

FOLKESKOLEN

– et kommunalpolitisk ansvar

KRAV

HANDLING

ANSVAR



VÆRDSÆT FOLKESKOLEN

Folkeskolen er et kommunalt ansvar. Den kommunale folkeskole skal vise sin berettigelse ved at sikre, at alle børn får et godt udbytte af undervisningen.

Kommunalvalg 2005 var et historisk valg. Kommunalbestyrelser og sammenlægningsudvalg har travlt med at skabe fremtidige vilkår for kommunerne. På alle felter. Folkeskolen er en meget vigtig kommunal opgave og skal have sit markante politiske lederskab. Det betyder, at kommunalbestyrelsen tager fat og forbedrer elevernes udbytte af undervisningen, ressourceudnyttelsen og forældrenes tilfredshed.

Kommunerne har igennem flere år sat mål for sine skoler. De har taget OECD's klare anbefaling om at fremme evalueringskultur til sig. Men de mange initiativer fra regeringen og Folketinget, som lægger op til yderligere centralisering, giver KL anledning til stor bekymring. Det er en glidebane, som i sidste ende kan lede til en statsliggørelse af folkeskolen.

Folkeskolen – et kommunalt ansvar. Også i fremtiden

I april 2005 udsendte KL en handlingsplan for folkeskolen med en klar opfordring til alle kommunalbestyrelsesmedlemmer om at tage ansvar for udvalgte opgaver: tilsyn, evalueringskultur på skolerne, professionalisering af ledelse og lærernes faglige kvalifikationer. Kommunerne og centrale aktører har hilst KL's initiativ velkomment.

En aktuel KL-undersøgelse viser, at kommunerne i stort omfang har fulgt opfordringerne i handlingsplanen. Undersøgelsens resultater præsenteres i denne publikation. Men én ting er at komme godt fra start. Noget andet er at komme helt i mål. Derfor følges handlingsplanen for folkeskolen op af: "Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar". Publikationen bygger på KL's skolesyn og konkretiserer kommunalbestyrelsens ansvar for:

- Tilsyn
- Ledelse
- Faglighed
- Fleksibilitet

Publikationen kan anvendes, når kommunalbestyrelsen skal beslutte, hvordan den udmønter sit ansvar for folkeskolen. Hvert af de fire temaer har sit opslag. På den måde kan kommunalbestyrelsen nemmere fokusere på det væsentligste.

Hvert opslag er bygget op på samme måde. Som indledning til hvert tema har KL et budskab til kommunerne. Derefter er udvalgt nogle af de væsentligste krav, som Folketinget og andre aktører stiller til folkeskolen og til kommunerne. Budskaber og krav konkretiseres i det efterfølgende afsnit om det kommunalpolitiske ansvar, hvor KL kommer med en række konkrete opfordringer til kommunerne. Sidst i opslaget er et uddrag af KL's skolepolitik, www.kl.dk/2411.

Som ramme om publikationen er valgt en række citater om folkeskolen. De er tænkt som inspiration til den lokale debat om det kommunalpolitiske ansvar.

På de sidste sider er der forslag til, hvilken dokumentation kommunalbestyrelsen kan indhente, når den fører tilsyn med folkeskolen.

Folkeskolen skal værdsættes. Det udgangspunkt betyder, at samfundet generelt, men særligt kommunalbestyrelserne, Folketinget, KL og andre aktører, med sympati taler om folkeskolen som en værdifuld og prestigefyldt institution. Folkeskolen er et sted, hvor personalet udfører et arbejde, der har afgørende betydning for det enkelte menneskes udvikling og for Danmark som en demokratisk og åben nation med stor konkurrencekraft. Det er derfor vigtigt, at resultaterne af indsatsen er synlige og veldokumenterede. Folkeskolen må som alle andre fundamentale samfundsinstitutioner fungere i et åbent og gennemskueligt miljø og i stigende grad leve med en bred, kærlig og kritisk interesse for alt det, der foregår på skolen og dermed den indlæring og udvikling hos børnene, som er folkeskolens helt centrale kerneopgave.



Ejgil W. Rasmussen
Formand



Peter Gorm Hansen
Adm. direktør

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

MENINGER MED MENING

"Ingen vil hellere give god undervisning end lærerne selv. De betragter undervisning som skolens kerneydelse og som det centrale i lærerjobbet. Den centrale forudsætning for, at de kan det, er pålidelig, veldokumenteret indsigt i, hvad der er god undervisning i de enkelte fag, fagelementer og tværfaglige forløb af de enkelte elever og færdigheder i at gennemføre en sådan undervisning. Derfor er viden og kompetence i undervisning og fagdidaktik lærerens centrale kvalifikation."

(Professor Carsten Elbro og professor Jens Rasmussen, Politiken 6. december 2005.)

"Da en stor del af det danske samfund ser ud til at have taget skolevæsenets succes for givet, og vurderingen af dets funktionsduelighed i forhold til andre systemer kun har været mulig i sjældne tilfælde, er det klart, at det vil være vanskeligt at etablere en ny evalueringskultur. Men det er sikkert den enkeltforandring, det er mest vigtigt at opnå, hvis andre initiativer skal kunne indføres, så de får virkning og standarderne kan hæves."

(OECD-rapport om grundskolen i Danmark 2004, anbefaling 286.)

"Decentralisering må ikke betyde, at det politiske niveau holder op med at stille spørgsmål til praksis. I bestræbelsen på at ansvarliggøre de decentrale enheder må man ikke afskaffe mulighederne for, at det kommunalpolitiske niveau fortsat kan løfte sit ansvar, herunder ansvaret for tilsyn med og kvalitetssikring af undervisningen på skolerne. Decentraliseringen må følges op af et system for en tæt faglig dialog niveauerne imellem."

(EVA, Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen – mellem tilsyn og kvalitetsudvikling, 2005.)

