og et dokumentationsværktøj, som skal anvendes internt.

Resultater af test, som anvendes i den løbende interne evaluering, må ikke offentliggøres.

Anbefaling 10

Hver kommune (eller konsortium af lokale myndigheder) opretter et team til skoleudvikling, der kan yde akut støtte til skoler med problemer.

S&S tilslutter sig anbefalingen uden forbehold. DLF, LF og KL tilslutter sig anbefalingen med nogle forbehold, idet der peges på, at kommuner allerede i dag kan understøtte skoleudvikling på flere måder. LF peger på, at støtte til skolerne bør være udviklingsorienteret, fx med inddragelse af supervision. BKF, DS kan ikke støtte anbefalingen. De to organisationer anerkender, at kommunerne skal sikre, at skoleudvikling finder sted, men at kommunerne selv må afgøre, hvordan dette sikres.

Anbefaling 11

København – som den største kommune – overvejer at udvikle en forsknings- og statistikfunktion til at styre relevant dataindsamling og analyse af konceptet "added value".

Organisationerne tilslutter sig anbefalingen med undtagelse af DLF. DLF finder, at systemet vil medføre et bureaukratisk system, hvor det reelle udbytte vil være begrænset, da det må forventes, at analyserne vil være forbundet med stor usikkerhed, og at det vil forudsætte en standardiseret testning og central registrering af data på den enkelte elev. Organisationerne er interesserede i, at

der gøres erfaringer med forskellige evalueringsredskaber og metoder, sådan som det også fremgår af anbefaling 5. Derfor er alle organisationer enige i at undersøge muligheder og perspektiver i *added value*. DLF kan dog kun tilslutte sig en sådan undersøgelse, hvis det ikke indebærer dataindsamling og statistik på skole- eller kommuneniveau.

Anbefaling 32
Gennemføre en politik, der er baseret på et princip om, at diagnostiske prøver og –evalueringer ikke offentliggøres i form af tabeller, der kan rangordne skoler.

Alle organisationerne støtter op om denne OECD anbefaling. En af organisationerne anfører i den forbindelse, at hvis skoler og skolevæsner skal motiveres til at bruge diagnostiske prøver som evalueringsværktøjer, er det af afgørende betydning, at man ikke risikerer en offentliggørelse med deraf følgende rangordning (BKF). KL understreger i tilknytning hertil, at forbedringspotentialet i skolens effektivitet i forhold til elevernes udbytte af undervisningen ligger i skolens interne evaluering. Den viden, som kommer frem gennem disse evalueringer, er skolens interne arbejdspapirer og skal som sådanne ikke offentliggøres.

Organisationerne pointerer, at det indgår i en dansk model for evaluering, at resultater ikke offentliggøres.

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger

Forslag 1: Stillet af Børne- og Kulturchefforeningen
DPU/CVU skal yde støtte til skolerne og kommunerne i form af forskning og udvikling for at kvalificere arbejdet med systematisk evaluering som redskab til at nå de overordnende mål i folkeskolen.

- LF, DLF, KL, DS og S&S støtter forslaget.

Forslag 2: Stillet af Danmarks Skolelederforening
Forskning i de grundlæggende begreber som læring, viden og sociale kompetencer.

- LF støtter forslaget, hvis det betyder, at grundforskning inden for disse områder opprioriteres
- DLF har ingen bemærkninger til forslaget
- KL støtter forslaget, idet KL lægger vægt på, at forskningen er anvendelsesorienteret
- BKF, DS og S&S støtter forslaget

Forslag 3: Stillet af Danmarks Lærerforening
Den enkelte skole forpligtes til ved skoleårets afslutning at redegøre for, hvordan den har grebet evalueringsopgaven an. Initiativet har til hensigt at understøtte, at alle lærere får drøftet med deres ledere, hvordan de evaluerer og hvilken evalueringskultur, der er på skolen. Kommunerne kan få et overblik over den lokale situation, og der skabes et grundlag for arbejdet med anbefaling 5 og 9.

- LF og DS støtter forslaget
- KL er delvis uenig i forslaget, da de enkelte folkeskoler ikke har brug for krav om flere skriftlige redegørelser. I givet fald bør det indgå i skolens øvrige arbejde med fx virksomhedsplaner, kontraktstyring og lignende
- S&S støtter forslaget og påpeger, at det bør knyttes sammen med S&S' forslag om en ændring af folkeskolelovens § 44

- BKF støtter ikke forslaget. Ideen er udmærket, men ikke som en forpligtigelse. Det kan eventuelt indgå i et vejledningsmateriale

Forslag 4: Stillet af Danmarks Lærerforening

De centrale parter fastlægger nogle få indsatsområder (fx evaluering, læsning og naturfag), hvor alle kommuner forpligtes til en målrettet indsats. Skolerne oplever, at de stilles over for et skiftende og uopfyldeligt forventningspres. Ansvaret for at prioritere indsatsområderne må derfor foretages centralt. Samtidig skal ejerskabet og ansvaret for de konkrete løsninger placeres lokalt.

- LF og DS støtter forslaget
- KL er delvis enig. KL finder områderne læsning og naturfag relevante, men det er op til den enkelte kommune at beslutte sine skolepolitiske indsatsområder
- S&S er af den opfattelse, at skal der prioriteres indsatsområder, bør Folketinget eller Undervisningsministeriet fastlægge disse, men grundlæggende bør prioriteringerne foretages lokalt
- BKF kan ikke støtte forslaget. Indsatsområder bør fastlægges i de enkelte kommuner, hvor man kender behovene

Forslag 5: Stillet af Danmarks Lærerforening

Tiltag, der sikrer faglige miljøer for lærerne på skolerne og i kommunerne. DLF forslår konkret, at alle skoler i læsning og naturfag råder over veluddannede resurselærere, der kan give faglig sparring til kollegaer og understøtte et fagligt miljø på området.

- LF, S&S, DS og BKF støtter forslaget
- KL er enig i, at skolerne og kommunerne skal satse på kvalificerede lærere (faglige fyrtårne). KL peger på vigtigheden af professionelle læringsmiljøer

Forslag 6: Stillet af Skole og Samfund

Med det formål at fremme en evalueringskultur på alle folkeskoler ændres Folkeskolelovens § 13, stk. 1, således at skolen mindst to gange om året forpligtes til at afholde en udviklingssamtale med eleven og dennes forældre. I udviklingssamtalen aftales mål for elevens læring i den kommende periode, og det aftales, hvilken indsats hver af parterne skal yde for at nå disse mål. Desuden giver skolen en tilbagemelding vedrørende målopfyldelsen i forhold til de mål, der blev fastlagt på det seneste møde. Tilbagemeldingen skal baseres på målbare kriterier, fx test, logbog, portfolio eller lignende.

- LF mener ikke, at der er behov for at præcisere lovgivningen på dette område. Udviklingssamtalen og dens indhold skal, ligesom underretningen af hjemmet, være et element i gennemførelsen af en evalueringskultur på skolen og skal derfor formuleres og afgøres lokalt. Derfor kan LF ikke støtte forslaget.
- DLF ser intet behov for lovændring.
- KL kan ikke støtte forslaget om lovændring, da skolebestyrelsen allerede i dag kan lægge principper for skole-hjemsamtalernes struktur. KL finder det ikke hensigtsmæssigt med nationale retningslinjer herfor, hvis man ønsker en lokal styret folkeskole. KL finder dog hensigten i forslaget udmærket.
- BKF kan ikke støtte forslaget. Der er ikke brug for lovændring. Indholdet af skole-hjemsamtalen bør fastlægges lokalt.

