CEPOS

Folkeskolen med nye øjne

22 forslag til udvikling
af en evalueringskultur i folkeskolen

CEPOS maj 2006

CEPOS

Folkeskolen med nye øjne

22 forslag til udvikling
af en evalueringskultur i folkeskolen

Tryk: Vester Kopi
Grafik: Wibroe,
Duckert & Partners / Capteco A/S

Udgivet maj 2006

Center for Politiske Studier
Vestergade 16, stuen
DK-1456 København K

Tel.: +45 33 93 24 04
Fax: +45 33 36 07 69
E-mail: info@cepos.dk

CEPOS

”Evaluering er en **systematisk vurdering** af organisering, gennemførelse, præstationer og udfald af en offentlig politik, som tiltænkes at spille en rolle i **praktiske handlingssituationer**”

Evert Vedung 1998

CEPOS er en uafhængig tænketank, der ønsker at bidrage til at gøre Danmark til et mere frit og velstående land. CEPOS er stiftet af fremtrædende danske erhvervsfolk, tænkere og kulturpersonligheder og indledte sit arbejde den 10. marts 2005.

CEPOS ønsker at bidrage til mere personlig og økonomisk frihed, retsstat og demokrati samt en begrænset statsmagt understøttet af sunde borgerlige institutioner som familie, foreninger og kulturliv. CEPOS vil omlægge og begrænse direkte og indirekte støtte fra det offentlige til befolkningen. Støtten skal komme de svage til gavn og afskaffes for personer, der kan klare sig selv. CEPOS går ind for fri konkurrence og frie markeder, og er tilhænger af global frihandel og imod statsstøtte til erhvervslivet.

CEPOS udfører ikke opgaver på begæring af noget politisk parti, nogen myndighed, erhvervsvirksomhed, organisation eller privatperson.

Med støtte fra Louis Petersens Legat iværksatte CEPOS i september 2005 et projekt, der havde til formål at frembringe konkrete forslag og redskaber, som kunne fremme skabelsen af en evalueringskultur i folkeskolen og dermed bidrage til en forbedring af kvaliteten af undervisningen og højne det faglige niveau hos danske børn og unge.

Projektet har været ledet af Lotte Asminn, der har mangeårig erfaring med projektledelse fra kommunikationsbranchen. Lotte Asminn er uddannet folkeskolelærer og har en journalistfaglig tillægsuddannelse. Projektet har været forankret i CEPOS hos direktør Martin Ågerup.

CEPOS

Indhold

Resumé 7

Del 1: Baggrund 11

Baggrund og formål....13
Oversigt over rapportens opbygning og forslag....17
Metode....19
Folkeskolen i dag....21

Del 2: Forslag 33

- til udvikling af en evalueringskultur i folkeskolen

Ny styrelse....35
EVA-teams i kommuner....41
Styrket skoleledelse & incitamentstruktur....57
Intelligent benchmarking....75
Finansiering....81

Del 3: Inspiration 85

- til arbejdet med den enkelte elevs alsidige udvikling....76

Del 4: Evalueringsredskaber 91

Årlig skoleleder/lærer samtale & vurdering (PMM)
En interaktiv årsplan for lærere
CEPOS' forslag til beregning af skolens merværdi

Referencer 105

Bilag 107

Resumé

En evalueringskultur forstås i denne rapport bredt som en kultur, hvor:

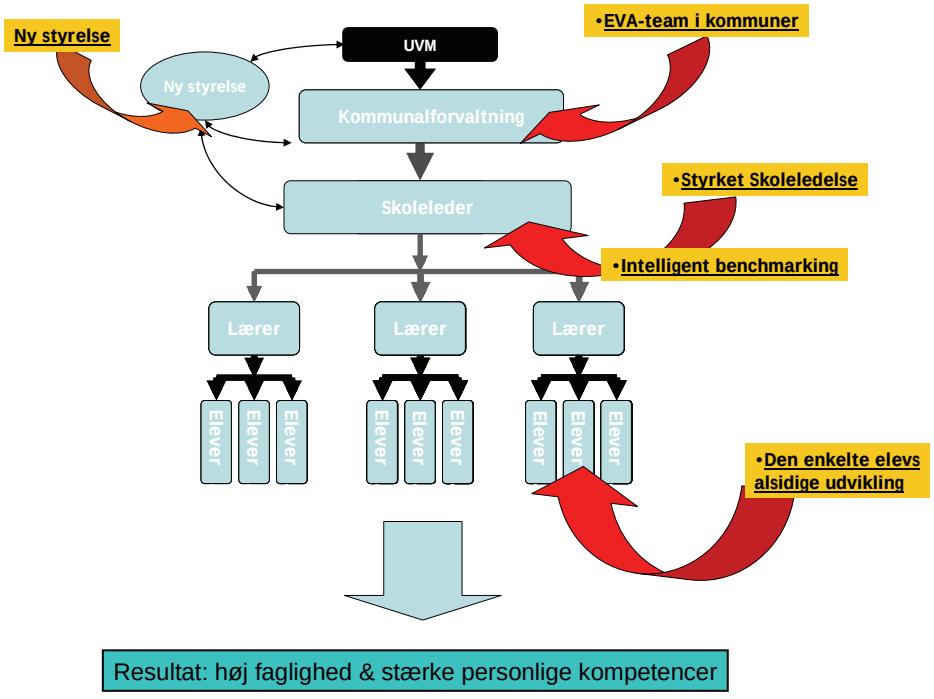
- der opstilles klare mål for indsatsen
- der følges op på om målene opfyldes
- målopfyldelse belønnes
- manglende målopfyldelse fører til konkrete tiltag til sikring af målopfyldelse i fremtiden

Hullet skoleorganisation
Arbejdet med projektet afslørede en skoleorganisation, der er "hullet", forstået på den måde, at der er huller i kommunikationslinierne igennem organisationen – lige fra undervisningsministeriet til den enkelte lærer. Dette vanskeliggør udvikling, opfølgning og dermed evalueringskultur.

Modellen af den "hullede folkeskole" er udgangspunktet for CEPOS' forslag og anbefalinger. Det grundlæggende motiv bag alle forslagene er at lukke hullerne og dermed skabe en effektiv organisation og skole præget af målstyring, opfølgning, videndeling og dermed udvikling og løbende forbedring af undervisningen.

De fem "gule områder" markerer, hvor i folkeskoleorganisationen, der er størst behov for handling, der kan fremme evalueringskulturen.

MODEL 1: DEN "HULLEDE" ORGANISATION OG DE ANBEFALEDE INDSATSOMRÅDER



CEPOS

CEPOS´ oplæg til en evaueringskultur i folkeskolen afdækker disse fem indsatsområder og underbygges af 22 konkrete handlingsforslag. Derudover fremlægges flere evalueringsværktøjer.

De 22 konkrete forslag omfatter:

- **Tre forslag, der er direkte rettet mod den nye styrelse under undervisningsministeriet** (Styrelse for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen). CEPOS foreslår en årlig kvalitetsrapport, strategi på skoleområdet fra kommunerne og en fast definition af krævede nøglekompetencer hos lærerne.

- **Tre forslag til de nye kommuner.** Forslagene bygger alle på etablering af et evalueringsteam i hver kommune. EVA-teamet skal stå for nationale rapporter, kommunale rapporter og være aktiv medspiller i den løbende kvalitetssikring.

- **13 forslag til en styrket skoleledelelse.** Forslag, der systematisk udvikler evalueringskultur og arbejdsmetoder i skolernes hverdag – med brug af redskaber som eksempelvis lærervurderinger, coaching, incitamentsstruktur, lederteams, professionalismekontrakter, mentorordninger og effektiviseret mødestruktur.

- **Et forslag til intelligent benchmarking bestående af i alt 16 målepunkter.** Via tre portaler – en national, en kommunal og en lokal skoleportal - skal skolerne ud og sælge sig selv. Relevant information om skolerne skal gøres tilgængelig for forskellige brugergrupper.

- **Et forslag til finansiering af styrket ledelse og evaluering i folkeskolen.** Finanseringen sker ved at hæve undervisningstidens andel af den samlede arbejdstid hos lærerne til 42 procent, hvilket allerede er andelen i den bedste af landets kommuner. Endvidere foreslås den gennemsnitlige klassekvotient hævet med en elev. Dette frigør tilsammen skønsmæssigt 2,7 mia. kr. til bedre ledelse og evaluering.

- **Inspiration og et forslag til arbejdet med den enkelte elevs alsidige udvikling.** Der sættes fokus på, hvordan evalueringskulturen også kan tænke elevernes personlige kompetencer med ind i den daglige og faglige undervisning.

CEPOS

Del 1

Baggrund og formål 13
Oversigt over rapportens opbygning og forslag 17
Metode 19
Folkeskolen i dag 21

CEPOS

Formål

Formålet med projektet er at frembringe en række konkrete forslag og redskaber, som kan fremme en evalueringskultur i folkeskolen - og dermed bidrage til at forbedre kvaliteten af undervisningen og højne det faglige niveau hos danske børn og unge.

Baggrund
Med støtte fra Louis Petersens Legat har CEPOS i september 2005 iværksat et projekt, der har til formål at frembringe konkrete forslag og redskaber, som kan fremme skabelsen af en evalueringskultur i folkeskolen. En sådan evalueringskultur vil bidrage til at forbedre kvaliteten af undervisningen og højne det faglige niveau hos danske børn og unge

Denne rapport er det synlige resultat af projektet. Rapporten rummer en række konkrete anbefalinger til, hvordan man kan skabe en evalueringskultur i folkeskolen.

En evalueringskultur forstås i dette projekt bredt som en kultur, hvor:

- der opstilles klare mål for indsatsen
- der følges op på, om målene opfyldes
- målopfyldelse belønnes
- manglende målopfyldelse fører til konkrete tiltag til sikring af målopfyldelse i fremtiden

Udvikling af en evalueringskultur er ét af flere centrale emner i debatten om folkeskolen i dag. 77 procent af alle kommuner i Danmark har temaet evalueringskultur på dagsordenen (ref. "Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar" – feb. 2006).

Enkelte kommuner har sat konkrete initiativer i gang. Eksempelvis har Odense kommune i februar 2006 vedtaget et kvalitetssikringssystem, der bygger på etablering af en evalueringskæde fra elevniveau til forvaltningsniveau (nærmere uddybning under EVA-team - pkt. M, side 55)
Også lokalt på skolerne arbejdes der flere steder med at udvikle evalueringskulturen.

Men ifølge Kommunernes Landsforening (KL) *"… ses ingen decideret evalueringskultur på skolerne. Det er helt op til den enkelte lærer"* (KL 2004).

Dette hænger måske sammen med, at der mangler den systematik, som en evalueringskultur forudsætter - jævnfør definitionen af evaluering på side 3.

Overordnet set er der to årsager til, at der er behov for bedre evaluering i folkeskolen:

- For det første har borgerne krav på åbenhed og gennemsigtighed. Det bør være muligt som forældre eller skatteborger at få at vide, hvordan det går i folkeskolen generelt og på den enkelte skole. Det bør endvidere være muligt at sammenligne forskellige skoler. Det er ikke muligt i dag
- For det andet er evaluering en forudsætning for løbende forbedring af undervisningen

Som nævnt er det i dag ikke muligt at få et samlet overblik over, hvordan det går i den danske folkeskole. Internationale sammenligninger tegner dog et billede, som giver grundlag for bekymring:

- De såkaldte PISA-undersøgelser har vist, at danske skolebørn i en række fag klarer sig middelmådigt i international sammenligning
- Til gengæld er den danske folkeskole ifølge OECD meget ressourcekrævende i international sammenligning. Det skyldes blandt andet, at man i Danmark har en lav klassekvotient. Endvidere har lærerne relativt få undervisningstimer og meget tid til forberedelse og møder, når man sammenligner med de øvrige vestlige lande
- Endelig er skolen karakteriseret ved at lærerne har stor metodefrihed

Et stort ressourceforbrug koblet med svingende resultater og en høj grad af metodefrihed indikerer, at man vil kunne skabe store fremskridt ved forbedret evalueringen. Der vil kunne sikres betydeligt bedre kvalitet for de samme ressourcer.

Bedre og mere systematisk evaluering og sammenligning af de enkelte skoler er en forudsætning for videndeling, således at gode erfaringer - såkaldt ”best practice” - bliver lokaliseret og kommunikeret videre til andre skoler.

Hullet skoleorganisation

Arbejdet med projektet afslørede en skoleorganisation, der er ”hullet”, forstået på den måde, at der er huller i kommunikationslinierne igennem organisationen – lige fra undervisningsministeriet til den enkelte lærer. Dette vanskeliggør udvikling og opfølgning.

Endvidere er folkeskolen præget af manglende brug af incitamenter, som tilskynder til den ønskede adfærd og til opfyldelse af politisk fastlagte mål.

Dermed ikke sagt, at der ikke er masser af vilje, ekspertise, stædighed, kærlighed og ikke mindst professionelle medarbejdere på alle niveauer. Det er bare ikke synligt nok, hvor de er, og hvad de kan. Og folkeskolen tager ikke systematisk ved lære af disse positive erfaringer. I det omfang videndeling finder sted, sker den ad hoc og tilfældigt. I det omfang de politiske mål opfyldes, sker det ofte snarere på trods af incitamentstrukturen end på grund af den.

En moderne ledelse af folkeskolen kræver en evalueringskultur, der kan give det nødvendige overblik, som gør aktørerne i stand til at træffe de rigtige beslutninger. En evalueringskultur indebærer også, at ledelsen har nødvendige værktøjer til at sikre, at disse beslutninger føres ud i livet. Målet er at frigøre energi og ressourcer dér, hvor det hele gælder – hos lærerne og eleverne i klasselokalet. Samt at skabe åbenhed om såvel den danske folkeskoles styrker og kvaliteter som dens svagheder og forbedringspotentiale.

Det er muligt

Selvfølgelig kan folkeskolen blive bedre og selvfølgelig kan den blive "Verdens bedste skole". Alle forudsætningerne er til stede, herunder et meget højt ressourceforbrug per elev i international sammenligning (Education at a Glance, OECD 2004).

På det konkrete plan vil man kunne løfte kvaliteten af undervisningen og udbyttet for den enkelte elev markant ved at indføre evalueringsværktøjer og derigennem gradvist oparbejde en evalueringskultur, der som noget helt naturligt undersøger, hvad der virker og ikke virker.

Den enkelte skole og den enkelte lærer har en meget høj grad af metodefrihed. Til gengæld for denne ret til at eksperimentere bør det sikres, at erfaringerne med disse eksperimenter opsamles og kommer folkeskolen til gode som helhed. Dette kan kun ske ved at skabe åbenhed, gennemsigtighed og sammenlignelighed på tværs af skoler. Derved kan erfaringer med forskellige undervisningsmetoder, organisationsformer og ledelsesværktøjer sammenlignes.

Dermed skabes en folkeskole, hvor løbende og evidensbaseret udvikling er i højsædet. En afledt gavnlig effekt af dette kunne meget vel være, at lærerprofessionens anseelse vokser i takt med, at det bliver mere synligt, hvad lærerne egentlig præsterer. Forbedringer af folkeskolens resultater vil kunne finde sted uden tilførsel af nye ressourcer (se afsnittet om finansiering). En højnelse af uddannelsesniveauet for de danske skolebørn vil få stor værdi for det enkelte menneske livet igennem og for det danske samfund som helhed. Det vil samtidig kunne bidrage til, at Danmark står bedre rustet til at få størst muligt del i den velstandsstigning, som globaliseringen vil medføre.

CEPOS

OVERSIGT OVER RAPPORTENS OPBYGNING OG FORSLAG:

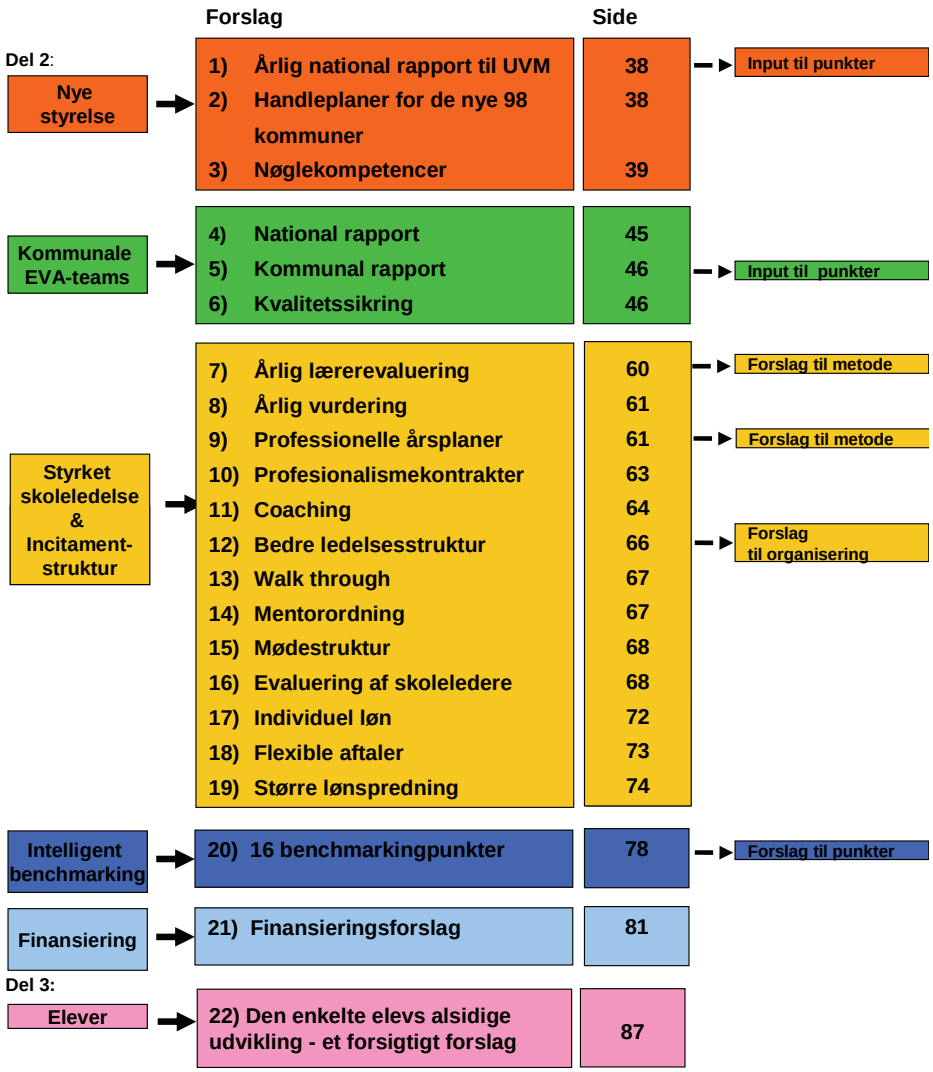
Del 1. (Side 11): er en beskrivelse af det nuværende danske skolesystem, herunder den problematiske hullede skoleorganisation.

Del 2. (Side 33): motiverede og dokumenterede redegørelser for de mange anbefalinger og handlingsrettede forslag **(forslag 1 - 21).**

Del 3. (Side 85): kort inspiration til arbejdet med at skabe en evalueringskultur, der også medtænker den enkelte elevs alsidige udvikling **(forslag 22).**

Del 4. (Side 91): tre konkrete redskaber til brug for skoleledelsen.

CEPOS´ 22 forslag til fremme af en evalueringskultur (Del 2 + 3)



Afgrænsning
Projektet fokuserer ikke på elevevaluering. Arbejde på dette felt foregår allerede intensivt i skolerne og via undervisningsministeriets initiativer.

Læreruddannelsen er heller ikke inddraget i nuværende projekt. Der er et behov for at fremtidige projekter overvejer, hvordan evalueringskulturen kan blive forbedret på lærerseminarerne.

Skolebestyrelsernes rolle i en evalueringskultur er ligeledes et vigtigt udviklingsområde. Det er et selvstændigt projekt, og det er ikke taget med i denne omgang.

Afsnittet om den enkelte elevs alsidige udvikling er behandlet ganske overordnet i denne rapport. Emnet fortjener mere opmærksomhed i fremtidige projekter.

God læselyst….

Metode

I projektet er inddraget en række ressourcepersoner indenfor og udenfor skolemiljøet, der løbende har kvalificeret arbejdet og de konkrete forslag.

Der er blevet lagt vægt på at hente inspiration udenfor folkeskolen – dels fra skolesystemerne i andre lande, dels fra andre brancher i Danmark.

Der er gennemført interviews med danske og udenlandske personer fra forskellige faglige felter. Interviewpersonerne er udvalgt efter den såkaldte "sneboldmetode", hvor der sker en løbende fokuseret udvælgelse i takt med at viden opbygges, og projektets problemstilling kvalificeres.

I Danmark er der gennemført 23 interviews med henholdsvis skoleledere, lærere, forældre, skolebestyrelsesmedlemmer, organisationer (herunder KL), elever, forskere/lektorer (herunder fra DPU) - samt ledere og konsulenter fra private virksomheder (IBM, DIEU og Systematic). Anker Mikkelsen (ekstern lektor DHF, tidl. Skoleleder Hellerup Skole, senior konsulent) har deltaget i alle tre workshops og bidraget med både gennemlæsning og faktuel viden. Rapporten er derudover gennemlæst af eksperter indenfor evaluering og folkeskolen.

Hertil kommer en række uformelle samtaler med lærere, elever og forældre fra folkeskolen samt ledere fra erhvervslivet

I Finland er der foretaget besøg på to skoler, og der er gennemført interview med en skoleleder på en lukningstruet skole, tre elever fra samme skole, en uddannelsesdirektør (Espoo Kommun) og en evalueringskoordinator (Vanta Kommun).

I England er der gennemført interviews med seks nøglepersoner fra det engelske skolevæsen - fra skoleniveau til nationalt niveau. Herunder repræsentanter fra forskningsverdenen, fra OFSTED (The Office for Standards in Education) samt fra en fagforening.

Derudover er der gennemført litteraturstudier, hvilket fremgår af rapportens referenceliste. Herunder er der researchet på skolesystemerne i New Zealand, Sverige og Skotland. Projektet inkluderer desuden web-research fra ind- og udland, daglige søgninger af dagspressen i perioden september 2005 til marts 2006 samt målrettede søgninger tilbage i tiden.

Endelig bygger projektet på viden fra deltagelse i en række konferencer og seminarer, herunder høring om PISA (Christiansborg, september 2005), konference om PISA (Helsinki, oktober 2005) samt Dafolo-seminar om kommunernes ansvar i folkeskolen (Kolding, september 2005).

Den indsamlede viden var udgangspunktet for afholdelse af tre workshops i marts 2006 med følgende emner:

- Medarbejderevaluering
- Intelligent benchmarking
- Elevens alsidige personlige udvikling.

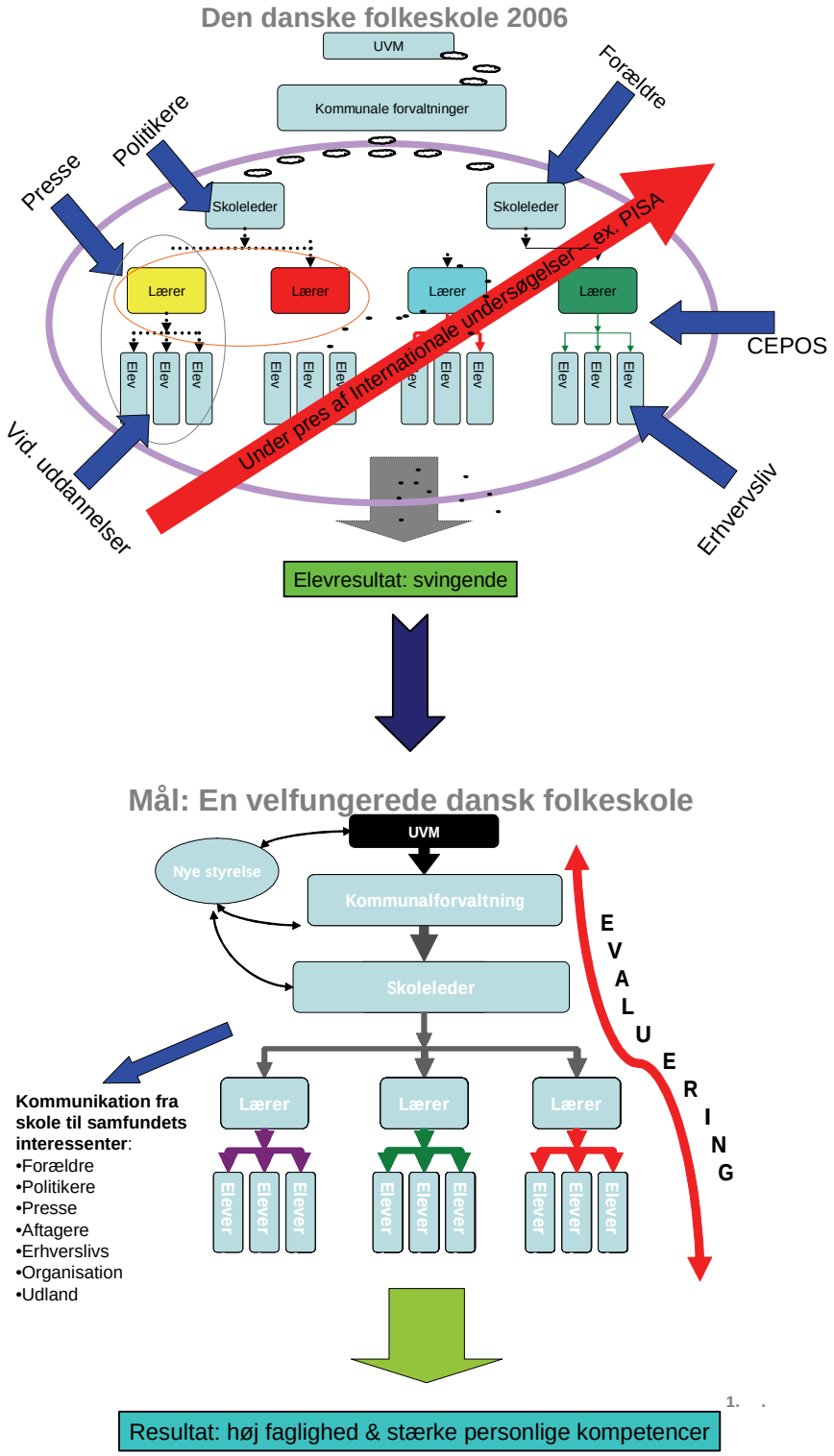
Målet med de tre workshops var at få forskellige interessenter til yderligere at kvalificere og validere den opbyggede viden. Deltagerne var alle fagligt funderede indenfor eller i periferien af skolemiljøet.