"Så længe det herskende politiske flertal slipper af sted med at nedgøre folkeskolen, så længe kan centralstyringen fortsætte, fordi forældre er blevet bildt ind, at den gode folkeskole er et spørgsmål om held. Men held spiller ingen rolle. Det gør til gengæld hårdt arbejde."

(MF Margrethe Vestager, Fagbladet Folkeskolen 9. december 2005.)

"Lad mig understrege, at lærerne gør det godt i skolen. De arbejder hårdt, men de oplever ofte kritik for deres indsats. Der er dog ét punkt, hvor vi alle må tage kritikken til os. Med hensyn til evaluering gør vi det for usystematisk, for spredt og uden megen viden fra forskningsresultater. Det er så vigtigt, at vi trækker på samme hammel og i samme retning... Så hvis vi vil, kan vi sammen skabe evalueringskultur i folkeskolen – som en ny dansk skoletradition. Og det vil vi!"

(KL's formand Ejgil W. Rasmussen, KL's Skolerigsdag, 2005.)

"Vi skal sørge for at have fokus på det allervæsentligste. Det er fx, at folkeskolen sikrer, at alle børn tilegner sig det helt grundlæggende. Det er læsning, skrivning, talforståelse og -behandling, engelsk og it. Derudover er de alsidige personlige kompetencer også en forudsætning for de unges fremtidige muligheder."

(Formand for KL's Børne- og kulturudvalg, borgmester Bjørn Dahl, Roskilde.)

"Hvis ikke kommunerne lever op til deres ansvar, giver det vind i sejlene til dem, der vil statsliggøre folkeskolen. Og det vil jeg gerne undgå."

(Undervisningsminister Bertel Haarder, Kristeligt Dagblad 23. september 2005.)

"Man lagde an på gennemsnittet. Det ramte ikke de stærke så meget, for skolen er så løs og afslappet, at de kunne løbe videre i eget tempo, men det ramte de svage virkelig hårdt. Det er godt, at skolen er kærlig, men den er også slap – og det er ikke godt. Den har forsømt at stille krav."

(Undervisningsminister Bertel Haarder, Politiken 8. marts 2005.)

"Undervisning skal være skolens kerneopgave og udgangspunktet for de økonomiske prioriteringer. Derfor skal skolens mange udenomsopgaver til kritisk gennemsyn."

(DI, Et klogere Danmark, 2005.)

"Undersøgelser viser, at der trods lovkrav om evaluering i folkeskolen mangler en stærk evalueringskultur. Eleverne får derfor et utilstrækkeligt tilbagespil i forhold til deres præstationer, og forældrene har svært ved at vurdere børnenes fremskridt."

(Regeringsgrundlag 2005, Nye Mål.)

"Og så har vi gennem flere år testet eleverne grundigt. Det ser vi intet odiøst i. Testene kan både bruges fremadrettet til at lave handlingsplaner for eleverne og bagudrettet til skole-hjem-samarbejde. I øvrigt gavner de jo både svage og stærke elever – til de stærke bruger vi fx testene til at sikre, at vi giver dem udfordringer, som de præcis har brug for. Vi skal selvfølgelig ikke udvikle en praksis, hvor det er teaching for the test, men i stedet sørge for, at det er testing for better teaching."

(Skoleleder Henning Grønberg, Bakkeskolen, Esbjerg Kommune. DLF's Stinuspris, 2005.)

"Positivt medspil fra lærerstanden er en helt afgørende forudsætning for, at de ambitiøse målsætninger kan nås. Det er Velfærdskommissionens opfattelse, at det skal være mere attraktivt at undervise i folkeskolen. Vi skal give lærerne mulighed for at lægge mere vægt på faglighed og professionalisme. De lærere, der gør en indsats på disse væsentlige felter, skal kunne belønnes i højere grad end i dag."

(Velfærdskommissionen, Fremtidens velfærd – vores valg, 2005.)

FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

TILSYN

Kommunalbestyrelsen skal altid tage initiativ til, at forvaltningen støtter og vejleder de skoler, der har de dårligste resultater – fx den svageste fjerdedel af skolerne. Og skolerne skal over for kommunalbestyrelsen dokumentere, at resultaterne bliver bedre år for år.

Derfor skal alle kommunalbestyrelser faktisk kende deres folkeskolars vilkår og resultater. Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med skolernes virksomhed. Og kommunalbestyrelsen træffer beslutning om bevillinger til skolevæsenet og de økonomiske rammer for de enkelte skoler.

For det politiske tilsyn og ansvar drejer det sig om at kende output af mål og rammer. Og det betyder, at kommunalbestyrelsen skal kende elevernes udbytte af undervisningen, ressourceudnyttelsen og forældrenes tilfredshed på hver enkelt skole.

Forældrenes
tilfredshed

Elevernes udbytte
af undervisningen

Ressource-
udnyttelse

Folketinget og andre aktørers krav om tilsyn

Kommunernes ansvar for folkeskolen skal stå mere klart og løftes bedre. Der er stærkt fokus på kommunernes tilsyn med og ansvar for folkeskolens resultater. Fra flere kredse i det danske samfund stilles der spørgsmål, om hvorvidt kommunerne kan løfte folkeskoleopgaven. Og mange aktører har forslag til statslige initiativer, fordi de mener, kommunerne endnu ikke har vist konkrete resultater i forhold til elevernes faglige udbytte af undervisningen.

Nogle mener, at resultater og evaluering af elevernes udbytte af undervisningen er helt nødvendige, hvis kommunerne skal varetage opgaven gennem mål- og rammestyring.

Andre forslag fra aktørerne drejer sig om, at kommunerne skal påtage sig et større ansvar for udviklingen af deres skolars faglige niveau. Dette som et væsentligt led i den nationale målsætning om at hæve det faglige niveau på alle skoler. De peger på, at det – hvis det faglige niveau skal hæves – bliver nødvendigt med en tilsynsrapport, der indeholder oplysninger om elevernes faglige udbytte, ressourcer og forældretilfredshed.

