

Thomas Dahl
Lars Klewe
Poul Skov

En skole i bevægelse

Evaluering af satsning på kvalitetsudvikling
i den norske grundskole

Danmarks Pædagogiske Universitet
og
SINTEF, Norge

Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag

En skole i bevægelse

Evaluering af satsning på kvalitetsudvikling i den norske grundskole

Forfattere:

Thomas Dahl, SINTEF, Norge

Lars Klewe og Poul Skov, Danmarks Pædagogiske Universitet

Udgivet af Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag

Danmarks Pædagogiske Universitet

Emdrupvej 54

2400 København NV

www.dpu.dk/forlag

© 2004 Danmarks Pædagogiske Universitet og forfatterne

Kopiering fra denne bog er kun tilladt ifølge aftale med Copy-Dan

Sats og omslag: Schwander Kommunikation, København

Tryk: Reproset, København

1. udgave

ISBN 87-7613-060-6

Bogen kan købes ved henvendelse til:

Danmarks Pædagogiske Bibliotek

Emdrupvej 101, 2400 København NV

www.dpb.dpu.dk

bogsalg@dpb.dpu.dk

T: 8888 9360

F: 8888 9394

Indhold

7	1. Forord	
9	1	Innledning
9	1.1	Kort om bakgrunnen og intensjonene med satsingen
11	1.2	Problemstillinger i evalueringen
12	1.3	Endringer av satsingen underveis
13	2. Datagrunnlag og metode	
13	2.1	Om satsingen og datagrunnlaget
14	2.2	Studier av utvalgte skoler og kommuner
15	2.3	Breddeundersøkelser av kommuner, rektorer, lærere, foreldre og elevråd
17	2.4	Marginale og simultane analyser
17	2.5	Erfaringer med gjennomføring av elektronisk spørreundersøkelse på internett
19	2.6	Skolene mettet på rapportering og undersøkelser?
21	3. Kvalitetsutvikling – noen perspektiver	
21	3.1	Innledning
22	3.2	"Kvalitetsrevolusjonen"
25	3.3	Profesjonenes rolle
28	3.4	Stat eller marked, ulike fokus for hva som styrer kvalitet
29	3.5	Normative dimensjoner på kvalitetsutvikling
30	3.6	Kollektiv eller individuell kvalitetsutvikling?
32	3.7	Ulike kvalitetsmodeller i det norske skoleverket
35	3.8	"New Public Management" og "Lærende organisasjon"
37	3.9	Manglende samhandling mellom de forskjellige kvalitetstilnærmingene?

39	4. Statens satsing – utgangspunkt og endring underveis
39	4.1 Innledning
39	4.2 Synet på kvalitet i satsingen og satsingens hovedmål
41	4.3 Tildelingsbrev og det konkrete innholdet i satsingen det første året
45	4.4 En åpen men betonet satsing
49	4.5 Endringer av satsningen underveis
52	4.6 Noen sammenfattende momenter
55	5. Kommunenes satsing på kvalitetsutvikling
55	5.1 Innledning
56	5.2 Kommune-Norge
64	5.3 Kommunenes syn på satsingen og egen finansiering
76	5.4 Kommunenes virkemidler og satsinger
87	5.5 Kommunenes satsing på ledelse
91	5.6 Samarbeid med kompetansemiljø
93	5.7 Hva kan bidra til en positiv utvikling?
95	5.8 Konklusjon
97	6. Decentralisering i kommunerne
97	6.1 Indledning
98	6.2 Tilstandsrapportene for 2002
99	6.3 Interview med skoleledere og kommunalt ansatte
108	6.4 Sammenfatning
111	7. Tiltak på skolenivå
111	7.1 Innledning
111	7.2 Tiltak på skolene under satsingen
117	7.3 Hvordan har kompetanseutviklingen skjedd?
121	7.4 Bevegelse i organisasjons- og arbeidsformer
124	7.5 Ledelse
127	7.6 Den utviklingsorienterte lederen
130	7.7 Skolens synspunkt på dagens behov
133	7.8 Evaluering av skolens arbeid
135	7.9 Oppsummering og konklusjon
139	8. Oplevede endringer i løbet af satsningsperioden
140	8.1 Ændringer i vurderingen af eleverne
141	8.2 Ændringer i elevernes læringsudbytte
142	8.3 Ændringer i elevernes læringsssituation

148	8.4	Ændringer med hensyn til IKT
149	8.5	Ændringer i brug af arbejdsmåder i undervisningen
150	8.6	Ændringer i brug af arbejds- og organisationsformer
151	8.7	Ændringer i lærernes arbejdssituation
152	8.8	Er forældresamarbejdet blevet bedre?
153	8.9	Nogle hovedtendenser i udviklingen
154	8.10	Oplevede ændringer set i relation til den aktuelle situation
155	8.11	De oplevede ændringer hænger sammen med, hvem man er, og hvor man er
157	9.	Kvalitetsudvikling med satsning på IKT
157	9.1	Indledning
157	9.2	IKT er et prioriteret område i kommunerne
158	9.3	Adgang til IKT-udstyr og Internet
161	9.4	Brug af IKT i undervisningen
165	9.5	Lærernes pædagogiske og tekniske kompetence vedrørende IKT
166	9.6	Lærernes deltagelse i kompetenceudvikling vedrørende IKT
168	9.7	Behov for yderligere kompetenceudvikling vedrørende IKT
170	9.8	Opsummering
173	10.	Eleverne, deres læringsudbytte og læringsssituation
173	10.1	Hvordan karakteriseres eleverne, og har eleverne ændret sig de seneste 2-3 år?
175	10.2	Elevernes læringsudbytte
177	10.3	Vurderes elevernes læringsudbytte systematisk?
178	10.4	Hvordan er elevernes læringsssituation?
178	10.5	Mindre mobning og bedre forhold mellem elever og lærere
192	10.6	Bedre fysiske rammer, udstyr m.v.
193	10.7	Lærerne i undervisningen
195	10.8	Elevernes medbestemmelse
199	10.9	Sammenfatning
201	11.	Barneskoler og ungdomsskoler
203	11.1	Forhold vedrørende skolen
207	11.2	Elevernes læringsmiljø
209	11.3	Fysiske rammer
210	11.4	Elevernes adfærd
212	11.5	Elevernes beskrivelse af lærerne
214	11.6	Elevernes læringsudbytte