Navne på interviewpersoner og workshopdeltagere nævnes ikke i rapporten, ligesom der ikke bringes citater. Det skyldes, at vi ikke har ønsket at tage vores ressourcepersoner som ”gidsler”. Alle synspunkter og forslag i denne rapport er vores, ligesom vi selv bærer ansvaret for eventuelle fejl.

Projektet har været ledet af Lotte Asminn, der har mangeårig erfaring med projektledelse fra kommunikationsbranchen. Lotte Asminn er uddannet folkeskolelærer og har en journalistfaglig tillægsuddannelse. Projektet har været forankret i CEPOS hos direktør Martin Ågerup.

Folkeskolen i dag

MODEL 2: DEN DANSKE FOLKESKOLE – ”FØR OG EFTER EVALUERINGSKULTUR”



Model 2 side 21 giver et bud på, hvordan den nuværende danske folkeskole kan udvikle sig. Organisationen af folkeskolen i dag er karakteriseret ved at være (øverste figur):

- En udpræget decentral organisation, hvor lærerne har en høj grad af autonomi i deres arbejde
  - symboliseret ved lærer-kassernes forskellige farver

- En løst koblet organisation, hvor de beslutninger, der træffes i organisationens top, kan få forskelligt udtryk i forskellige kommuner, på forskellige skoler og hos forskellige lærere
  - symboliseret ved de uensartede link mellem kasserne

- En organisation, der er under stigende pres fra interessenter, som ønsker at vide mere om, hvad der foregår i folkeskolen, hvilket nedbryder organisationens hidtidige lukkethed
  - symboliseret ved den røde og de blå pile

- Et pres, der nedbryder organisationens hidtidige lukkethed
  - lukkethed symboliseret ved de forskellige cirkler

- En organisation hvis output/produkt har svingende kvalitet

Formålet med projektet er som skrevet, at udvikle en række konkrete forslag og redskaber, som kan styrke evalueringskulturen i folkeskolen. Men man kan ikke udvikle en organisation, som ikke er gearet til at implementere forslagene.
Derfor må forslagene rette sig mod organisationen!

CEPOS foreslår en organisationsudvikling af skolerne som vist i model 2 – nederste figur side 21. En udvikling med fokus på styrket struktur og ledelse samt stærkere og hensigtsmæssige incitamenter. En folkeskole, der selv er med til at sætte dagsordenen for hvilke parametre, der skal beskrive skolekvalitet.

Folkeskolen som organisation

Når organisationen af skolen bestemmer mulighederne for at udvikle og sikre kvaliteten, er det nødvendigt at sætte fokus på, hvad der karakteriserer folkeskolen som organisation.

Denne rapport tager udgangspunkt i 2 teoretiske rammer til, hvordan folkeskolen kan forstås. Den ene teoriramme er Mintzbergs organisationsteori og den anden er Meyer & Rowans nyinstitutionelle teori. Endvidere tages udgangspunkt i principal-agent teorien som ramme til at forstå behovet for at opbygge en evalueringskultur i folkeskolen.

Fagbureaukratiet

Henry Mintzberg, der er professor i management studies ved McGill University, har beskrevet en organisationsmodel, han kalder fagbureaukratiet (Mintzberg 1993). Et fagbureaukrati er en organisation, der leverer en kerneydelse, som ofte varetages af personer med en særlig uddannelse (kaldet professionelle).
Hvis ordet ”professionel” erstattes med ”lærer”, og ordet ”fagbureaukrati” erstattes med ”folkeskole”, så vil nedenstående redegørelse for fagbureaukrati give ny mening.

I fagbureaukratiet har de professionelle på gulvet en stor autonomi i deres arbejde. Autonomien betyder, at de professionelle kan udføre deres arbejde uden nogen særlig ledelsesmæssig indblanding. Deres nærmeste leder er som regel en person fra deres egen faggruppe, og det skaber en særlig forventning om, at ledelse skal tage afsæt i de professionelles opfattelse af, hvad der er nødvendigt for at udføre kerneopgaven forsvarligt.

Lederen har ganske vist en formel ledelsesautoritet, men er hele tiden afhængig af de professionelles opbakning for reelt at kunne fungere som leder. Ifølge Mintzberg har lederen kun magt, så længe vedkommende varetager de professionelles interesser. Hvis de professionelle oplever, at deres leder begynder at varetage topledelsens eller det politiske systems interesser, mister lederen autoritet og magt. Dette sætter lederen i et stort pres mellem de professionelle på den ene side, og topledelsen (direktionen eller bestyrelsen) på den anden side.

Sat på spidsen, så har de professionelle en tendens til at opleve deres nærmeste leder som en kollega mere end som en leder, og de professionelle forventer, at lederen “værner” de professionelle mod ubehagelige beslutninger fra topledelsen.
Det ses desuden ofte i fagbureaukratier, at de professionelle afviser topledelsens beslutninger og krav fra andre eksterne interessenter med, at de ikke har forstand på de krav, kerneydelsen stiller til fagligheden.

Frem for at lytte til topledelsen og organisationens øvrige interessenter, lytter de professionelle i et fagbureaukrati hellere til deres faglige organisationer udenfor organisationen. Det gør de, fordi de faglige organisationer er styret af den selvsamme faglighed, de til dagligt arbejder efter. Fagbureaukratiet er således en stærkt decentral organisation, hvor ledelsen er forholdsvis svag, og hvor en formel autoriseret uddannelse udgør det bærende element.

Tilsammen skaber disse karakteristika en organisation, der ikke er særlig innovativ. Der kan godt ske innovation og udvikling – men kun når faggruppen selv ser et behov for det. Initiativer fra ledelsen, fra det politiske niveau eller fra andre interessenter, vil få det svært, hvis de professionelle ikke kan se en faglig interesse i forslagene. Både de professionelle på gulvet og deres faglige organisationer, vil ofte med held kunne modsætte sig uønskede initiativer.

Løst koblede systemer

En anden organisationsteori, der kan hjælpe til at forstå folkeskolen, er den nyinstitutionelle teori og dens model for løst koblede systemer (Meyer & Rowann 1991). Opfattelsen af organisationer som løst koblede systemer står i modsætning til opfattelsen af organisationer som rationelle systemer.

Et rationelt system er et hierarkisk system, hvor beslutninger truffet af ledelsen følges på alle niveauer i organisationen. Organisationens mål er specificerede, og alle i organisationen arbejder for effektiv målopfyldelse.

I den nyinstitutionelle teori betragtes organisationer som løst koblede systemer, hvis de beslutninger, der træffes i toppen af organisationen kan tillægges forskellig betydning i forskellige dele af organisationen. Der findes uformel magt i løst koblede systemer, hvilket betyder, at organisationen langt fra fungerer som et rationelt system. Når der træffes en beslutning i organisationens øverste lag, kan denne beslutning blive udsat for mange dekoblinger – fravalg og fortolkninger - ned gennem systemet. Det betyder, at ikke alle elementer af beslutningen, kommer til udtryk i organisationens underliggende led.

Et løst koblet system fungerer således ikke sådan, som det ser ud, når man tegner et organisationsdiagram. Der findes ikke en lige linje ned gennem systemet, der sikrer, at beslutninger i ledelsen implementeres, ligesom det ikke er givet, at der sker en opfølgning på beslutninger på de forskellige niveauer i organisationen.

Samtidig er løst koblede systemer karakteriseret ved at være åbne systemer, der er nødt til at forholde sig til de krav og forventninger omgivelserne stiller til organisationen. Organisationen påvirker derfor omgivelserne og omgivelserne påvirker organisationen. Gensidig påvirkning udgør derfor præmisset for bevarelse af legitimitet og overlevelse.

Folkeskolen udsættes derfor for et forventningspres fra en række væsentlige interessenter såsom forældre, politikere, de videregående uddannelser, erhvervslivet, pressen, organisationer og fagforeninger. De forskellige interessenter trækker ikke nødvendigvis folkeskolen i samme retning. De forskellige interesser kan stå i konflikt med hinanden.

I et løst koblet system kan den enkelte medarbejder derfor havne i en situation, hvor det er uklart, hvordan der skal handles og prioriteres. Ledelsesbeslutninger kan blive tilsidesat af hensyn til andre interesser.

Set i forhold til arbejdsmiljøfeltet

Arbejdsmiljøforskningen peger på, at god ledelse, klar rolle- og ansvarsfordeling samt belønning og ledelsesopbakning er væsentlige parametre i at skabe et godt psykisk arbejdsmiljø (www.ami.dk). Med kombinationen af løst koblede systemer og et fagbureaukrati i folkeskolen, lader man på mange måde medarbejderne i stikken. Der mangler en synlig ledelse, og medarbejderen bærer et stort ansvar for sit arbejde uden at vide, om indsatsen lever op til lederens og interessenternes ofte uklare forventninger.

Denne fortolkning kan muligvis være en væsentlig brik til at forstå, hvorfor danske folkeskolelærere er den sjette mest stressede faggruppe i Danmark.

Principal-agent teorien

En tredje relevant teori er principal-agent teorien. Lad os antage, at en virksomhedsejer (principalen) ansætter en administrerende direktør. Principalen har et eller flere mål med ansættelsen. Det kan for eksempel være at få det bedst mulige afkast fra virksomheden.

Problemet er imidlertid, at principalen og agenten (direktøren) ikke har sammenfaldende mål. Direktøren har en interesse i at levere et tilfredsstillende afkast til ejeren, ellers er der en stor risiko for, at han bliver fyret. Men direktøren har ikke nødvendigvis en interesse i at skabe det størst mulige afkast. Afkastet skal blot være så stort, at ejeren stiller sig tilfreds. Direktøren sidder med den daglige drift og har dermed et overblik og en detailviden om virksomheden, som ejeren ikke har. Derfor kan han – populært sagt – slippe af sted med at ”snyde” ejeren. For eksempel kan han vælge at arbejde lidt mindre, end han burde. Eller han kan vælge at maksimere antallet af medarbejdere i stedet for profitten, måske fordi det giver højere status at have mange medarbejdere under sig.

Principal-agent problemet eksisterer i alle organisationer og på flere niveauer. Alle aktører i organisationen har deres egne interesser, som i et eller andet omfang ikke er helt sammenfaldende med organisationens ”fælles” mål. Det gælder også i folkeskolen. Kommunalbestyrelsens mål harmonerer ikke nødvendigvis 100 procent med Undervisningsministeriets og folketingets. Skolelederens personlige mål er ikke identiske med kommunalbestyrelsens, og medarbejderne har ligeledes deres egne dagsordner. Dette er helt legitimt og uundgåeligt.

Det er derfor vigtigt for principalen (for eksempel kommunalbestyrelsen) at sikre sig, at agenten (skolelederen) rent faktisk udfører sit arbejde på en måde, der er i overensstemmelse med principalens interesser. En virksomhedsejer kan sikre sig bedre information gennem sunde regnskabsprincipper, som gør det muligt at sammenligne virksomheden med andre virksomheder. På den måde kan man se, om virksomheden har en overskudsgrad, som er tilfredsstillende i sammenligning med andre virksomheder i samme branche. En skoleejer (kommunalbestyrelsen) kan sikre sig bedre information gennem benchmarking med andre skoler. Virksomhedejeren kan skabe en større overensstemmelse mellem egne mål og direktørens ved at tildele direktøren en bonus for opnåelse af et godt resultat. Kommunalbestyrelsen kan gøres skolelederens løn resultatafhængig.

Principal-agent teorien forklarer, hvorfor det er hensigtsmæssigt med en evalueringskultur, hvor hver enkelt agent i folkeskolens hierarki står til ansvar for sin principal via gennemsigtighed og sammenlignelig information (benchmarking), og hvor den ønskede adfærd belønnes. En sådan evalueringskultur findes kun i begrænset omfang i dag.

Forskellighed

Folkeskolen er præget af stor kulturel og strukturel forskellighed fra kommune til kommune og fra skole til skole. Herunder er der store forskelle på, hvordan kommuner, skoleledelser og lærere arbejder med at udvikle evalueringskulturen. Dette hænger fint sammen med de karakteristika, der er ved løst koblede fagbureaukratier, der giver plads til stor lokal variation. Der er cirka 1660 skoler og cirka 61.000 lærere i den danske folkeskole. Forskelligheden taget i betragtning, er det ikke muligt indenfor dette projekts rammer at give et dækkende billede af arbejdet med evaluering i folkeskolen i dag.

I rapporten peges der i stedet på nogle tendenser indenfor folkeskolen, som interviewpersoner, workshopdeltagere, litteraturen og andre har peget på. Forskelligheden gør, at der findes undtagelser fra disse tendenser, og nogle kommuner, skoleledere og folkeskoler arbejder målrettet på at etablere en mere systematisk evalueringskultur.

Folkeskolen i Danmark *er* i gang med at styrke evalueringskulturen. Men indsatserne er varierende og lokale.

Kommunernes Landsforenings' seks skoleprofiler

Det er ikke kun CEPOS, der har iagttaget stor forskellighed i den danske folkeskole. Christian Thune (direktør, Danmarks Evalueringsinstitut) sagde i sit oplæg ved Glabaliseringsrådets møde, 18 august 2005: "…*EVA møder meget ofte individuelle fortolkninger af love og bekendtgørelser ude på skolerne og i kommunerne. De frie fortolkninger resulterer i en meget stor variation i praksis.*"

KL udgav i 2004 en publikation, hvor man sammenfattede danske skoler i seks forskellige profiler (KL, 2004).
Skolerne er bedømt på: ledelse og styring af skolen / organisering af skolen / lærergruppen / elevgruppen / skolens værdigrundlag / gennemførelse af undervisningen i klassen.
De seks skoleprofiler KL fandt blev opdelt efter at være enten lavtpræsterende eller højtpræsterende skoler. De højtpræsterende skoler er karakteriseret ved karakterer over landsgennemsnittet og en høj procentandel af elever, der forsætter i uddannelsessystemet.

Der blev inviteret 200 skoler til undersøgelsen. 73% deltog, og af dem var 64 skoler lavt præsterende og 82 højt præsterende. Det skal tilføjes, at de resterende 27%, der ikke deltog, overvejende var lavt præsterende.

Skoleprofilerne har fået følgende betegnelser og karakteristika:

Lavtpræsterende skoler:

- Den anarkistiske skole:
  - der er ikke et formaliseret samarbejde mellem ledelse og lærere

- Den lærerstyrede skole:
  - skolens beslutningsstrukturer er ikke synlige, og det sociale element prioriteres

Højtpræsterende skoler:

- Den demokratiske skole:
  - der er en klar struktur for beslutningstagning

- Den målstyrede skole:
  - lærerne oplever at have indflydelse, og der er opstillet klare mål

- Den disciplinerede skole:
  - skolen er præget af en kultur med fælles regler, normer og værdigrundlag

- Den traditionsbundne, fagligt orienterede skole:
  - der er tale om en traditionel faglig skole, og organisationen er højt struktureret

Det kan næppe overraske, at de forskellige skoleprofiler har forskellige måder at arbejde med strategi og evaluering på.

Om arbejdet med virksomhedsplaner skriver KL: ”*Det er meget forskelligt fra skole til skole, hvordan processen med virksomhedsplaner og lignende foregår.*
På nogle skoler er det klart en ledelsesopgave, på andre skoler i udstrakt grad noget alle pædagogiske medarbejdere på skolen deltager og bidrager til.
Det er på samme måde meget forskelligt, hvor meget virksomhedsplanen gennemsyrer den daglige praksis på skolen”.

Om evalueringskulturen i de seks skoleprofiler skriver KL: *” …det er meget forskelligt, hvad det bliver til, og der ses ingen decideret evalueringskultur på skolerne. Det er helt op til den enkelte lærer.*
Som en lærer siger: Det er, hvad lærerne synes er det rigtige, og man prøver af, hvad man synes er bedst”.

Hvis vi skal tage KL på ordet, så har dansk folkeskole ikke en stærk, systematiseret evalueringskultur. Nogle vil måske forsvare den nuværende folkeskole med, at en dens styrke netop er forskelligheden. Men forskellighed er ikke godt, hvis forskelligheden koster kvalitet.

Barrierer for evalueringskulturen

Både i den organisationsteoretiske beskrivelse af det løst koblede fagbureaukrati og i KL's forskellige skoleprofiler er der tydelige barrierer for etablering af en sund evalueringskultur.

Lad os illustrere dette med et tænkt eksempel:

En kommune i Danmark er blevet inspireret af KL's oplæg til styrkelse af evalueringskulturen i folkeskolen og har besluttet at indføre systematisk evaluering af undervisningen i kommunens folkeskoler. Kommunens konsulenter har udviklet to konkrete redskaber til brug for dokumentation af undervisningens kvalitet. Redskaberne havner på skolelederens bord. Lederen har ansvaret for, at redskaberne bliver implementeret i praksis.

Imidlertid er lærergruppen skeptisk. Der argumenteres for, at redskaberne ikke indfanger undervisningens kerne. At de er udviklet af fagpersoner, som ikke har forstand på undervisning af skoleelever. At lærerne i forvejen evaluerer undervisningen, hvilket fungerer fint. Og at det ikke fremgår af kommunens beslutning, om dokumentationsopgaven skal tages fra undervisningstid, individuel tid eller anden tid.
Lærerne frygter, at dokumentationen vil tage tid fra den faglige kerneopgave.
Lederen har imidlertid intet valg. Hun er forpligtet til at implementere redskabet, og delegerer opgaven videre til lærerne. Dog vælger hun i første omgang kun at introducere det ene redskab, da hun vurderer, at modstanden er for stor blandt lærerne.

Da året er omme, og dokumentationen skal fremlægges for lederen, viser det sig imidlertid, at under halvdelen af lærerne har foretaget en systematisk dokumentation. Størstedelen har kun foretaget periodevis dokumentation. Nogle har sprunget dele af dokumentationen over, og andre har anvendt deres egen dokumentationsform og ikke kommunens. Enkelte har slet ikke foretaget nogen dokumentation.

Eksemplet viser en række klassiske løst koblede, fagbureaukratiske mekanismer. Skoleledelsen mangler autoritet til at gennemføre forandringen. Redskabet afvises med faglige argumenter. Lærerne manifesterer deres autonomi ved hver især at anvende redskabet, som de finder det bedst og ved ikke at føle sig forpligtet af en beslutning truffet på et højere niveau i hierarkiet. Og endelig bliver flere af elementerne i redskaberne dekoblet på deres vej ned gennem systemet.

På den skole, vi fremstillede i eksemplet, blev kommunens beslutning implementeret og delvist dekoblet på én måde. På andre skoler kan beslutningen blive implementeret på helt andre måder. Således vil evalueringspraksis på gulvniveau være meget forskellig, og praksis vil langt fra afspejle kommunens intention med beslutningen.
Eksemplet er karikeret, men mange vil sikkert kunne genkende beskrivelsen.

Der er derfor behov for at skabe en organisation, der i højere grad sikrer, at ledelsens beslutninger implementeres - at der følges op på om de formulerede mål opfyldes - at målopfyldelse belønnes - og at der foretages de nødvendige korrigerende handlinger, hvis målene ikke nås.

Christian Thune (direktør i Danmarks Evalueringsinstitut) har ved Golbaliseringsrådet møde den 18 august 2005 sammenfattet skoleorganisationen således:

”*Folkeskolen rummer en imponerende liste over ansvarlige parter: det nationale niveau, det kommunale niveau, skolebestyrelserne, skolelederne, lærere, eleverne og forældrene. De indgår alle i en ansvarskæde – og ingen kæde er som bekendt stærkere end det svageste led*”.

Og han fortsætter:

”*Når ansvaret er fordelt på så mange niveauer, er det nødvendigt med en velfungerende kommunikation. Man skal som sagt ikke bare skyde skylden på et andet niveau, når noget ikke fungerer. Vurderinger, indstillinger og beslutninger skal bygge på systematisk indsamlet dokumentation*”.

Folkeskolen mangler en incitamentstruktur, som gør det muligt at belønne den ønskede adfærd. Der bliver mange steder opnået gode resultater og gjort en stor indsats på trods af den manglende incitamentstruktur.

Men fraværet af incitamenter giver ikke den enkelte skoleleder meget rum for at sikre løbende udvikling og for at gribe ind dér, hvor resultaterne ikke er tilfredsstillende.

Aftalerne mellem Danmarks Lærerforening og Kommunernes Landsforening fratager for eksempel skolelederen en række essentielle ledelsesværktøjer. Den enkelte skoleleder har for eksempel ikke mulighed for:

- at aftale en individuel løn på basis af den enkelte lærers resultater
- at tilbyde særligt dygtige lærere eller lærere med særligt knappe kompetencer overarbejde mod ekstra betaling
- at tilbyde lærere en højere andel af undervisningstid mod ekstra betaling

CEPOS har med udgangspunkt i ovenstående overvejelser udarbejdet 22 forslag, der tilsammen skal forbedre evalueringskulturen i folkeskolen og dermed skabe et bedre grundlag for ledelse, udvikling og kvalitetsforbedring.

CEPOS

Del 2

Forslag til udvikling af en evalueringskultur

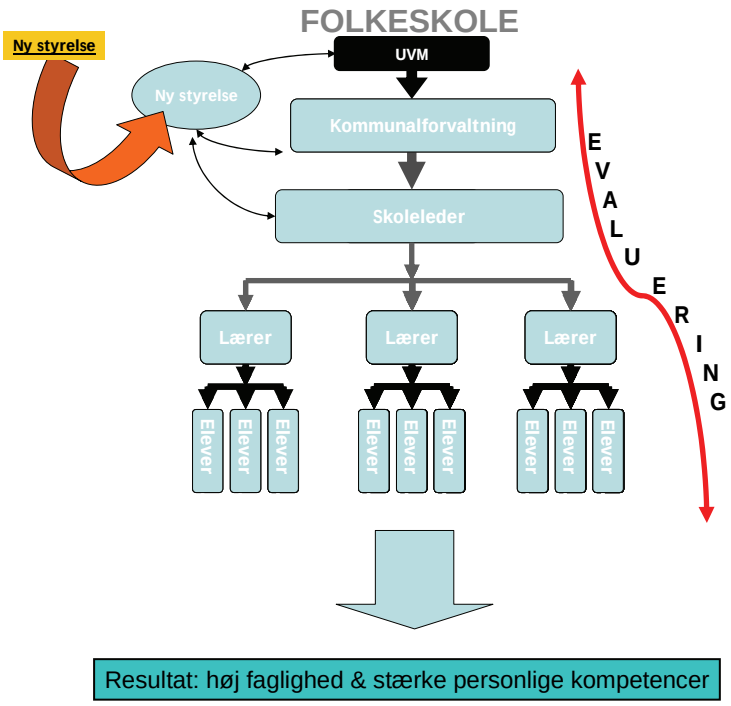
Ny styrelse..... 35
EVA-team i kommuner..... 41
Styrket skoleledelse..... 57
Intelligent benchmarking..... 75
Finansiering..... 81

CEPOS

Ny styrelse

Den ny styrelse skal lukke hullet mellem undervisnings-ministerium og kommuner og fremme en evalueringskultur i folkeskolen.

MODEL 3: FOLKESKOLEN MED DEN NY STYRELSE SOM INDSATSOMRÅDE



Indledning 37
Forslag 1: Regler om årlig kvalitetsrapport 38
Forslag 2: Ledelse- og evalueringsstrategi fra de nye 98 kommuner 38
Forslag 3: Definerede nøglekompetencer hos lærere 39

CEPOS

Indledning

I januar 2006 indgik regeringen og de øvrige forligspartier (Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet) en aftale om ændring af folkeskoleloven (af 1993), som blandt andet indebærer, at der skal oprettes et Råd samt en Styrelse for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen/Grundskolen.