Nogle aktører peger på, at kvalitetssikringens strategier og mål skal indeholde klarhed om ansvaret på niveauerne under kommunalbestyrelserne. God tilsynspraksis omfatter systematisk indsamling af både kvalitative og kvantitative data, og tilsynsaktiviteter skal dokumenteres skriftligt. En aktør anbefaler endvidere, at en kommuneekstern part evaluerer særlige indsatsområder.

Det kommunalpolitiske ansvar

KL mener, at kommunalbestyrelsen skal:

- offentliggøre og systematisk følge en plan for det kommunalpolitiske tilsyn med skolerne. Planen, der udarbejdes af kommunen og vedtages af kommunalbestyrelsen, skal angive krav til dokumentation og skriftlighed. Det skal være tydeligt, hvilke kvantitative og kvalitative resultater kommunalbestyrelsen vil føre tilsyn med, og hvornår disse resultater skal foreligge i en tilsynsrapport. På baggrund af kommunalbestyrelsens plan for tilsyn udarbejder hver skole strategi, indhold og mål for skolens arbejde med evaluering.
- sikre, at forvaltningen har godkendt den enkelte skoles strategi, indhold og mål for evaluering. Herunder hvordan skolelederen forpligter sig til, sammen med lærerne, at gennemgå og handle på skolernes mål og resultater.
- drøfte, om og i givet fald hvordan vurderingen af skolernes resultater skal korrigeres for socioøkonomiske forskelle i elevgrundlaget. På den ene side kan disse korrektioner give de unge et falsk billede af deres faktiske faglige niveau, når de skal videre i en ungdomsuddannelse. På den anden side kan der være skoler, hvor resultaterne på overfladen ser gode ud, men hvor der burde kunne forventes mere, når elevbaggrunden tages i betragtning. Endelig kan disse korrektioner fungere som sovepude for både kommune og skole.
- behandle og følge op på udvalgte resultater fra skolerne, herunder resultaterne af elevernes udbytte i dansk, matematik, engelsk og naturfag.
- beslutte, hvordan forvaltningen systematisk vejleder og støtter fx den fjerdedel af skolerne, som har scoret de laveste resultater – uanset hvor gode eller dårlige disse skoler er. Det er princippet om systematisk at tage fat i de svageste skoler, der skal forankres. Forvaltningen skal i samarbejde med skolens ledelse vurdere prioriteringen af ressourcerne. Har personalet fx de rette kompetencer? Er undervisningen organiseret på den bedste måde? Hvordan er undervisningsmaterialerne? På den baggrund udarbejder skolen tydelige mål for forbedring.
- sikre, at de skolepolitiske mål løbende justeres, når der er fulgt op på tilsynet.

Såfremt kommunen har en minimal eller slet ingen fagforvaltning i forhold til folkeskolen, skal kommunalbestyrelsen introducere et andet koordinerende led med fagprofessionel indsigt mellem politikerne og skolerne.

KL's skolesyn

Kommunalpolitikere skal påtage sig ansvaret for udvikling af den lokale folkeskole. Hvis skolen udvikler sig tilfældigt og vilkårligt og ikke leverer de faglige resultater, vil Folketinget se det som sin opgave at styre skolen med endnu flere regler. Det sker alt for ofte, at en enkelt sag gøres almen og bliver styrende for lovgiver. Det opleves konkret på skolerne som siksakkurs. Derfor skal kommunerne handle langsigtet og nyttigt og bruge løsninger, der er baseret på kendskab til skolens dagligdag, de børn og voksne, der arbejder der hver dag, og det lokalsamfund, som skolen er en del af.

FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

FAGLIGHED

Fagligheden er omdrejningspunktet i undervisningen. Og fremover er det nødvendigt, at kommunalbestyrelser og de professionelle i skolen i endnu højere grad er ambitiøse i deres forventninger til elevernes faglige og intellektuelle præstationer. Men en styrkelse af det faglige må udvikles i harmoni med det, som den danske folkeskole hidtil har haft særlig succes med – at udvikle elevernes samarbejdsevner, deres interesse for fagene, lysten til at lære og elevernes selvtillid.

Det er kommunalbestyrelsens entydige ansvar, at skolerne lever op til målet om, at alle elever, hvor det overhovedet er muligt, ved udgangen af folkeskolen har de nødvendige færdigheder og teknikker til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Det drejer sig konkret om at kunne læse/skrive, regne, forstå engelsk, kunne anvende it, og at eleverne har sociale kompetencer. Dette skal ske med støtte fra forældrene.

Evaluering er en vigtig del af løsningen for en folkeskole, hvor eleverne skal have større udbytte af undervisningen. Men – for der er et men – evaluering er kun løsningen, hvis alle skolens parter anvender resultaterne til læring, justering og til at skifte handlespor, når det er nødvendigt. Evaluering der ikke flytter noget i virkelighedens verden giver kun udgifter, uden at der følger fordele og fornyelse med. Når det lykkes, er evaluering et særdeles brugbart middel til at øge fagligheden i skolen og til at kvalificere samarbejdet mellem alle skolens parter.

Folketinget og andre aktørers krav om faglighed

Folketinget og andre aktører lægger vægt på styrket faglighed inden for de grundlæggende fagområder som forudsætning for at møde globaliseringens udfordringer og undgå marginalisering. Derfor skal alle elever have faglige udfordringer i en undervisning, der er omgærdet af ro og respekt. Målet er, at de allerfleste unge får grundlaget for at gennemføre en ungdomsuddannelse efter folkeskolen.