Forslag 7: Stillet af Skole og Samfund

Skolebestyrelsen fastlægger – inden for rammerne af kommunalbestyrelsens mål og rammer – principper og dermed også målsætning for den enkelte skole. Folkeskolelovens § 44 omformuleres, således at skolebestyrelsens

årsberetning skal indeholde en redegørelse for skolens mål og principper og en tilbagemelding om, i hvor høj grad målene er opfyldt i det forløbne år. Dette medfører, at målene i langt højere grad skal gøres målbare, og at de skal følges op med konkrete handlingsplaner.

- LF kan ikke støtte forslaget. LF finder det naturligt, at skolebestyrelsen fastlægger principper for evalueringen og beslutter, hvordan målopfyldelsen og resultaterne videreformidles til de kommunale myndigheder.
- DLF ser intet behov for lovændring.
- KL kan ikke støtte forslaget om lovændring, men finder hensigten i forslaget udmærket.
- BKF støtter ikke forslaget, da der ikke er grund til lovændring, men vil gerne indgå i en vejledning om skolebestyrelsens opgaver.

Forslag 8: Stillet af Skole og Samfund
Der er behov for en ankeinstans, hvor forældre og elever, som mener, at skolen/kommunen ikke lever op til lovens ånd og bogstav. kan klage. Ankeinstansen kan så iværksætte undersøgelse af den pågældende skole/kommune.

- LF støtter ikke forslaget og finder ikke behov for en ankeinstans
- DLF ser intet behov for lovændring
- BKF støtter ikke forslaget, idet der ikke er brug for nye ankeinstanser
- KL støtter ikke forslaget, idet der ikke er brug for flere ankeinstanser. Undervisningsministeriet har allerede denne kompetence

Fokusgruppe 2. Skolens dagligdag, skolelederens kompetencer og roller - forældresamarbejdet

A. Indledning og opsamling

OECD-rapporten fremhæver flere gange skoleledelse som værende helt central i skolens udvikling. I rapporten defineres ledelse som evnen til at skabe en vision, identificere fælles mål, opildne og inspirere kollegaer, repræsentere skolens interesser lokalt og nationalt, tilvejebringe en positiv model for yngre personale og bibringe skolen en evalueringskultur og løbende forbedringskultur. Rapporten definerer fx skoleledelsens rolle som afgørende i relationen mellem skolen og kommunen, i lærernes relationer til omverdenen og i forhold til skolens samlede virksomhed.

Samtidig fremhæves det i rapporten, at der er en fremherskende ambivalent holdning til skoleledelsens rolle. På den ene side anerkendes skolelederne som væsentlige koordinatorer af arbejdet på skolen. På den anden side ser deres rolle som ledere ud til at være underspillet, som om en skoleleder med "for meget magt" måske kunne reducere lærernes autonomi.

Det kan udledes af rapporten, at
- dygtige og stærke ledere fremmer lærernes faglighed og deres mulighed for faglige udfoldelse samt sætter fokus på institutionens fælles mål og skolens opgaver
- der er et stort pres på skolelederne for at kunne løfte mange ledelsesopgaver, ikke mindst de faglige, pædagogiske og administrative
- skoleledelse tilsyneladende ikke er tilstrækkeligt værdsat
- skoleledere bruger for meget tid til at forhandle arbejdstider på flere niveauer: nationalt, kommunalt og inden for skolen
- skoleledernes rolle og ansvar ikke er tilstrækkeligt konkretiseret, fx i folkeskoleloven.

OECD-rapporten fremhæver forældres og skolebestyrelsers aktive rolle i folkeskolen. Eksperterne nævner, at de er imponerede over, at danske forældre tilbydes reel magt i mange aspekter af uddannelsessystemet og i relation til deres børns uddannelse.

Fem af anbefalingerne drejer sig om skolens dagligdag i forbindelse med skoleledelse. De to sidste anbefalinger er specielt rettet mod Skole og Samfund og Danmarks Lærerforening. Disse anbefalinger drejer sig også om skolens dagligdag, men med særligt fokus på disse organisationers repræsentanter på skolerne.

Det bemærkes, at der i rapporten ikke er specifikke anbefalinger til udvikling af skole-hjemsamarbejdet. Skole og Samfund er dog på linje med KL, DLF m.fl. fremhævet som organisationer, der i samarbejde med ministeren vil kunne medvirke til forbedringer i forhold til OECD-rapportens anbefalinger. Hvis ministeren i samarbejde med skolens andre parter kan drøfte rapportens anbefalinger og eventuelle opfølgninger, vurderer ekspertteamet, at udsigterne til at opnå forbedringer ser lovende ud.

Anbefalingerne om skolelederens kompetencer og roller er udelukkende rettet mod de enkelte kommuner eller KL (anbefalingerne 12, 13, 14 og 15) og mod skolelederforeningerne (anbefaling 16). Dette er helt i overensstemmelse med folkeskolelovens § 40, der fastslår, at den enkelte kommunalbestyrelse har det overordnede ansvar for kommunens skolevæsen. Inden for fokusgruppe 2's område peges der således ikke på særlige initiativer for undervisningsministeren.

Flere af anbefalingerne handler om områder, der er aftalestof mellem kommuner og organisationer.

Organisationerne har hver for sig placeret skoleledelse som et meget centralt udviklingsområde i folkeskolen, bl.a. gennem nyligt udgivne publikationer.

<u>Indledningsvis kan organisationernes holdninger og forslag sammenfattes på følgende måde:</u>
Overordnet kan det nævnes, at alle organisationerne har været enige om værdien af: skolelederuddannelser (anbefaling 12), en mentorfunktion (anbefaling 13), en forbedring af skoleledere's status (anbefaling 14) og iværksættelse af forskning angående adfærd i klasseværelset (anbefaling 16).

Organisationerne har samtidig understreget, at flere anbefalinger indeholder elementer af aftalemæssig karakter, hvor rette forum er overenskomstforhandlinger. Dette gælder fx godtgørelse for ansvarsbærende ledelsesopgaver (anbefaling 15).

I anbefaling 12 peger OECD på en obligatorisk lederuddannelse for *ansøgere* til ledelsesposter. Fokusgruppen har undret sig over denne formulering og ønsket at ændre forståelsen af anbefalingen til en obligatorisk lederuddannelse for *nye ledere* på ledelsesposter inden for skolerne. Der er blandt hovedparten af organisationerne enighed om, at det er nødvendigt med en lederuddannelse på diplomniveau for både nyansatte ledere og nuværende skoleledere som kompensation for manglende uddannelse - også førlederuddannelser støttes. KL er dog ikke enig i behovet for obligatorisk lederuddannelse og er ej heller enig i nødvendigheden af, at alle skoleledere skal have lederuddannelse på diplomniveau.

I aftalen om fornyelse af folkeskoleloven fra november 2002 er det understreget, at "Det høje ambitionsniveau for folkeskolen stiller nye og skærpede krav til skolelederens rolle. For at give skolelederne de nødvendige redskaber til at varetage denne rolle er der behov for at styrke efteruddannelsesmulighederne. Med henblik på en samlet styrkelse af folkeskolen vil efteruddannelsesmulighederne for skoleledere blive styrket gennem udvikling af en diplomuddannelse i skoleledelse."

Dette blev iværksat med bekendtgørelse nr. 120 af 25/2-03 om diplomuddannelse i ledelse. Nogle moduler på denne generelle lederuddannelse på bachelorniveau kan indeholde elementer rettet mod skoleledelse. Ud over diplomuddannelser findes en række kortere eller længere efteruddannelseskurser for skoleledere organiseret og tilrettelagt af fx skolelederforeningerne og Den Kommunale Højskole COK – Center for Offentlig Kompetenceudvikling. Endelig tilbyder Danmarks Forvaltningshøjskole generelle lederkurser.