- 215 11.7 Forhold der hæmmer læringen på skolen
218 11.8 Elevrådets arbejde og elevernes medbestemmelse
220 11.9 Elevrådets opfattelse af skolen
221 11.10 Forældresamarbejde
223 11.11 Forældrenes vurdering af kvaliteten af undervisningen mv. i deres barns klasse
224 11.12 Temaarbejde i undervisningen
225 11.13 Sammenfatning vedrørende barneskoler og ungdomsskoler
- 229 12. Kollektiv eller individuel kvalitetsudvikling?**
231 12.1 Kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler
232 12.2 Resultater af analyserne
236 12.3 Illustrative eksempler på forskelle mellem kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler
243 12.4 I hvor høj grad er der sket ændringer i de sidste 2-3 år
254 12.5 Sammenfatning
- 257 13. Norsk skole i udvikling, men i ujævn takt**
257 13.1 Decentralisering i kommunerne
259 13.2 Elevernes vilkår for læring og udvikling
267 13.3 Skolerne i Norge udgør ikke en homogen gruppe
271 13.4 Hvor bør der arbejdes videre?
- 275 Bilag: Statistiske metoder og analyseresultater**
Af Peter Allerup
275 Information fra fem analyseniveauer
279 Den statistiske forsøgsplan
280 Opnåede svarprocenter og hvordan respondenterne fordeler sig
284 Frafaldsanalyse
286 Denne rapports statistiske analysemetoder
287 Andre typer af analyser
287 Nogle egenskaber ved den indsamlede stikprøve
- 291 Statistisk Bilag**
- 297 Referanser**
297 Offentlige utredninger og dokumenter og stortingsdokumenter
298 Litteratur

Forord

Den norske regering iværksatte år 2000 en øget satsning på kvalitetsudvikling i grundskolen. Satsningen skulle løbe over fire år og blev afsluttet sommeren 2003. Denne meget omfattende satsning er løbende fulgt med en evaluering, der har haft i opdrag at belyse:

- Om den overordnede strategi i styringsdokumenterne har fungeret som forventet
- Hvordan forskellige tiltag har været prioriteret og gennemført, regionalt og lokalt
- Hvilken effekt satsningen har haft med hensyn til at forbedre elevernes vilkår for læring og udvikling

Denne rapport beskriver resultaterne fra evalueringen, som er gennemført i et samarbejde mellem Danmarks Pædagogiske Universitet og SINTEF (IFIM) i perioden januar 2002 – april 2004. Vi har i denne periode gennemført meget omfattende interview- og spørgeskemaundersøgelser med parterne i og omkring skolen. Vi er blevet særdeles positivt modtaget på skolerne og i andre sammenhænge, hvor vi har gennemført besøg og interview. Mange har taget sig tid til at besvare de ganske omfattende spørgeskemaer om mange forhold vedrørende skolen. Vi vil hermed takke alle, som på den ene eller den anden måde har bidraget til at skabe et solidt datagrundlag for evalueringen.

Projektet er finansieret af Læringscenteret, som vi gerne vil takke både for den økonomiske bevilling og for de meget positive og konstruktive kontakter, der har været i løbet af evalueringsperioden. Også tak til referencegruppen for

mange gode kommentarer til såvel undervejsrapporten i 2003 som til denne afsluttende rapport.

Samarbejdet mellem en dansk og en norsk institution med hver deres kompetencer har vist sig at være meget givende. Vi har i hele projektperioden samarbejdet om alle projektets dele, således at denne rapport er blevet et produkt af fælles anstrengelser.

Flere end forfatterne til denne publikation har bidraget til arbejdet. Fra Danmarks Pædagogiske Universitet gælder det professor, cand. stat. Peter Allerup, systemplanlægger Hanne Ankerdal og forskningsassistent André Torre, som sammen har stået for tilrettelæggelsen og gennemførelsen af de omfattende statistiske analyser. Seniorforsker, cand. pæd. psych. Jan Mejding har medvirket blandt andet ved gennemførelsen af interview og besøg på skolerne samt ved udformning af spørgeskemaerne i både 2002 og 2003, og bachelor Jonas Bech Hansen har ydet en værdifuld indsats ved analyser af interview og åbne svar i spørgeskemaundersøgelserne m.v. Kontorfuldmægtig Mette Mayland har været til stor hjælp i forbindelse med udformning af grafer, tabeller m.v. Fra SINTEF har forskningschef Torunn Lauvdal både været projektleder og deltaget i dataindsamling, analyse og udarbejdelse af publikationerne fra projektet, herunder i diskussionerne af denne afsluttende rapport. Torunn Lauvdal fik nyt job fra 1. januar 2004, hvor Thomas Dahl overtog projektlederansvaret. Seniorforskerne Trond Buland og Vidar Havn og forsker Thomas Hugaas Molden har medvirket ved dataindsamling og analyse af både det kvalitative og kvantitative datamateriale. Thomas Hugaas Molden har også medvirket ved udformningen af rapporterne. Projektsekretærerne Åse Normann og Oddrun Mjøsund har bidraget i forbindelse med administrationen af evalueringen og til udformningen af rapporterne. Vi takker for samarbejdet, som har haft stor betydning for gennemførelsen af evalueringen.