Aktørerne peger på, at folkeskolen også har et særligt ansvar for børn og unge med vanskelige sociale forhold og anden etnisk baggrund. Folkeskolen skal have tydelige faglige forventninger til disse elever. Fagligheden er en afgørende forudsætning for at komme videre i uddannelsessystemet og herfra ud på arbejdsmarkedet.

Der er mange forslag fra aktørerne. Skolerne skal have pligt til at evaluere elevernes udbytte af undervisningen. Evalueringen skal danne grundlag for vejledning af den enkelte elev og for den videre planlægning af undervisningen. Og undervisningen skal med fagligheden som omdrejningspunkt fremme elevernes kreativitet og selvstændighed.

I forhold til at støtte fagligheden i folkeskolen foreslår aktørerne, at kommunerne stiller krav om, at lærerne primært underviser i fag, hvor de har linjefagskompetencer eller lignende. For at sikre dygtige og fagligt kompetente lærere peger aktørerne på skrappe krav til optagelsen på læreruddannelsen. Og for at fremme viden om undervisning og faglighed kræver aktørerne et styrket samspil mellem praksis, Centre for Videregående Uddannelser (CVU'er) og universiteter. Forudsætningen er øget pædagogisk og fagdidaktisk forskning. CVU'erne er ansvarlige for at anvende den seneste forskning, så de kan klæde lærere og studerende bedre på til lærerjobbet.

Aktørerne erindrer kommunerne om at sikre en sammenhængende børne- og ungepolitik, hvor folkeskolens faglighed bygger videre på et velgennemført dagtilbud og senere sikrer, at eleverne har et solidt grundlag for at gennemføre ungdomsuddannelserne.





Det kommunalpolitiske ansvar

KL mener, at kommunalbestyrelsen skal:

- beslutte operationelle mål og sætte tydelige rammer for skolernes virksomhed. Den enkelte skole skal ud fra egne forudsætninger formulere og efterleve et klart værdigrundlag. Herpå skal ledere og lærere bygge en ambitiøs undervisning, som giver eleverne de nødvendige faglige og personlige kompetencer.
- have kendskab til udvalgte rammer omkring undervisningen. Fx:
 - anvendelse af linjefagsuddannede lærere i 7. - 9. klasse i fagene dansk, matematik, engelsk og naturfag.
 - indsatsen over for de tosprogede elever, elever med vanskelige sociale forudsætninger og med særlige behov.
 - undervisningens organisering – herunder holddannelse med henblik på at differentiere undervisningen.
 - kompetenceudviklingsplaner for ledere og lærere. Herunder skal det gøres klart, hvordan lederne sikrer, at forskningsresultater og netværk mellem skoler, ledere og lærere bruges til at forstærke fagligheden.
- have dokumentation for den enkelte skoles evalueringskultur. Herunder på hvilken måde de forskellige arenaer anvendes til at følge op på elevernes udbytte af undervisningen.
- bakke op om skolen og de ansatte med tillid, anerkendelse og respekt.

KL's skolesyn

Samfundsdebatten tager aktuelt sit udspring i, at børn og unge skal have endnu større fagligt udbytte af folkeskolens undervisning end hidtil. Det er der også al mulig grund til, fordi et liv i et moderne, globaliseret verdenssamfund nødvendiggør, at man både kan forholde sig til sine omgivelser og påvirke sit eget liv. Det kræver både faglige og personlige kvalifikationer. Folkeskoleloven stiller krav om, at alle børn skal lære specifikke kundskaber og metoder som indgang til fagene. Skolens undervisningsstof vokser og vokser og dertil kommer, at viden forældes hurtigere end nogensinde før. Folkeskolens vigtigste opgave bliver derfor at sikre, at alle børn tilegner sig helt grundlæggende metoder og teknikker. Det drejer sig om læsning, skrivning, talforståelse og -behandling, engelsk og it.

FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

LEDELSE

FOLKESKOLELOVEN

PRIORITERING

RUNDGANG

Folketinget og andre aktørers krav om ledelse

Folketinget og andre aktører forudsætter en styrket og mere synlig pædagogisk ledelse af skolerne. God ledelse er afgørende for den velfungerende skole, der får elever og lærere til at præstere det ypperste. En aktør formulerer, at stærkere skoleledelse betyder, at lederen skal have ledelsespligt, -ret og -rum, fordi lederen skal udmønte mål og sikre resultaterne med de vilkår, der gives skolen. Lederen skal have retten til at prioritere ressourcerne på kort og på lang sigt. Og lærerne skal acceptere ledelse.

Det er ledernes ansvar – i forvaltningen og på skolen – at skabe de krævede resultater. Det sker bedst ved faglig begejstring, engagement og kreativitet. Det er helt nødvendigt, at lederne styrer enkelt, tydeligt og præcist i forhold til elevernes udbytte af undervisningen, ressourceudnyttelsen og forældrenes tilfredshed. Ambitionen er at bruge positive og negative resultater til prioritering og ledelse.

En stærkere faglig selvforståelse og målbevidsthed hos lærerne skal ledes frem. Ledere skal sætte ambitiøse mål for skolens og den enkelte lærers resultater. Evnen til at udvise relationel forståelse, tillidsvækkende sparring og mod til at konfrontere og gribe ind er den bedste forudsætning for at nå målene.

Ledere i folkeskolen skal kende og agere efter resultaterne i skolevæsenet og på den enkelte skole. Lederne skal være professionelle og troværdige samarbejdspartnere i samspillet med politikere og lærere. Kommende skoleledere bør derfor gennemføre lederuddannelse på diplomniveau.

Aktørerne foreslår, at ledelsen i folkeskolen i højere grad professionaliseres. De anbefaler, at flere ledere skal efteruddannes i generel ledelse. Eller at der ansættes andre end læreruddannede med en anden ledelsesmæssig baggrund. Kommunerne opfordres til at opstille mål for og evaluere lederens resultater. En aktør understreger, at forvaltningerne i de nye storkommuner bør styrkes, så de i højere grad kan være faglige og strategiske sparringspartnere for de enkelte skoleledere.