I en af OECD´s anbefalinger peges der på, at foreningen Skole og Samfund – i samarbejde med formændene for skolebestyrelserne – skal initiere en drøftelse af rapportens anbefalinger. I forlængelse heraf er skole-hjemsamarbejdet drøftet nærmere. Der er stor enighed i fokusgruppen om, at der er et stort potentiale i udviklingen af et godt skole-hjemsamarbejde, men der er forskellige holdninger til, i hvilket omfang der i lovgivningen skal fastsættes nærmere regler herom.

I det følgende gennemgås de syv anbefalinger og organisationernes holdning hertil.

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger

Anbefaling 12
Kommunerne gør lederuddannelse obligatorisk for ansøgere til ledelsesposter inden for skolerne.

Organisationerne har ønsket at ændre forståelsen af anbefalingen til en obligatorisk lederuddannelse for nye ledere på ledelsesposter inden for skolerne.

Hovedparten af organisationerne er enige om, at det er nødvendigt med en lederuddannelse på diplomniveau for nyansatte ledere samt for nuværende skoleledere som kompensation for evt. manglende uddannelse. Organisationerne kan også støtte førlederuddannelser, men ønsker ikke at stille krav om, at uddannelserne skal være gennemført før ansættelse. KL er dog ikke enig i behovet for obligatorisk lederuddannelse og er ej heller enig i nødvendigheden af, at alle skoleledere skal have lederuddannelse på diplomniveau.

- BKF nævner, at uddannelsen bør være på diplomniveau, men at den kan efterfølges af en relevant masteruddannelse. Skoleledelse tæller skoleleder, viceinspektør, afdelingsledere, SFO-leder og administrativ leder.
- DS foreslår, at staten gør lederuddannelse obligatorisk fra ansættelsen som leder i folkeskolen, og at uddannelsen skal gennemføres inden for en kortere tidshorisont, fx 4 år.
- DLF støtter både førlederuddannelser og obligatoriske lederuddannelser for samtlige ledere.
- KL mener, at hvis lederuddannelse gøres obligatorisk for nye ledere er det på betingelse af, at det bliver en statsopgave (gerne i samarbejde med KL) og med statslig finansiering.
- LF peger på, at uddannelsen bør omfatte faglige, administrative, strategiske ledelsesfærdigheder, ligesom personaleledelse bør vægtes højt.
- S&S placerer en obligatorisk skolelederuddannelse på linje med de eksisterende krav til uddannelse af skolebibliotekarer og UU-vejledere.

Anbefaling 13
Der etableres en mentorfunktion, der fortsætter indtil afslutningen af en skoleleders første år på posten.

Alle organisationerne er enige i anbefalingen om, at der for alle nyansatte ledere bør etableres en mentorfunktion. Kommuner og skoler, der følger anbefalingen, kan bygge videre på de erfaringer, der er gjort andre steder.

BKF og LF peger herudover på etablering af ledernetværk i de enkelte kommuner.
DLF anbefaler, at mentorordning udstrækkes til supervision ud over det første år.
KL understreger, at initiativet bør være lokalt funderet og opfordrer gerne kommunerne til at konkretisere ideen.

Anbefaling 14
Kommunerne (koordineret af Kommunernes Landsforening) udvikler metoder til at forbedre skoleledernes status.

Alle organisationerne anerkender problemstillingen og går principielt ind for, at skolelederes status forbedres. Flere af organisationerne peger dog på, at der her først og fremmest er tale om aftalestof.

- BKF ønsker sikring af skoleledelsens ledelsesrum og kompetence.
- DLF nævner, at skolelederens status først og fremmest styrkes ved en styrkelse af skolens og undervisningens status. En udvikling af "leadership frem for management" vil styrke udøvelse af ledelse i folkeskolen. DLF ønsker ikke i denne sammenhæng at tage stilling til den overenskomstmæssige side af sagen.
- KL betragter dette som hørende til de overenskomstmæssige bestemmelser.
- LF tilslutter sig anbefalingen. Skoleledernes status skal styrkes – såvel den enkelte leder som det samlede lederteam på skolen. Det anbefales, at der skabes øget rum og tid til pædagogisk ledelse, personaleledelse og strategisk ledelse.
- S&S går ind for højere løn til ledere. Anbefaler samtidig, at det bør være skolebestyrelsen, der har kompetencen til at ansætte og afskedige skolelederen, som alene skal referere til skolebestyrelsen og have fulde beføjelser i forhold til skolens drift inden for de politiske og økonomiske rammer, som kommunalbestyrelsen sætter.

Anbefaling 15
De kommuner, der ikke gør det på nuværende tidspunkt, overvejer at indføre godtgørelse for ansvarsbærende ledelsesopgaver.

Organisationerne ser forskelligt på dette spørgsmål. Lederforeningerne (DS og LF) er enige i anbefalingerne, mens de øvrige organisationer betragter dette som aftalestof.

- BKF anerkender delvist problemstillingen og anbefalingen. BKF ser ikke umiddelbart et lønmæssigt problem ift. skolelederne, men er af den opfattelse, at afdelingsledernes og funktionslæreres løn adskiller sig for lidt fra lærere uden ledelsesfunktioner. Dette forhold må bringes i orden via overenskomstforhandlingerne.
- DLF nævner, at der allerede er muligheder i overenskomsten for at honorere ansvarsbærende ledelsesopgaver.
- KL peger på, at også dette er et overenskomstanliggende. Ny løn er en del af den nuværende overenskomst for ledere i folkeskolen, og det er et decentralt anliggende at udmønte pengene konkret.
- LF kan anbefale en styrkelse af skolens administrative sekretariat – gerne med en leder med særligt ansvar for skolens administration (fx som i Århus, København og Gentofte).

Anbefaling 16
Skolelederforeningen tager initiativ til en samlet forskning for at undersøge de forskellige opfattelser af adfærd i klasseværelset.

Alle organisationerne er overordnet enige i anbefalingen. Udgangspunktet for denne anbefaling er skolelederes og elevers tilsyneladende forskellige opfattelser af upassende/uacceptabel opførsel i klasseværelset, jf. undersøgelse heraf i PISA 2000.

- BKF mener ikke, at opgaven kan løses alene af lederforeningerne. Den må sikres via de etablerede forskningsinstitutioner og via stats- og/eller fondsmidler.
- DLF nævner, at en sådan forskning for legitimitetens skyld bør foretages af en uvildig instans, da det bl.a. handler om forskelle i ledernes og lærernes opfattelse af konkret elevadfærd i klassen.
- De to skolelederforeninger (LF og DS) har allerede i fællesskab taget initiativ til en nærmere undersøgelse af den rejste problemstilling og eventuelle mulige forskningsinitiativer. Kvaliteten sikres gennem et samarbejde med et universitet (RUC).

Anbefaling 34
Foreningen Skole og Samfund initierer i samarbejde med formændene for skolebestyrelserne en drøftelse af implikationerne af rapportens anbefalinger.

Alle organisationerne støtter i princippet anbefalingen til S&S.

- BKF tilføjer, at arbejdet bør koordineres med KL, kommunerne og BKF, så der kan "løftes i fællesskab".
- DLF understreger, at det er vigtigt, at alle parter følger op på anbefalingerne ud fra det grundlag, man skal udøve sin indflydelse på. Overenskomstforhold varetages dog ikke i skolebestyrelserne.
- S&S nævner, at dette er en naturlig del af foreningens arbejde, som udføres i forvejen. Men det er ikke tilstrækkeligt, at spørgsmålet om forældrenes rolle overlades til en dialog mellem Skole og Samfund og skolebestyrelserne. Andre af skolens parter bør inddrages i processen.