Aftalen lægger ikke op til etablering af et egentligt inspektorat, der skal inspicere alle landets skoler, som man har det i for eksempel England og Sverige (se afsnittet om EVA-team, side 41).

Med de rette opgaver kan styrelsen medvirke til:

- at skabe overblik over dansk skolevæsen med både dets styrker og svagheder
- at indsamle og formidle viden om god praksis
- at opsamle kommuner eller skoler, der mistrives og har brug for støtte til at styrke kvaliteten
- løbende tilpasse skolelovgivning og forskning

Styrelsens opgaver ifølge aftalen fremgår af faktaboksen (§ 57 c), og opgaverne er ikke yderligere præciserede eller konkretiserede. Det er dog anført, at undervisnings-ministeren kan tildele styrelsen opgaver.

CEPOS kommer ikke med forslag til alle de opgaver, der kunne ligge i den ny styrelse - men udelukkende med forslag, der kan fremme en evalueringskultur

Forslag til lov om ændring af Folkeskoleloven af 24 januar 2006
»Kapitel 11»
Evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen

§ 57. *Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen har til opgave at følge og vurdere det faglige niveau og den pædagogiske udvikling i folkeskolen og ungdomsskolen samt elevernes udbytte af undervisningen. Rådet skal endvidere vurdere skolens evne til at bidrage til at nedbryde elevers negative sociale arv og evne til at øge integrationen af elever med anden etnisk baggrund end dansk*

§ 57 c. *Styrelsen for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Grundskolen varetager sekretariatsfunktionerne for rådet. Styrelsen varetager endvidere sekretariatsfunktionerne for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, jf. § 51 a.*
Stk. 2. Undervisningsministeren kan henlægge opgaver til styrelsen.

§ 57 d. *I tilfælde af vedvarende dårlig kvalitet på en folkeskole kan undervisningsministeren med henblik på at genoprette kvaliteten pålægge kommunalbestyrelsen at udarbejde en handlingsplan, jf. § 40 a, stk. 3. Ministeren fastsætter en frist for udarbejdelsen af handlingsplanen.*

§ 57 e. *Sager om evaluering er omfattet af offentlighedsloven, når sagsbehandlingen er afsluttet.*
Stk. 2. Når undervisningsministeren til brug for gennemførelsen af en evaluering modtager arbejdsdokumenter, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, mister dokumenterne ikke som følge af videregivelsen til ministeren deres interne karakter.«

Kilde: Undervisningsministeriet 2006

Forslag til den ny styrelse

Forslag 1: Regler om årlig kvalitetsrapport

Det fremgår af lov om ændring af lov om folkeskolen (se ovenstående faktaboks), at kommunerne skal udarbejde en årlig kvalitetsrapport.

CEPOS foreslår, at den ny styrelse bliver det organ, der indsamler og analyserer rapporterne. Styrelsen udpeger tendenser, der kalder på ekstra indsatser – for eksempel i form af forskning, uddybende evalueringer ved Danmarks Evalueringsinstitut, direkte kontakt til kommuner, skoler mm. Styrelsen skal afgive en årlig afrapportering til Folketinget.

Uden systematisk tilbagemelding til centralt politisk niveau kan løbende tilretninger af lovgivning ikke kvalificeres. Tilbagemelding til politisk niveau skal sikre, at folkeskolen er i trit med lovgivningen, forskningen og udviklingen i det øvrige samfund – nationalt såvel som internationalt.

Nærmere uddybning af indholdet af kvalitetsrapporten uddybes i forbindelse med gennemgangen af de kommunale EVA-team (se forslag 4 - 6, side 45-46).

*Hidtil er der ikke sket systematisk afrapportering til det politiske niveau i **Danmark**.*

*I **England** leverer OFSTED (The Office for Standards in Education, www.ofsted.gov.uk) hvert år en omfattende rapport til det politiske niveau, der giver en status over de engelske skoler indeholdende kvantitative data på skoleniveau.*

*I **Sverige** udarbejder Skolverket (www.skolverket.se) en årlig rapport til Rigsdag og regering.*

*I **Finland** udarbejder The Finnish Board of Education (www.edu.fi) også en årlig tilbagemelding til det politiske niveau. I Finland er det imidlertid kommunerne, der har ansvaret for at give et fyldestgørende billede*

Forslag 2: Ledelse- og evalueringsstrategi fra de nye 98 kommuner

Etablering af de nye kommuner åbner mulighed for at få skabt en kobling i den ellers løst koblede folkeskoleorganisation.

CEPOS foreslår, at der stilles krav om, at de nye 98 kommuner senest 1.7.2007 afleverer en strategi for løbende kvalitetssikring i egen kommune til styrelsen.

Strategien bør blandt andet besvare følgende spørgsmål:

- Hvordan skal ledelsesstrukturen være på skoleområdet - herunder ledelsesroller, -ansvar og -kompetencer?
- Hvilke styringsredskaber vil kommunerne anvende til ledelse af skolerne?
- Hvilken strategi vil kommunerne introducere for at sikre, at skolerne lever op til det lovpligtige grundlag om "løbende evaluering"?
- Hvordan vil kommunerne sikre, at der sker en systematisk evaluering af alle skoler – for eksempel med brug af de metoder, CEPOS foreslår i denne rapport?
- Hvordan vil skoler dokumentere deres indsats?
- Hvordan vil kommunerne skabe åbenhed og synlighed omkring skolernes virksomhed? (Se også forslag 20 om intelligent benchmarking side 75)
- Hvordan og hvornår forventer kommunerne, at der i hver enkelt kommune er etableret fælles IT-base og intranet for alle skoler og lærere?

Strategien skal ses som et redskab til at danne et bedre grundlag for en evalueringskultur i folkeskolen.
Ledelses- og evalueringsstrategien bør revideres årligt.

Forslag 3: Definerede nøglekompetencer hos lærere

CEPOS foreslår, at der identificeres et antal nøglekompetencer, som en kvalificeret og professionel lærer bør have.

Kompetencerne skal ikke virke begrænsende, tværtimod. Kompetenceformuleringer kan kvalificeres, så de tager højde for innovation, kreativitet og mangfoldighed. Nøgleordet er professionalisme**.**

En metode til at identificere nøglekompetencerne kan være, at styrelsen nedsætter en arbejdsgruppe af folk, der arbejder professionelt med kompetencer - herunder forskere og personer fra det private erhvervsliv.

En anden metode kan være en national brainstorm, hvor alle lærere og lærerstuderende i 72 timer byder ind til en webside med bud på de centrale kompetencer en professionel lærer bør have. Styrelsen har efterfølgende ansvaret for at formulere de valgte nøglekompetencer.

Udover personlige og undervisningsfaglige nøglekompetencer kan styrelsen pege på nødvendige evalueringskompetencer.

Når nøglekompetencerne for folkeskolelærere er identificeret, skal de danne grundlag for en kvalitetssikring af folkeskolen. Dels bør læreruddannelsen tilrettelægges, så de lærerstuderende udvikler nøglekompetencerne. Dels skal nøglekompetencerne bruges aktivt i personaleudvikling og indgå som et led i anvendelsen af den Personlige Plan for Metode og Mål (PMM), som CEPOS har udviklet (se del 4, side 91).

*I **England** arbejdes der løbende med at definere kernekompetencer hos lærere. Indtil nu har 21 "core competences" været gældende, men disse er nu igennem ny udvikling. I England arbejdes der med en større involvering af medarbejderne, når det gælder at definere værdier og kompetencer. I England er der introduceret et program, der kaldes "Remodelling", der stræber efter at skabe det fælles fundament for en skole/skolevæsen. I remodelling indgår en definition af kernekompetencer. Herunder ses, hvilke parametre, der indgår I arbejdet.*

Kilde: Teacher Development Agency, www.tda.gov.uk.

Erfaringer fra erhvervslivet har vist at præcisering af værdier og kompetencer giver bedre innovation og mere fokuseret ledelse.
***IBM** baserer blandt andet sin ledelse på, at medarbejdere lever op til de tre overordnede værdisæt og de ni aftalte nøglekompetencer.*

IBM ændrede for nylig deres ni nøglekompetencer gennem en international brainstorming med alle 329.000 medarbejdere. I 72 timer gav alle medarbejdere deres bud på, hvilke nøglekompetencer en kvalificeret IBM- medarbejder har.

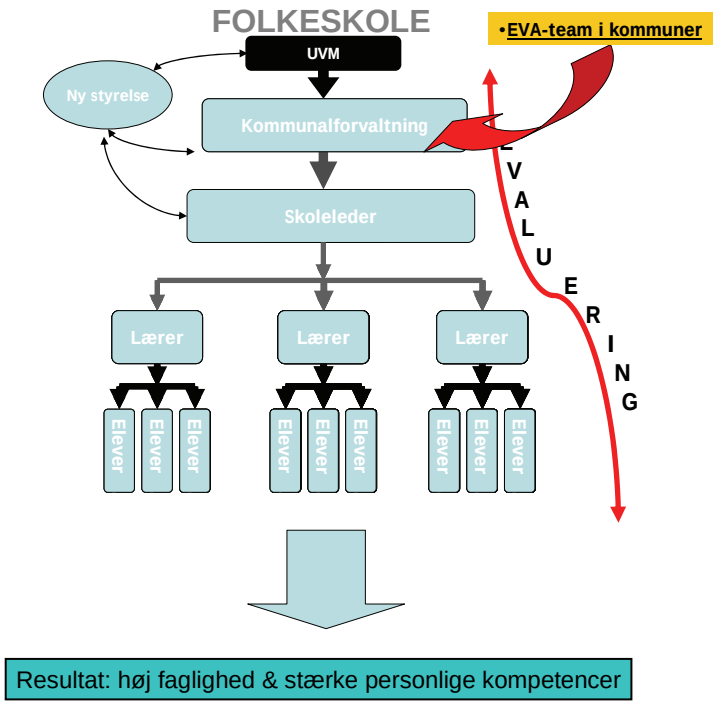
De ni nøglekompetencer blev:

Evnen til at have et drive til at ville opnå (drive to achive)
Evnen til at tage ejerskab (taking ownership)
Evnen til at holde kundefokus (client focus)
Evne til at være kreativ og problemløsende (creative and problemsolving)
Evnen til at have passion for forretning (passion for business)
Evnen til at indrette sig (adaptability)
Evnen til at kommunikere (communication)
Evnen til at samarbejde (teamwork and collaboration)
Evnen til at være tillidsvækkende (truthwortiness)

Kilde: IBM Learning Service

EVA-teamet skal lukke hullerne mellem undervisnings-ministerium og kommuner samt mellem kommuner og skoler. EVA-teamet skal fremme en evalueringskultur.

MODEL 4: FOLKESKOLEN MED EVA-TEAM SOM INDSATSOMRÅDE



Indledning..... .. 43
Forslag 4: National rapport..... .. 45
Forslag 5: Kommunalrapport..... . 46
Forslag 6: Kvalitetssikring.....46

CEPOS

Indledning

I lande omkring Danmark findes der inspektorater, som har til opgave at gennemføre ekstern evaluering af alle landets skoler i intervaller af 3 - 5 år på baggrund af nationalt aftalte kriterier. Inspektoraterne er en kontrolinstans og er centralt styret. Inspektoraterne skal afrapportere resultater af evalueringerne til politisk niveau. Det gælder for eksempel i Sverige (Skolverket) og England (OFSTED) - se faktaboks.

Erfaringerne taler både for og imod. Det er dog oplagt, at der bør foregå en ekstern, systematisk evaluering af dansk folkeskole. Primært fordi ekstern evaluering tilbyder skolerne et udefrakommende blik på skolernes praksis. Sekundært er ekstern evaluering et velegnet redskab til at give folkeskolens interessenter indblik i, hvad der foregår i folkeskolen. Ekstern evaluering synliggør folkeskolens styrker og svagheder, hvilket er nødvendigt for at kunne kvalitetssikre og udvikle skolen.

*I **England** indplacerer OFSTED (Office for Standards in Education) skolerne i fire kategorier på baggrund af inspektoratets evaluering. Hvis skolen havner i kategori 4, modtager den fornyet inspektion efter et år, hvor den gerne skal have forbedret sig. Hvis skolen stadig ligger i kategori 4, modtager den herefter jævnligt tilsyn. Det er imidlertid skolens eget ansvar at forbedre sig.*

Eksperter i England advarer mod indførelse af inspektorater, som alene stiller en diagnose og ikke stiller forslag til behandling og forebyggelse.

Danmarks Evalueringsinstitut udfører en god indsats i forhold til kvalificeret og fokuseret at finde udfordringer i dansk skolevæsen. Dog er instituttets ansvarsområde stort og omfatter al uddannelse i Danmark. Der kan derfor kun blive punktnedslag.

CEPOS anbefaler ikke, at der på nuværende tidspunkt oprettes et nationalt organ eller inspektorat, som skal udføre evaluering af dansk folkeskole.

I stedet foreslår CEPOS – i tråd med den decentrale tradition i dansk folkeskole – at der oprettes et evalueringsteam i hver kommune. Et EVA-team, som er tættere på skolerne.

EVA-teamet muliggør en systematisk ekstern evaluering af alle skoler, der kan anvendes målrettet til at kvalitetssikre- og udvikle skolerne.

EVA-teamet skal årligt afrapportere til den nye styrelse, der har det endelige ansvar for politisk afrapportering til undervisningsministeren.

Et EVA-team er bemandet af personer med evalueringsfaglig kompetence, som sikrer, at den viden, der indsamles og formidles, er kvalificeret og relevant. EVA-teamet finansieres kommunalt.

Hvorfor kommunal forankring?

Tre forhold understøtter CEPOS' forslag om at styrke evalueringsindsatsen på kommunalt niveau.

1. I følge loven bliver det - i tilfælde af vedvarende dårlig kvalitet på en skole - muligt for undervisningsministeren at pålægge kommunalbestyrelsen at udarbejde en handlingsplan. Det vil være hensigtsmæssigt at lade det kommunale EVA-team udarbejde denne plan.

2. Danmarks Evalueringsinstitut offentliggjorde i 2005 "Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen – mellem tilsyn og kvalitetsudvikling". Følgende citater opsummerer rapportens konklusioner:

- *"…at kommunerne ikke håndterer deres tilsynsforpligtigelse tilfredsstillende".*
- *"Dette skal ses i sammenhæng med, at lovgrundlaget ikke præciserer krav til tilsynets indhold og form."*
- *"Samtidig er samspillet mellem de kommunale aktører på skoleområdet præget af en række forhold, der gør det vanskeligt for den enkelte kommune at gennemføre et systematisk og veldokumenteret tilsyn som en intern opgave"*

3. Det kommunale ansvar for folkeskolen er med den nye aftale bedre præciseret end tidligere. Men der mangler fortsat konkrete anvisninger, hvilket forslaget om EVA-teams bidrager til.

Forslag til lov om ændring af Folkeskoleloven af 24 januar 2006
Efter § 40

»§ 40 a. Kommunalbestyrelsen skal årligt udarbejde en kvalitetsrapport. Kvalitetsrapporten skal beskrive kommunens skolevæsen, det faglige niveau, de foranstaltninger, kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau, og kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste årlige kvalitetsrapport.
Stk. 2. Kvalitetsrapporten skal drøftes på et møde i kommunalbestyrelsen, der tager stilling til rapporten og til opfølgning herpå. Forinden drøftelsen i kommunalbestyrelsen indhentes der en udtalelse fra skolebestyrelsen herom.
Stk. 3. Hvis kvalitetsrapporten viser, at det faglige niveau på en skole ud fra en helhedsvurdering, som det bl.a. kommer til udtryk i testresultater og prøveresultater, ikke er tilfredsstillende, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en handlingsplan med henblik på at genoprette kvaliteten på den pågældende skole. Handlingsplanen skal vedtages på et møde i kommunalbestyrelsen. Forinden drøftelsen i kommunalbestyrelsen indhentes der en udtalelse fra skolebestyrelsen.
Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal offentliggøre kvalitetsrapporter og handlingsplaner samt skolebestyrelsers udtalelser herom på internettet, jf. dog § 55 b.

Stk. 5. Undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler om kvalitetsrapporter, herunder om indhold, udformning og tidsfrister.«

Kilde: Undervisningsministeriet 2006

CEPOS

Forslag til EVA-team

EVA-teamets overordnede formål er at følge, evaluere og støtte kommunens skoler i at sikre kvaliteten af undervisningen.

EVA-teamet skal ikke have ledelsesforpligtelse over skoleledere, men refere på lige fod med skoleledere til skolechef.

Sammensætning af EVA-teamet er en kommunal beslutning. Det centrale i kvalifikationerne hos EVA-teamet er den **evalueringsfaglige kompetence**. Opgaven kan derfor udliciteres.

EVA-teamet skal have beføjelser til og ansvar for:

- Fra hver enkelt skole i kommunen at indsamle data, der er baseret på de nationalt aftalte kriterier (se side 47)

- Fra hver enkelt skole at indsamle data på grundlag af kommunalt aftalte tematiserede screeninger

- Vurdere kvaliteten af data - herunder sikre at data er valide og indsamlet ud fra de nationalt aftalte kriterier - og foreslå eventuelle forbedringer i procedurer for indsamling på den enkelte skole eller i den kommunale forvaltning

EVA-teamet skal have ansvar for årligt at udarbejde to rapporter. En national rapport og en kommunal rapport (se forslag 4-5, side 45-46).

Den kommunale rapport skal desuden danne grundlag for den målrettede og EVA-guidede kvalitetssikring af folkeskolen (se forslag 6, side 46).

De enkelte afrapporteringspunkter bliver gennemgået i detaljer sidst i dette afsnit.

Forslag 4: Den nationale rapport

CEPOS foreslår, at EVA-teamet skal udarbejde den årlige kvalitetsrapport (jf. § 40 a), som skal bruges som politisk dokumentation og besvare de foreslåede 10 nationale fokuspunkter (A – J, se side 47)**.**

Endvidere skal data fra de 10 nationale fokuspunkter rapporteres til Undervisningsministeriet i et format og efter en procedure fastlagt af den nye styrelse.

Forslag 5: Den kommunale rapport

CEPOS foreslår, at EVA-teamet skal udarbejde en intern årlig kommunal rapport, der beskriver og sammenligner alle kommunens skoler.

Den kommunale rapport skal bruges som internt udviklingsredskab og blandt andet danne grundlag for:

- omfordeling af ressourcer
- ekstern konsulentbistand
- udvikling af personale på fokusområder
- videndeling mellem skolerne
- bedre udnyttelse af dygtige lærere
- politisk dokumentation
- kommunikation til forældre, presse og øvrige interessenter

Den kommunale rapport indeholder - udover de 10 foreslåede fokuspunkter til den nationale rapport (A – J, se side 47) - yderligere 3 fokuspunkter, der udelukkende er til kommunalt brug (K – M, se side 47).

Af de i alt 13 punkter kan i alt 10 punkter bruges til sammenligning (se forslag 20 om intelligent benchmarking, side 78).

Forslag 6: Kvalitetssikring

EVA-teamet har til opgave at understøtte kvalitetssikringen af undervisningen på kommunens skoler. I loven om folkeskolen (ref. UVM Love og regler) bekendtgøres det:

"§ 2. Folkeskolen er en kommunal opgave. ….", og

"Stk. 2. Den enkelte skole har inden for de givne rammer ansvaret for undervisningens kvalitet i henhold til folkeskolens formål, jf. § 1, og fastlægger selv undervisningens organisering og tilrettelæggelse."

Der er behov for, at kommunerne evaluerer i forhold til §2, stk 2. Det er afgørende, at EVA-teamet ikke udelukkende bliver en kontrolinstans, men at dets grundlæggende formål er at sikre kvalitet.

CEPOS foreslår derfor, at EVA-teamet - i samarbejde med de enkelte skoler - skal følge op på evalueringen og anvise, hvordan der kan arbejdes med forbedringer.

CEPOS

Gennemgang af de 13 fokuspunkter i EVA-teamets rapporter:

Nationale og Kommunale fokuspunkter:

- **A) Skolens merværdi (added value)**
- **B) Karakterer**
- **C) Ressourceudnyttelse**
- **D) Fakta**
- **E) Brugertilfredshedundersøgelser (forældre & elever)**
- **F) Tryghed & Trivsel**
- **G) Forholdet mellem elever og lærere**
- **H) Socialt miljø og mobning**
- **I) Parathed til at videreuddanne sig**
- **J) Læringsmiljø – krav og autonomi**

Kommunale fokuspunkter:

- **K) Skole-selvevaluering**
- **L) Vidensregnskab**
- **M) Undervisningens kvalitet**

Detaljeret gennemgang af de 13 punkter:

A) Skolens merværdi (added value)

Elevgrundlag eller elevernes socio-økonomiske baggrund er beviseligt afgørende for det faglige udbytte (PISA 2003 og Teddlie, C. and Reynolds, D. (2000) The International Handbook of School Effectiveness Research. Falmer Press) og dermed for karakterniveau. Det er derfor utilstrækkeligt udelukkende at vurdere en skoles præstationer på de karakterer, skolens elever opnår. Vurderingen må tage højde for skolens elevgrundlag.

I England benyttes det såkaldte Added Value til at vurdere, om en skole opnår de resultater, man kan forvente med den elevsammensætning, skolen har.

CEPOS anbefaler, at folkeskolen benytter et lignende analysegrundlag tilpasset en dansk skolekontekst. Her kaldet **skolens merværdi.**

Skolens merværdi

På nuværende tidspunkt offentliggøres karaktergennemsnit for de enkelte skoler, for eksempel på CEPOS' hjemmeside www.karakter.dk.

Det fremføres ofte i debatten, at karakterer primært er et resultat af elevernes sociale baggrund, og i mindre grad er et udtryk for den enkelte skoles kvaliteter.

Det er derfor vigtigt at udvikle en metode, der kan undersøge, om de enkelte skoler formår at løfte den enkelte elev til det niveau, man ville forvente på baggrund af den sociale baggrund. Nogle skoler vil formå at løfte eleverne over det forventede niveau. Disse skoler leverer en merværdi, og andre skoler kan tage ved lære af disse særligt velfungerende skolers metoder og erfaringer (se nærmere uddybning i del 4, side 91).

B) Karakterer

Karakterer viser faglige resultater og skal danne grundlag for, hvor godt eleverne på en given skole klarer sig. Karakterer viser derfor, hvor en skole bør sætte ind. Løbende testresultater danner grundlag for undervisningen. For eksempel viste en test for nylig at 75% af en 7. klasse på en almindelig provinsskole i Danmark ikke mestrede de grundlæggende fire regnefærdigheder.

Det er et resultat, der ikke er til at komme udenom og det klareste signal om behov for action.

Kravspecifikation:

- Test-resultater – nationale test (på skoleniveau)
- Eksamens-resultater – 9 klasse

C) Ressourceudnyttelse

I dag er det ikke muligt at sammenligne ressourceforbruget skoler imellem. Det bør det være. Der opstilles nationale kriterier for nøgletal, der sikrer sammenlignelighed på tværs af skoler og kommuner samt over tid.

Kravspecifikation:

- Omkostninger pr. elev
- Omkostninger pr. lærere
- Udgifter til specialundervisning pr. elev
- Udgifter til kurser pr. lærer

D) Fakta

Fakta inkluderer alle faktuelle oplysninger, der danner grundlag for vurdering af skoleeffektivitet. Alle krav bør holdes op imod en forventet vurderingsgrad.

Kravspecifikation:

- Fraværsprocenter for elever
- Fraværsprocenter for lærere
- Aflysningsprocent (i forhold til opfyldelse af fagenes årsnorm)
- Årsager til aflysninger – efter fastsatte kategorier
- Andel af elev-fraflytninger angivet med årsag
- Antal undervisningstimer pr. elev pr. år
- Antal undervisningstimer pr. fuldtidslærer pr. år
- Andel af undervisningstimer, hvor læreren underviser i eget liniefag
- Klassekvotienter
- Andel af timer, der tilrettelægges fleksibelt
- Andel af elever, der fuldfører ungdomsuddannelse
- Andel af elever, der fuldfører videregående uddannelse

E) BTU: Bruger-Tilfredsheds-Undersøgelser (forældre & elever)

Brugertilfredshedsundersøgelser bruges allerede nu i mange kommuner og skoler. Det kan være en bekostelig affære, og derfor opfattes det som et redskab, der ikke kan bruges ofte. CEPOS vil alligevel foreslå, at der arbejdes på udvikling af simplere tilfredshedsundersøgelser.

I Græsted-Gilleleje Kommune anvendes brugertilfredshedsundersøgelser, og de viser blandt andet forældres tilfredshed med undervisningen i dansk og matematik. Undersøgelsen, der foretages via et standardiseret spørgeskema, gennemføres hvert år på alle kommunens skoler på tre udvalgte klassetrin (2., 5. og 8. klasse).
Resultatet af undersøgelsen tilgår klassens lærere, skoleledelsen, skolebestyrelsen, forældrene, kommunalforvaltningen og politikerne.
Resultatet fremstilles grafisk på både klasseniveau, skoleniveau og kommunalt niveau.