En aktør råder til, at skolelederen får løbende indblik i elevernes resultater som led i at vurdere kvaliteten af lærernes undervisning.

En anden aktør anbefaler, at man på kommunalpolitisk niveau præciserer og kommunikerer indholdet af skolelederens opgave, herunder skolelederens rolle i forhold til kvalitetssikring af undervisningsvirksomheden.

Det kommunalpolitiske ansvar

KL mener, at kommunalbestyrelsen skal:

- fastlægge mål for ledelsen på skolerne med udgangspunkt i, at lederen kan og skal skabe en vision, identificere fælles mål, inspirere medarbejdere, repræsentere skolens interesser lokalt og nationalt og bibringe skolen en evalueringskultur.
- forpligte skolelederne til at have indsigt i relevant dokumentation omkring undervisningen og resultater af elevernes udbytte af undervisningen. Skolelederen er ansvarlig for at følge op på de dårligste resultater gennem ledelsesmæssige prioriteringer og konkrete foranstaltninger i forhold til lærernes undervisning og fagfordelingen på skolen.
- sikre, at skolelederne forholder sig til hver enkelt lærers undervisning – fx ved at gennemføre "Rundgang", hvor lederen overværer undervisningen og følger op herpå sammen med læreren.
- overveje at indføre resultatkontrakter for forvaltnings- og skoleledere med henblik på at fokusere målstyringen. Herunder kan kommunalbestyrelsen overveje at kontraktansætte skoleledere.

KL's skolesyn

Det er en ledelsesopgave at skabe forståelse og ejerskab. Både for de politisk fastsatte vilkår og for kravet om faglighed som midler til at opnå de resultater og effekter gennem skolens virksomhed, som er den strategiske planlægnings centrale formål. Skolelederens succes er afhængig af topchefens ansvar og medspil. Ledelsesopgaven har forandret sig i folkeskolen. I dag er det vigtigt at skabe processer, hvor ledere og ansatte er i dialog om at forvandle overordnede mål til lokal udmøntning. At turde se tillid og kontrol som hinandens forudsætning, hvor kontrollen baserer sig på indsigt og dialog.

FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION



A close-up photograph of a young child with dark skin and curly hair, blowing a large, pink bubble with gum. The child is wearing a yellow hoodie. The background is a blurred blue and white pattern, possibly a window or a wall.

FLEKSIBILITET

Folkeskolen er for alle børn. Almenundervisningen skal gøres langt mere rummelig, så den kan møde elevernes forskellighed. Forskellighed er et potentiale, som giver skolens fællesskab styrke og dynamik. Flexibilitet giver handlerum for forskellige vilkår.

Børn og unges kultur og levevilkår er meget forskellige fra sted til sted – fra by til land og fra egn til egn. Kun den kommunale folkeskole og kommunalbestyrelsen kender disse vilkår til bunds. Kommunalbestyrelsen og skolerne skal fortsat have vide muligheder for at prioritere ressourcerne ud fra lokale forudsætninger, så alle elever får maksimalt udbytte af undervisningen. Alle elever har brug for rummelighed og særlige mål og for en optimal skolegang. Derfor bliver kommuner og skoler nødt til at have handlerum for at løse

opgaverne. Fx kan prioritering mellem undervisnings- og udenomsopgaver være vidt forskellig fra kommune til kommune – fra skole til skole.

Central regelstyring giver færre muligheder for fleksible tiltag, når eleverne ikke får tilstrækkeligt udbytte af undervisningen. Den lokale dialog med forældrene om skolens forhold forudsætter også, at der er konkret handlerum, for at dialogen skal give mening og positive resultater. Men alle må i sidste ende respektere, at de ressourcer, der stilles til rådighed for den enkelte skole efter en politisk prioritering, ikke er ubegrænsede. Det gælder derfor om at få så meget for pengene som muligt. Så høj en grad af målopfyldelse, som man kan realisere.

Folketinget og andre aktørers krav om flexibilitet

Folketinget og andre aktører er ofte kritiske over for, om kommunernes økonomiske selvstyre på folkeskoleområdet betyder for stor uensartethed, hvad angår brug, fordeling og afkast af ressourcerne. En aktør peger på, at uddannelse er så vigtig, at hver en krone tæller. Derfor er det nødvendigt at tage politisk stilling til, hvordan ressourcerne anvendes bedst.

Aktøren pointerer, at undervisning er skolens kerneopgave og udgangspunktet for de økonomiske prioriteringer. Derfor foreslås, at skolens mange udenomsopgaver skal til kritisk gennemsyn.

Andre aktører udbygger opfattelsen af forskellighed. De siger, at skolen står i et spændingsfelt mellem at fremstå som en enhedsskole og samtidig være i stand til at acceptere og rumme store forskelle. De gør opmærksom på, at individuelle forskelle hos eleverne i dag i for høj grad går forud for de mere kulturelt og livsbestemte forskelle. Derfor mener de, at folkeskolens grundlag skal være fleksibelt og klar til at møde eleverne eller grupper af elever ud fra de forskellige måder, de lever deres liv på.

Det kommunalpolitiske ansvar

KL mener, at kommunalbestyrelsen skal:

- sikre, at de økonomiske ressourcer til folkeskolen er anvendt effektivt og bedst muligt. Det betyder, at kommunalbestyrelsen indhenter den mest nødvendige dokumentation om undervisningen generelt samt om særlige indsatser i forhold til fx de tosprogede elever, elever med vanskelige sociale forhold og elever med særlige behov.
- fastlægge serviceniveauet ud fra viden om elevernes faglige udbytte og den konkrete anvendelse af ressourcerne til udvalgte opgaver.
- forpligte sig til at følge op på den fjerdedel af skolerne i kommunen, der har de laveste resultater med hensyn til elevernes udbytte af undervisningen. Med afsæt i viden om og vurdering af de lokale forhold kan kommunalbestyrelsen understøtte skolerne ved at fastlægge konkrete mål for de særlige lokale udfordringer.
- støtte den enkelte skole i at være fleksibel over for særlige opgaver fx lektiehjælp, udfordringer for de stærkeste og særlig støtte til de svageste elever.
- give skolerne råderum til at skabe og synliggøre deres egen profil.