Anbefaling 35
Danmarks Lærerforening initierer i samarbejde med mødelederne i pædagogisk råd en drøftelse af implikationerne af rapportens anbefalinger.

Alle organisationerne støtter i princippet anbefalingen til DLF.

- BKF nævner, at også dette arbejde bør koordineres med KL, kommunerne og BKF. Endvidere bør arbejdet i den enkelte kommune løftes i et samarbejde mellem forvaltning, den lokale kreds, skolelederne og mødelederne.
- DLF understreger, at det er tillidsrepræsentanterne, foreningen har det direkte samarbejde med. Derfor ønsker man ad den vej at understøtte TR i forhold til pædagogisk politikudvikling og opfordre til opfølgning på skolerne, herunder i samarbejdet med mødelederne. DLF indgår gerne i et samarbejde med bl.a. BKF om opfølgning på denne opgave.

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger

De enkelte organisationer har peget på en række andre initiativer. De andre organisationer kan tilslutte sig forslagene – med mindre andet er anført.

Forslag 1: Stillet af Danmarks Lærerforening
DLF foreslår etablering af "Ledervæksthus" i KTO/KL-regi. Hensigten med væksthus for ledelse er bl.a. at styrke det fremtidige udviklingsarbejde om rammebetingelserne for ledelse. Der etableres tre væksthuse for henholdsvis topchefer, chefer og institutionsledere.

Forslag 2: Stillet af Lederforeningen
LF medvirker gerne til at motivere skolelederne til fortsat at påtage sig ledelsesopgaven i skoler og kommer gerne med initiativer til udvikling af lederrollen og lederkompetencerne, bl.a. gennem information, dialog, udviklingsarbejde og kurser samt støtte til udvikling af uddannelsesforløb for skoleledere.

Forslag 3: Stillet af Danmarks Skolelederforening
DS ønsker, at KL opfordrer kommunerne til at indføre en mentorordning. Mentorerne bør aflønnes via Ny løn. Det forventes, at det kollegiale forhold, som opbygges i det første år, fortsættes på eget initiativ.

- KL understreger, at evt. ny løn til mentorer beror på lokal forhandling.

Forslag 4: Stillet af Danmarks Skolelederforening
DS foreslår, at KL opfordrer kommunerne til at fastsætte såvel en ledelsespolitik som en særlig personalepolitik for skoleledere.

Forslag 5: Stillet af Danmarks Skolelederforening
DS foreslår ligeledes, at KL sikrer et større ledelsesrum gennem arbejdstidsaftalerne.

- KL fremhæver, at det rette forum for drøftelse af dette forslag er overenskomstforhandlingerne.

Forslag 6: Stillet af Danmarks Skolelederforening
DS ønsker, at KL opfordrer kommunerne til at skabe mulighed for ansættelse af administrative ledere såvel som funktionslærere.

- KL fremhæver, at skolernes ledelsesstruktur er et lokalt anliggende.

Forslag 7: Stillet af Danmarks Skolelederforening
DS foreslår, at lederforeningerne – parallelt med S&S og DLF – opfordrer skolelederne til at inddrage dels mødelederen og dels hele pædagogisk råd i en drøftelse af OECD's anbefalinger.

Forslag 8: Stillet af Skole og Samfund
Skole og Samfund foreslår at gennemføre Folkeskolerådets anbefalinger fra 2001:
Der iværksættes fx gennem Danmarks Evalueringsinstitut en landsdækkende undersøgelse af status for skole-hjem-samarbejdet. Undersøgelsen skal bl.a. omfatte dialogen om målsætninger for den enkelte elev samt information og dialog om undervisningens indhold.
Der afsættes midler til forskning i skole-hjem-samarbejde og dettes betydning for elevernes læringsprocesser, herunder også forskning i skole-hjem-samarbejdets vilkår, når det gælder særlige grupper som tosprogede, specialundervisningselever mv.
Der indføres regler, som sikrer, at der bliver valgt kontaktforældre på alle skoler og i alle klasser. Undervisningsministeren udfærdiger bindende regler for minimumsindholdet i skolernes skole-hjem-samarbejde.

- KL er uenig, idet "papiret" er så gammelt, at det bør revideres i forhold til den udvikling, der har været på området, siden det blev til. KL mener i øvrigt, at der er så mange forslag under dette punkt, at det er svært at tage stilling til som en samlet "pakke".
- Skole og Samfund anbefaler: En god start på forældrenes kontakt med skolen har stor betydning for den rolle, de kommer til at spille gennem hele deres børns skolegang.

Derfor foreslås det at indføre introduktionsforløb for nye forældre, der sikrer opbygningen af et netværk mellem forældrene (som S&S's forældre/lærer-workshops).

Fokusgruppe 3. Lærernes efter- og videreuddannelse

A. Indledning og opsamling

OECD rapporten behandler under samme overskrift både lærernes grunduddannelse og lærernes efter- og videreuddannelse. Lærernes grunduddannelse har imidlertid siden april 2004 (redegørelse til Folketinget) været genstand for politiske forhandlinger, og der forventes i løbet af vinteren indgået en aftale mellem en række af Folketingets partier og regeringen om ændringer i læreruddannelsen.

På den baggrund har gruppen derfor alene fået i opdrag at behandle spørgsmål om lærernes efter- og videreuddannelse.

I OECD-rapporten fremhæves vigtigheden af daglig kontakt mellem dem, der er ved at uddanne sig og dem, der er involveret i forskning i uddannelsesspørgsmål og uddannelsesproblemer på et højt niveau. Denne sammenhæng vurderes som særlig vigtig i lyset af anbefalingerne om overvågning og evaluering.

Dertil understreges, at holdninger til indlæring over tid er ændret og vidensgrundlaget blevet så stort, at den oprindelige læreruddannelse ikke kan forventes at være tilstrækkeligt grundlag for undervisningsvirksomheden i resten af læreres arbejdsliv. Der bør derfor skabes mulighed for efteruddannelse både for hele lærergrupper på skolerne og for enkeltpersoner.

Et landsdækkende program med efteruddannelse for alle lærere vil give et stærkt incitament til de reformer, der i øvrigt er foreslået i rapporten. Et sådant program vil kunne give lærerne mulighed for at opdatere deres fagkundskaber, øge deres egne pædagogiske færdigheder og kende til den seneste forskning i forbedring af skolen eller udvalgte ekspertiseområder.

Deltagelse i efteruddannelsesprogrammer over flere år kan således blive fundamentet for en mastergrad (suppleret med deltidsstudier om nødvendigt), så hver lærer kan få sine fremskridt anerkendt med en yderligere eksamen.

<u>Indledningsvis kan organisationernes holdninger og forslag sammenfattes på følgende måde:</u>
Der er bred enighed om, at der bør være en større sammenhæng mellem efter- og videreuddannelse og den pædagogiske forskning, og at CVU er omdrejningspunktet herfor. I fokusgruppedrøftelserne er der lagt vægt på, at kompetenceudvikling forstås bredt. Den enkelte lærers kompetenceudvikling kan både bygge på læring på arbejdspladsen – i arbejdssituationen – og på mere formel efteruddannelse.

Ligeledes er der et bredt ønske om at tilvejebringe et samlet overblik over udbuddet af efter- og videreuddannelsesmuligheder.

Der er også enighed i gruppen om, at der er et løbende behov hos lærerne for efteruddannelse og kompetenceudvikling. Der henvises til, at selv nyuddannede lærere undertiden står famlende - specielt over for samarbejdet med forældrene. Der er samtidig enighed om, at skoleledelsen spiller en vigtig rolle for vurdering og planlægning af den enkelte lærers efteruddannelsesbehov mv.