Således er det synligt, i hvilke af kommunens klasser der er henholdsvis størst og mindst brugertilfredshed. Ydermere er det et krav, at lærerteamene i de klasser, der er omfattet af undersøgelsen, præsenterer resultatet på det førstkommende forældremøde og udarbejder en handleplan med konkrete forbedringsinitiativer. Endelig er det et krav, at både skoleledelse og skolebestyrelse forholder sig til undersøgelsen.

I England benytter OFSTED en simpel 7-spørgsmåls undersøgelse rettet til forældre og elever forud for et besøg for at få en pulsmåling på situationen omkring skolen. Forældre og skole informeres om besøget to dage før OFSTED møder op.

Spørgsmålsarket ser således ud – oversat til dansk:

	Sæt krydser	Helt enig	Enig	Uenig	Meget Uenig	Ved ikke
1	Min barn er glad for sin skolegang					
2	Mit barn gør fremskridt fordi undervisningen er god					
3	Omgangstonen på skolen er god					
4	Mit barn føler sig tryg og passet på					
5	Skolen har en dygtig ledelse og er godt styret					
6	Skolen lytter til børnene					
7	Skolen søger forældres synspunkter og bruger tilbagemeldingerne aktivt					

I Vanta kommune i Finland gennemføres hvert år en simpel basic undersøgelse. Hvert andet år gennemføres en nationale undersøgelse af elevernes social og sundshedgrundlag. Hvert 3 år gennemføres en lær-at-lære undersøgelse, hvor eleverne er anonyme, men klassen ikke er det. Alle undersøgelser kommer den kommunale skolechef i hænde og danner grundlag for samtaler med skolen.

F) Tryghed & Trivsel
CEPOS foreslår, at der årligt gennemføres tryghedsundersøgelser via spørgeskemaer, der kan give en tendensbeskrivelse.
Det er centralt i de fleste forældres bevidsthed om deres barn er trygt i skolen. Det er vigtigt at en skole formår at vise, hvordan arbejdet med eksempelvis mobning angribes på skolen.

De næste fire kriterier (G – J) er afprøvet i folkeskolen af konsulentfirmaet ASPEKT R&D (se faktaboks næste side) og er i fortsat udvikling:

G) Forholdet ml elever og lærere
Mange undersøgelser peger på, at et godt forhold mellem underviser og elev er fremmende for læringen.

H) Socialt miljø og mobning
Klassen udvikler over tid sin egen kultur, og denne kultur er i høj grad bestemmende for både klassens samværsformer og modtageligheden for indlæring. Det er det fænomen, lærerne oplever som en ”god” eller en ”dårlig” klasse. Klassen er en nøglefaktor i indlæringen, derfor er samspillet i klassen en nøglefaktor.

I) Parathed til at videreuddanne sig
”Skolen er at lære for livet”, hed det i gamle dage. Informationssamfundet kræver livslang læring. Derfor er det en væsentlig kvalitet for grundskolen, at den giver eleverne lysten og motivationen til at videreuddanne sig og have klare mål for den fremtidige tilværelse.

J) Læringsmiljø – krav og autonomi

Fungerer undervisningsdifferentieringen? Oplever eleverne at de krav, der bliver stillet til dem er passende i forhold til evnerne. Bliver eleverne udfordret? Opøver de en passende selvstædighed i arbejdsformerne. Kort sagt: forstår skolen at motivere? Det er områder, der kan måles gennem systematiske spørgeskemaundersøgelser.

Faktaboks: *Kvalitetsmåling i praksis*
Generelle betragtninger
Der bør være tre hovedkrav til fremtidige kvalitetsmålinger i grundskolen:
Dækning gennem nøgleindikatorer
Transparens
Resurseeffektivitet

Ad 1.: Enhver kvalitetsmåling vil være en afvejning af tilgængelighed og detaljering.
Selvom grundskoler ligner hinanden til forveksling, vil de alligevel være så tilpas forskellige, at det ikke være muligt, eller unødigt omkostningskrævende, at lave en detaljeret kvalitetsvurdering, der dækker alle områder. Man vil derfor være nødt til at foretage nogle valg og afgræsninger, som på den ene side automatisk vil forsimple kvalitetsvurderingen, men på den anden side være dækkende for en række væsentlige områder, som kan indgå i forældrenes valg af skole.
Afgangskarakterer er i dag den eneste nøgleindikator, som direkte kan sammenlignes mellem skolerne.
Afgangskarakterer er i dag den eneste nøgleindikator, som direkte kan sammenlignes mellem skolerne. ASPEKT R&D har foreslået, at de følgende fire områder også inddrages:
- *Forholdet ml. elever og lærere*
- *Socialt miljø og mobning*
- *Læringsmiljø*
- *Læringsmiljø – krav og autonomi*

Ad 2: Transparens opnås gennem ensartethed i dataindsamlingen. Flere af de hidtidige kvalitetsvurderingssystemer, som i dag findes i den danske skoleverden, lider af en udtalt mangel på transparens. Derfor er ASPEKT R&D's forslag være, at man fra Undervisningsministeriet fastlægger en central spørgeramme, som besvares af alle elever – uanset om der var tale om folkeskoler eller private grundskoler. Et sådant skema vil kunne afdække de tre første af de foreslåede indikatorer.
Man kan forestille sig, at spørgeskemaundersøgelser gennemføres årligt, men er begrænset til bestemte årgange, måske tredje, sjette og niende klassetrin.
Elevernes parathed til at videreuddanne sig kan derimod med fordel gennemføres som en central registerundersøgelse, hvor man for eksempel måler andelen af faktiske gennemførte ungdomsuddannelser efter 3 år.

Ad 3: Resurser: Der bør være en sammenhæng mellem den værditilvækst, man opnår ved at gøre valget af grundskole mere transparent, og de transaktionsomkostninger, der er forbundet med ordningen. Resurseeffektiviteten er efter ASPEKT R&D's opfattelse bedst sikret gennem centrale undersøgelser. Tager man samtidigt internettet i brug som dataindsamlingsmedie, vil skolerne blive lettet for væsentlige udviklingsomkostninger. Svarprocenter og datadækning sikres gennem centrale krav til dataindsamlingen. Erfaringsvist giver klassevis udfyldelse af spørgeskemaet den bedste svarprocent. En central ordning ville også betyde, at man kunne frigøre skolerne fra selv at gennemføre en del andre undersøgelser, for eksempel den obligatoriske forundersøgelse til undervisningsmiljøvurdering.

Kilde: Tue Freltoft, partner ASPEKT R&D,

Punkt K - M til den kommunale rapport

K) Selvevaluering

Selvevaluering er et vigtigt redskab til at sikre helhedsorienteret kvalitetsudvikling, hvor fokus på innovation og kompetence fastholdes. Selvevaluering kan sammen med ekstern evaluering give et godt billede af en skoles praksis. De to typer af evaluering kan gensidigt validere hinanden.

I England udgør skolernes selvevaluering et væsentligt fundament for OFSTED's inspektioner. Selvevaluering indgår også som et centralt redskab i EVA's evalueringer af de videregående uddannelser i Danmark. Cirka 57 % af kommunerne i Danmark (Danmarks valueringsinstitut: EVA Selvevaluering i praksis) stiller krav om selvevaluering, men det er ikke ud fra et aftalt grundlag. Det er mere selvevaluering forstået bredt som redskab til at se på processer omkring særlige temaer på de enkelte skoler.

"*Self-evaluation is a key driver of success in any organisation*" (David Bell, Her Majesty´s Chief Inspector of Scholls, OFSTED 2005).

CEPOS foreslår, mere systematiske selvevalueringer, der årligt sætter fokus på aftalte punkter for alle skoler. Sideløbende hermed kan valgte selvevalueringer foregå som lokale udviklingsredskaber for skoler.

England har udviklet selvevalueringsredskabet, *"Schools must speak for themselves"* (John Macbeth 1999), der af flere i England er blevet betegnet som banebrydende og en bibel i selvevaluering.

John Macbeths selvevalueringsmetode arbejder ud fra indsamling af både kvalitative og kvantitative svar på følgende overskrifter:

- Skoleklima
- Relationer ml. lærere, elever, forældre og ledelse
- Klasseklima
- Støtte til undervisning (lærere)
- Støtte til læring (elever)
- Tid og ressourcer
- Organisation og kommunikation
- Lighed
- Anerkendelse af indsatser
- Skole-hjem samarbejde

OFSTED (Office for standards for education) stiller krav om selvevaluering forud for et besøg (materiale vedr. OFSTEDs selvevaluering kan findes på www.ofsted.gov.uk/schools/sef.cfm).

OFSTED har udarbejdet en selvevalueringsskabelon, der både kan udfyldes manuelt eller digitalt. Det forventes fra OFSTED, at alle skoler gennemfører selvevaluering mindst én gang årligt og altid forud for et OFSTED besøg.
Selvevalueringens svar bliver brugt aktivt i OFSTEDs besøg på skolen og særligt eftersøges om, der er divergens mellem skolens egne observationer og OFSTEDs observationer. OFSTEDs syv hovedområder til selvevaluering er lidt anderledes end John Macbeths forslag og de er som følger:

- Skolekarakteristika
- Skolen set fra elever, forældre og andre interessenters perspektiv
- Målopfyldelse og standarder
- Elevernes personlige, sundhedsmæssige og læringsvilkår
- Evaluering af underviserne og undervisnings kvalitet
- Ledelse af skolen – effektivitet og relevans
- Overordnet skoleeffektivitet og målopfyldelse

I Scotland arbejdes med overskriften *"How good is our school"* og har udarbejdet værdier, der understøtter vurderinger. De går fra *1="Excellent"* til *4="Lots of room for improvement."* Spørgsmålet om, hvor god er vores skole skal synliggøre:

- Hvad skolen søger at opnå
- Om skolen når sine mål
- Hvilke indsatser, der skal bibeholdes og hvilke, der skal forbedres
- Om forandringerne virker

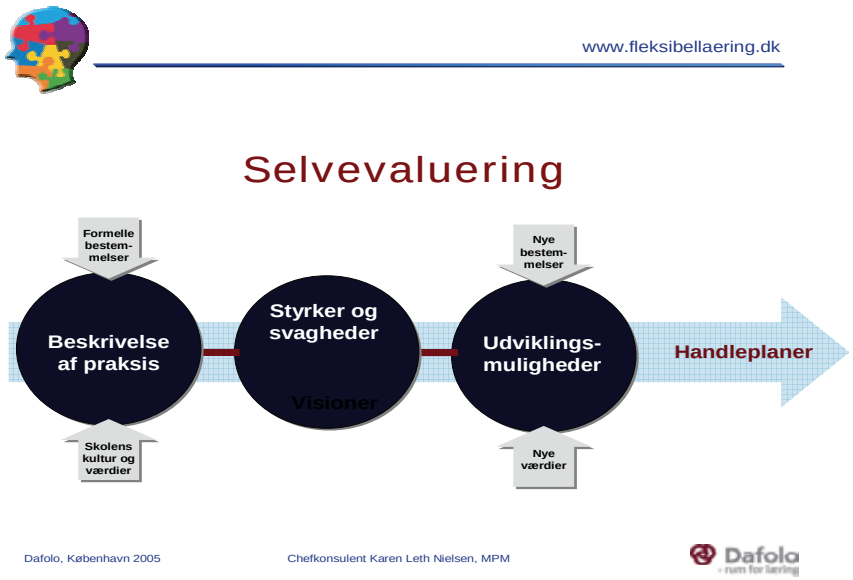
Grundelementer i den skotske model er, at skolerne skal i selvevalueringen svare på følgende tre spørgsmål:

1. How are we doing?
2. How do we know?
3. What are we going to do now?

Der er udgivet et letlæseligt redskab til brug for skolerne kaldet "How good is our school". Redskabet er en step-by-step model for gennemførelse af selvevaluering.

I Danmark har Danmarks Evalueringsinstitut påbegyndt arbejdet med at udvikle en selvevalueringsmodel, og konsulentfirmaet Dafolo har videreudviklet grundlaget. Overordnet set tager metoden afsæt i følgende model:

MODEL 5: SELVEVALUERING



Kilde: Dafolo www.dafolo.dk. Redskabet kan uddybes ved henvendelse til Dafolo www.dafolo.dk.

Redskaber til selvevaluering findes både i erhverssammenhæng og i udenlandsk skolesammenhæng. CEPOS foreslår, at der udvikles et meget konkret og brugbart selvevaluerings-redskab til brug for dansk folkeskole. Det bør være et nationalt fastsat grundlag, som både det kommunale EVA-team og skoler arbejder efter.
Fokuspunkter til det videre arbejde:

- Nationalt aftalte selvevaluerings-punkter
- Udvikling af redskab til dansk skoleselvevaluering
- Aftalt praktik (hvornår, hvor ofte, hvordan, af hvem etc.)
- Kommunalt aftalt reaktion

CEPOS har ikke til denne publikation udviklet den færdige selvevalueringsmodel til dansk skolekontekst, men det er oplagt, at udfordringen bliver taget op i den nærmeste fremtid.

L) Vidensregnskab
CEPOS foreslår, at kommuner opretter vidensregnskab, hvilket vil sige at sætte læreres og skolelederes vidensudvikling i system. Vidensregnskab skal sikre, at der i kommunalt regi er overblik over kommunens mange lærerkompetencer - og derved sikre vidensudvikling- og deling.
For eksempel opsamler et kommunalt centralt videnscenter "best practice" og foreslår, at en dygtig engelsklærer underviser på mere end en skole og undgår at skulle undervise i fysik, som hun aldrig har ønsket eller har faglighed til. Videnscenteret sikrer, at samme lærer kontinuerligt er i udvikling med efteruddannelse til at blive en endnu bedre engelsklærer.

Dieu er en af Danmarks store kursus- og konsulentvirksomheder. Dieu udbyder kursusforløb og har et netværk af undervisere. De løbende kursus-evalueringer afgør en undervisers succes eller ej. For at sikre at alle undervisere og øvrige medarbejdere er i udvikling, har Dieu et vidensregnskab. Det er en del af virksomhedens samlede personaleoverblik og sikrer løbende fokus på, at alle medarbejdere deltager i udviklende kurser.

Systematic i Århus har tilsvarende sat vidensudvikling i system og følger alle medarbejderes udvikling. Systematic stiller krav om, at alle medarbejdere skal være i et kursus- og uddannelseforløb hvert år. Gennemførte uddannelser og kurser belønnes symbolsk (højeste bonus under 10.000 kr).
Alle udviklingsforløb er efter aftale med virksomheden og tilpasset virksomheden og medarbejderens behov. Gennemførelse af kurser foregår efter 50/50-fordelingen. Det vil sige, virksomheden betaler 50% af timerne, og medarbejderen betaler selv de andre 50%.

Fokuspunkter:

- Overblik over lærerkompetencer og faglighed
- Gennemførte kurser/uddannelser pr. lærer
- Igangværende kurser
- Indsatsens værditilvækst for medarbejder og skole

M) Undervisningens kvalitet
Hvordan evalueres og sikres undervisningens kvalitet? Det er et samspil af flere faktorer, der tilsammen giver et bud på undervisningens kvalitet.
Projektets workshops satte fokus på væsentligheden af at løse opgaven med at vise pædagogisk dokumentation. Undervisningens kvalitet er grundlaget for de gode resultater - både i forhold til faglighed og i forhold til de alsidige færdigheder.
Det er ikke ligegyldigt for kvaliteten, hvilken metode og hvilket læsebogsmateriale, der danner grundlag for undervisningen.

CEPOS

Danske folkeskolelærere har metodefrihed. Det vil sige ret til selv at vælge egen undervisningsmetode og materiale. Der findes cirka 61.000 lærere i Danmark og med baggrund i afsnittet om den "hullede" skoleorganisation og den autonome lærer i fagbureaukratiet (del 1 – side 23) kan det se ud til, der kan være op til 61.000 fortolkninger af gode metoder og brugbare materialer.

CEPOS foreslår, at alle kommuner politisk definerer, hvordan man forstår kvalitet i undervisningen og dermed svarer på, hvornår en undervisning lever op til kravet om både faglighed og udvikling af den enkelte elevs alsidige udvikling.

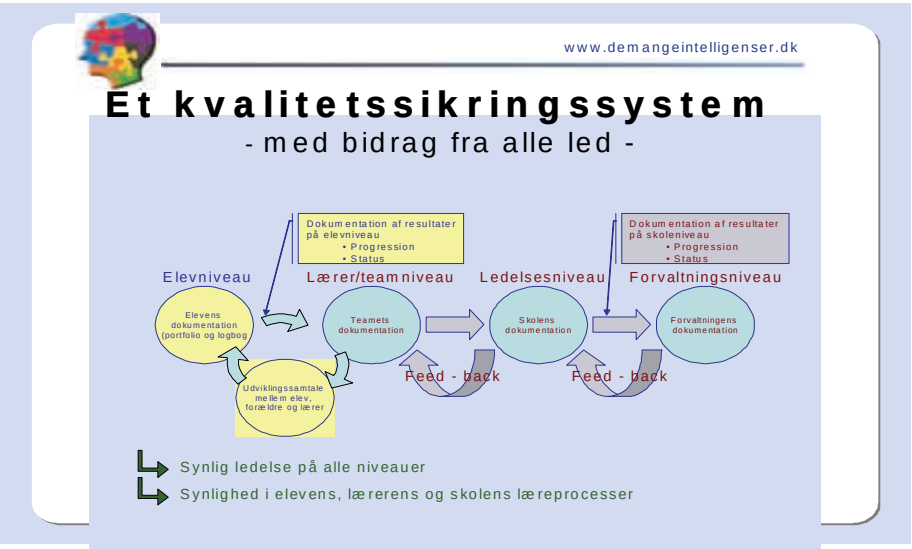
Den kommunale rapport skal derfor søge svar på:

- Hvordan planlægges undervisningen - inklusiv læseplaner?
- Hvordan gennemføres undervisningen?
- Hvad er udbyttet af undervisningen?
- Hvad viser evalueringen af undervisningen og resultaterne?
- Har læreren selvevalueret med henblik på udvikling?

Odense Kommune vedtog i februar følgende tilsyn- og kvalitetssikringssystem. Systemet er udarbejdet af Dafolo i samarbejde med Odense kommune (se nedenfor).

Faktaboks: Principperne i Odenses kommunale kvalitetssikringssystem

I februar 2006 vedtog Odense børn- og ungeudvalget at indføre et kvalitetssikringsystem.
Formål med tilsyns-og kvalitetssikringssystemet er:
• at sikre at lovgivningen om tilsyn og kvalitetssikring efterleves på folkeskoleområdet i Odense Kommune
• at tilsynet og kvalitetssikringen foregår indenfor rammerne af et velbeskrevet system
• at skabe en balance og konstruktiv sammenhæng mellem tilsyn, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling.
Grundlaget er et kvalitetssikringssystem, der bygger på etablering af en evalueringskæde fra elevniveau til forvaltningsniveau. Kæden sikrer, at der i samme proces sker en opsamling af pædagogisk dokumentation på elevniveau og undervisningsniveau internt i skolen og en opsamling til politisk dokumentation.
Systemet kan forklares med følgende model:



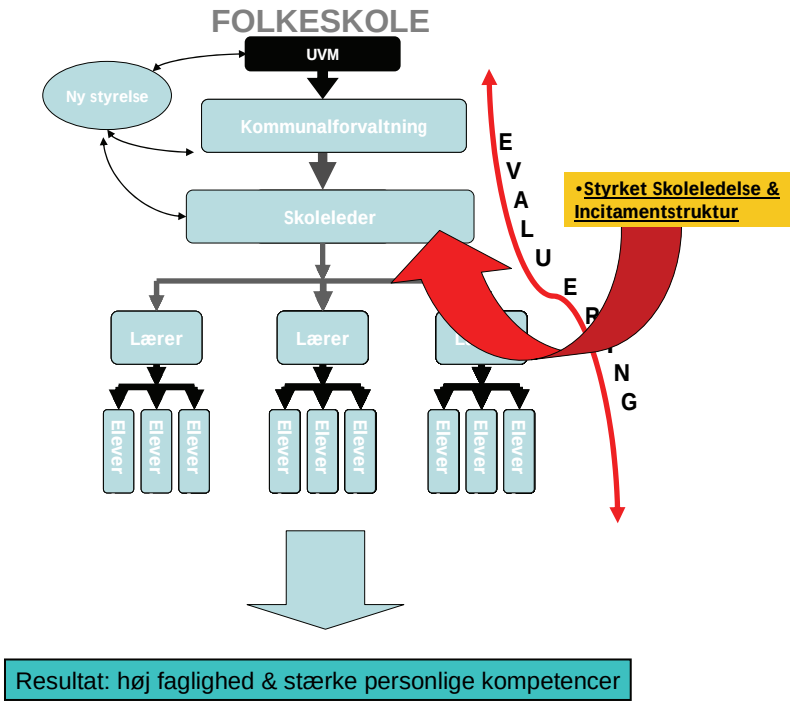
Uddybning af tankegangen bag systemet kan fås ved henvendelse til
Chefkonsulent Karen Leth Nielsen, MPM, kln@dafolo.dk, som har udviklet idéen på baggrund af 5 års arbejde i Danmarks Evalueringsinstitut og været evalueringsfaglig sparringspartner for Odense kommune.

CEPOS

Styrket skoleledelse & incitamentstruktur

Styrket skoleledelse skal lukke hullet mellem skoler og lærere, skal styrke den svage ledelse i fagbureaukratiet - og kan derved fremme en evalueringskultur.

MODEL 5 : FOLKESKOLEN MED FOKUS PÅ STYRKET SKOLELEDELSE



Indledning ... 59
Forslag 7: Årlig lærerevaluering ... 60
Forslag 8: Årlig vurdering ... 61
Forslag 9: Professionelle årsplaner ... 61
Forslag 10: Professionalismekontrakter ... 63
Forslag 11: Coaching ... 64
Forslag 12: Bedre ledelsesstruktur & teamledere ... 66
Forslag 13: Walk Through metoden ... 67
Forslag 14: Mentorordning ... 67
Forslag 15: Mødestruktur ... 68
Forslag 16: Evaluering af skoleledere ... 68
Forslag 17: Individuel løn ... 72
Forslag 18: Fleksible aftaler ... 73
Forslag 19: Større lønspredning ... 74

Indledning

Mangel på klare aftaler, fornemmelsen af ikke at leve op til forventninger, mangel på overblik over muligheder, mangel på tid. Det er alle faktorer, der skaber stress.

- Arbejdsmiljøinstituttet placerede i december 2005 danske lærere på en sjetteplads ud af 56 erhvervsgrupper, der blev undersøgt for stress.
- Den 27. marts 2006 offentliggjorde UNI-C Statistik & Analyse en oversigt, der viste at danske lærere kun bruger mellem 33 – 42% af deres tid på undervisning.

Det rejser spørgsmålene.
- Hvad er det lærerne bliver stressede af? Bruger de deres tid rigtigt?

Muligvis er ansvaret placeret forkert og med reference til afsnittet (del 1, side 23) om den løst koblede, fagbureaukratiske skoleorganisation, er der noget, der tyder på, at lærergerningen på mange skoler mangler ledelse og præcisering.
Ansvaret i organisationen er placeret forkert. Læreren, der burde koncentrere sig om undervisning og forberedelse, er nødt til at bruge sin tid på alt muligt andet.
Lærere har behov for bedre støtte og mere ledelse.
Dygtige lærere, der giver faglig ballast og eleverne personlig udvikling, findes på alle skoler. Men manglende tradition for videndeling og coaching og en svag ledelse forhindrer, at de bliver brugt som inspiratorer og mentorer for andre.
De lærere, der ikke lever op til forventningerne, gemmer sig, og det er derfor ikke håndgribeligt eller muligt at skride ind overfor dem. Hverken med udviklingstilbud eller afskedigelser.

Samtidig har lærere en arbejdstidsaftale, som er uhensigtsmæssig og vanskeliggør ledelsesopgaven, herunder evaluering. I den korte udgave har en lærer ansat på helhedsaftaler (cirka halvdelen af danske lærere) det, der i andre sammenhænge kaldes en ansvarsaftale. Det vil sige, den ansatte selv er ansvarlig for sin tid. Men til forskel fra andre brancher, hvor en ansat stilles til ansvar for om opgaven er løst tilfredsstillende, har læreren opfyldt sit ansvar - her kaldet opfyldt sin undervisningspligt - når antallet af timer er gennemført. Det er selvtilrettelagt timer, og ikke vagtsatte timer, og det afsøges ikke om opgaven er løst.