KL's skolesyn

Ledelsen skal have ledelsespligt, ledelsesret og ledelsesrum til at udnytte indbyggede fleksibilitetsmekanismer bestående af mål, rammer, evalueringer – herunder test, kompetencestrategier, incitamentstrukturer osv. Denne fleksibilitet er afgørende for kommunernes evne til at imødekomme de lokale børn og forældres behov og dermed øge kvaliteten af samarbejdet om faglige og sociale fremskridt.

FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

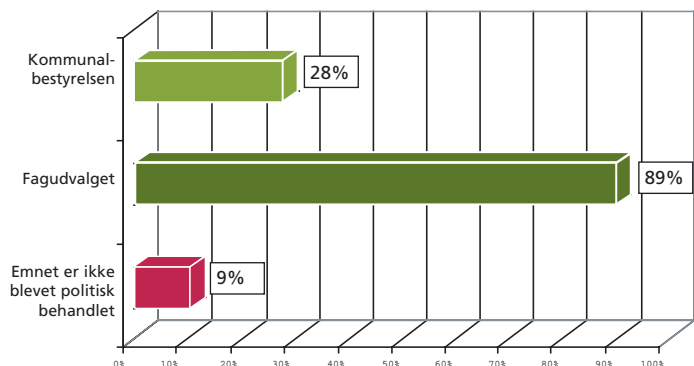
UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

Der er stor lokalpolitisk fokus på elevernes faglige udbytte

I hvilke politiske fora er de faglige resultater på kommunens folkeskoler blevet drøftet inden for det sidste år?



“Kommunen er meget optaget af, at skabe de bedst mulige resultater og den bedst mulige livsglæde for børnene i kommunen.”

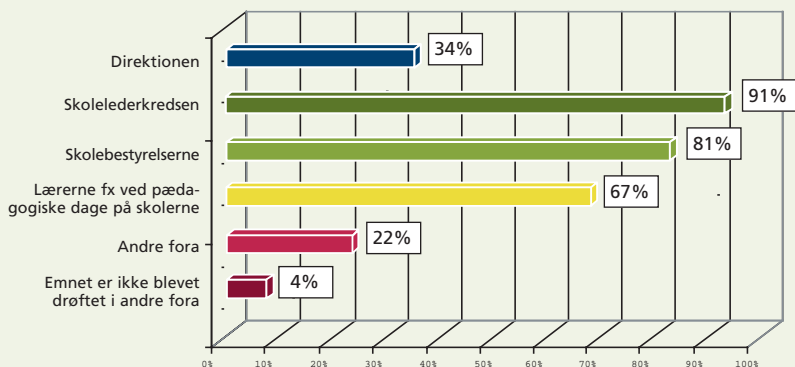
“Området har bestemt stor interesse blandt politikere, men det er også forståeligt, at de er meget optaget af kommunesammenlægningen.”

(Citater fra spørgeskemaundersøgelsen.)



Der er også fokus på fagligheden hos skoleledere og i skolebestyrelserne

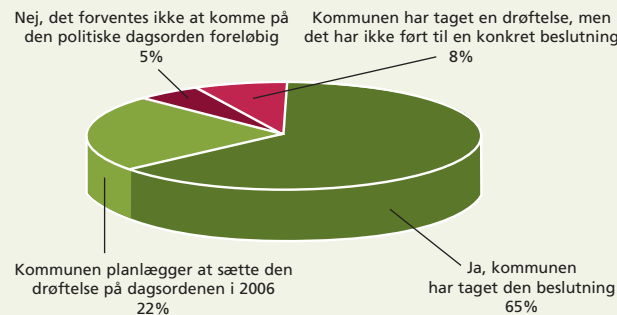
Hvilke andre af folkeskolens interessenter i kommunen har haft en formel drøftelse af de faglige resultater på kommunens folkeskoler inden for det sidste år?



KL'S UNDERSØGELSE

Kommunerne fremmer evalueringskultur

Har kommunen besluttet at fremme evalueringskulturen på skolerne fx ved at stille krav til skolerne om, at de udarbejder en plan for, hvordan de evaluerer elevernes udbytte af undervisningen?

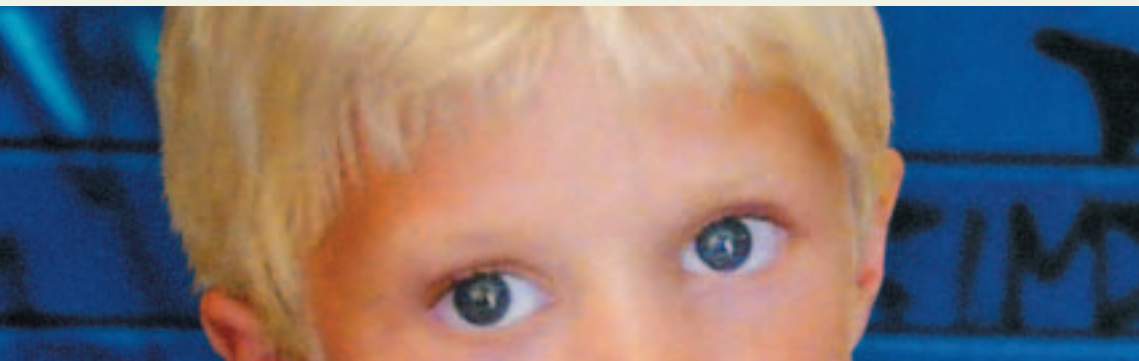


Kommunale eksempler på fremme af evalueringskultur:

“Kommunalt evalueringsnetværk er p.t. i gang med at begrebsafklare og udarbejde handleplan for evaluering.”