København og Trondheim

April 2004

Thomas Dahl
Seniorforsker, ph.d.

Lars Klewe
Seniorforsker, ph.d.

Poul Skov
Forskningsleder, fil.dr.

1 Innledning

Denne rapporten inneholder resultatene av evalueringen av satsing på kvalitetsutvikling i grunnskolen. Dette var en satsing som ble initiert av staten og som har gått over fire år, i tidsrommet 2000 – 2003. Vi har også tidligere gitt ut to underveisrapporter som også utgjør en del av evalueringen.¹ Denne sluttrapporten inneholder en analyse av hele satsingen og trekker opp hovedkonklusjonene fra evalueringen. Vi vil i dette kapitlet kort si noe om bakgrunnen og intensjonene med satsingene og de problemstillinger som evalueringen har fokusert på.

1.1 Kort om bakgrunnen og intensjonene med satsingen

Staten satte i gang satsingen "Kvalitetsutvikling i grunnskolen" i 2000. Satsingen ble rettet mot samtlige av landets kommuner. I utgangspunktet var det satt av midler til kompetanseutvikling, utviklingsprosjekt og forsøk. Kriteriet for å få tildelt midler til kompetanseutvikling var at kommunene hadde en tiltaksplan for kvalitetsutvikling. Midler til utviklingsprosjekt og forsøk ble tildelt etter søknad til statens utdanningskontor.

Totalt skulle satsingen ha vært på 900 millioner fra staten. Det har fra statens side vært tildelt 213 mill. for 2000, 194 for 2001, 187 for 2002 og 76 for 2003,

1. Torunn Lauvdal og Poul Skov, *Evaluering av Satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Underveisrapport nr 1*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2001 og Thomas Dahl, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Sentral satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003.

totalt 670 mill. kroner. Fra og med 2002 falt midlene til utviklingsarbeid og forskningsvirksomhet bort, bortsett fra midler til utviklingsarbeid innen IKT.²

Satsingen bygde på Stortingsmelding nr. 28 (1998-99), *Mot rikare mål* og Innstilling til stortinget fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, Innstilling til Stortinget nr. 214 (1998–99). I meldingen framhevet departementet betydningen av

”å videreutvikle en kvalitetsbevisst, god og tidsmessig offentlig skole, som elevene kan lære og trives i, og som foreldre kan ha tiltro til. Å stimulere til kvalitetsutvikling er en sentral oppgave, som krever aktiv og målrettet innsats, der alle nivåer i opplæringssystemet tar sin del av ansvaret.”³

Hovedretningen for satsingen ble tegnet opp i det såkalte strategidokumentet fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Det het der:

”Formålet med strategi for kvalitetsutvikling er å medvirke til å videreutvikle og styrke et målrettet og systematisk arbeid med kvalitetsutvikling på alle nivåer i grunnskolen. Det tas sikte på en helhetlig strategi, der ulike virkemidler samordnes, og der lokale, regionale og sentrale tiltak virker sammen.”⁴

Satsingen framstår dermed som et bidrag for å støtte opp under arbeidet med kvalitetsutvikling på alle nivåer i grunnskolen. Samtidig satte departementet opp følgende prioriterte hovedområder:

- Elevene i aktiv arbeid med fag og på tvers av fag
- Elevenes læringsmiljø
- Fleksibel organisering og tilrettelegging
- Elev-, lærer- og lederrollen.

2. Se nærmere om dette i Torunn Lauvdal og Poul Skov, sitert ovenfor.

3. Sitatet er ikke fra stortingsmeldingen, men basert på departementets egen tolkning av den i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, *Kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Strategi*, Oslo, 2000, s. 3. I det følgende vil vi omtale dette dokumentet som statens strategidokument eller bare strategidokumentet.

4. Samme sted.

Strategidokumentet hadde også en klar beskrivelse av hvilke virkemidler man skulle ta i bruk. I første rekke skulle kvalitetsutviklingen skje gjennom kompetanseutvikling og dernest gjennom utviklingsarbeid og forsøk.

Departementet hadde med dette to formål med satsingen: 1) man ville understøtte arbeidet med kvalitetsutvikling i kommunene og i skolen og 2) man ville gi bidrag til bestemte former for kvalitetsutvikling.

1.2 Problemstillinger i evalueringen

Ved igangsettingen av satsingen på kvalitetsutvikling i grunnskolen var det bestemt at satsingen skulle evalueres. Evalueringen har hatt som mål å besvare en rekke problemstillinger. De tre overordnede problemstillingene man ønsket belyst var:

1. Har den nasjonale strategien fungert som forventet?
2. Hvordan har ulike tiltak vært prioritert og gjennomført, regionalt og lokalt?
3. Hvilken innvirkning har satsingen på kvalitetsutvikling hatt når det gjelder å bedre elevenes vilkår for læring og utvikling?