Der er ikke under drøftelserne anlagt nogen formel sondring mellem på den ene side deltagelse i formel efter- og videreuddannelse og på den anden side den kompetenceudvikling, der sker på arbejdspladsen i arbejdssituationen, fx via løbende dialog mellem kolleger og ledelse. Den traditionelle opfattelse på skolerne er imidlertid, at begrebet efter- og videreuddannelse forbeholdes aktiviteter, der foregår uden for skolens regi. Samtidig viser en undersøgelse blandt forskellige grupper af offentligt ansatte (Handelshøjskolen i Kbh. 2002), at lærere ligger meget lavt i vurderingen af, om de lærer noget på jobbet (7%).

Ved gennemgangen nedenfor af de enkelte organisationers konkrete stillingtagen til anbefalingerne fremgår det nærmere, i hvilket omfang kompetencebegrebet inddrages.

Sammenfattende kan det konstateres, at forslaget om en obligatorisk efteruddannelse møder tilslutning fra flere af parterne – med enkelte forbehold vedrørende tilstedeværelsen af tid og økonomi.

KL tager imidlertid afstand fra anbefalingen. KL henviser til, at man ikke ønsker bindende regler, og at efteruddannelse må anses for at være aftalestof, som gruppen ikke skal komme ind på. KL indgår imidlertid gerne i drøftelser om andre mulige initiativer.

Gruppen har herudover peget på efteruddannelsesmuligheder, som ligger ud over den masteruddannelsesmulighed, som rapporten selv peger på.

Etablering af samarbejder mellem CVU'er og skoler/kommuner om specifikke efteruddannelsesforløb vil yderligere kunne imødekomme efterspørgslen efter fleksible og målrettede efteruddannelsestilbud.

Fokusgruppe 3 har på de tre møder, som gruppen har afholdt, og gennem bidrag fra organisationerne udarbejdet mellem møderne, behandlet de to anbefalinger, som OECD har fremsat om lærernes efter- og videreuddannelse.

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger

Anbefaling 19
Ministeren tager op til overvejelse, hvordan læreruddannelse, efteruddannelsen og pædagogisk forskning kan sammenkædes optimalt.

Alle organisationerne er enige i behovet for en større sammenhæng mellem efteruddannelse og pædagogisk forskning, men organisationerne har forskellige forslag til, hvordan det kan ske.

Børne og kulturchefforeningen peger på, at der skal etableres et tæt samarbejde mellem CVU og de enkelte kommuner og skoler – evt. i form af partnerskabsprojekter og med inddragelse af forskning, som både kan være pædagogisk forskning fra læreranstalter og aktionsforskning/anvendt forskning i samarbejde mellem CVU og skoler.

Danmarks Skolelederforening finder, at det bør være en del af kulturen, at den videre udvikling af folkeskolen tager afsæt i den pædagogiske forskning. De finder en barriere i den omstændighed, at Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) hører under Forskningsministeriet.

Danmarks Lærerforening efterlyser en intensivering af indsatsen for dannelse af bæredygtige University Colleges med henblik på dannelsen af et sammenhængende net af stærke kompetencecentre, der tilsammen har de spydspidskompetencer, som skoler og skolevæsener har

behov for. Det bør derfor undgås, at flere CVU'er støttes i forhold til udvikling af de samme spydspidskompetencer, medens andre spydspidskompetencer ikke udvikles.

KL bifalder en højere grad af sammenkædning af læreruddannelsen, efteruddannelse og forskning og lægger vægt på, at det skal være anvendelsesorienteret, dvs. give svar på spørgsmålet om, hvordan undervisningen gøres bedre.

Lederforeningen ønsker at fastholde efter- og videreuddannelsens brede sigte, idet den ikke alene må anskues som en fagfaglig efter- og videreuddannelse. Kompetenceudvikling på flere områder skal medtænkes. Forskningsresultater og evalueringsværktøjer skal være bærende for al efter- og videreuddannelse.

Anbefaling 20
Kommunerne (koordineret af Kommunernes Landsforening) opretter i samarbejde med Danmarks Lærerforening en obligatorisk ordning for målrettet efteruddannelse af hver eneste folkeskolelærer.

Alle organisationer er enige i behovet for efteruddannelse, men der er uenighed om, hvorvidt efteruddannelsen skal være obligatorisk.

Børne- og kulturchefforeningen er enig i anbefalingen under forudsætning af, at der også medtænkes kompetenceudvikling. Der bør udarbejdes kommunale politikker for efteruddannelse, som også omfatter kompetenceudvikling, læring på jobbet, e-learning, vilkår for efteruddannelse i fritiden mv. Arbejdstidsaftaler må inkludere efteruddannelse/kompetenceudvikling.

Danmarks Skolelederforening udtrykker forventninger til overenskomstforhandlingerne og deltager naturligt i den enkelte kommunes arbejde med at få dette tiltag implementeret. Som hidtil påtager skolelederne sig ansvaret for at få kortlagt den enkelte lærers behov for efter- og videreuddannelse.

Danmarks Lærerforening finder det væsentligt, at OECD-reviewet lægger vægt på behov for løbende *faglig* efteruddannelse.

KL mener overordnet, at skolens medarbejdere har løbende mulighed for kompetenceudvikling gennem efteruddannelse, læring på jobbet og ved at have ansvar for nye opgaver. Det er KL's opfattelse, at der i kommunerne er stor bevågenhed og vilje til at kompetenceudvikle lærerne, men de mener ikke, at kompetenceudviklingen forbedres ved at lave bindinger. KL er villig til at drøfte mulige initiativer, men tager afstand fra centrale regler i form af en obligatorisk ordning.

Lederforeningen forudsætter, at videndeling til kolleger og ledelse bør være en del af en obligatorisk ordning, og at den i øvrigt forudsætter, at der er både tid og økonomi.

Skole og Samfund anbefaler en årlig, obligatorisk efteruddannelse. Organiseringen heraf er mindre væsentlig.

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger

Forslag 1: Stillet af Danmarks Skolelederforening
Lærerne gives flere reelle muligheder for at tilegne sig kompetencer, der på sigt kan udløse "overbygning" på grunduddannelsen, mastergrad mm. Efter foreningens opfattelse vil det medvirke til en øget prestige og respekt omkring lærerjobbet og øge interessen blandt de unge for at søge ind på læreruddannelsen.

- BKF er enig i sigtet; overenskomstens muligheder for efteruddannelse bør også medtænkes.
- DS finder også, at DPU bør sætte resultatformidling af den pædagogiske forskning i fokus.

Forslag 2: Stillet af Danmarks Lærerforening
Der afsættes – i lighed med beløb afsat til naturfag – et beløb på finansloven målrettet til at styrke efteruddannelsen af lærere, der har ansvaret for læseundervisningen og for skolens arbejde med elevernes adfærd, kontakt og trivsel.

- DLF understreger vigtigheden af, at man prioriterer indsatsområderne af hensyn til skolernes mulighed for at implementere og forankre resultaterne af den ekstraordinære indsats.

Forslag 3: Stillet af Danmarks Lærerforening
Den 4-årige grunduddannelse suppleres med en overbygningsuddannelse parallelt med den første tid som ansat i folkeskolen.

Overbygningen skal bestå af en række udbyggende moduler i pædagogiske emner som fx specialundervisning, skole-hjemsamarbejde, indskolingspædagogik mv. Overbygningen skal give rum for refleksion over praksiserfaringer og dermed kvalificere praksis. Elementer i overbygningsuddannelsen kan med fordel tilrettelægges i samarbejde med andre uddannelser inden for CVU strukturen.