Ledere befinder sig tilsvarende i en vanskelig situation. I følge KL har skolelederen *"… gennem de senere år fået flere og flere opgaver som led i den stigende decentralisering i kommunerne"* (KL 2004).
En sådan decentralisering af opgaver til skolelederne forøger det krydspres, som lederen i et fagbureaukrati i forvejen befinder sig i (se del 1, side 23). Hvis skolelederen skal varetage flere opgaver – herunder at styrke evalueringskulturen på sin skole – skal paletten af ledelsesredskaber udvides.

CEPOS stiller derfor forslag om 13 konkrete ledelsesværktøjer.

Forslag 7: Årlig PMM/ Plan for Mål og Metode – samtale mellem lærer & skoleleder

PMM, Personlig plan for mål og metode er et centralt ledelses- og medarbejder værktøj, der støtter medarbejderens udvikling. PMM sikrer, at de overordnede målsætninger og værdier for danske skolevæsen, skolen, teamet og den enkelte medarbejder indfries. PMM giver samtidig nogle rammer for den enkelte lærers arbejde og kan dermed medvirke til at øge tryghed og jobtilfredshed.

CEPOS foreslår, at lærere støttes i deres udvikling og professionelle virke gennem årlige systematiserede aftaler.

Til brug for dette arbejde kan skolen introducere PMM-redskabet. PMM har flere funktioner for læreren:

- individuelle mål for året
- individuelle mål for personlig udvikling
- feedback på sidste års indsats og udvikling
- evaluering af opnåelse af aftalte mål.

PMM skal baseres på bearbejdede Fælles Mål beskrivelser, der er udviklet af fagteams, så der ikke hersker tvivl om hvilke krav, der er til de faglige mål i alle fag på alle årgange.

PMM-skemaet har tre fokusfelter:

- PMM – personlig plan for mål og metode
  Aftalte personlige undervisningsmål

- MUP – medarbejderudviklingsplan
  Individuel udviklingsplan med fokus på evt. karrieudvikling, lønudvikling

- GMK - grundlæggende medarbejder kompetencer
  Udvikling af vidensdeling og egne kompetencer i tråd med samlet skoleudvikling

PMM er et værktøj, der kan bruges i forhold til alle medarbejdere, men i dette afsnit koncentreres der kun på PMM mellem skoleleder og lærere (se forslag til PMM skema og timeline, del 4, side 93).

*I **England** evalueres en lærer, når de søger om at stige til et nyt løntrin. Evalueringen foregår udfra det, der betegnes som QTS (Qualified Teachers Standards).*

Der ses på: Professionelle værdier og praksis
Undervisning og evaluering
Lærerrollen
I England er løndifferentieringen væsentlig større end i Danmark.

(Se i øvrigt bilag om UK lærerstandarder)

CEPOS

Forslag 8: Årlig vurdering af lærere på 1-5-skala baseret på PMM

CEPOS foreslår, at man i forlængelse af PMM indfører en lærervurderingsskala.
Der er flere virksomheder, som har indført vurderingsgrader af medarbejdere, og CEPOS har mødt argumentet fra lærere, der mente at en vurderingsgrad kunne hjælpe til at få fokus på de lærere, der trænger til særlig assistance.
Som en lærer sagde: ”*Det kunne da få ryddet op, så de lærere, der ikke fungerer og som er med til at trække niveauet ned og give den dårlige omtale, kunne blive fjernet”.*

Herunder er et forslag til vurderingsskala:

1	Højt professionel lærer, har ydet en ekstraordinær indsats, adskiller sig klart fra den gennemsnitlige lærer, er en rollemodel for dansk skole, skaber fremdrift og nytænkning
2	Professionel lærer, har ydet en topindsats, skaber fremdrift og nytænkning
3	Solid lærer, lever op til forventningerne, er ansvarsfuld og har demonstreret solidt kendskab til lærergerningen
4	Under middel lærer, skal forbedres, har brug for udvikling, lever ikke op sit ansvar og målsætninger
5	Utilfredsstillende indsats, har brug for udpræget udvikling og skal demonstrere evne til at stabilisere sit hverv

Forslag 9: Professionelle årsplaner

CEPOS foreslår, at årsplaner opkvalificeres til et aktivt styrende redskab for både skoleledere og lærere.

På de workshops CEPOS har afholdt i forbindelse med projektet, viste det sig, at der ikke er konsensus i folkeskolen om, hvad en årsplan er, hvad den skal indeholde, hvem den er skrevet til, og hvad den skal bruges til.

Det kan godt undre, at der er forskellige fortolkninger af, hvad en årsplan er, når årsplanen har været anvendt som redskab i folkeskolen i mange år. Derfor har CEPOS udviklet et forslag til en skabelon for en årsplan (rapportens del 4 side 99). Skabelonen rummer fire hovedelementer:

1. Første element er en status for elevgruppen. Hvorvidt blev de faglige mål, metodemålene og de sociale mål indfriet? En sådan status er et nødvendigt afsæt for at kunne formulere nye realistiske mål, som bygger videre på, hvad eleverne lærte det foregående år.

2. Det andet element i årpslanen er trinmål. Dels skal læreren prioritere, hvilke trinmål der skal nås i det pågældende skoleår, og hvorfor netop disse trinmål er valgt.

Dels skal de valgte trinmål evalueres. Der formuleres en række tegn og indikatorer på, om målene er nået, og der redegøres for evalueringsmetoder og dokumentation.

Det er nødvendigt at udvælge nogle trimål, da omfanget af trinmål for hvert fag er så omfattende, at det kan være vanskeligt at nå dem alle. I faget dansk er der alene 159 trinmål fordelt på 4 klassetrin (2., 4., 6. og 9. klasse).
Desuden er formulering af målene til tider ukonkret, og det kan derfor være vanskeligt at evaluere, om en elevgruppe har nået målet. Hvis en årsplan skal kunne evalueres, når året er omme, er det nødvendigt, at der er formuleret så præcise mål som muligt.

Uformelle samtaler med lærere understøtter, at Fælles Mål er et godt redskab, men at det er ikke tilstrækkeligt konkret, og derfor åbner det i nuværende form op for mange fortolkninger.

UVM er i gang med at evaluere Fælles Mål, og CEPOS afventer ministeriets afrapportering. Fælles Mål er et fornuftigt udgangspunkt for den decentrale danske folkeskole. Men der kan stilles spørgsmålstegn ved, om Fælles Mål er egnet til at udarbejde en målsættende og evaluerbar årsplan. Det skal sikres, at Fælles Mål er målstyrende, og målene skal hele tiden opkvalificeres til at fungere som fællesnævner for alle danske skoler.

3. Det tredje element i CEPOS' forslag til en skabelon for en årsplan er konkrete beskrivelser af udvalgte undervisningsforløb. Formålet med denne del af skabelonen er, at både forældre, lærere og skoleledere får indblik i, om lærerens undervisning skaber de forventede resultater.

4. Det sidste element i skabelonen er en aktivitetskalender, der kort beskriver de enkelte aktiviteter i undervisningsforløbene - herunder hvordan den enkelte aktivitet skal understøtte indfrielsen af de valgte trinmål. I dag er det ikke ualmindeligt, at en sådan aktivitetsplan udgør hovedparten af en årsplan. Men en aktivitetsplan fokuserer alene på, hvad eleverne laver og ikke på, hvad de lærer. Det kan gøres bedre. Derfor udgør aktivitetsplanen i denne skabelon kun en mindre del af den samlede årsplan (se forslag til årsplan, del 4, side 93.).

CEPOS

Forslag 10: Fremtidige lærerkontrakter - professionalismekontrakter

CEPOS foreslår, at kontraktgrundlaget for lærere formaliseres og udvikles, så både undervisning og arbejdsforhold tilgodeses.

I flere kommuner er der indgået såkaldte professionalismekontrakter med lærerne. En professionalismekontrakt betyder selvtilrettelæggende arbejdstid mod højere løn. Professionalismekontrakter står ikke i et modsætningsforhold til evaluering af lærerindsats. Tværtimod.

Som det er i dag, kan en lærer indfri sin undervisningsforpligtigelse ved at undervise det antal timer, som fremgår af den arbejdstidsaftale, der er indgået med Danmarks Lærerforening.
Det burde i stedet være undervisningens kvalitet og opfyldelse af aftalte mål, der afgør, om en lærer opfylder sin undervisningsforpligtigelse.

I dag synes grundlaget for professionalismekontrakter ufærdigt. Lærernes ufleksible overenskomst begrænser en fleksibel tilgang til timestyring. Årsplaner er ikke evaluerbare, og løn er ikke til forhandling.

En professionalismekontrakt bør være en kontrakt skabt på baggrund af opfyldelse - og eventuel honorering - af et aftalt ansvar. En eksisterende overenskomst, der i den grad begrænser en fleksibel indgang til timestyring, er ikke et holdbart grundlag for professionalismekontrakter. Hverken for medarbejder eller ledelse.
En medarbejder skal kunne forvalte timer, som han eller hun finder det rigtigst, ikke i forhold til et overenskomstgrundlag. Samtidig skal en ledelse forvente og sikre, at medarbejderen lever op til det aftalte ansvar.
Løbende medarbejderevaluering skal sikre, at ansvar er både korrekt formuleret og placeret. En lærers undervisningspligt bør være opfyldt, når det aftalte ansvar er opfyldt.
Hvis en professionalismekontrakt skal fungere optimalt i praksis for både arbejdstager og arbejdsgiver, bør den være tilrettet arbejdet med og evaluering af kerneopgaven.
En professionalismekontrakt forudsætter, at kerneopgaven i alle tilfælde er det vigtigste mål, og at alle øvrige opgaver er sekundære.
I lærernes tilfælde må kerneopgaven være 100% kvalificeret undervisning af elever.

Lotte Bøgh Andersen *(cand.scient.pol., ph.d.) har for nylig færdiggjort sin ph.d., der handler om strategier i kampen for gode arbejdsforhold og professionel status.*

Hendes undersøgelser viser at i de kommuner, hvor kreds og kommune har indgået en professionalismekontrakt, hvilket betyder at lærere får lidt højere løn, men selv styrer sin tid, får eleverne større udbytte af undervisningen og højere karakterer.

I dag er der et kodeks og en selvjustits, som Lotte Bøgh beskriver det (Artikel Folkeskolen 2006/nr.6), der dækker over dårlige undervisere. "Dæk ikke over kollegaen…Den enkelte lærer har interesse i beskyttelse og sikkerhed og det giver fagforeningen, men som kollektiv har I ingen interesse i at beskytte de dårlige lærere" siger Lotte Bøgh Andersen

CEPOS

Forslag 11: Lærer-lærer coaching

CEPOS foreslår, at lærer-lærer coaching er et fast aftalt element løbende gennem et skoleår.

Danske skolelærere arbejder ofte bag lukkede døre og får ikke sparring fra ligestillede kollegaer.
Coaching er vigtig for evalueringskultureren i dansk folkeskole. Coaching fra ligesindede har i mange sammenhænge bevist sig styrkende, opklarende, udviklende og reflekterende.
Målet med mødet mellem en coach og en modtager er, at coachen hjælper modtageren med at blive klar over, hvilket mål, den anden vil nå. Gennem observation, refleksion og samtaler hjælper coachen modtageren med at fokusere på målet.

***Coaching** er et udviklet teknik, der har til formål at få den coachede til at reflektere over egen fremgangsmetode. Det bruges i mange sammenhænge, og der findes adskillige kursusforløb, der kan kvalificere indsatsen. Det væsentlige er, at coacheren er sin rolle bevidst og forstår at coache korrekt og uden at stille den coachede til skue.*

Der er lærere i Danmark, der allerede nu bruger teknikken med held. Det giver refleksioner og skærper opmærksomheden på uhensigtsmæssighederne i egen undervisning.

*Et eksempel fra en skole i **Nordsjælland**, hvor en matematiklærer bad en kollega følge hans undervisning over tre gange. Kollegaen fik et godt indtryk og kunne efterfølgende fortælle matematiklæreren, hvor han kunne optimere. Undervisningen ændredes herefter, og der var flere elever, der meget hurtigt reagerede positivt på den ændrede undervisning.*

*I den andet steds beskrevne Walk Through model har **Canada** en del erfaringer med at introducere observationer af undervisning. Forskellen på Walk Through og lærer-lærer coaching er, at det er kollega til kollega uden ledelsens indblanden. Det kan åbne op for flere refleksioner og ærligere meninger.*

*I **England** besøgte CEPOS en skole, hvor skolelederen samme dag fik lærer-lærer coaching af hans undervisning givet af en af de yngre lærere på skolen.
Coaching bruges i mange virksomhedsammenhænge, og i journalistikken er det en central metode både mellem journalister og mellem journalist og redaktør. Evnen til at kunne coaching opfattes som en nøglekompetence hos en dygtig redaktør.*

En praktisk coaching-model kunne se således ud:

- To lærer danner ”par” og aftaler hvor ofte og i hvor lang tid. Evt. kan ”parrene” dannes på tværs af teams og skoler.

- Forud for coaching aftales præcise spilleregler, såsom hvornår, hvad skal coachen fokusere på - eksempelvis formidlingsevne, elevernes modtagelse af undervisning, uro, oversete elever, stresselementer, klasseklima, tone, pædagogik og forståelighed i undervisningen.

- Der aftales hvilken type af feedback, der er behov for - eksempelvis kan coachen stille spørgsmål, for at få modtageren til at reflektere. Coachen kan kortlægge observationer, der skal være dokumenterede skriftligt mm.

- Tillige er sprogbruget vigtigt, og observationerne skal foretages så beskrivende som muligt. Sprogbruget skal være positivt og fremadrettet. Det er altid godt at bruge eksempler til at understrege observationer.

Rollefordeling
Coachens rolle er at være tillidsskabende, og der skal tages højde for, at tryghed i den coachedes situation er afgørende for kvaliteten af observationerne og den efterfølgende reflektion. Den coachedes rolle er at opfatte coachen som en støtte og en opbakning og øve sig i at modtage en kollegas refleksioner.

Forslag 12: Ledelsesbeføjelser til teamledere

CEPOS foreslår, at ledelsesansvaret på skoleniveau fordeles på flere personer. Der bør arbejdes med bedre ledelsesstrukturer.

I dag har en dansk skoleleder et for stort "span of control". Der er for mange medarbejdere til at kunne udøve effektiv og opfølgende ledelse.

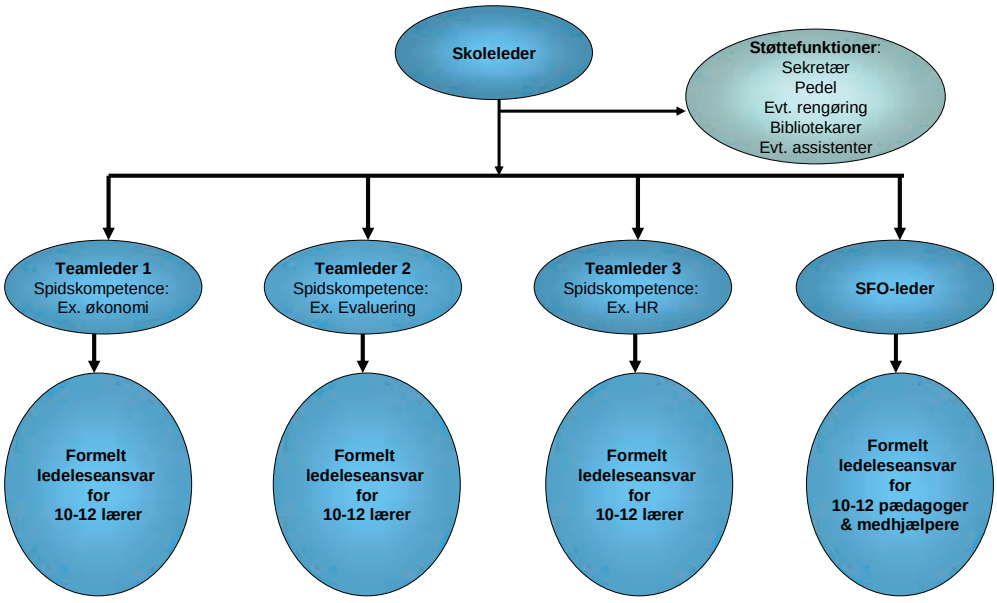
> *Erfaringer i andre virksomheder viser, at direkte ledelse kan udøves overfor cirka 15 medarbejdere. En skoleleder i Danmark kan have op til 70-80 medarbejdere.*
>
> *Tingbakkeskolen i Græsted-Gilleleje Kommune har taget første skridt i retning af egentlig teamledelse ved for nylig at erstatte viceinspektørstilling med tre teamledelsesstillinger. Stillingerne bliver besat i løbet af foråret 2006.*

Modellen herunder er et bud på en formel ledelsesstruktur på en skole. Uformelt skal modellen samtidig være garant for, at det innovative miljø bibeholdes.

Bemærkninger til ny formel ledelsesstruktur med teamledelse:

- Teamledere skal ses som uddannede ledere og lærere, der har undervisningspligt.
- Teamledelse skal ses i forlængelse af forslaget om introduktion (forslag 7 side 60) af karriereudvikling.
- Det er vigtigt, at teamledere har klare formelle ledelsesbeføjelser.
- Teamledere gennemfører de årlige PMM-samtaler (se forslag 7 side 60), men det kan eventuelt være muligt at omfordele ansvaret mellem teamlederne, så en har eksempelvis HR-ansvar (se model 6).
- Teamledelse skal ligeledes lukke hullet i den løst koblede danske skoleorganisation mellem skoleleder og lærer (se analyseafsnit Del 1 side 11).
- Teamlederansvaret bør belønnes med en væsentligt højere løn (se forslag 19 side 74)

Model 6: Formel ledelses-struktur



Forslag 13: Walk Through-modellen

CEPOS foreslår, at skoleleder og teamledere skal fungere som coaches og færdes i alle klasselokaler.

I Canada benyttes Walk Through som metode til at følge en medarbejders arbejde. Metoden består i korte besøg i klassen med varierende mellemrum. Observationerne danner grundlag for en opsamlende dialog mellem skoleleder og lærer.
Forud for indførelse af walk-through aftales spilleregler. Det er vigtigt, at formålet med metoden fastholdes, hvilket er at kvalitetsudvikle, motivere og coache.
Metoden kan også gennemføres med et hold af observatører. Holdet er sammensat af lærere fra skolen, skoleleder og eksterne personer. Hvert medlem af holdet har på forhånd af skolelederen fået tildelt et særligt fokusområde.
Efterfølgende opsamles erfaringerne og skoleleder holder en samtale med læreren om observationerne. Erfaringer fra Canada er positive. (ref.: Danmarks Evalueringsrapport "Skoleudvikling i Chicago – danske perspektiver", 2003)

Forslag 14: Mentorordning

Dansk skolevæsen trænger til vitaminer i form af inspiration og sparring med verdenen udenfor skolen.

CEPOS foreslår mentorordninger for skoleledere. Mentorerne skal hentes fra andre brancher.

> ***DR** har i stil med mange andre firmaer udviklet et struktureret mentorsystem, der tilbyder mentorskab til primært ledelsespersoner indenfor DR. Mentorerne er både DR-Ledere og ledere fra andre brancher.*
>
> *Mentorskabet tilbyder rådgivning og sparring i et uforpligtende fora. Alt kan siges, og mentee kan forvente at få kvalificeret rådgivning. Mentorskab er udviklende og støttende.*
>
> *DR er del af et større netværk, hvor flere firmaer, blandt andet PostDanmark er med. Netværket mødes i udviklende sammenhænge og udveksler metoder på tværs. Mentorskab indenfor firmaer bruges i flere sammenhænge til at skabe turnusgrundlag for ledere.*

Forslag 15: Effektiv mødestruktur

Cepos foreslår bevidst fokus på udvikling af bedre mødekultur.

Samarbejdsformen i folkeskolen kræver mange møder. Mange af de indsatser og resultater, lærerne skaber i folkeskolen, bliver planlagt, koordineret, evalueret og besluttet på møder. Derved bliver kvaliteten af de resultater, lærerne når i folkeskolen, direkte afhængig af kvaliteten af de møder, lærere og skoleledelsen afholder.

Interviews med såvel folkeskolelærere og skoleledere viser, at kvaliteten af møderne i folkeskolen ikke er i top. Der er et stort behov for konkrete værktøjer og teknikker, der understøtter en bedre mødekultur.

Den gode mødekultur består af to dele. Den første del er, at klarlægge og skabe enighed om ordstyrerens, referentens og deltagernes roller, ansvar og indbyrdes forventninger. Dette skal sikre, at man holder sig til dagsordnen, opfylder mødets formål og dermed udnytter tiden effektivt.

Den anden del er konkrete værktøjer til målrettet og tidsansvarligt at håndtere de situationer, der oftest kommer op på møder - for eksempel at. løse problemer, træffe beslutninger, styre diskussioner og sikre, at beslutninger føres ud i livet efter mødet mm.

En skolelærer tilbringer 10-15 timer i møder om ugen, og en skoleleder tilbringer 20-25 timer om ugen i møder. Mange af disse møder er kendetegnet ved manglende struktur, uklare mål, tidsrammer der overskrides, uklare beslutninger eller beslutninger, der slet ikke føres ud i livet.

Ref. "Gode møder i folkeskolen", af Peter Grumstrup Henriksen, Facilitators. Udgives af Dafolo A/S i september 2006.

Forslag 16: Evaluering af skoleledere

CEPOS foreslår, at skoleledere årligt evalueres af skolechefen.

Behovet for at evaluere skolelederen er øget i takt med, at skoleledelsen har fået tilført flere opgaver som følge af den øgede decentralisering i kommunerne (KL 2004). Lederevaluering er nødvendig for at understøtte ledelsen på skolerne og for at sikre, at skoleledelsen implementerer de beslutninger, der træffes i kommunen, og at de satte mål bliver opfyldt.

CEPOS har udviklet et redskab (PMM - se del 4, side 93) til brug for evaluering af lærere. Samme redskab kan udvides til brug for evaluering af skoleledere. PMM-grundlaget bør udvikles, så det også afspejler alle aspekter af ledelseskompetencen. Tilsvarende kan mekanismer som professionalismekontrakter, leder-leder coaching og incitamentstruktur indarbejdes i det løbende ledelsesarbejde med skoleledere.

Den relevante forvaltningschef i den enkelte kommune har ansvaret for at gennemføre evaluering af den enkelte skoleleder.

Skolelederens løn bør afhænge af mængden af ansvar (skolens størrelse), hvor vanskelig opgaven er (særlige forhold på den pågældende skole) og vedkommendes resultater (det samlede resultat af evalueringen).

Der bør være langt større mulighed for at belønne særligt dygtige skoleledere, end det er tilfældet i dag, hvor en skoleleder i Danmark tjener mellem 28.700 kr. og 36.500 kr. Til sammenligning kan nævnes, at i Storbritannien går Skoleinspektørernes lønskala fra 359.000 kr til godt 1 mio. kr (se nedenstående boks).

England: Lønskalaen for skoleinspektører o.l. spænder fra en årsløn på ca. 359.000 kr. til knap 1.008.000 kr. Der er 43 trin på denne lønskala. Lønnen afhænger normalt af skolens størrelse, men det er muligt at tilbyde højere løn end dette tilsiger, hvis det er svært at tiltrække kvalificerede ansøgere til store og krævende skoler. Hver skole får tildelt en såkaldt 'individual school range', der angiver, på hvilken del af lønskalaen skoleinspektørens løn skal findes. Dette gøres ud fra et pointsystem, der i grove træk er baseret på antallet af elever og deres alderssammensætning, samt forhold omkring elever med særlige uddannelsesmæssige behov.

Incitamentstruktur

En vigtig forudsætning for at kunne opbygge en evalueringskultur er, at lederen har mulighed for at belønne den ønskede adfærd og opnåelse af de fastlagte mål og resultater. Det skal endvidere være muligt at belønne de medarbejdere, der leverer en særlig indsats eller præsterer et godt resultat. Dermed ikke sagt, at incitamenter i sig selv er tilstrækkeligt for at skabe en evalueringskultur, men de er en nødvendig forudsætning.

Man har som medarbejder behov for anerkendelse. Hvis man lever op til de fastlagte mål, vil man opfatte det som naturligt at blive belønnet for dette. Incitamenter har til formål at skabe motivation og i den sammenhæng er det interessant at se på både ydre og indre motivationsfaktorer. Ydre faktorer kan være løn, hvor indre faktorer kan være incitament i form af sparring med udenlandske lærermiljøer, efteruddannelse og orlovsmuligheder. En forudsætning for brugen af den type incitamenter er, at det skal være relevant for realiseringen af skolens mål for medarbejderens udvikling i den ønskede retning. Omvendt vil for eksempel automatisk lønstigning og fraværet af andre væsentlige belønninger, hvad enten man lever op til målene eller ej, signalere, at organisationen reelt ikke lægger vægt på resultatet af evalueringer og på målopfyldelse. Og det er en vigtig del af dét at have en evalueringskultur.

Løn ikke er den eneste motiverende faktor, men det er et ledelsesværktøj, som er svært at undvære, hvis man vil opbygge en evalueringskultur. CEPOS stiller forslag til lønstrukturen, men udvikling af indre motivationsfaktorer bør ligeledes finde sted.