Selv om det er et betydelig beløp som ble bevilget under satsingen, så er likevel satsingen bare ett av flere tiltak når det gjelder å utvikle kvaliteten på opplæringa, både på kommunalt nivå og i skolene. Eksempelvis hadde 80% av landets kommuner en tiltaksplan for kvalitetsutvikling da satsingen ble igangsatt; det å satse på kvalitet var ikke noe man først begynte med etter statens bevilgninger. Et annet forhold er at staten har endret både størrelsen på tildelingene og profilen på satsingen underveis. Det er derfor ikke et konstant og enestående tiltak vi har evaluert, men noe som har flettet seg inn i en pågående virksomhet og som også har endret seg under veis. Vi har på denne bakgrunnen vurdert det som viktig å se om den statlige satsingen har satt spor i kommunenes og skolenes satsinger og hvis ja: på hvilken måte?

Når det gjelder de tiltak som har vært satt i gang lokalt og regionalt og hvordan elevenes vilkår for læring og utvikling har endret seg, kan vi heller ikke direkte peke på satsingens rolle. Både kommuner og skoler har hatt egne satsinger og flere av disse ville ha kunnet gått sin gang, uavhengig av statens bidrag. Det vi

har kunnet gjøre, er å peke på generelle tiltak og utviklingstrekk og å peke på hvor sannsynlig eller i hvor stor grad statens satsing har spilt noen rolle i forhold til disse.

I underveisrapport nr. 1 fokuserte vi spesifikt på satsingen sett fra statlig hold; fokuset var der på problemstillinger knyttet til intensjonene med den nasjonale strategien. I denne rapporten og i underveisrapport nr. 2 har hovedfokuset vært på problemstillinger knyttet til tiltak på regionalt og lokalt nivå og på elevens vilkår for læring og utvikling. Underveisrapport nr. 2 viste gjennom flere eksempler hvordan satsingen ble mottatt og fortolket i kommunene og skolene. I denne rapporten har vi konsentrert oss om å tallfeste status og utviklingstrekk i skolene og kommunene under satsingen. De sentrale problemstillingene vi har forsøkt å gi svar på er: hva har skolene og kommunene satset på? Hvordan har man satset? Hvilke endringer kan vi se som følge av de satsinger som har vært satt i gang? Er det andre forhold enn den sentrale eller de lokale satsinger som kan forklare endringer i skolene og elevenes vilkår for læring og utvikling? Sett i lys av hva det har vært satset på, er det andre områder hvor det peker seg ut behov for tiltak i dag?

1.3 Endringer av satsingen underveis

Som vi nevnte ovenfor, så har det vært endringer i statens tildelinger og prioriteringer i satsingen underveis. Satsingen har pågått under tre forskjellige regjeringer, under ledelse av henholdsvis Bondevik, Stoltenberg og Bondevik igjen. Under Bondevik II-regjeringen ble satsingen avgrenset til å gjelde kompetanseutvikling i norsk, matematikk, engelsk og pedagogisk bruk av IKT samt skoleledelse. Samtidig ble de lansert flere andre tiltak for kvalitetsutvikling som demonstrasjonsskoler, bonusskoler og stipendordninger. Denne evalueringen omhandler bare de tiltak som har vært øremerket "kvalitetsutvikling i grunnskolen" og de tiltak som har vært satt i gang innen rammene av denne satsingen. Selv om det har kommet andre tiltak på banen, så utgjør likevel samlet sett satsingen på kvalitetsutvikling det desidert største tiltaket fra statens side i perioden.

2 Datagrunnlag og metode

2.1 Om satsingen og datagrunnlaget

Satsingen på kvalitetsutvikling i grunnskolen har vært sammensatt. Fra statlig side lå det et omfattende forarbeid før den ble igangsatt. Dette forarbeidet kulminerte i stortingsmeldingen om kvalitetsutvikling i grunnskolen (St. meld. nr 28 (1998-99) og kirke-, utdannings- og forskningskomiteen. Disse dokumentene samt de generelle retningslinjer og mål med skolen som ligger i opplæringsloven, læreplanverket og andre forskrifter, dannet grunnlaget for strategidokumentet for Kvalitetsutvikling i grunnskolen 2002-2003.¹

Vi har fulgt satsingen gjennom studier av de dokumenter og rundskriv som ligger til grunn for satsingen, intervju med relevante aktører fra statens side, intervju med ledelse, ansatte og foreldre på ni skoler og skoleadministrasjonen i fire kommuner. Vi har også sett på strategidokumenter og andre planer ved disse skolene og kommunene. I tillegg har vi også samlet inn og analysert de årlige tilstandsrapportene fra statens utdanningskontorer. Dette materialet utgjør det kvalitative datagrunnlaget for evaluering. Vi har også gjennomført to separate breddeundersøkelser av kommuner, lærere, rektorer og foreldre i grunnskolen høsten 2002 og høsten 2003. I 2003 hadde vi også en undersøkelse til elevråd. Dette datamaterialet utgjør det kvantitative datamaterialet. Datagrunnlaget for analysen av satsingen fra statens side har vi redegjort for i vår

1. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, *Kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Strategi*, Oslo, 2000.

første rapport.² Her vil vi gjøre nærmere rede for datagrunnlaget for evaluering av skolenes og kommunenes innsats i satsingen. Når det gjelder de statistiske metoder vi har benyttet, vises det til kapitlet om statistiske metoder og analyseresultater bak i rapporten. Det framgår der at begge breddeundersøkelsene gir et representativt bilde av kommunene og skolene i landet.