- BKF er enig i anbefalingen og foreslår som finansieringsmulighed, at man overvejer at lade de nye, ikke færdiguddannede lærere blive på det lave løntrin i en længere periode.

- Danmarks Skolelederforening og KL er uenig i behovet for en obligatorisk overbygning – begge ud fra en betragtning om, at en læreruddannelse skal sætte en lærer i stand til at undervise i folkeskolen uden nødvendig overbygning.

Forslag 4: Stillet af KL
Skolerne skal understøttes i at arbejde strategisk og systematisk med kompetenceudvikling.

KL vil understøtte en proces forhold til at skabe en reflekterende skole, hvor lærerne har en systematisk og reel oplevelse af læring på jobbet.
KL finder, at der skal sikres bedre koordinering af efteruddannelsestilbuddene mellem de udbydende institutioner, kommuner og skoler. Der skal være en løbende dialog mellem parterne.
KL foreslår, at efteruddannelsestilbuddene opslås samlet eet sted på nettet for at give overblik.

- BKF er enig forslagene fra KL

Forslag 5: Stillet af Lederforeningen
Grunduddannelsen honorerer ikke fuldt ud de krav, der stilles i folkeskolen. Foreningen peger derfor på, at grunduddannelsen må betragtes som en uddannelse, der nødvendigvis må suppleres.

Hvordan det nærmere skal ske må ses i nøje sammenhæng med grunduddannelsen. Der kan fx tænkes en obligatorisk overbygning eller en udvidet følordning suppleret med relevante kurser.

- KL er enig i betragtningen om en følordning eller lignende, men mener, at det må være den enkelte skoleleders afgørelse, om ordningen skal følges op med kurser.

- BKF er også enig med forslaget fra lederforeningen, dog under forudsætning af forbliven på et lavere løntrin.

- Skole og Samfund støtter forslaget om en obligatorisk overbygningsuddannelse som supplement til seminariet.

Forslag 6: Stillet af Skole og samfund
Der skal afsættes flere midler til forskning i skole-hjem samarbejde, som skal bruges til at forbedre efteruddannelsen på dette område.

- KL er enig i forslaget fra Skole og Samfund, men finder, at centralt afsatte midler til en styrkelse af forskningen bør ses i en større sammenhæng, dvs. at forskningen også bør målrettes andre emner fx udviklingen af en evalueringskultur.

Danmarks Lærerforening har ikke afgivet konkrete bemærkninger til de øvrige organisationers forslag til initiativer, men kan tilslutte sig intentionerne i dem alle.

Fokusgruppe 4. Forbedrede muligheder for tosprogede elever og elever med særlige behov

A. Indledning og opsamling

Knap 10 pct. af folkeskolens elever er i dag tosprogede. De tosprogede elever er fordelt i alle landets kommuner, hvor nogle har mindre end 1 pct., og andre har mere end 35 pct. Cirka 15 pct. af folkeskolens elever modtager specialundervisning i større eller mindre omfang i løbet af deres skolegang.

OECD fremhæver både stærke og svage sider ved skolens undervisning af tosprogede elever og elever med særlige behov. Der opleves en stor vilje til integration af tosprogede elever i skolen. Ligeledes fremhæves den indsats, der gøres i flere kommuner med støtte til og opkvalificering af lærere, brug af tosprogede lærere og undersøgelse af tosprogede elevers sproglige behov. Endelig er OECD imponeret over den vidtgående specialundervisning de så.

OECD-rapporten påpeger, at kvaliteten i støtten til tosprogede elever og elever med behov for almindelig specialundervisning bør forbedres. Dette skal ses i lyset af rapportens beskrivelse af elevers generelle dårlige faglige kompetencer kombineret med systemets manglende evne til at bryde den sociale arv.

Af relevans for Fokusgruppe 4 nævner OECD følgende problemstillinger, der bør tages højde for i en forstærket indsats for tosprogede og specialundervisningselever:
- manglende opmærksomhed på tidlige læseproblemer hos eleverne
- specialundervisningselever og tosprogede elever går ofte glip af den almindelige undervisning, når de modtager ekstraundervisning
- manglende lærerkvalifikationer i den "almindelige" specialundervisning og til støtte af tosprogede elever
- utilstrækkelig tilbud til elever i den "almindelige" specialundervisning
- fortsat behov for sprogstøtte til tosprogede elever på baggrund af dårlige faglige resultater
- tosprogede elever vurderes ofte fejlagtigt at have specialundervisningsbehov
- lave forventninger til tosprogede elever

OECD rapporten fremlægger 3 konkrete anbefalinger på området tosprogede elever og 1 anbefaling på området for elever med behov for specialundervisning:

Tosprogede elever

- Forskningsprojekt om fordelingen af tosprogede elever i specialundervisningen (27)
- Undersøgelse af dokumentation vedr. læreres brug af andre modersmål (28)
- Mekanisme til formidling af metoder (29).

Specialundervisning

- Yderligere efteruddannelse med henblik på undervisning af elever med behov for almindelig specialundervisning (30).

Anbefalingerne er blevet behandlet i Fokusgruppe 4. Ligeledes har organisationerne peget på en række yderligere initiativer, som bør inddrages i bestræbelserne på at styrke indsatsen for de to elevgrupper.

Indledningsvis kan organisationernes holdninger og forslag sammenfattes på følgende måde:
Alle medlemmer i Fokusgruppe 4 har overordnet givet udtryk for et væsentligt behov for at området styrkes samt en vilje til at bidrage hertil.

Organisationerne ser et behov for ny forskning på tosprogsområdet, hvor der tages udgangspunkt i skolens hverdag. Der er derfor opbakning til OECD's to anbefalinger om henholdsvis et forskningsprojekt for at undersøge fordelingen af tosprogede elever i specialundervisningen samt en undersøgelse af den tilgængelige dokumentation vedrørende læreres brug af andre modersmål til at undervise tosprogede elever i dansk.

Organisationerne bakker ligeledes op om OECD's anbefaling om etableringen af en mekanisme til formidling af de metoder, der bruges af kommuner med anerkendt ekspertise i undervisning af tosprogede elever. Der udestår dog fortsat en diskussion om placering og finansiering af en sådan.

Der er enighed om behovet for, at kommunerne udarbejder operationelle integrationspolitikker for at sikre en målrettet og koordineret indsats i undervisningen af tosprogede elever. DLF ønsker, at sådanne også indeholder bolig- og arbejdsmarkedspolitik, hvis skolens integration skal bære frugt.

Organisationerne ser gerne, at undervisningen af tosprogede elever styrkes. Herunder foreslås blandt andet udarbejdelse af standardiserede diagnostiske test, styrkelse af læreruddannelsen og øgede forventninger til tosprogede elever.

På specialundervisningsområdet er der bred opbakning fra organisationernes side til OECD's anbefaling om, at KL gennemgår ordningen for efteruddannelse for at sikre, at tilstrækkeligt mange lærere får yderligere uddannelse til at beskæftige sig med elever med behov for almindelig specialundervisning. Dette behov skal også ses i lyset af, at specialpædagogisk viden ikke er tilstrækkeligt prioriteret i den gældende grunduddannelse til lærere. KL mener dog, at det må bero på lokal vurdering, hvad efteruddannelsesbehovene er på den enkelte skole. DLF peger på, at der er behov for en drøftelse af, hvilke ordninger for efteruddannelse der skal sættes fokus på.

Endelig er organisationerne enige om, at der tages initiativ til en fælles drøftelse om forholdet mellem specialundervisning og normalundervisning - med en understregning af princippet om undervisningsdifferentiering og mulighederne for undervisningens organisering, eksempelvis holddannelse og to-lærerordninger.