Forslag 17: Individuel lønforhandling

CEPOS foreslår, at al automatik med hensyn til lønsstigninger afløses af, at oprykning til et højere løntrin bliver en ledelsesbeslutning baseret på en årlig evaluering af den enkelte lærers præstationer – for eksempel med udgangspunkt i de evalueringsværktøjer, som denne rapport præsenterer.

På kort sigt kan dette ske indenfor rammerne af de nuværende løntrin. I dag fungerer systemet med en høj grad af automatik. For nyuddannede lærere er grundlønnen normalt på ca. 22.000 kr. pr. måned (afhængig af geografi) – dvs. 264.000 kr. om året. Efter 4 års sammenlagt beskæftigelse får man 4 løntrin udover grundlønnen svarende til en månedsløn på 23.500 kr. (282.000 kr. pr. år – dvs. 18.000 kr. mere om året).
Efter 9 år kommer man op på 9 løntrin over grundlønnen svarende til 25.400 kr. pr. måned eller 304.800 kr. pr. år. (dvs. en yderligere lønstigning på 22.800 kr. om året).

I det nye system skal den årlige lønstigning gives på basis af en individuel vurdering. Det vil sige, at en lærer, som ikke lever op til forventningerne, ikke automatisk får en lønstigning. Omvendt behøver en dygtig lærer ikke nødvendigvis at vente ni år på at rykke ni løntrin op. Der kan søges inspiration i de svenske og engelske lønsystem (se faktaboksen).

På langt sigt er der behov for et mere fleksibelt lønsystem, som i højere grad gør det muligt at belønne særligt dygtige lærere (se forslag 18 og 19 nedenfor)

Lønstigninger i forskellige lande

I England *er lønsystemet bygget op, således at de første 5 løntrin i de fleste tilfælde er sikre. De er dog stadig styret af evaluering af lærerens indsats. Evaluering af en lærer baseres på følgende tre parametre:*
Vurdering af indsats - Observation af undervisning - Anden dokumentaition.
Efter løntrin 5 kan en lærer søge om at komme igennem "the threshold" (nåleøjet) og kvalificere sig til næste løntrinsstyring. Igen er det på baggrund af en vurdering af lærerens kvalifikationer.
I næste styringssystem vil en lærer typisk på et tidspunkt vælge karrieresti. Det sker i samarbejde med ledelsen.
Karrierestien kan enten gå i en ledelsesretning eller en specialiseret faglig retning. Begge karrierestier er lønmæssigt udviklende, dog vil en lederstilling i sidste ende udløse en del højere løn.
Systemet er løbende styret af løn efter kvalifikationer på baggrund af løbende evaluering og vurdering og en lærer skal kvalificere sig til næste løntrin, det sker ikke pr. automatik.

I Danmark *forhandler lærere typisk ikke løn, og højere løn udløses alene ved tildeling af ekstrafunktioner eller alm. lønstigning ifølge overenskomsten.*

I Sverige *forhandler lærerne individuelt i 40 % af de svenske kommuner (ref. Artikel i Folkeskolen 2006 – nr5) løn direkte med skolelederen. Forhandlingschef Ove Johannson, Lärerforbundet, udtalte i samme artikel "Alt, hvad vi snakker om, skal forholde sig til, hvad eleverne lærer. Professionsudvikling skal kunne lønne sig. Man skal kunne udvikle sig og gøre karriere"*

CEPOS

Forslag 18: Mere fleksible aftaleforhold

CEPOS foreslår, at de nuværende meget stive overenskomster afløses af et mere fleksibelt system, som giver større rådrum for decentrale forhandlinger på den enkelte skole.

Denne udvikling har med fagbevægelsens opbakning fundet sted på store dele af det private arbejdsmarked. De centrale forhandlinger sætter de overordnede rammevilkår men efterlader et stort råderum for decentrale forhandlinger på den enkelte virksomhed og med den enkelte medarbejder. Dermed bliver det muligt at tilpasse løn- og arbejdsvilkår til forholdene lokalt til gavn for både virksomhed og medarbejder.

Her halter folkeskolen bagefter. Aftalerne mellem Danmarks Lærerforening og Kommunernes Landsforening fratager skolelederen retten til at disponere over skolens vigtigste ressource, - dvs. lærernes arbejdstid.

Aftalerne bør gøres mere fleksible, så skolelederen i fremtiden får mulighed for indenfor rammerne af overenskomsten:

- at aftale en individuel løn på basis af den enkelte lærers resultater og særlige kvalifikationer
- at tilbyde særligt dygtige lærere – eller lærere med særligt knappe kompetencer - overarbejde mod ekstra betaling
- at tilbyde lærere en højere andel af undervisningstid (i forhold til den samlede arbejdstid) mod ekstra betaling.

Forslag 19: Større lønspredning

CEPOS foreslår, indførelse af langt flere løntrin, således at de bedste lærere har mulighed for at opnå en løn, der er ca. dobbelt så stor som startlønnen.

I det nuværende lønsystem stiger lærerlønnen fra grundløn til slutløn med cirka 16 procent. Der er mulighed for forskellige tilllæg, for eksempel for specialundervisning. De senere år er der indført lokale (men ikke individuelle) lønforhandlinger under Ny Løn. Derudover kommer selvfølgelig de lønstigninger, som de centrale forhandlinger medfører, men disse er jo helt uafhængige af vedkommendes egne præstationer. Men grundlæggende set må en lærer forvente – næsten ligegyldigt hvor gode resultater vedkommende opnår – ikke at kunne stige mere end 20 procent i løn i løbet af en karriere.

Selv hvis man indfører individuel aflønning indenfor det nuværende lønsystem (forslag 17), vil den motiverende faktor være begrænset på grund af den meget beskedne lønspredning.

I Storbritannien ligger lønnen på det højeste trin (trin 6) indenfor den såkaldte main scale ca. 40 procent over startlønnen på trin 1. Herefter kan lærere søge om at fortsætte på den såkaldte ”Upper Pay scale”, som kan bringe dem op på en løn, der ligger cirka 70 procent over startlønnen. Oveni dette skal lægges diverse tillæg - for eksempel for klasselærerfunktion, som kan bringe lønnen op på mere end det dobbelte af startlønnen. Endelig kan særligt dygtige lærere blive optaget som såkaldte ”Advanced Skills Teachers” (AST), hvilket kan bringe lønnen helt op på 2,6 gange startlønnen. Disse lærere underviser skoleelever samtidig med, at de sideløbende arbejder med dygtiggørelse af andre lærere, altså opgaver der kan sammenlignes med den beskrevne rolle for teamledere i forslag 12. (Kilde: http://www.teachernet.gov.uk/management/payandperformance/pay/2005/School_Teachers_Pay_and_Conditions_Document_2005/)

Der bør skabes et lønsystem, som gør det muligt for skolelederen at belønne særligt dygtige lærere - herunder teamledere - med lønninger, der ligger langt over, hvad skolen i dag kan tilbyde. Til gengæld skal de få medarbejdere, som opnår disse høje lønninger også opfylde meget høje krav.

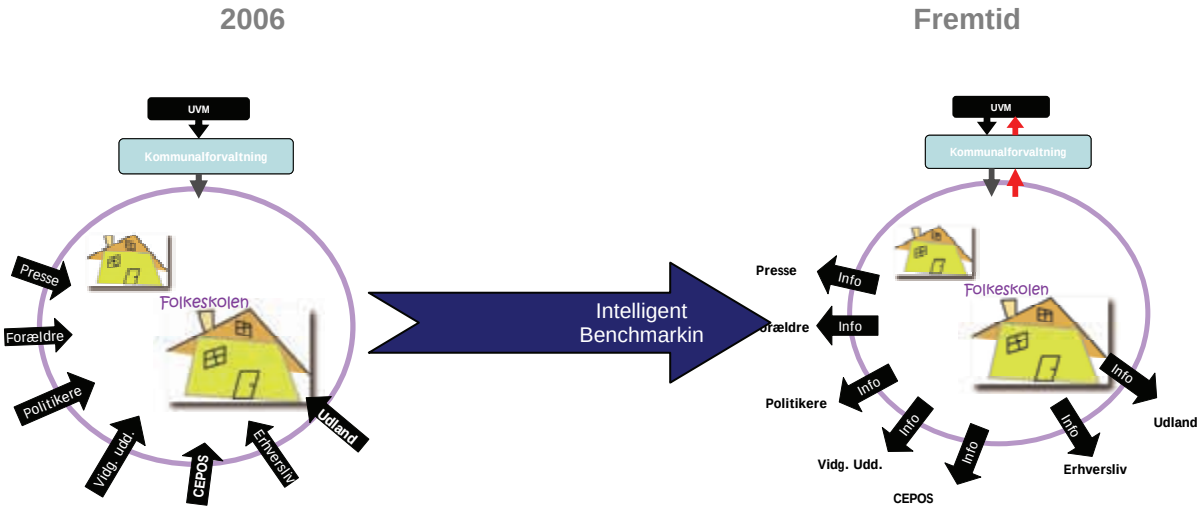
I afsnittet om finansiering anvises, hvordan der kan frigøres ressourcer til dette (se Forslag 21, side 81).

CEPOS

Intelligent benchmarking

Intelligent benchmarking skal lukke hullet mellem folkeskolen og dens interessenter og på basis af sammenlignelige data skabe indsigt og viden, der giver mulighed for handling.

MODEL 7: INTELLIGENT BENCHMARKING I FREMTIDENS SKOLE



Indledning 77
Forslag 20: 16 benchmarkingspunkter 78

Indledning

Danmark har en lang tradition for, at lærerens klasselokale er fredet område for omverdenen, og at den danske lærer alene på tillid fra systemet lever op til forventningerne.

Professor John Macbeth besøgte i slut 90´erne Danmark og observerede følgende: *"In Denmark it is a long tradition, that teachers close their classroom door and headteachers respect their professional autonomy. Together with small classes, excellent conditions of service and no local or national inspectorate it is not surprising, that many Danish teachers are resisting reforms, that will require them to be more accountable for what happens in their classrooms."* (John Macbeth, "Schools must speak for themselves", 1999).

Denne observation passer fint med de karakteristika, der er ved fagbureaukratiet. Spørgsmålet er, om folkeskolen fortsat kan opretholde sin autonomi og sine lukkede døre.

Som allerede nævnt er der et stigende pres fra folkeskolens interessenter om at få mere at vide om, hvad der foregår i folkeskolen. CEPOS har skabt hjemmesiden www.karakter.dk som det første skridt på vejen til at skabe åbenhed om folkeskolen. Karakterer fortæller dog langt fra hele historien om en skoles evner. Men karakterer er de eneste sammenlignelige data, der findes i dag. Indsamling af data skal ske kvalificeret og nuanceret.

I Danmark har konsulentfirmaet ASPEKT R&D - der har 7 års erfaring med benchmarking af de videregående uddannelser - påbegyndt et arbejde med indsamling af sammenlignelige data for en række folkeskoler.

Der er behov for at skabe et bredere grundlag, som giver indblik i folkeskolen. Det skal være muligt at vælge skole på et kvalificeret grundlag. Det skal være muligt gennem viden om skolen at tage aktiv del i skolens hverdag både som forældre, politiker, skoleforvaltning og presse. Det skal være muligt at vælge skole ud fra et prioriteret grundlag, hvor de forskellige foreslåede benchmarkingpunkter kan sorteres og give det billede modtageren har brug for.

Skoler skal kunne sammenlignes, så svagheder og styrker identificeres. Men det bør ske på et kvalificeret og nuanceret grundlag. Det er det, vi kalder intelligent benchmarking.

Benchmarking har dog ikke kun til formål at skabe sammenlignelige data. Benchmarking har også som et væsentligt formål at give skoler mulighed for at profilere sig på det, de er særligt gode til. Benchmarking skal give forældre mulighed for at vælge rigtigt til deres barn og for at deltage aktivt.

Forslag 20: 16 Intelligente benchmarkingpunkter

CEPOS foreslår kommuner og skoler at udvikle intelligent datagrundlag og samarbejde om at give kvalificeret information om skolevirksomhed.

Oprettelse af kommunale EVA-teams (forslag 4-6, side 45-46) vil give kommunerne mulighed for at indsamle kvalificeret information og tilbyde den til forældre og andre interessenter.
I benchmarking skal denne information tilpasses, så oplysningerne om skolerne er progressive, informative og kvalificerede. EVA-teamet skal i samarbejde med skolerne tilbyde lokalområdet indsigt i de kommunalt indsamlede informationer om skolerne.

Benchmarking sker på tre niveauer. Nationalt, kommunalt og på de enkelte skoler.

Nationale benchmarks
De 10 første benchmarkingpunkter er beskrevet under afsnit om EVA-teamet som punkt A – J (se side 47).
Disse 10 punkter kan medvirke til at give et billede af dansk folkeskole overordnet. De skal baseres på nationalt aftalte kriterier, som sikrer sammenlignelighed.

- Oplysninger skal være tilgængelige på National Skoleportal
- Ansvarlig for kommunikation af data: UVM
- Ansvarlig for indsamling af data: EVA-team i hver enkelt kommune.

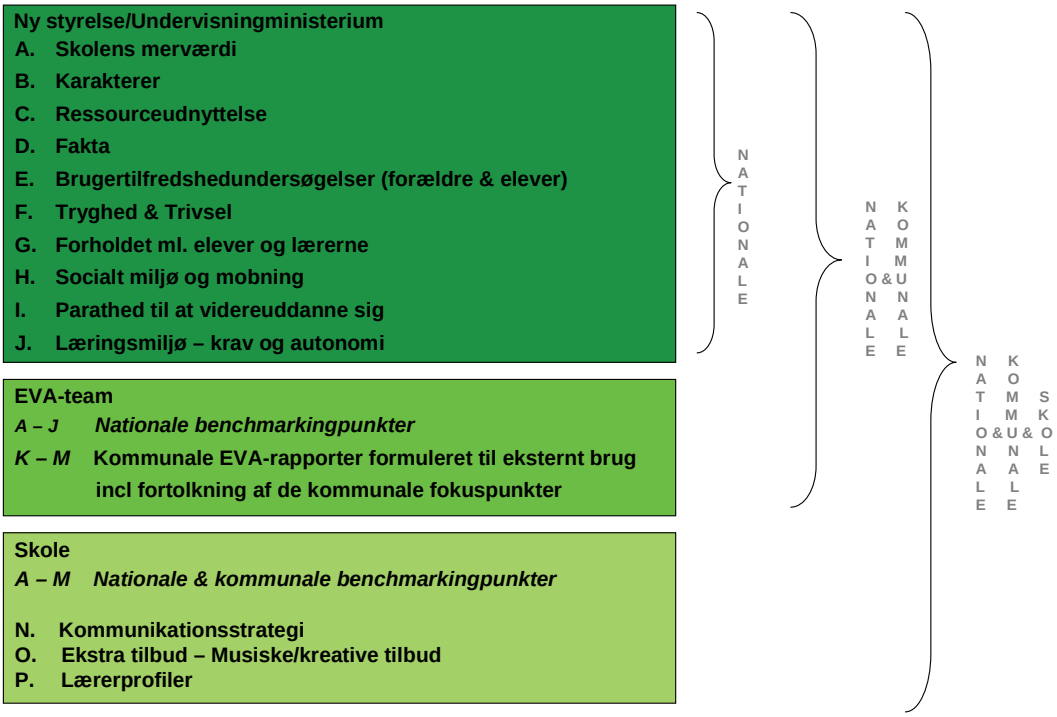
Kommunale benchmarks
De tre næste benchmarkingspunter er beskrevet under afsnit om EVA-teamet som punkt K – M (se side 47).
De tre-punkter skal i tilpasset form offentliggøres på kommunalt niveau, fordi de har interesse for kommunens politikere og borgere. De rummer ikke data, som det giver mening at sammenligne på nationalt. De skal tjene formålet om at kvalitetssikre skolernes undervisning.

- Oplysninger skal være tilgængelige på Kommunal Skoleportal
- Ansvarlig for kommunkation af data: Kommunerne
- Ansvarlig for indsamling af data: EVA-team i hver enkelt kommune

Skole benchmarks
De tre sidste benchmarkingspunter er de nye punkter N – P (se side 79-80).
Disse punkter skal offentliggøres på skoleniveau, fordi de har interesse for forældre og elever. Oplysningerne har primært til formål at profilere skolerne og tilbyde den fornødne lokale information.
I dette afsnit er der forslag til punkter, som en skole kan lægge ud på skoleportalen, men det er op til skolens ledelse, lærer, elever og bestyrelse at definere, hvilke informationer, der beskriver skolen bedst.

- Oplysninger skal være tilgængelige på lokal Skoleportal
- Ansvarlig for indsamling og kommunikation af data: Skoleledelse

Forslag til intelligente benchmarkingpunkter



Skolens benchmarkingpunkter

Benchmark N: Kommunikationsstrategi

Kommunikation til medarbejdere, ledelse og omverden er essentiel og det er vigtigt at have en bearbejdet kommunikationsstrategi.

CEPOS foreslår at alle kommuner og skoler sammen udvikler en professionel kommunikationsstrategi, der imødekommer behovene for information. Kommunikationsstrategien skal være tydelig på en skoles hjemmeside. Kommunikationsstrategien skal sikre, at forældre og andre interessenter får alle relevante svar.

Benchmark O: Ekstra tilbud – Musiske/kreative tilbud

CEPOS foreslår, at skoler i Danmark kategoriseres efter eventuelle særlige tilbud. Det bør være muligt at lokalisere alle særønsker og få en ovesigt over skolernes særlige specialer.

For at sikre at der er størst muligt variation i skoletilbudet bør skoler tydeliggøre særlige styrker, så elever med kvalifikationer indenfor et speciel felt kan søge den rette skole. I privatskoleregi er der tradition for at profilere sig på en bestemt pædagogisk retning eller på et særligt kreativt miljø. Kommunale skoler bør tilsvarende i højere grad kunne tilbyde særkompetence, hvis den er til stede på skolen.

Benchmark P: Lærerprofiler, præsentation og eventuel PMM-vurdering

CEPOS foreslår, at alle skoler har en præsentationsprofil af alle lærere på skolens hjemmeside med oplysning om:

- navn
- fag
- uddannelse (CV)
- erfaring
- ord på, hvilken form for undervisning de prioriterer
- en præsentation af sig selv
- deres senest PMM-vurdering
- deres arbejde med elevplaner
- kontaktinfo
- øvrige opgaver på skolen
- initiativ i forhold til lokalsamfund

Skolelærere fremstår i dag som en samlet flok uden forskelle. Men alle elever, lærere og forældre ved, at det ikke er tilfældet. Det bør være muligt at stifte bekendtskab med en lærer via hjemmesiden. Det vil give et bedre link mellem hjem og skole, idet både elever og forældre har mulighed for at "lære læreren at kende" tidligt i forløbet. Samtidig giver det læreren mulighed for at præsentere sig selv, sin pædagogik, primær valg af metoder, idéer til året mm.

Finansiering

En række af forslagene i denne rapport vil isoleret set kræve tilførsel af nye ressourcer. For at kunne styrke evalueringskulturen og dermed kvaliteten af undervisningen, er det mest påkrævet at få tilført ressourcer til ledelse og evaluering.
Skal der udnævnes teamledere, skal disse have en højere løn, og de skal bruge en betragtelig del af deres normering på at lede og coache de øvrige lærere.
EVA-teamets mange opgaver kræver også ressourcer.

Folkeskolen er imidlertid allerede i dag en af verdens dyreste. Ifølge OECD har Danmark den næstdyreste folkeskole på de yngste klassetrin og den 5.- 6. dyreste folkeskole på de ældste klassetrin (Education at a Glance, OECD 2004). Ifølge Danmarks Lærerforening, som har regnet på OECD's tal, har Danmark samlet set en folkeskole, som er blandt de 3-4 dyreste i verden.

Det er altså ikke ressourcemangel, som er folkeskolens problem. Tværtimod tyder en lang række undersøgelser på, at tilførsel af flere ressourcer ikke har væsentlig effekt på elevernes præstationer - målt ved tests og på sandsynligheden for, at de gennemfører en ungdomsuddannelse (se for eksempel Eskil Heinesen (2005)).
Dette skyldes blandt andet, at marginalnytten af at tilføre flere ressourcer i et system, der allerede har et højt ressourceforbrug, er faldende. Med andre ord gør 1 million kroner ekstra mindre og mindre gavn, jo flere millioner kroner, man tilfører systemet.

Endvidere er et af formålene og effekterne af en stærk evalueringskultur netop en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne. I det private erhvervsliv opfattes ledelse og evaluering ikke som en ekstra omkostning men tværtimod som en forudsætning for at holde omkostningerne nede. Også i Folkeskolen bør det derfor være muligt at finde ressourcerne til skabelse af en evauleringskultur ved intern omprioritering og effektivisering.

Forslag 21

CEPOS foreslår, at undervisningstidens andel af lærernes samlede arbejdstid hæves til 42 procent i alle kommuner. Endvidere hæves klassekvotienten med én elev i alle kommuner.

UNI•C Statistik & Analyse har til brug for besvarelse af et spørgsmål fra Folketingets Finansudvalg opgjort, hvor stor en andel af den samlede arbejdstid for folkeskolelærere, der i den enkelte kommune blev udmøntet til undervisning i skoleåret 2004/05 (kilde: http://www.uvm.dk/06/andel.htm?menuid=6410).

Undersøgelsen viser, at der i danske kommuner er stor spredning med hensyn til den andel af den samlede arbejdstid, som bruges på undervisning. Den laveste andel af undervisningstid er på 31 procent, mens den højeste ligger på 42 procent. Selv den

højeste andel ligger ifølge undervisningsministeren under OECD-gennemsnittet, som er på 45 procent (Berlingske Tidende, 27. marts 2006, forsiden).

Det er derfor realistisk at hæve alle kommuner til niveauet for den bedste kommune. Dette vil give en besparelse på omkring 2,3 mia. kr (se bilag 2).

Endvidere foreslås, at klassekvotienten hæves fra det nuværende 20,7 elever per klase i gennemsnit til 21, 7 elever per klasse i gennemsnit. Dette vil ud fra et meget konservativt skøn give yderligere 400 mio. kr. i besparelse (se bilag 2). Det bør tilgodeses, at klasser gennemsnitlig i Danmark følger aftalt gennemsnit og det kun er i særlige tilfælde, at en skole kan eksistere med en lav klassekvotient. Klassekvotienten og læringsmiljøet skal tilrettelægges efter, at det er det faglige udbytte af undervisningen og det faglige miljø omkring undervisningen, der er afgørende for klassekvotienten og ikke andre lokale hensyn. Indsatsen bør prioritere at kvalitetssikre det faglige miljø.

Tilsammen frigøres altså 2,7 mia. kr., som kan anvendes på at forbedre ledelse og evaluering på den enkelte skole og i kommunerne. Hvis man omregner det til fuldtidsstillinger indenfor evaluering og ledelse (med en antaget gennemsnitsløn på 0,5 mio. om året, inklusiv overhead omkostninger), så svarer det til 5.400 stillinger.
I de sammenlagte 98 kommuner svarer det til godt 55 stillinger per kommune. Det antages, at hver kommune skal bruge to fuldtidsstillinger i gennemsnit til at varetage kommunens forpligtelser i forbindelse med EVA-team m.m. Dette efterlader godt 5.200 stillinger, som kan bruges på den enkelte skole for eksempel til ansættelse af teamledere. Da der er cirka 1660 folkeskoler, svarer dette til godt tre fuldtidsstillinger per skole i gennemsnit.

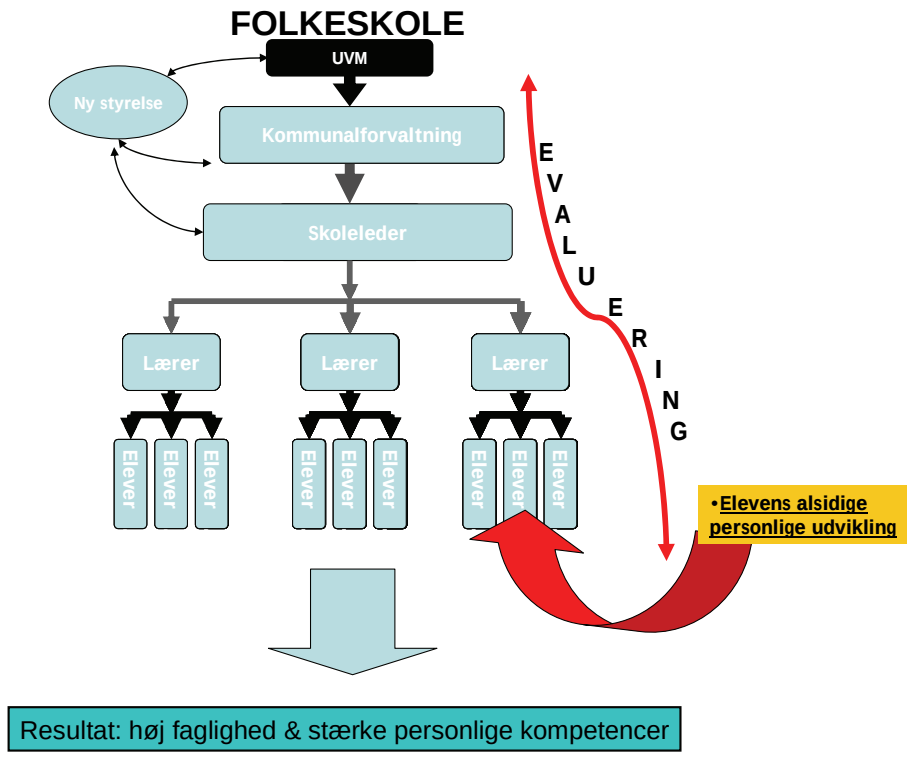
Ovennævnte er ment som et regneeksempel. I praksis skal små landsbyskoler selvfølgelig ikke bruge tre fuldtidsstillinger til teamledelse og evaluering. Omvendt vil nogle store skoler skulle bruge væsentligt mere. Det er heller ikke givet, at alle de frigjorte midler skal bruges til øget normering. Noget skal måske bruges til resultataflønning af skoleledere, teamledere og dygtige lærere.