2.2 Studier av utvalgte skoler og kommuner

For å få en konkret innsikt i kommunenes og skolenes arbeid med kvalitetsutvikling og bruk av de statlige midlene, valgte vi ut fire kommuner og et utvalg av skoler i disse kommunene. Kommunene ble valgt ut fra noen enkle faktorer, som gikk på geografisk beliggenhet og størrelse. De fire kommunene representerer en storbykommune, en mellomstor bykommune, en liten bykommune og en liten landkommune i to forskjellige fylker med tydelige geografiske og demografiske forskjeller. Vi søkte også å finne kommuner som viste variasjon i forhold til hvor aktive de var i sitt arbeid med utviklingen av skolen.

Skolene ble også valgt ut fra enkle faktorer som størrelse, fådelt eller ikke, barneskole, ungdomsskole eller 1-10 skole. Vi søkte å få tak i de skoler som kunne representere ytterpunkter i forhold til utviklingsarbeid; vi gikk inn både på skoler som hadde utviklet et undervisnings- og arbeidsform som var preget av teamarbeid og undervisning på tvers av klasse og trinn og vi gikk inn på skoler hvor undervisningen i hovedsak var klasseromsbasert.

Vi gjennomførte intervjuer i de utvalgte kommunene og skolene høsten 2002 og høsten 2003. Både kommuneadministrasjon og ledelsen, flere lærere og foreldre (og høsten 2003 også elever) ved den enkelte skolen ble intervjuet. Intervjuene ble i hovedsak gjennomført som gruppeintervju etter en delvis strukturert intervjuguide som ble tilsendt informantene på forhånd.

Intervjuene hadde to overordnede formål: for det første ville vi bruke de til å få et innblikk i hvordan enkelte kommuner og skoler forholdt seg til satsingen og hvordan de arbeidet med kvalitetsutvikling. Intervjuene hadde i så måte en

2. Torunn Lauvdal og Poul Skov, *Evaluering av Satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Undervisningsrapport nr 1*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2002.

kartleggingsfunksjon. For det andre ønsket vi å bruke intervjuene til å se om det fantes spesielle lokale føringer for hvordan man satset og hvordan man oppfattet hva som var kvalitet. Bakgrunnen for dette formålet var et teoretisk utgangspunkt om at det vil finnes lokale kulturer som gir bestemte meningsinnhold og fortolkninger av både fakta og normer, av det som gjøres og hva som bør gjøres.³ Analytisk har vi grepet begge formålene an gjennom utskrift av intervjuene og en tekstanalyse av utskriftene hvor vi har søkt å se om det er bestemte betydningsinnhold som virker førende på framstillingen som informantene gir av saksforhold og vurdering av dem.⁴ For å rendyrke denne tilnærmingen har utskriftsmaterialet også vært analysert av forskere som ikke var med på intervjuene og som i så måte bare kjenner materialet gjennom utskriftene.

Materialet fra 2002 er analysert og presentert i undervisrapport 2.⁵ I denne rapporten har vi lagt vekt på å kunne dokumentere tilstander og endringer. Den baserer seg i hovedsak på breddematerialet fra evalueringen. Det kvalitative materialet har imidlertid spilt en viktig rolle i forhold til analysen av breddematerialet for å finne fram til relevante problemstillinger. Det har også vært brukt i tolkningen av breddedataene og til å vurdere breddedataene mot det vi kjenner konkret fra kommuner og skoler. Studiene av skolene og kommunene (det kvalitative materialet) har dermed vært med å validere breddematerialet.

2.3 Breddundersøkelser av kommuner, rektorer, lærere, foreldre og elevråd

Breddekartleggingen i denne evalueringen blir gjennomført i to faser; den første datainnsamling ble gjennomført høsten 2002, den andre høsten 2003. Undersøkelsen høsten 2002 ble gjennomført på fire nivåer, rettet mot kommu-

3. En teoretisk posisjon for denne forståelsen kan blant annet finnes hos Clifford Geertz, *The interpretation of cultures*, New York, Basic Books, 1973.

4. Vi har dermed benyttet oss av det som kan kalles diskursanalytiske grep, jfr. Michel Foucault, *L'ordre du discours*, Paris, Gallimard, 1971, Marianne Winter Jørgensen og Louise Phillips, *Discourse analysis as theory and method*, London, Sage, 2002 og Iver Neumann, *Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse*, Bergen, Fagbokforlaget, 2001.

5. Thomas Dahl, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Sentral satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003.

ner, skoler (rektor), lærere, og foreldre. For hvert av nivåene ble det utformet egne spørreskjema. I 2003 gikk undersøkelsen til de samme gruppene, med det samme utvalg og med nye spørreskjema til hvert av nivåene. I tillegg gjennomførte vi en undersøkelse rettet til elevrådene. Kategoriene og spørsmålene i spørreskjemaene ble basert på teori og erfaringer om norsk skole og skoleeierskap. Statens strategidokument lå også til grunn for utformingen, spesielt med tanke på spørsmål som gikk konkret på satsingen. Skjemaene i 2003 baserte seg på skjemaene som ble brukt i 2002, men ble bearbeidet ut fra det vi hadde sett gjennom analysen av breddematerialet og de kvalitative studiene i 2002.⁶

Ved datainnsamlingen ble det anvendt en forsøksplan, hvor informasjon vedrørende hvert av nivåene: (1) Kommune, (2) Skole, (3) Lærere, (4) Foreldre og (5) Elevråd fant sted via representative stikkprøver. Innen hver av de fem kategoriene av respondenter til spørreskjemaene ble det lagt vekt på at den informasjon som fremkommer på bakgrunn av analysene av spørreskjemaene var dekkende for hver av disse gruppene.