B. Gennemgang af de for gruppen relevante anbefalinger

Anbefaling 27
Ministeren iværksætter et forskningsprojekt for at undersøge fordelingen af tosprogede elever i specialundervisning og komme med anbefalinger i henhold til resultaterne.

Organisationerne er enige i hovedformålet og mener desuden, at en sådan undersøgelse bør indeholde baggrunde for en eventuel skæv fordeling af tosprogede elever i specialundervisningen samt anvisninger på, hvordan man kan arbejde med undervisning af tosprogede elever, og hvilke undervisningsmetoder som har størst mulig effekt.

- KL fremhæver, at en evt. forskningsindsats på tosprogsområdet skal være *ny* og *anvendelsesorienteret*.
- Danmarks Skolelederforening ønsker, at forskning skal belyse, hvordan tosprogede elever bedst tilegner sig viden og kompetencer.
- S&S ønsker at undersøge drenges frekvens i specialundervisningen med henblik på klarlæggelse af årsager.

Anbefaling 28
Ministeren udbeder sig en ny undersøgelse af den tilgængelige dokumentation vedrørende læreres brug af andre modersmål til at undervise tosprogede elever i dansk.

Organisationerne ser alle et behov for en sådan undersøgelse, da der er mange antagelser på dette område, men en begrænset systematiseret viden.

- KL ønsker, at en sådan undersøgelse skal være *ny* og *anvendelsesorienteret*.
- BKF ønsker at få endeligt afklaret, hvorvidt undervisningen i modersmålet har positiv betydning for tilegnelsen af dansk som andetsprog og for den generelle kognitive udvikling.

Anbefaling 29
Kommunernes Landsforening opretter en mekanisme til formidling af de metoder, der bruges af kommuner med anerkendt ekspertise i undervisning af tosprogede elever.

Der er bred opbakning til anbefalingen om at nedsætte en mekanisme til videndeling af metoder og redskaber til undervisningen af tosprogede elever.

- KL er generelt positivt indstillet over for at oprette et forum for erfaringsudveksling mellem kommunerne, men henviser til senere afklaring af finansiering afhængig af omfang og ambitionsniveau.
- DLF mener, at en sådan mekanisme skal være centralt placeret.
- S&S ønsker, at arbejdet sker i samarbejde med amtscentre for undervisning og CVU'er.

Anbefaling 30
Kommunernes Landsforening gennemgår ordningen for efteruddannelse for at sikre, at tilstrækkelig mange lærere får yderligere uddannelse, hvorved de opnår kvalifikationer til at beskæftige sig med elever med behov for almindelig specialundervisning.

Der er bred opbakning til anbefalingen om, at KL gennemgår ordningen for efteruddannelse for at sikre, at tilstrækkeligt mange lærere får yderligere uddannelse til at beskæftige sig med elever med behov for almindelig specialundervisning. KL mener dog, at det må bero på lokal vurdering, hvad efteruddannelsesbehovene er på den enkelte skole. Dette behov skal også ses i lyset af, at

specialpædagogisk viden ikke er tilstrækkeligt prioriteret i den gældende grunduddannelse til lærere.

- BKF og Skolelederforeningen fremhæver behovet for, at hver skole har nogle lærere med spidskompetence på dette område til at rådgive og vejlede de andre lærere på skolen. Kun derved opnås forudsætninger for en rummelig skole. Pointen møder bred opbakning blandt de øvrige organisationer.

C. Organisationernes forslag til initiativer, der rækker ud over OECD's anbefalinger

Organisationerne har i arbejdet i Fokusgruppe 4 fremlagt en række øvrige forslag til initiativer.

Tosprogede elever

Forslag 1: Stillet af Børne- og Kulturchefforeningen og Danmarks Lærerforening vedrørende kommunale integrationspolitikker:
At kommunerne udarbejder operationelle integrationspolitikker for at sikre en målrettet og koordineret indsats i undervisningen af tosprogede elever.

- DLF ønsker yderligere, at sådanne også indeholder bolig- og arbejdsmarkedspolitik, hvis skolens integration skal bære frugt.
- LF, KL, S&S og DS er enige i forslaget.

Forslag 2: Stillet af Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Skolelederforening og Danmarks Lærerforening anbefaler vedrørende definition på tosprogede:
Der foretages en analyse af, om folkeskolelovens definition på tosprogede fortsat er tidssvarende.

- KL og S&S er enige i forslaget.

Forslag 3: Stillet af Børne- og kulturchefforeningen og KL vedrørende standardiserede test:
Der udarbejdes standardiserede test, som kan benyttes til at fastslå de tosprogede børns sproglige niveau, og som kan anvendes i tilrettelæggelse af sprogstøtten i såvel daginstitutioner som i skolen.

- DLF vurderer, at det politisk er besluttet i forbindelse med folkeskoleforliget.
- LF, S&S og DS er enige i forslaget..

Forslag 4: Stillet af Danmarks Lærerforening vedrørende Dansk som andetsprog i læreruddannelsen:
Dansk som andetsprog gøres til en obligatorisk del af læreruddannelsen. Tosprogede elever har krav på og brug for, at der i hele deres skoleforløb tages udgangspunkt i og bygges videre på deres tosprogethed.

- KL, LF, S&S og DS er enige i forslaget.

Forslag 5: Stillet af Danmarks Lærerforening vedrørende effekt af modersmålsundervisning:
Ministeren iværksætter en undersøgelse af, om tosprogede elevers udbytte af undervisningen i kommuner med obligatorisk modersmålsundervisning sammenholdt med tosprogede elever, der ikke modtager modersmålsundervisning. Det er vigtigt at få sat fokus på, hvilke tiltag der er med til at styrke tosprogede elevers begrebsverden og derigennem skaber afsæt for deres videre sprogtilegnelse.

- KL, S&S og DS er enige i forslaget.

- Lederforeningen mener, at modersmålsundervisningen bør tilbydes som basis for at udvikle et nyt sprog på højt niveau

Forslag 6: Stillet af KL vedrørende tosprogede elevers skoleforløb:
Der er et behov for dokumentation af og forskning i, hvornår i de tosprogede elevers skoleforløb man skal målrette og intensivere indsatsen.

- BKF, DLF, S&S og DS er enige i forslaget.

Forslag 7: Stillet af KL og Skole og Samfund vedrørende forældresamarbejde:
Forældres ret og pligt til at samarbejde med skolen skal opprioriteres i skoler og kommuner gennem uddannelse, tid til forældresamarbejdet og videndeling.

- BKF, DLF, LF og DS er enige i forslaget.

Forslag 8: Stillet af Skole og Samfund vedrørende forventninger til tosprogede elever:
I forlængelse af OECD's kritik af forventningsniveauet i den danske folkeskole efterlyses initiativer med henblik på at give større udfordringer og øge forventningerne til tosprogede elever. S&S forslår brugen af individuelle handleplaner.

- KL er enig i, at problemstillingen kan være væsentlig, men mener, at de (sikkert knappe) forskningsmidler kan prioriteres bedre på en række af de andre forskningsprojekter, der har været foreslået i fokusgruppe 4.