“Skolerne laver fælles katalog over evalueringsmetoder, som bruges på skolerne nu.”

“Der udarbejdes individuelle udviklingsplaner for alle elever i 0 - 3. klasse. Alle børn fra 0 - 10 år påbegynder at have en portefølje, der skal følge dem i hele deres institutionsliv.”



KL har i december 2005 gennemført en spørgeskemaundersøgelse om det kommunalpolitiske ansvar for folkeskolen. Spørgeskemaet er sendt til borgmester, kommunaldirektør og børne- og kulturchef i 271 kommuner. 85% af kommunerne har givet en fuldstændig besvarelse af skemaet.

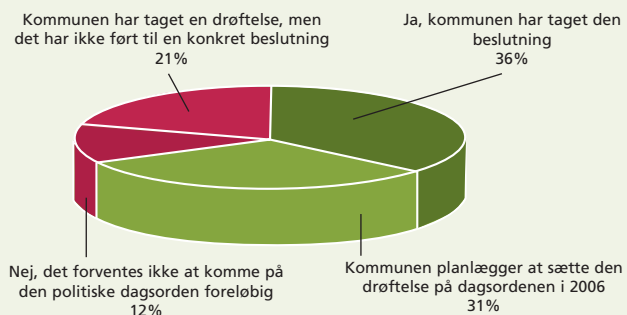
Undersøgelsen tegner et klart billede af, at elevernes faglige udbytte af undervisningen er sat på den politiske og den faglige dagsorden i kommunerne. Mange kommuner er meget optaget af, hvorledes de skaber de bedst mulige resultater.

Det øgede fokus på fagligheden har i hovedparten af kommunerne udmøntet sig i et krav til folkeskolerne om at fremme en evalueringskultur. Der arbejdes konkret i kommunerne med at skabe en systematik for evaluering og dokumentation.

Undersøgelsen viser også, at der er potentiale for forbedringer. Mange kommuner har besluttet at opstille operationelle mål for skolerne, men der er behov for, at det er alle kommuner, der gør det. Endelig viser undersøgelsen, at anbefalingen om krav om lærere med linjefagskompetence i 7. - 9. klasse endnu ikke helt har vundet fodfæste.

Operationelle mål

Har kommunen besluttet at opstille operationelle (konkrete og målbare) mål for hver af sine skoler?



Kommunale eksempler på operationelle mål:

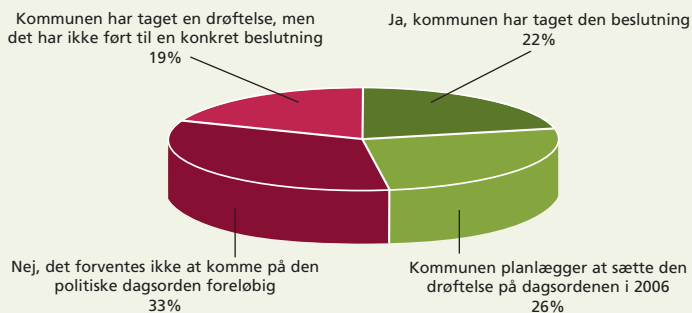
"Alle elever er hurtige og sikre læsere i april/maj 3. klasse. Testes med SL 60, og målet er opfyldt, når elevernes testresultat er A og B."

"Alle elever skal besidde læsekompetencer i en sådan grad, at de kan gennemføre en ungdomsuddannelse."

"Skolen skal kunne dokumentere sin evaluering af hver enkelt elevs udbytte af undervisningen med udgangspunkt i Fælles Mål, samt i den for hver enkelt udarbejdede handleplan. Der gennemføres endvidere på bestemte klassetrin læsetest."

Kommunalpolitisk krav om linjefagskompetence

Har kommunen besluttet at stille krav til skolerne om, at lærerne med linjefagskompetence i videst muligt omfang underviser i fagene dansk, matematik, naturfag og sprog i 7. - 9. klasse?



Kommunale eksempler på fagligt fokus:

"Der er etableret flere faglige netværk på tværs af skolerne."

"Efter analyse af lærernes uddannelsesniveau i 7. - 9. klasse er der sat fokus på hvilke kompetencer, der skal søges efter ved stillingsledighed."

"Dannelsen af lærerteam tager bl.a. udgangspunkt i, at lærere i overbygningen for så vidt det overhovedet er muligt, underviser i fag, hvortil de har en kompetence, der svarer til linjefagskompetence."

PERSPEKTIV

KL og kommunerne har hørt signalerne om at stramme op i folkeskolen. Og kommunerne er ambitiøse. KL's undersøgelse viser, at kommunerne er kommet rigtig godt fra start. Men fra start til mål er der et stykke vej. Derfor er det nødvendigt, at kommunerne får de rette betingelser for at komme i mål.

En af betingelserne er, at Folketinget og KL får en gensidig forståelse af ansvar og opgaver. Den konstante mistillid slider på systemet. Derfor opfordrer KL til et tillidsfuldt samarbejde med en tættere dialog om, hvordan mål- og rammestyring kan omsættes til praksis på skoleområdet. Dialogen kan tage udgangspunkt i de nødvendige resultater og i at undgå bureaukrati.

KL foreslår, at kommunerne dokumenterer resultaterne på følgende tre områder – elevernes udbytte af undervisningen, ressourceudnyttelsen og forældrenes tilfredshed. Og at Folketinget til gengæld holder inde med at kræve bureaukratiske oplysninger og fastsætte detaljerede regler for kommunernes opgaveløsning i folkeskolen fx registrering af elevfravær.