Samtlige 435 kommuner i Norge ble tilsendt en forespørsel om deltakelse i undersøkelsen i 2002 og 2003. Av de i alt omkring 3000 offentlige barne- og ungdomsskoler i landet, ble 1203 skoler plukket ut som et tilfeldig, ikke-stratifisert utvalg.⁷ Undersøkelsene ble gjennomført ved hjelp av elektroniske spørreskjemaer for kommunene, rektorene, lærerne og elevrådene, mens foreldrene fikk en papirversjon av spørreskjemaet. For hver skole ble to lærere, to foreldre og, i 2003, ett elevråd, plukket ut til å delta i undersøkelsen ved hjelp at en tilsendt utvelgelsesprosedyre. Ved hver skole var det dermed én rektor, to lærere, to foreldre og ett elevråd som fikk anledning til å delta i undersøkelsen. I 2003 gikk undersøkelsen til de samme rektorer, lærere og foreldre som i 2002. Der hvor noen av disse ikke hadde anledning til å svare, gikk henvendelsen til ny rektor eller andre lærere og foreldre ved samme skolen.

Analysen av breddedataenes representativitet og en gjennomgang av de statistiske metoder som er benyttet i rapporten er å finne i kapitlet om statistiske

6. Se de problemstillingene vi trakk opp i Thomas Dahl, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Sentral satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003.

7. Prosedyren er dokumentert i Dahl m.fl., sitert ovenfor.

metoder og analyseresultater. Som det framgår der kan dataene både for 2002 og 2003 karakteriseres som representative for hele Norge, både på skole- og kommune-nivå. Tallene fra breddeundersøkelsene gir dermed et dekkende bilde av kommune-Norge og skole-Norge.

2.4 Marginale og simultane analyser

Vi har foretatt så vel marginale som simultane analyser av dataene i breddeundersøkelsene. De marginale analyser behandler svar fra alle personer i en bestemt respondentkategori – kommuner, rektorer, lærere, foreldre eller elevråd. Ved sammenligninger av svar fra for eksempel rektorer og lærere brukes her det maksimale datagrunnlaget, det vil si alle rektorer og alle lærere, uansett hvilke skoler de kommer fra. De simultane analyser bygger på svar fra personer på samme skole, det vil si rektor, elevrådet og de utvalgte lærere og foreldre ved skolen. De marginale analyser sier således noe om hva for eksempel rektorene i Norge mener sammenlignet med hva norske lærere mener, mens de simultane analyser beskriver forskjeller og likheter mellom respondentgrupper på den enkelte skole.

Ved de spørsmål hvor to eller flere respondentgrupper har besvart det samme spørsmål, er den generelle tendensen at graden av overensstemmelse mellom svar på samme spørsmål på den enkelte skole ligger på 40 – 60%, målt som andelen av svar som er helt eller nesten helt identiske disse grupper imellom. Det vil si at forskjellene mellom respondentgrupper i de marginale analysene langt fra i alle tilfeller gjenfinnes som forskjeller mellom de samme respondentgrupper ved de enkelte skolene (jfr. for øvrig kapitlet om statistiske metoder og analyseresultater).

2.5 Erfaringer med gjennomføring av elektronisk spørreundersøkelse på internett

Datainnsamlingen i breddeundersøkelsene ble for kommuner, rektorer, lærere og elevråd innhentet ved hjelp av elektroniske spørreskjemaer tilrettelagt for utfylling på internett. Utfyller ble bedt om å fylle ut et spørreskjema ved hjelp av en internettilkoblet datamaskin. Ved å taste inn undersøkelsens adresse i nettleseren (<http://survey.runit.no/kig2003/>) fikk man opp hjemmesiden med

spørreskjemaene. Videre ble de som skulle svare bedt om å logge seg på det aktuelle spørreskjemaet ved hjelp av en tilsendt påloggingskode. Selve skjemaet skulle fylles ut på skjermen ved hjelp av mus og tastatur, og ble i utfylt stand sendt inn elektronisk via nettet.

Gjennomføringen av den nettbaserte spørreundersøkelsen gikk for de fleste deltakerne greit. Likevel var det noen som ga tilbakemelding om at de hadde problemer med å få det datatekniske til å fungere. Det dreide seg om flere ulike typer problemer, fra det å få nettleseren til å finne undersøkelsens hjemmeside, til det å logge seg på riktig spørreskjema. Noen rapporterte også problemer med selve utfyllingen og innsending av skjema som følge av ustabil internettforbindelse eller nettverksproblemer. De fleste av disse problemene lot seg løse, med unntak av de få som var av teknisk art lokalt hos utfyller (for eksempel installerte brannmurer, filter og lignende som forhindret oppkobling til undersøkelsen spørreskjemaer).