Specialundervisning

Forslag 9: Stillet af Børne- og Kulturchefforeningen vedrørende undervisningsdifferentiering:
Der er behov for en indgående drøftelse mellem folkeskolens interessenter, om hvordan skellet mellem normalundervisning og specialundervisning kan blødes op. Undervisningsdifferentiering har som begreb eksisteret i mere end 10 år i folkeskoleloven, uden det for alvor er lykkedes at få det omsat i praksis.
Undervisningsdifferentiering sigter netop mod at tilpasse undervisningen i forhold til, at alle elever har specielle behov, og at disse behov i vid udstrækning skal kunne omfattes af normalundervisningen.
Det drejer sig altså om at se kritisk på, hvordan de samlede ressourcer, der i dag anvendes på området, kan anvendes mere målrettet for bedre at imødekomme de mange forskelligartede behov, der er blandt folkeskolens elever. Der bør sættes fokus på de generelle kompetencer hos lærerne samt udvikling af rådgivningsfunktioner, hvor lærere kan trække på den specialpædagogiske ekspertise, og der bør fokuseres på mulighederne for undervisningens organisering - holddannelse m.v., samt samarbejdet med forældrene.

KL er enig med tilføjelsen, at den målrettede indsats skal have til sigte at skabe en større rummelighed i folkeskolen og dermed undgå en udskillelse og deraf følgende stigmatisering af elever med særlige behov. Den enkelte lærer skal støttes i at sikre rummeligheden gennem et øget fokus på følgende indsatsområder: Rådgivning og vejledning, Undervisningens organisering, Forældresamarbejdet skal profileres, Folkeskolens samarbejde med andre faggrupper, Efteruddannelse af lærerne. KL ser endvidere gerne, at man via lovgivningen giver et signal om at ville en mere rummelig folkeskole, hvor en større andel af eleverne får et undervisningstilbud i deres nærmiljø.

DLF har følgende bemærkninger til anbefalingen: Det er DLF's opfattelse, at der også i fremtiden vil være et behov for at kunne tilbyde elever specialundervisning både i henhold til folkeskolelovens § 20 stk. 1 og stk. 2. Danmarks Lærerforening vil gerne indgå i en drøftelse af , hvordan det inden for normalundervisningens rammer i højere grad er muligt at imødekomme elevernes behov. Der bør sættes fokus på rammerne for normalundervisningen, herunder

mulighederne for at organisere forskellige former for særligt tilrettelagt undervisning, fx ved tolærerordninger, holddannelse, de generelle kompetencer hos lærerne herunder efteruddannelsesbehovet, den enkelte skoles specialpædagogisk ekspertise mv.

LF har følgende bemærkninger til anbefalingen: Det er vigtigt for LF at tilkendegive, at der også i fremtiden skal tilbydes specialundervisning, som omhandler børn med henholdsvis specielle indlæringsvanskeligheder og generelle indlæringsvaskeligheder. Disse tilbud skal gives på den enkelte skole eller på specialskoler og skal være afstemt efter udarbejdede handleplaner og visitering af den enkelte elev .

Danmarks Skolelederforening er enig i forslaget.

Forslag 10: Stillet af Danmarks Skolelederforening vedrørende nedsættelse af skolealderen:
Der iværksættes en undersøgelse af deltagelsen i børnehaveklassen. I forlængelse heraf ønsker foreningen en undersøgelse af muligheden for en nedsættelse af skolealderen. Børnehaveklassen med de nuværende mål og indhold vil således kunne omfattes af undervisningspligten.

- KL er enig i forslaget.
- DLF og S&S er enige. Det er foreningens opfattelse, at børnehaveklassen – med sit nuværende indhold – bør være obligatorisk.

Forslag 11: Stillet af Skole og Samfund vedrørende Læreruddannelse/efteruddannelse:
Specialundervisning og forældresamarbejde indføres som en obligatorisk del af læreruddannelsen, ligesom foreningen nævner et behov for efteruddannelse vedrørende overgange.

DLF er enig med tilføjelsen: Det er DLFs opfattelse, at der bør være en overbygningsuddannelse som en del af læreruddannelsen. Efter de 4 år på seminaret og en ansættelse på 6- 12 måneder skal man så vælge to specialiseringsmoduler efter den studerendes eget valg, eksempelvis undervisning af elever med indlæringsvanskeligheder eller skole-hjemsamarbejdet. Lærernes praksiserfaringer skal være udgangspunkt for uddannelsesmodulerne.

Forslag 12: Stillet af Skole og Samfund vedrørende overrepræsentation af drenge:
Der iværksættes en undersøgelse af fordelingen af drenge og piger i specialundervisningen, samt årsager til en evt. overrepræsentation af drenge. Er undervisningsmetoder og valg af emner i den almene undervisning i tilstrækkelig grad rettet mod drenge?

Forslag 13: Stillet af Skole og Samfund vedrørende Skole/hjem samarbejdet:
Det ønskes, at skole/hjem samarbejdet opprioriteres i skoler og kommuner. Der skal være mere skriftlighed fra skole til hjem for eksempel i form af handleplaner for det enkelte barn.

- KL er enig i forslaget.

Forslag 14: Stillet af Skole og Samfund vedrørende urolige børn:
Der bør følges op på en tidligere undersøgelse vedrørende urolige børn, der forstyrrer undervisningen for sig selv og andre (UVM 1998). En ny undersøgelse bør definere, hvad uro er, redegøre for hvilke årsager uro har i hjem og skole samt indsamle gode erfaringer fra skoler uden uroproblemer.

- KL er enig i, at problemstillingen kan være væsentlig, men mener, at de (sikkert knappe) forskningsmidler kan prioriteres bedre på en række af de andre forskningsprojekter, der har været foreslået i fokusgruppe 4.

Bilag A: Kommissorium for fire fokusgrupper

18. august 2004

"Med udgangspunkt i OECD's review af folkeskolen gennemgår fokusgrupperne ekspertteamets anbefalinger på hvert enkelt fokusområde. I arbejdet inddrages OECD-rapportens beskrivelser og begrundelser for anbefalingerne. Fokusgruppernes egen viden og anden dokumenteret viden kan inddrages i arbejdet.

På baggrund heraf fremlægger fokusgrupperne en begrundet indstilling om iværksættelse af initiativer inden for hvert fokusområde, der på forpligtende vis kan gennemføres på de forskellige niveauer i folkeskolen - skoleniveau, kommuneniveau og centralt niveau. Initiativerne skal understøtte folkeskolens arbejde med at fremme fagligheden og sikre, at alle børn kommer længst muligt i deres uddannelsesforløb.

Initiativerne skal endvidere være rettet mod og sikre, at de svagheder i folkeskolen, som OECD påpeger, bliver udbedret. Initiativerne skal bygge på og understøtte den fælles forståelse af folkeskolens virksomhed, som forligspartierne bag folkeskoleloven er enige om.

Forslagene til initiativer vurderes i forhold til nuværende og tidligere initiativer. Der lægges vægt på, at forslagene til initiativer er konkrete og overskuelige.

På denne baggrund er det fokusgruppernes opgave at sikre, at alle forslag til initiativer fremlægges, uanset et eller flere medlemmer i fokusgruppen ytrer sig som modstandere af forslaget. Det er lige ledes forudsætningen, at initiativerne kan rummes inden for de nuværende økonomirammer både på statsligt og kommunalt niveau. I den forbindelse skal opmærksomheden henledes på, at det beskrives i OECD's rapport, at den danske folkeskole er blandt de bedst finansierede offentlige skoler i verden.

Resultatet af de fire fokusgruppers arbejde drøftes i forligskredsen bag folkeskoleloven. På denne baggrund træffer ministeren beslutning om forslagene.

Der nedsættes følgende fokusgrupper:

1. Skolens faglige mål, løbende intern evaluering og kvalitet i undervisningen
2. Skolens dagligdag, skolelederens kompetencer og roller - forældresamarbejdet
3. Videre- og efteruddannelse af lærere
4. Forbedrede muligheder for tosprogede elever og elever med særlige behov

Undervisningsministeriets Uddannelsesstyrelse varetager formandskabet og yder sekretariatsbistand.

Indstillinger om initiativer forventes færdiggjort ultimo september 2004.