Pointen med regneeksemplet er blot at anskueliggøre, at CEPOS' forslag frigør ganske betydelige ressourcer til ledelse og evaluering, som vil kunne sikre skabelsen af en evalueringskultur og dermed løbende udvikling og kvalitetsforbedring samt – ikke mindst – øget åbenhed og gennemsigtighed.

CEPOS

Del 3

Inspiration til
- den enkelte elevs alsidige udvikling



Den enkelte elevs alsidige udvikling

Alle elever bør forlade skolen med kendskab til egne kompetencer, så det kan blive en aktiv del af elevens eget valg af videre retning.

Fra den virkelige verden hos en 20-årig i 2005

Elise var både igennem folkeskole og gymnasium en flittig elev, der fik gode faglige resultater.
Hun valgte flere gange igennem folkeskolen og gymnasium at bruge journalistiske virkemidler i projekter. Efter gymnasiet tog Elise på et års jordomrejse og herefter kom det obligatoriske svære år med spekulationerne om, hvad skal jeg læse, hvad skal jeg uddanne mig til?
Elise var siden hun var 13 år kommet i hjemmet hos en familie med to voksne, der begge sad i ledelsesstillinger. Elise gav en dag udtryk for sin frustration og blev rådgivet af familien til at søge på Journalisthøjskolen. Hendes første skråsikre kommentar var: "Det går ikke for jeg er ikke god til at stave.."
Reaktionen på dette svar var en opremsning af Elises personlige kompetencer som er langt vigtigere for en journalist end evnen til at stave. Elise fik af vide, at hun er empatisk, kritisk, god til at finde ind til kernen hurtigt, beslutsom og tillidsvækkende. Gode stærke personlige kompetencer for en fremtidig journalist.
Elise troede ikke, at det kunne være muligt for hende at gå den vej.Elise søgte ind som 20-årig og kom ind på Journalisthøjskolen i første forsøg.

Hvorfor skal Elise gå igennem et helt skoleforløb UDEN at blive tilstrækkelig bevidst om egne evner, så hun ER i stand til at træffe det rette valg?

Forslag 22: Målsættelse af personlige nøglekompetencer for eleverne

CEPOS opfordrer dansk folkeskole til at fastholde fokus på udvikling af den enkelte elevs alsidige udvikling, og at der arbejdes mere intensivt med de individuelle kompetencer, der udvikles via de faglige sammenhænge.

CEPOS forslår, at skolernes Fælles Mål-beskrivelser for den enkelte elevs alsidige udvikling nuanceres, og at der identificeres nøglekompetencer hos elever.

De udvalgte nøglekompetencer skal ikke defineres med målsætninger for, hvornår en kompetence er udviklet. Men der kan arbejdes på at målsætte et kompetencefelt. Centrale personlige kompetencer:

- Evnen til at samarbejde
- Evnen til at lytte
- Evnen til udvise empati
- Evnen til at dele
- Evnen til at opsøge viden
- Evnen til at blive i en konflikt og søge løsninger
- Evnen til at fremvise mod, eksempelvis ved en præsentation
- Evnen til bruge kreative sanser, eksempelvis opgaver løst med musik

Eksempelvis kan målet for konfliktløsning være, at alle elever i klassen sættes i en situation, hvor de via en faglig sammenhæng skal søge at løse en svær konflikt. Det faglige sættes i baggrunden, og der fokuseres på elevernes evne til at løse konflikter. De skal gøres opmærksom på, hvordan de selv reagerer, og hvordan de eventuelt kan blive bedre.

I elevplanerne skal der være en beskrivelse af elevens udvikling, og der skal sættes fokus på, at eleven selv får erfaringer med, hvilke styrker han/hun har. Det skal løbende registreres, om eleverne har været igennem forløbet.

Det væsentlige i arbejdet med kompetencer i skolesammenhæng er, at kompetencerne skal ses som en del af en faglig sammenhæng og ikke adskilt fra faglige forløb. Faglige kompetencer og udvikling af alsidige personlige kompetencer er uadskillelige faktorer i skolesammenhæng.

Folkeskolen bør derfor også udvikle evalueringsmetoder til arbejdet med kompetencerne, så indsatsen fokuseres og målrettes.

Bent Gringer fra SCKK *beskriver i sin ph.d afhandling (kilde: "DJØFernes kompetencer og kompetenceudvikling" - 2002) kompleksiteten i arbejdet med kompetencer. En persons kompetencer er afhængig af, hvilken sammenhæng personen befinder sig i. Det betyder derfor, at det kan være vanskeligt at beskrive målsætningen for en kompetence, da rammerne for en person ikke er stationære.*

Ikke desto mindre har ***IBM Learning Services*** *udarbejdet et materiale med inspiration fra den israelske psykolog Reuven BarOns teorier, der har resulteret i et måleredskab for en persons EQ (Emotionelle Intelligens). Baggrunden for IBM's interesse i feltet er erkendelsen af at kvaliteten af de personlige kompetencer kan være afgørende for succes.*

På baggrund af disse undersøgelser er der udviklet et måleredskab, der måler en medarbejder bl.a. på hans/hendes empatiske evner, evne til problemløsning, optimisme, sociale ansvarsfølelse, selvindsigt med flere. Resultaterne bruges til videreudvikling og valg af indsats sammen med en medarbejder.

På ***Maglegårdsskolen i Gentofte*** *har team 2´s lærerteam udviklet Cirklen. Cirklen er en metode til at sætte ord på de valgte personlige kompetencer, som skolen kalder ALPEKO (Alsidige personlige kompetencer). I løbet af året farvelægger eleven cirklen i takt med de udvikler og bliver bevidste om udvikling af egne personlige kompetencer. Vurderingerne foretages i samarbejde med lærerne.*

I ***Hvidovre kommune*** *har et lærerteam udviklet en Fælles Mål beskrivelse for personlige kompetencer, der beskriver slutmål, trinmål, aktiviteter og tegn. Lærergruppen fravalgte at give forslag til evaluering af arbejdet.*

På ***Statens Pædagogiske Forsøgscenter*** *har man i 80´erne udviklet metoden Mål & Med, hvor eleven bliver evalueret ved hjælp af bogstaverne A-E. Her er der fokuseret på bl.a. præcision og samarbejde. Samtaler med en tidligere elev viser, at han har haft et godt udbytte af arbejdet med kompetencer og fik både bedre klarhed over egne evner, samt en bedre dialog med både hans forældre og klassekammerater.*

CEPOS

Del 4

Evalueringsredskaber

A. Årlig skoleleder/lærer samtale & vurdering (PMM)
B. En interaktiv årsplan for lærere
C. Skolens merværdi

CEPOS

A) CEPOS forslag til PMM

- den årlige skoleleder/lærer samtale & vurdering

Timeline Årsplan

Maj
Lærere udvikler årsplan for kommende skoleår, evt. i samarbejde med team. Aflevering til ledelse senest 15 maj (SE CEPOS forslag til skabelon for evaluerbar årsplan)

Juni
Godkendelse af årsplan v. skoleleder og evt. teamleder

Timeline PMM

Juli
Udfylde personligt IT-baserede PMM-skema til brug for årlig PMM-samtale. IT-baseret og skal være udfyldt inden 1. august (SE CEPOS forslag til PMM-skema). PMM-skema indeholder lærerens selvevaluering, forslag til kommende års indsat på både PMM, MUS og GMK.

August
Primo august: Skoleleder og/eller teamleder (se forslag 7 – side 60) vurderer lærere på 2 felter. A: Året, der er gået. B: Året, der kommer.
A: Vurdering på baggrund af sidste års årsplan og indkodede PMM-skemaer, evaluering på indsatsen ud fra egne observationer, så som tilfredshedsundersøgelser, teamtilbagemeldinger, karakterer og anden dokumentation og er det teambaseret undervisning skal teamets opnåelse af aftalte mål indgå i vurderingen. Det kan overvejes at introducere vurderingsgrad, ex. lærere får en vurdering, der ligger mellem 1 – 5.
Skoleleder har en kommunal vurderingsprofil med nationalt aftalte mål og lærerkompetencer indeholdt som udgangspunkt.
B: Det kommende års årsplan vurderes og lærerens/teamets foreslåede undervisningsmål, metode, materialer, beskrivelse af temauger, forældrekommunikation, svage elevers udvikling, projekter og evaluerings- og vurderingsparametre bedømmes. Skoleleder kan inddrage flere ledelsespersoner i arbejdet. Skoleleder opstiller/vurderer forslag til personlige evaluerbare målsætninger for hver lærer.

September
Alle lærere får vurderingsgrad meldt skriftligt tilbage inden den aktuelle PMM-samtale

Gennemførelse af PMM-samtaler med alle lærere. Dialog ml. skoleleder og lærer og opnåelse af forrige års mål, evt. vurderingsgrad kommenteres, kommende års PMM, MUS og GMK fastlægges. Årsplan indgår i arbejdet

Resultat af PMM-samtaler afleveres til kommunalt EVA-team, der skal have HR-ansvaret for alle lærere og sikre at aftaler bliver overholdt ml. skoleledere og lærere.

Nu bør det kommende års indsats, både i forhold til årsplan og personlige målsætningsplan være grundigt beskrevet og der bør ikke herske tvivl om forventninger til hver lærers indsats. Det giver tryghed.

Oktober, november, december: Skoleleder, team og lærere holder løbende fokus på om forudsætninger ændres, evt. ved at gøre årsplanen interaktiv, om nye tiltag skal indarbejdes og andre forhold, der kan give store afvigelser i forhold til aftalt grundlag. Skoleleder benytter forskellige løbende tiltag for at holde sig informeret om udviklingen, følger op på om aftalte kurser afvikles, træder ind i klasser, hvor der er behov for støtte, løbende visitation (Walk Through) og lærere bruger forskellige metoder til at holde fokus. Se øvrige punkter under Styrket Skoleledelse.

Januar
Halvårlig opfølgning på Årsplan og PMM via dialog ml. lærer og skoleleder eller ml. skoleleder og team. Dette kan også udvikles til at være en IT-baseret screening af indsatsen.

CEPOS

SKABELON

Personlig plan for Mål og Metode 200X

Medarbejder …… Dato ……

Stilling …… Team ……

Ledelsesrepræsentant(er) i samtalen ……

Evaluerings periode ……

Samlet vurdering ……

Lederens kommentarer til vurderingen:

Underskrift ledelsesrepræsentant(er) ……

Medarbejdernes kommentarer til vurderingen:

Underskrift Medarbejderen ……

Skolechefens kommentarer til vurderingen:

Underskrift Skolechef ……

CEPOS

Mine Personlige Mål for evaluerings året:

Hvad er dine personlige undervisningsmål for dette år. Sikre dig at dine mål er holdt op imod folkeskolens overordnede formål, din skoles formål og dit teams formål. Du skal maksimalt sætte 7 personlige mål op for året. Det er vigtigt at dine mål så vidt muligt kan evalueres, når året er omme.

Personlige mål	Medarbejderens vurdering af målopfyldelse	Lederens vurdering af målopfyldelse

Min Personlige Udviklings Plan:

Det er vigtigt at du forholder dig ti,l hvilken udviklings behov du har brug for, for at kunne møde dine personlige mål for året samt dine behov for at kunne møde dine langsigtet karriere ønsker.

Hvad er din langsigtede karriere ønske (3 år)?

Hvilke kortsigtet faglige kompetencer har du behov for at udvikle for at kunne nå dine personlige mål for i år?

Hvilke personlige kompetencer skal du udvikle for at kunne møde dine kort og langsigtet karriere mål?

CEPOS

Udviklingsplanen:

Aktivitet i form af kursus eller anden konkret indlærings proces.	**Dato**	**Udført J/N**

CEPOS

B) CEPOS forslag til årsplan

På efterfølgende sider er en skabelon til en årsplan.
Nærmere uddybning findes under forslag 9, side 61.

CEPOS

Skabelon til årsplan for et fag

Skole	Team/klassetrin	Skoleår	Fag	Lærere

Status

I hvilket omfang nåede I sidste års faglige mål?	
I hvilket omfang nåede I sidste års metodemål?	
I hvilket omfang nåede I sidste års sociale mål?	

Prioritering af trinmål

Hvilke trinmål prioriterer den enkelte faglærer i år?	
Hvorfor netop disse mål?	

CEPOS

Evaluering af trinmål

Trinmål	Tegn/indikatorer	Evalueringsmetode	Dokumentation

Udvalgte undervisningsforløb

For udvalgte undervisningsforløb udfylder læreren nedenstående skema.

Mål (faglige mål /metodemål /sociale mål)	Tegn /indikatorer	Metoder, organisering & materialer	Begrundelse for valg af metoder, organisering & materialer	Metode til evaluering af elevernes udbytte	Dokumentation

Aktivitetskalender

En årsplan vedlægges en aktivitetskalender som bilag. I planen skal det begrundes, hvordan de enkelte aktiviteter undestøtter målene i årsplanen.

CEPOS

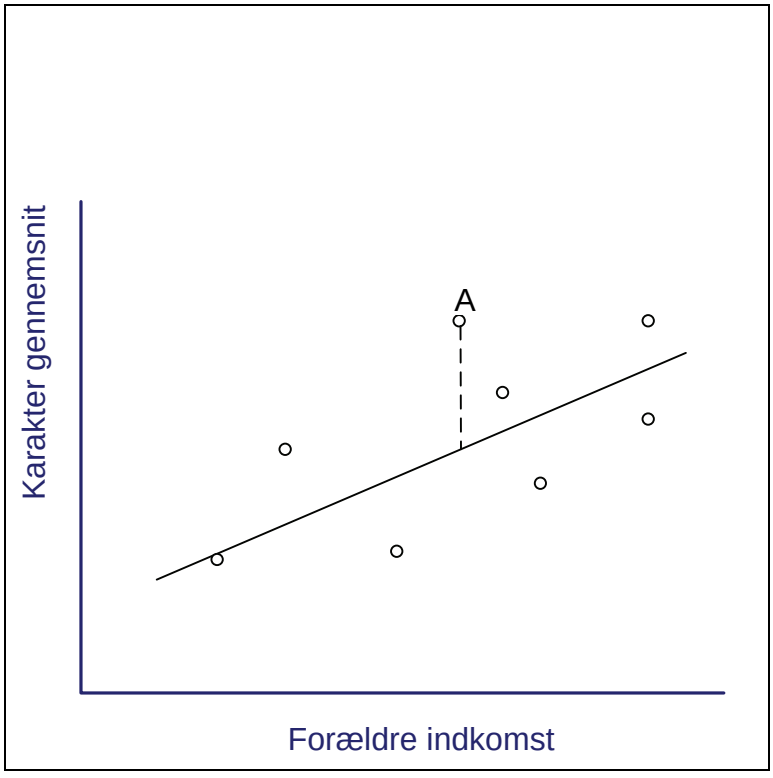
CEPOS forslag til beregning af skolens mervædi

En skoles merværdi (se fokuspunkt A side 47) giver udtryk for, om den enkelte skoler i gennemsnit formår at løfte eleverne til det niveau, man ville forvente på baggrund af den enkelte elevs sociale baggrund. Nogle skoler vil formå at løfte eleverne over det forventede niveau. Disse skoler leverer en merværdi, og andre skoler kan tage ved lære af disse særligt velfungerende skolers metoder og erfaringer.

Hvilke variabler og metoder, der bedst fanger den enkelte skoles evne til at levere merværdi til eleverne, bør være genstand for løbende forskning og udvikling. Nedenfor nøjes vi derfor med at skitsere principperne.

Prikkerne i diagrammet markerer den enkelte elevs placering på forældres indkomst og karaktergennemsnit, hvor forældres indkomst ses som en forklarende variabel i forhold til karaktergennemsnittet. Figuren viser en bivariat analyse, altså en analyse med kun én forklarende variable (forældres indkomst), men princippet vil være det samme i en multivariat analyse, med flere forklarende variabler.

Den indtegnede regressionslinie er den linie, der bedst beskriver sammenhængen mellem de to variabler. Ved en perfekt sammenhæng ville alle prikker ligge på den lige linie. I eksemplet får elever hvis forældre har en højere indkomst, et højere karaktergennemsnit. Afstanden mellem punktet A og linien er residualet, som i denne sammenhæng er det, som karaktergennemsnittet er højere, end hvad man kunne forvente ud fra forældrenes indkomst.



Figur 1: Illustration af residualer i regressionsanalyse

Ved at summere residualerne på skole- og kommuneniveau drages konklusioner om disse enheders resultater.

Et af formålene med analysen er, at undersøge hvilke skoler der klarer sig bedst, og det er derfor tanken, at der skal offentliggøres en skoleliste, der viser skolens forventede og faktiske resultat, for herved at kunne afgøre, om den enkelte skole tilfører eleverne mere eller mindre end andre skoler med en lignende baggrund. Deraf udtrykket ”merværdi”.
Der vil i forbindelse med afrapporteringen ikke være nogen risiko for, at enkelte elever kan genkendes i analysen, da den mindst aggregerede enhed er skolen.

CEPOS

Referencer

AKF, SFI og DPU:
De gode eksempler – 2004
http://presse.uvm.dk/nyt/pm/pm221104.htm?menuid=641015

Bøgh Andersen, Lotte – sammenfatning af ph.d. afhandling
"Økonomiske incitamenter og professionel adfærd: Vil taxameterstyring svække kvaliteten af offentlig service, eller vil professionelle normer sikre en høj kvalitet?

Canada
http://www.education.gov.ab.ca/

Danmarks Evalueringsinstitut
Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen – mellem tilsyn og kvalitetsudvikling – 2005

Løbende Evaluering af elevernes undervisning i folkeskolen – 2004

Selveevaluering i praksis – 2002

Skoleudvikling i Chicago – danske perspektiver – 2003

Egelund, Niels (2005)
Folkeskolens miserer – hvad stiller vi op?, Samfundsøkonomen 2005, nr. 5
http://www.djoef.dk/online/view_Folder?ID=5656&&attr_folder=F

Folkeskolen 2006 – nr. 5
" Djævelsk god løn til svenske lærere"

Finland
http://www.edu.fi/english

Græsted-Gilleleje Kommune:
http://www.ggk.dk/GGKib/wib.nsf

Heinesen, Eskil (2005)
Effekt af skoleressourcer på unges uddannelsesforløb, Samfundsøkonomen 2005, nr. 5
http://www.djoef.dk/online/view_Folder?ID=5656&&attr_folder=F

Kommunernes Landsforening:
Den lokale folkeskole – nye veje – 2000
http://www.kl.dk/data/561482/6166-pdf.pdf

Evalueringskultur – en ny dansk skoletraditioin
http://www.kl.dk/data/1310730/Evalue~1.pdf

Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar – feb. 2006
http://www.kl.dk/data/1497834/RUxbro~1.pdf

KL´s skolepolitik – 2004
http://www.kl.dk/data/1218204/skolepolitik.pdf

Laffont, Jean-Jacques & Martimort, David (2001)
The Theory of Incentives : The Principal-Agent Model, Princeton University Press

Macbeth, John (1999):
Schools must speak for themselves, Routledge Falmer

Meyer, John W & Brian Rowan (1991): Institutionalized Organizations: Formal Structures ad Myth and Ceremony i: Powell, Walter W. & Paul J. DiMaggio (red.): *The New Institutionalism Analysis*
Chicago: The University of Chicago Press, 41-62

Mintzberg, Henry (2003):

Structure in Fives. Designing Effective Organizations.
Englewood Cliffs: Prentice Hall Inc.

Mortimore, Peter (2000):
"The culture of change", Institute of Education

Mortimore, Peter m.fl (2004): OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004,
http://pub.uvm.dk/2004/oecd/

Nannestad, Peter
It's not the Economy Stupid
http://www.cepos.dk/cms/fileadmin/user_upload/ceposfiles/PDF/Nannestad_Its_not_the_economy_stupid.pdf

Odense kommune "Tilsyns- og kvalitetssikringskoncept for skoleområdet i Odense Kommune" - 2006
http://www.odense.dk/upload/koncept_8-11-05.pdf

OECD
Education at a Glance – 2004
http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_34515_33712135_1_1_1_1,00.html

Education at a Glance – 2005
http://www.oecd.org/document/34/0,2340,en_2649_34515_35289570_1_1_1_1,00.html

Søndergaard, Jørgen
Hvordan får vi en bedre folkeskole, Samfundsøkonomen 2005, nr. 5
http://www.djoef.dk/online/view_Folder?ID=5656&&attr_folder=F

Ofsted
www.ofsted.gov.uk

How good is our school?
http://www.hmie.gov.uk/documents/publication/hgios.html

Inspection report – Morpeth School
http://www.ofsted.gov.uk/reports/100/100967.pdf

Teacher Development Agency web site
http://www.tda.gov.uk/

Teddlie, C. and Reynolds, D. (2000):
The International Handbook of School Effectiveness Research. Falmer Press

Skotland
HM Inspectorate of Educations
http://www.hmie.gov.uk/

Undervisningsministeriet:
Andel af lærernes tid, der anvendes på undervisning
http://www.uvm.dk/06/andel.htm?menuid=6410

Folkeskolens svar på OECD's anbefalinger
http://www.uvm.dk/nyheder/oecdsvar.pdf

Fælles Mål – dansk, matematik og elevernes alsidige personlige udvikling
http://www.faellesmaal.uvm.dk/

Lov om ændring af lov om folkeskolen
http://www.ft.dk/?/Samling/20051/lovforslag/L170/index.htm

PISA 2003
http://www.uvm.dk/nyheder/documents/pisa2003.pdf

Tal, der taler 2005
http://pub.uvm.dk/2005/taldertaler/

BILAG

- **Bilag 1:**

Notat vedr. Besparelsespotentiale ved højere kontakttid pr. lærer i grundskolen

- **Bilag 2:**

Notat vedr. Besparelsespotentiale ved at forøge den gns. klassekvotient med én elev

- **Bilag 3:**

Standarder for engelske lærervurderinger

CEPOS

BILAG 1: Besparelsespotentiale ved højere kontakttid pr. lærer i grundskolen

I dette notat analyseres effektiviseringspotentialet ved at øge lærernes kontakttid. Der foretages beregninger, hvor:

1. de ¾ kommuner, som har en gennemsnitlig undervisningsandel lavere end den øverste kvartil (75%), alle øger undervisningsandelen til niveauet for den øvre kvartil.
2. den gennemsnitlige undervisningsandel stiger til niveauet for kommunen med den højeste undervisningsandel
3. Den landsgennemsnitlige undervisningsandel øges til gennemsnittet for OECD-landene

Beregningerne er baseret på data fra:

- UNI-C vedr. lærerårsværk og arbejdstidsanvendelse for skoleåret 2004/05
- OECD vedr. arbejdstidsanvendelse
- det Fælleskommunale Løndatakontors lønstatistik fra februar 2006.

I beregningerne indgår alene fastansatte lærere. Dermed udelades timelønnende vikarer og ledelse mv. som evt. har undervisningsforpligtelser. Der fokuseres alene på de direkte udgifter. Eventuelle effektiviseringer i form af administrativt overhead mv. er således udeladt.

1. Effektiviseringspotentialet når undervisningsandelen øges til det øverste kvartil

UNI-C har for Undervisningsministeriet opgjort lærernes arbejdstid for skoleåret 2004/05. Undervisningen er defineret som det såkaldt udvidede undervisningsbegreb.[1]

Tabel 1: Andel af lærernes tid der anvendes på undervisning 2004/05

	Andel undervisning i procent af samlet arbejdstid for lærere[2]
Gennemsnit	36,2 pct.
Øvre kvartil	37 pct.
Nedre kvartil	35 pct.
Maksimum	42 pct.
Minimum	31 pct.

Undervisningen er sat ifht. den samlede arbejdstid på 1924 timer inkl. ferie samt fri- og helligdage. Hver lærer underviser således i gennemsnit 696 klokketimer.