Det kan oppfattes som mer krevende å sette seg ned å fylle ut et spørreskjema på en datamaskin enn på papir, i all fall dersom tilgangen til en datamaskin med internett er begrenset. For mange lærere er nok dette tilfelle. Tilgangen til datamaskiner med internett kan ha hatt innvirkning på oppslutningen rundt undersøkelsen, men vi vet ikke noe om hvor mange som ikke har svart på grunn av at de ikke har klart å få internett til å fungere. Tilbakemeldingen i datainnsamlingen foregikk ved hjelp av e-post. Vi vet ikke noe om omfanget av hvor mange som ikke har klart å svare på undersøkelsen pga. manglende datautstyr eller datakunnskap. Noen lærere forteller at de har gjort utfyllingen av spørreskjemaet hjemme, fordi de av tekniske grunner ikke har klart å fylle ut skjemaet på skolens maskiner. Man kan anta at noe av frafallet skyldes at terskelen for å delta i en slik undersøkelse blir høyere som følge av at den ble gjennomført elektronisk.

Den internettbaserte datainnsamlingen ga et bilde av at det er mye forskjellig utstyr rundt omkring i skoler og kommuner, og at både maskinpark, nettverkstilknytning og maskinvare er av varierende kvalitet. Dette blir nærmer kommentert i kapitlet om kvalitetsutvikling og satsing på IKT og er også vurdert i underveisrapport 2.⁸

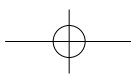
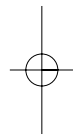
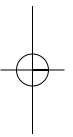
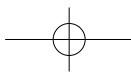
8. Dahl m.fl., sitert ovenfor.

2.6 Skolene mettet på rapportering og undersøkelser?

Purringene på respondentene under spørreundersøkelsen i 2003 var mer omfattende enn i 2002. Dette skyldes at svarandelen ikke var tilfredsstillende ved første gangs innsending og ei heller med andre. Den endelige svarprosenten, tross flere purringer, er også lavere for materialet i 2003 enn i 2002. Gjennom intervjuene med ledelsen på de skolene vi har besøkt, framkommer det at mange rektorer mener at de i mange sammenhenger blir bedt om å avgi tall og opplysninger for skolen, både til kommunen og til de sentrale dataregistrene. Andre miljøer, også forskningsmiljøer, har også gjennomført spørreundersøkelser i skolen i den tiden som satsingen har pågått. Flere som vi har snakket med oppfatter det å skulle gi opplysninger og fylle ut skjema som en oppgave som er voksende. Dette forhold kan være med å forklare hvorfor det i 2003 var vanskeligere å få respons fra skolene enn i 2002. Fra tidligere undersøkelser har vi også enklere kunnet oppnå høyere svarprosent med mindre omfattende purrerunder.⁹ I disse undersøkelsene var spørreskjemaene minst like omfattende som under denne evalueringen; størrelsen på spørreskjemaene kan derfor ikke brukes som forklaring på mindre oppslutning om undersøkelsene.

I og med at frafallsanalysene har vist at tallene vi har fått er representative, representerer ikke vanskene med å få høye svarandeler noe problem. Men for kommende undersøkelser er det viktig å være klar over dette forholdet. Det kan også være en indikasjon på at både kommuner og stat må se på rapporteringssystemene som brukes overfor skolene: Kan de samordnes på en bedre måte? Det kan også være et behov for å koordinere de forskningsbaserte undersøkelsene.

9. Se Brita Bungum, Thomas Dahl, Berit Gullikstad, Thomas Hugaas Molden og Bente Rasmussen, *Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket*, Trondheim, SINTEF, 2002.



3 Kvalitetsutvikling – noen perspektiver

3.1 Innledning

Statens satsing på kvalitetsutvikling kan sees som et tiltak som følger av både en annen vektlegging av kvalitet og en annen tenkning omkring kvalitet. Generelt innenfor arbeidslivet, så vel privat som offentlig sektor, har kvalitet blitt noe man har betonnet, spesielt i løpet av de siste 25 årene. Innenfor faglitteraturen omtales endringen til tider som en kvalitetsrevolusjon, knyttet spesielt til omleggingen av amerikansk industriproduksjon på slutten av 1970-tallet og begynnelsen av 1980-tallet. Innenfor offentlig sektor kan den bevegelsen som i engelsk språkdrakt heter "New Public Management" sees på som en respons på et annet kvalitetskrav, og både innenfor offentlig og privat sektor kan ideene om lærende organisasjoner og kunnskapspraksis sees på som det samme. Også skolen og den politiske tenkningen om skolen har endret seg i denne perioden, blant annet som følge av et annet syn på kvalitet. Dette synet på kvalitet er langt fra homogent; snarere kan vi se tendenser til divergerende og dels konfliktfylte syn. Derfor er det langt fra entydig hva som er kvalitet og hva som kan bidra til kvalitetsutvikling.

Vi vil i dette kapitlet trekke opp de litt større rammene for denne endringen i kvalitetstenkningen og plassere statens satsing i forhold til dem. Vi vil også se på noen av de divergerende synene på kvalitet, og ta for oss noen overordnede problemstillinger som kan reises i forhold til både endringen og de divergerende synene.

3.2 "Kvalitetsrevolusjonen"

To forhold ved det moderne samfunn har spesielt vært med å prege det kvalitetsbegrepet: teknologi og vitenskap. La oss først se på teknologiens rolle.