Kommunerne må have råderum og ro til skabe resultaterne. Ressourcerne må prioriteres til undervisningsopgaven frem for til formelle, uproduktive administrative procedurer.

KL opfordrer samtidig Folketinget til at tage ansvar for at optimere forskning, modernisere grund- og videreuddannelsen, herunder kræve at CVU'erne er i tættere samspil med universiteter og praksis. For at understøtte en god dansk evalueringskultur i folkeskolen må Folketinget levere brugbare it-baserede test og vejledninger om evaluering.

Så vil kommunerne levere resultaterne – det vil sige opfylde de nødvendige faglige krav, udnytte ressourcerne endnu bedre og sikre, at forældrene er tilfredse med folkeskolen.

Folkeskolen er en fælles national opgave. Regering og Folketing giver signaler om, hvordan folkeskolen bør møde globaliseringen og andre samfundsmæssige udfordringer, og hvordan folkeskolen medvirker til samfundets sammenhængskraft. Kommunerne mener, det er en styrke, at Folketinget sætter de overordnede mål og rammer og stiller krav om konkrete resultater.



"En god folkeskole kræver en fælles indsats fra både elever, lærere, forældre og kommunen. I Hillerød har alle skoler gennemført et skolekonvent, hvor alle parter blev enige om de fælles mål, de ville arbejde for. Efterfølgende har vi haft et stort skolekonvent med repræsentanter fra alle skoler i kommunen. Her blev vi enige om krav og pligter for de enkelte grupper og udarbejdede en fælles aftale om, hvordan vi ønsker fremtidens folkeskole i kommunen."

(Borgmester Nick Hækkerup, Hillerød Kommune.)

"Folkeskolens faglige niveau skal være højt. Konkrete og målbare mål, resultatkontrakter for skolelederne og en løbende dialog mellem forvaltning og skoleledelse er blandt redskaberne. Derudover har vi haft gode resultater med at gennemføre en fælles erfaringsopsamling i dansk og matematik på fastlagte klassetrin. Vi vil have, at alle skoler præsterer det optimale."

(Borgmester Mads Lebech, Frederiksberg Kommune.)

"I den nye Aabenraa Kommune kommer vi til at beskæftige os meget med folkeskolen. De faglige resultater skal være i top, og kommunalbestyrelsen vil følge arbejdet og i særdeleshed resultaterne tæt. Det er vores kommunalpolitiske ansvar."

(Borgmester Tove Larsen, Aabenraa Kommune.)

"I Herning påtager vi os et politisk ansvar for folkeskolen og giver fagligheden høj prioritet. Hver skole udarbejder handleplaner, som synliggør alle vores indsatsområder. For øjeblikket handler det om evaluering, vidensdeling samt læring. Kommunens store it-satsning er for os et vigtigt redskab til at fastholde en kommunal folkeskole af høj kvalitet."

(Borgmester Lars Krarup, Herning Kommune.)



FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

DOKUMENTATION

KL mener, at der kun bør være fokus på de allermost relevante resultater i forhold til folkeskolens kerneopgaver. Folkeskolen skal ikke ud i stribevis af prøver og målinger, men gennemføre så enkel dokumentation, at den giver den fornødne indsigt for dialog, læring og styring.

Denne publikation har lagt vægt på, at kommunerne dokumenterer resultater på tre områder – elevernes udbytte af undervisningen, ressourceudnyttelsen og forældrenes tilfredshed. På den baggrund opfordrer KL til, at kommunalbestyrelsen indhenter dokumentation fra kommunens skoler om dette.

På modstående side er et eksempel på, hvilke resultater der kan give kommunalbestyrelsen øget indsigt med det kommunale skolevæsen. Skemaet lægger op til, at de samme resultater følges over en årrække, så forbedringerne kan ses. Det samme skema kan også anvendes af skolerne, når deres resultater fremsendes til kommunalbestyrelsen. Hermed kan kommunalbestyrelsen vurdere:

- Det samlede skolevæsens resultater.
- Den enkelte skoles resultater.
- Resultaterne over tid.
- Den enkelte skole i forhold til det samlede skolevæsen.

På baggrund af dokumentationen beslutter kommunalbestyrelsen, hvordan forvaltningen vejleder og støtter de skoler, hvor resultaterne ikke er tilfredsstillende.

KL vil i løbet af 2006 følge op med mere konkret materiale om det kommunale tilsyn.

Elevers udbytte af undervisningen

Test i dansk/læsning

- 2. klassetrin
- 4. klassetrin
- 6. klassetrin
- 8. klassetrin

Test i matematik

- 3. klassetrin
- 6. klassetrin

Test i engelsk

- 7. klassetrin

Test i naturfagene biologi, fysik/kemi og geografi

- 8. klassetrin

Resultater af afgangsprøve

Andel af elever, der fortsætter i en ungdomsuddannelse

Ressourceudnyttelse (på baggrund af regnskabstal)

- Udgift pr. elev
- Elev-/lærerratio
- Gennemsnitlige antal undervisningstimer pr. lærer
- Antal vikartimer

Forældrenes tilfredshed

- Brugerundersøgelse

FORORD

CITATER

TILSYN

FAGLIGHED

LEDELSE

FLEKSIBILITET

UNDERSØGELSE

PERSPEKTIV

DOKUMENTATION

2006

2007

2008

2009



**Folkeskolen er et kommunalt ansvar.
Folkeskolen skal ikke statsliggøres. Derfor har KL udgivet
"Folkeskolen – et kommunalpolitisk ansvar" og sendt den
til alle landets kommunalbestyrelser.**

KL er til rådighed

Redaktionen er afsluttet i januar 2006.

Alle spørgsmål vedrørende publikationen og fremtidens kommunalpolitiske arbejde med folkeskolen kan stiles til:

KL
Børne- og Kulturkontoret
Weidekampsgade 10,
2300 København S
Tlf. 33703370