Lærernes bruttoløn (inkl. pension og evt. tillæg) udgjorde i februar 2006 i gennemsnit 30.050 kr. pr. måned svarende til en årsløn på 360.600 kr.[3]

[1] For undervisning sondres mellem det klassiske undervisningsbegreb og det udvidede undervisningsbegreb. Det klassiske undervisningsbegreb svarer til egentlige konfrontationstimer eller "katedertid". Det udvidede undervisningsbegreb kan iflg. arbejdstidsaftalens §3 defineres som undervisning, der "…foregår, når lærere skaber og fremmer processer, der øger elevens kompetencer". Ud over traditionel konfrontationstid indeholder det udvidede undervisningsbegreb fx gruppearbejde, rådgivning/sparring/vejledning, løbende evaluering, målfastsættelse, elevsamtaler, lejrskoler/ekskursioner samt sociale *og kulturelle arrangementer.* (Delrapport fra Udvalg om lærernes arbejdstid, Finansministeriet 2006).

[2] Der foreligger tal fra 263 kommuner. Følgende kommuner indgår ikke i beregningerne: Frederikssund, Fuglebjerg, Græsted-Gilleleje, Holmegård, Høje-Taastrup, Jægerspris og Marstal. Beregningerne foretages alene for de 263 kommuner.

[3] Baseret på vægtet gennemsnit af bruttoløn for hhv. "Børnehaveklasseledere, grundløn 24", "Børnehaveklasseledere, komb.løn", "Lærere, folkeskolen, grundløn 27" og "Lærere,

Effektiviseringspotentialet findes ved, for hver af de 197 kommuner, som har en lavere undervisningsandel end den øvre kvartil, at beregne behovet for lærerårsværk ved hhv. nuværende og ny undervisningsandel.

Det samlede besparelsespotentiale bliver med dette beregningsgrundlag ca. **460. mio. kr.**

Der er tale om et konservativt skøn idet timelønnede lærere, ledelse mv. ikke er inkluderet i beregningerne ligesom der ikke er taget stilling til evt. besparelser for de kommuner, som der ikke foreligger undervisningsandele for.

Nedenstående faktaboks indeholder en nærmere beskrivelse af beregningsmetoden.

2. Effektiviseringspotentialet når alle kommuners undervisningsandel stiger til niveauet for kommunen med den højeste undervisningsandel

Som det fremgik af tabel 1, er landets højeste undervisningsandel 42 pct.

Effektiviseringspotentialet, hvis alle kommuner hæver kontakttiden til dette niveau beregnes på samme vis som ovenfor, hvor det for alle kommune beregnes, hvor mange årsværk, som der kan spares, hvis undervisningsandelen hæves til 42 pct.

Hvis samtlige kommuner hæver undervisningsandelen til 42 pct., kan der opnås en samlet besparelse på ca.: **2,3 mia. kr.**

3. Undervisningsandelen stiger til OECD-gennemsnittet

Endelig beregnes potentialet, hvis den gennemsnitlige undervisningsandel i landets kommuner stiger til gennemsnittet for OECD-landene.

Ifølge OECD var den gennemsnitlige undervisningsandel 45 pct., og dermed væsentlig højere end de bedste kommuner i Danmark.

Hvis samtlige kommuner opnår en undervisningsandel, som svarer til OECD-gennemsnittet, kan der frigøres ressourcer for ca.: **3,2 mia. kr.**

Det skal igen nævnes, at de seks kommuner, som der ikke foreligger undervisningsandele for, ikke er medtaget i beregningen.

Faktaboks
Eksempel: Kommune A med undervisningsandel 35 pct.

Samlet antal undervisningstimer pr. lærer i dag (1924*0,35):		673,4
x antal lærerårsværk i Kommune A:		100,0
= samlede undervisningstimer	=	67.340
Undervisningstimer pr. lærer ved undervisningsandel på 37 pct: (1924*0,37)		711,9
Nyt lærerbehov: (67.340/711,9)	**=**	**94,6**
Besparelse i antal årsværk:	=	5,4

Kommune A's besparelse i lønkroner (360.600 x 5,4) = 1.947.240 kr

I dette eksempel kan Kommune A således opnå en besparelse på knap 2 mio. kr. hvis u-tidsandelen hæves til 37 pct.

folkeskolen, komb.løn". Disse fire kategorier dækker over ca. 90% af det samlede personale på folkeskoleområdet. I datagrundlaget mangler lønoplysninger fra følgende kommuner: København, Hanstholm, Brovst og Års.

CEPOS

Bilag 2: Besparelsespotentiale ved at forøge den gns. klassekvotient med én elev

I dette notat foretages beregning over besparelsespotentialet, hvis den landsgennemsnitlige klassekvotient hæves med én elev. Der tages udgangspunkt i skoleåret 2004/05, hvor den gennemsnitlige klassekvotient på landsplan var 20,7.[4]

Klassekvotienten ændrer sig typisk ved, at elevtallet ændrer sig fra år til år og fordi skoledistrikter og klasseinddelingsprincipper justeres. I princippet kan der forekomme ikke uvæsentlig ændringer i den gennemsnitlige klassestørrelse fra et år til et andet, selvom der er nulvækst i det samlede elevtal. Det skyldes, at elevtallet ændrer sig i den enkelte kommune, i det enkelte skoledistrikt, eller endda på de enkelte klassetrin i et skoledistrikt.

I dette regneeksempel undersøges besparelsespotentialet, hvis klassekvotienten i år 2004/05 havde været 21,7 og ikke 20,7 elever. Altså at der i gennemsnit var en elev flere pr. klasse.[5]

Besparelsespotentialet ved at reducere antallet af klasser (hæve klassekvotienten) består for den langt overvejende del i muligheden for at udnytte lærerressourcerne bedre og dermed reducere lærerbehovet. Dog vil der i et vist omfang være afledte besparelser på driftssiden (fx færre lokaler at rengøre, besparelser på varme, el mv.) mens andre udgifter er helt uafhængige af klasseantallet og alene bestemt af elevtallet (fx undervisningsmaterialer).

Ifølge Undervisningsministeriet hjemmeside var der i skoleåret 2004/05 i alt 47.114 lærerårsværk ansat i folkeskolen.[6] Med en gennemsnitlig bruttoårsløn på 360.600 kr. bliver de samlede udgifter til lærerløn dermed knap. 17 mia. kr.[7] Ved at sætte de ca. 47.000 årsværk i forhold til antal normalelever i det pågældende skoleår, når UVM frem til en elev-lærer ratio på 11,0.

Hvis det antages, at elev-lærer ratioen alene er dikteret af klassekvotienten, ville det betyde, at en stigning i klassekvotienten med en elev, giver en tilsvarende højere elev-lærer ratio og et mindre lærerbehov.

Imidlertid er sammenhængen mellem klassekvotienten og elev-lærer ratioen ikke så entydig. Det skyldes, at elev-lærer ratioen påvirkes af andre forhold end klassekvotienten som fx lærerforbruget til specialundervisning, administration og ledelse, brugen af deletimer samt støttelærerordninger mv.

Det synes derfor rimeligt at antage, at den større klassekvotient kun slår ud med halv kraft ifht. elev-lærerratioen og det deraf følgende lærerbehov.[8]

---

[4] Beregnet som antal elever i alt ifht. antal normalklasser. I skoleåret 2004/05 var det samlede antal elever 599.040 mens antallet af normalklasser var 28.894 svarende til en klassekvotient på 20,7 (kilde: www.uvm.dk). Anvendes derimod antal normaleleverbliver klassekvotienten 20,15. For at sikre en konservativ vurdering anvendes her den høje klassekvotient på 20,7.

[5] Anlægssiden inddrages ikke, idet det antages, at det med den eksisterende skole- og lokalekapacitet er muligt at omfordele eleverne, så den gennemsnitlige klassekvotient stiger til 21,7.

[6] Se http://www.uvm.dk/statistik/Antalletafeleverprlarerifolkeskolen.htm?menuid=550520. Hertil kommer vikarer, lærere som alene varetager specialundervisning og ledelse mv. som ikke inkluderes her.

[7] Det fælleskommunale Løndatakontor, februar 2006 www.fldnet.dk

[8] Til sammenligning steg klassekvotienten fra med 7,3% fra 1998/99 til 2004/05 (IM's Nøgletal). I samme periode steg elev-lærer ratioen med 4,8%. Forholdet mellem stigningen i elev-lærer ratioen og klassekvotienten var således 0,65:1. Det er derfor et konservativt skøn, at et fald i klassekvotienten kun muliggør et fald i elev-lærer ratioen på 0,5:1. Det skal dog bemærkes, at UVM oplyser, at elev-lærer ratioen ikke 100% kan sammenlignes over tid.

Hæves klassekvotienten til 21,7 svarer det til en procentuel stigning på ca. 4,8%. Antages det således herefter, at det resulterer i, at antallet af lærere kan reduceres med halvdelen, betyder det, at:

½ x 4,8% x 47.000 årsværk x 360.600 kr. i årlig bruttoløn

= en samlet besparelse på ca. 400 mio. kr.[9]

[9] Til sammenligning steg klassekvotienten fra med 7,3% fra 1998/99 til 2004/05 (IM's Nøgletal). I samme periode steg elev-lærer ratioen med 4,8%. Forholdet mellem stigningen i elev-lærer ratioen og klassekvotienten var således 0,65:1. Det er derfor et konservativt skøn, at et fald i klassekvotienten kun muliggør et fald i elev-lærer ratioen på 0,5:1. Det skal dog bemærkes, at UVM oplyser, at elev-lærer ratioen ikke 100% kan sammenlignes over tid.

[9] Halvdelen af 4,8% x 47.114 x 360.600 kr. = afrundet 408 mio. kr.

Bilag 3: Standarder for engelske lærervurderinger

training and development agency for schools

Standards for the award of qualified teacher status

The standards for the award of qualified teacher status (QTS) are outcome statements that set out what a trainee teacher must know, understand and be able to do to be awarded QTS.

The **standards** are organised in three inter-related sections which describe the criteria for the award:

Professional values and practice

These **standards** outline the attitudes and commitment to be expected of anyone qualifying to be a teacher, and are derived from the *Professional Code of the General Teaching Council for England*.

Knowledge and understanding

These **standards** require newly qualified teachers (N**QTs**) to be confident and authoritative in the subjects they teach and to have a clear understanding of how all pupils should progress and what teachers should expect them to achieve.

Teaching

These **standards** relate to skills of planning, monitoring and assessment, and teaching and class management. They are underpinned by the values and knowledge covered in the first two sections. The **standards** apply to all trainee teachers, whatever route they take to qualified teacher status. They allow providers autonomy in deciding how they will organise their training and respond to individual trainee teachers' needs. They do not set a curriculum, nor do they specify how training should be organised or run.

These **standards** are a rigorous set of expectations and set out the minimum legal requirement. We know that many primary teacher trainers will choose to supplement this minimum by continuing to offer a subject or phase specialism. Other trainers may choose to provide additional training which develops trainee teachers' knowledge and skills, for instance by offering:

a specialist area of study such as the teaching of children with special education needs, or gifted and more able pupils, or a curriculum area such as personal, social and health education and citizenship
a non-national curriculum subject specialism
training to meet the **standards** for teaching and supporting learning in further education
an area of training relevant to the traditions or needs of a region, such as training to work in multilingual classrooms.

department for education and skills
creating opportunity, releasing potential, achieving excellence

QTS standards

Here are the current standards for qualified teacher status (QTS).

S1: Professional values and practice

Those awarded qualified teacher status must understand and uphold the professional code of the General Teaching Council for England by demonstrating all of the following:

S1.1 They have high expectations of all pupils; respect their social, cultural, linguistic, religious and ethnic backgrounds; and are committed to raising their educational achievement.

S1.2 They treat pupils consistently, with respect and consideration, and are concerned for their development as learners.

S1.3 They demonstrate and promote the positive values, attitudes and behaviour that they expect from their pupils.

S1.4 They can communicate sensitively and effectively with parents and carers, recognising their roles in pupils' learning, and their rights, responsibilities and interests in this.

S1.5 They can contribute to, and share responsibly in, the corporate life of schools*****.

***** In this document, the term 'schools' includes further education and sixth form colleges and early years settings where trainee teachers can demonstrate that they meet the **standards** for qualified teacher status.

S1.6 They understand the contribution that support staff and other professionals make to teaching and learning.

S1.7 They are able to improve their own teaching, by evaluating it, learning from the effective practice of others and from evidence. They are motivated and able to take increasing responsibility for their own professional development.

S1.8 They are aware of, and work within, the statutory frameworks relating to teachers' responsibilities.

S2: Knowledge and understanding

Those awarded qualified teacher status must demonstrate all of the following:

S2.1 They have a secure knowledge and understanding of the subject(s)***** they are trained to teach. For those qualifying to teach secondary pupils this knowledge and understanding should be at a standard

those qualifying to teach secondary pupils this knowledge and understanding should be at a standard equivalent to degree level.

In relation to specific phases, this includes:

[***** The Foundation Stage is organised into six areas of learning rather than into subjects. Throughout this document, references to 'subjects' include these areas of learning.]

a. For the Foundation Stage, they know and understand the aims, principles, six areas of learning and early learning goals described in the QCA/DfEE *Curriculum Guidance for the Foundation Stage* and, for Reception children, the frameworks, methods and expectations set out in the National Numeracy and Literacy Strategies.

b. For Key Stage 1 and/or 2, they know and understand the curriculum for each of the National Curriculum core subjects, and the frameworks, methods and expectations set out in the National Literacy and Numeracy Strategies. They have sufficient understanding of a range of work across the following subjects:

– history or geography

– physical education

– ICT

– art and design or design and technology

– performing arts, and

– religious education

to be able to teach them in the age range for which they are trained, with advice from an experienced colleague where necessary.

c. For Key Stage 3, they know and understand the relevant National Curriculum Programme(s) of Study, and for those qualifying to teach one or more of the core subjects, the relevant frameworks, methods and expectations set out in the National Strategy for Key Stage 3. All those qualifying to teach a subject at Key Stage 3 know and understand the cross-curricular expectations of the National Curriculum and are familiar with the guidance set out in the National Strategy for Key Stage 3.

d. For Key Stage 4 and post-16, they are aware of the pathways for progression through the 14-19 phase in school, college and work-based settings. They are familiar with the Key Skills as specified by QCA and the National Qualifications Framework, and they know the progression within and from their own subject and the range of qualifications to which their subject contributes. They understand how courses are combined in students' curricula.

S2.2 They know and understand the values, aims and purposes and the general teaching requirements set out in the *National Curriculum Handbook*. As relevant to the age range they are trained to teach, they are familiar with the Programme of Study for citizenship and the National Curriculum Framework for personal, social and health education*****.

***** For those qualifying to teach in Key Stage 1 and/or 2 this includes citizenship.

S2.3 They are aware of expectations, typical curricula and teaching arrangements in the Key Stages or

phases before and after the ones they are trained to teach.

S2.4 They understand how pupils' learning can be affected by their physical, intellectual, linguistic, social, cultural and emotional development.

S2.5 They know how to use ICT effectively, both to teach their subject and to support their wider professional role.

S2.6 They understand their responsibilities under the *SEN Code of Practice*, and know how to seek advice from specialists on less common types of special educational needs.

S2.7 They know a range of strategies to promote good behaviour and establish a purposeful learning environment.

S2.8 They have passed the Qualified Teacher Status skills tests in numeracy, literacy and ICT.

S3: Teaching

S3.1 Planning, expectations and targets

Those awarded Qualified Teacher Status must demonstrate

all of the following:

S3.1.1 They set challenging teaching and learning objectives which are relevant to all pupils in their classes. They base these on their knowledge of:

– the pupils

– evidence of their past and current achievement

– the expected **standards** for pupils of the relevant age range

– the range and content of work relevant to pupils in that age range.

S3.1.2 They use these teaching and learning objectives to plan lessons, and sequences of lessons, showing how they will assess pupils' learning. They take account of and support pupils' varying needs so that girls and boys, from all ethnic groups, can make good progress.

S3.1.3 They select and prepare resources, and plan for their safe and effective organisation, taking account of pupils' interests and their language and cultural backgrounds, with the help of support staff where appropriate.

S3.1.4 They take part in, and contribute to, teaching teams, as appropriate to the school. Where applicable, they plan for the deployment of additional adults who support pupils' learning.

S3.1.5 As relevant to the age range they are trained to teach, they are able to plan opportunities for pupils to learn in out-of-school contexts, such as school visits, museums, theatres, field-work and employment-based settings, with the help of other staff where appropriate.

S3.2 Monitoring and assessment

Those awarded Qualified Teacher Status must demonstrate all of the following:

S3.2.1 They make appropriate use of a range of monitoring and assessment strategies to evaluate pupils' progress towards planned learning objectives, and use this information to improve their own planning and teaching.

S3.2.2 They monitor and assess as they teach, giving immediate and constructive feedback to support pupils as they learn. They involve pupils in reflecting on, evaluating and improving their own performance.

S3.2.3 They are able to assess pupils' progress accurately using, as relevant, the early learning goals, National Curriculum level descriptions, criteria from national qualifications, the requirements of Awarding Bodies, National Curriculum and Foundation Stage assessment frameworks or objectives from the national strategies. They may have guidance from an experienced teacher where appropriate.

S3.2.4 They identify and support more able pupils, those who are working below age-related expectations, those who are failing to achieve their potential in learning, and those who experience behavioural, emotional and social difficulties. They may have guidance from an experienced teacher where appropriate.

S3.2.5 With the help of an experienced teacher, they can identify the levels of attainment of pupils learning English as an additional language. They begin to analyse the language demands and learning activities in order to provide cognitive challenge as well as language support.

S3.2.6 They record pupils' progress and achievements systematically to provide evidence of the range of their work, progress and attainment over time. They use this to help pupils review their own progress and to inform planning.

S3.2.7 They are able to use records as a basis for reporting on pupils' attainment and progress orally and in writing, concisely, informatively and accurately for parents, carers, other professionals and pupils.

S3.3 Teaching and class management

Those awarded Qualified Teacher Status must demonstrate all of the following:

S3.3.1 They have high expectations of pupils and build successful relationships, centred on teaching and learning. They establish a purposeful learning environment where diversity is valued and where pupils feel

learning. They establish a purposeful learning environment where diversity is valued and where pupils feel secure and confident.

S3.3.2 They can teach the required or expected knowledge, understanding and skills relevant to the curriculum for pupils in the age range for which they are trained. In relation to specific phases:

a. those qualifying to teach Foundation Stage children teach all six areas of learning outlined in the QCA/DfEE *Curriculum Guidance for the Foundation Stage* and, for Reception children, the objectives in the National Literacy and Numeracy Strategy frameworks competently and independently;

b. those qualifying to teach pupils in Key Stage 1 and/or 2 teach the core subjects (English, including the National Literacy Strategy, mathematics through the National Numeracy Strategy, and science) competently and independently. They also teach, for either Key Stage 1 or Key Stage 2, a range of work across the following subjects:

– history or geography

– physical education

– ICT

– art and design or design and technology, and

– performing arts independently, with advice from an experienced colleague where appropriate;

c. those qualifying to teach Key Stage 3 pupils teach their specialist subject(s) competently and independently using the National Curriculum Programmes of Study for Key Stage 3 and the relevant National Frameworks and schemes of work. Those qualifying to teach the core subjects or ICT at Key Stage 3 use the relevant frameworks, methods and expectations set out in the National Strategy for Key Stage 3. All those qualifying to teach a subject at Key Stage 3 must be able to use the cross-curricular elements, such as literacy and numeracy, set out in the National Strategy for Key Stage 3, in their teaching, as appropriate to their specialist subject;

d. those qualifying to teach Key Stage 4 and post-16 pupils teach their specialist subject(s) competently and independently using, as relevant to the subject and age range, the National Curriculum Programmes of Study and related schemes of work, or programmes specified for national qualifications*****. They also provide opportunities for pupils to develop the Key Skills specified by QCA.

***** This could include work-related learning.

S3.3.3 They teach clearly structured lessons or sequences of work which interest and motivate pupils and which:

– make learning objectives clear to pupils

– employ interactive teaching methods and collaborative group work

– promote active and independent learning that enables pupils to think for themselves, and to plan and manage their own learning.

S3.3.4 They differentiate their teaching to meet the needs of pupils, including the more able and those with special educational needs. They may have guidance from an experienced teacher where

appropriate.

S3.3.5 They are able to support those who are learning English as an additional language, with the help of an experienced teacher where appropriate.

S3.3.6 They take account of the varying interests, experiences and achievements of boys and girls, and pupils from different cultural and ethnic groups, to help pupils make good progress.

S3.3.7 They organise and manage teaching and learning time effectively.

S3.3.8 They organise and manage the physical teaching space, tools, materials, texts and other resources safely and effectively with the help of support staff where appropriate.

S3.3.9 They set high expectations for pupils' behaviour and establish a clear framework for classroom discipline to anticipate and manage pupils' behaviour constructively, and promote self-control and independence.

S3.3.10 They use ICT effectively in their teaching.

S3.3.11 They can take responsibility for teaching a class or classes over a sustained and substantial period of time. They are able to teach across the age and ability range for which they are trained.

S3.3.12 They can provide homework and other out-ofclass work which consolidates and extends work carried out in the class and encourages pupils to learn independently.

S3.3.13 They work collaboratively with specialist teachers and other colleagues and, with the help of an experienced teacher as appropriate, manage the work of teaching assistants or other adults to enhance pupils' learning.

S3.3.14 They recognise and respond effectively to equal opportunities issues as they arise in the classroom, including by challenging stereotyped views, and by challenging bullying or harassment, following relevant policies and procedures.

Performance threshold standards

Here are the current performance threshold standards.

Knowledge and understanding

a) Teachers should demonstrate that they have a thorough and up-to-date knowledge of the teaching of their subject and take account of wider curriculum developments which are relevant to their work.

Teaching and assessment

b) Teachers should demonstrate that they consistently and effectively plan lessons and sequences of lessons to meet pupils' individual learning needs.

c) Teachers should demonstrate that they consistently and effectively use a range of appropriate strategies for teaching and classroom management.

d) Teachers should demonstrate that they consistently and effectively use information about prior attainment to set well-grounded expectations for pupils and monitor progress to give clear and constructive feedback.

Pupil progress

e) Teachers should demonstrate that, as a result of their teaching, their pupils achieve well relative to the pupils' prior attainment, making progress as good as or better than similar pupils nationally. This should be shown in marks or grades in any relevant national tests or examinations, or school-based assessment for pupils where national tests and examinations are not taken.

Wider professional effectiveness

f) Teachers should demonstrate that they take responsibility for their professional development and use the outcomes to improve their teaching and pupils' learning.

g) Teachers should demonstrate that they make an active contribution to the policies and aspirations of the school.

Professional characteristics

h) Teachers should demonstrate that they are effective professionals who challenge and support all pupils to do their best through:

inspiring trust and confidence
building team commitment
engaging and motivating pupils
analytical thinking, and
positive action to improve the quality of pupils' learning.

Advanced skills teacher (AST) standards

Here are the current AST standards.

Excellent results or outcomes

1 As a result of the advanced skills teachers' teaching, pupils show consistent improvement in relation to prior and expected attainment; are highly motivated, enthusiastic and respond positively to challenge and high expectations; exhibit consistently high standards of discipline and behaviour; show a consistent track record of parental involvement and satisfaction.

Excellent subject or specialist knowledge

2 Advanced skills teachers must keep up-to-date in their subject or specialism; have a full understanding of connections and progression in the subject and use this in their teaching to ensure pupils make good progress; quickly understand pupils' perceptions and misconceptions from their questions and responses; understand information and communications technology in the teaching of their subject or specialism.

Excellent ability to plan

3 Advanced skills teachers must prepare lessons and sequences of lessons with clear objectives to ensure successful learning by all pupils; set consistently high expectations for pupils in their class and homework; plan their teaching to ensure it builds on the current and previous achievement of pupils.

Excellent ability to teach, manage pupils and maintain discipline

4 Advanced skills teachers must understand and use the most effective teaching methods to achieve the teaching objectives in hand; must display flair and creativity in engaging, enthusing and challenging groups of pupils; use questioning and explanation skilfully to secure maximum progress; must develop pupils' literacy, numeracy and information and communications technology skills as appropriate within their phase and context; are able to provide positive and targeted support for pupils who have special educational needs, are very able, are from ethnic minorities, lack confidence, have behavioural difficulties or are disaffected; must maintain respect and discipline; are consistent and fair.

Excellent ability to assess and evaluate

5 Advanced skills teachers must use assessment as part of their teaching to diagnose pupils' needs, set realistic and challenging targets for improvement and plan future teaching; improve their teaching through evaluating their own practice in relation to pupils' progress, school targets and inspection evidence.

Excellent ability to advise and support other teachers

6 Advanced skills teachers must provide clear feedback, good support and sound advice to others; are able to provide examples, coaching and training to help others become more effective in their teaching; can help others to evaluate the impact of their teaching on raising pupils' achievements; are able to analyse teaching and understand how improvements can be made; have highly developed interpersonal skills which allow them to be effective in schools and situations other than their own; provide a role model for pupils and other staff through their personal and professional conduct; know how to plan and prioritise their own time and activity effectively; are highly respected and able to motivate others.