Med teknologien ligger det en forståelse av at kvalitet er noe som kan lages. Dette synet avviker radikalt fra det før-moderne synet på kvalitet, hvor kvalitet i det store ble oppfattet som tingenes iboende egenskaper og ikke noe man kunne skape, utvikle eller produsere.¹ Gjennom industrialiseringen og utvikling av ny teknologi har vi fått forståelsen av at kvalitet kan produseres. Tradisjonelt har industrien lagt vekt på de tekniske produksjonsredskapene; gode produksjonsteknikker, godt produksjonsutstyr, etc. I de siste tyve til tredve årene har kvalitetsbegrepet i industrien også spredt seg til de mer organisatoriske sidene ved produksjon. Det kan hevdes at kvalitet først ble et allment brukt begrep etter den økonomiske krisen den vestlige verden gikk igjennom på 1970-tallet og som vestens svar på utfordringen fra den japanske økonomien og dens industriprodukter.² Utfordringen fra Japan ga ikke bare innspill til en teknisk forbedring av produktene, men også til at man, og da spesielt i amerikansk industri, begynte å se på produksjonssystemet og organisering av produksjon. "Industrial management" ble sett på som sentralt for å heve kvaliteten på industrielle produkter. Denne dreiningen, i første rekke i amerikansk industri fra det tekniske til det organisatoriske på 1980-tallet, blir gjerne kalt "kvalitetsrevolusjonen".³ I denne revolusjonen ligger det også at kvalitet har blitt knyttet til evnen til tilpasning og fleksibilitet.⁴

1. Jfr. Aristoteles' diskusjon av kvalitetsbegrepet i *Kategoriene*, kap. 8.

2. Alvarado de Miranda, "Total quality management and inequality. The triple helix in global historical perspective", *Science, Technology and Human Values*, Årg. 28, nr. 1., 2003.

3. Andrea Gabor, *The man who discovered quality. How W. Edwards Deming brought the quality revolution to America*, New York, Random House, 1999.

4. Se blant annet James Womack, Daniel T. Jones og Daniel Roos, *The machine that changed the world*, New York, Maxwell Macmillan, 1990 og Michael Piore og Charles Sabel, *The second industrial divide. Possibilities for prosperity*, New York, Basic Books, 1984. Samtidig som det pekes på endringene på 1970- og 1980-tallet, så har det i lang tid vært en tilnærming innenfor organisasjonsteori som har pekt på betydningen av organisatoriske grep, ikke i første rekke knyttet til kvalitet, men til effektivitet. Se blant andre Morten Levin, Øystein Fossen og Reidar Gjersvik, *Ledelse og teknologi: innføring i organisasjon og ledelse for tekniske høyskoler*, Oslo, Universitetsforlaget, 1994.

Det fokuset på kvalitet som vi har sett i offentlig sektor de siste tyve til tredve årene, finner sted mer eller mindre parallelt med denne dreiningen fra de tekniske til de organisatoriske og ledelsesmessige dimensjonene ved kvalitet i industrien. Ideer som ny, offentlig ledelse, velkjent i sin engelske språkdrakt som "New Public Management", og målstyring ("Management by objectives") framstår som strategier for å bedre kvaliteten på offentlig tjenester blant annet gjennom et fokus på organisasjon og ledelse.⁵ Å knytte kvalitet til ledelse og organisering er ikke noe som importeres fra industrien til offentlig sektor; snarere ser vi at kvalitet knyttes til dette innen flere sektorer i samfunnet. Men det industrielle opphavet i form av industriell produksjon ligger klart. Når ledelse og organisering får betydning i forhold til kvalitet i så vel industri som offentlig sektor, har det sammenheng med at produksjonstenkningen har blitt mer omfattende og ikke bare begrenset til industriell produksjon av teknologi.

For skolens del finner vi denne dreiningen først og fremst gjennom en nytenkning av offentlig sektor og skoleeiers rolle. Om den faktisk har fått gjennomslag i skolen er et åpent spørsmål, selv om vi ser tydelige ansatser til det.⁶ Men vi kan godt tolke ett av hovedmålene i statens satsing på kvalitetsutvikling innenfor rammene av en slik kvalitetstenkning. Ett av delmålene ved satsingen er "en bedre og mer fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringen", og dette delmålet peker på en kvalitetsheving gjennom fokus på organisering av virksomheten. Ledelse og ledelsesopplæring framstår også som viktig i statens satsing.

Et annet aspekt ved teknologi som har hatt betydning for det moderne kvalitetsbegrepet er ideen om målbarhet. I det førmoderne kvalitetsbegrepet var kvalitet en egenskap ved et objekt eller forhold; det var noe objektet hadde eller ikke hadde. Med moderne teknologi er det en rekke forhold av kvalitativ art som kan måles: styrke, effekt, effektivitet, materialegenskaper og lignende. Det er i første rekke i forbindelse med materielle objekter at kvalitetsbetegnelsen brukes. I industrien har "benchmarking" lenge vært en metode for å måle kva-

5. Se blant annet Hans Skjervheim, "Målstyring av mange slag", *Materialisten*, årg. 17, 1987, Tom Christensen og Per Lægred, *Transforming new public management. A study of how modern reforms are received in the Norwegian civil service*, Bergen, LOS-senteret, 1988 og Torunn Lauvdal, *Pedagogikk, politikk og byråkrati*, Trondheim, Universitetet i Trondheim, 1996.

6. Mette Sandoff og Lars Norén, "När professionella normer möter kundorientering. En studie av grundskollärares arbetssituasjon", *Nordiske organisationsstudier*, årg. 4, nr. 3-4, 2002.

litet. "Benchmark" betyr, direkte oversatt, et benkemerke. Det er et referansepunkt som man måler produkter og gjenstander mot. Fra å ha vært et referansepunkt for lengde og størrelse, har begrepet blitt brukt som referansepunkt for en rekke egenskaper. "Benchmarking" har fått en stor utbredelse også utenfor industrien, og brukes i dag som en strategi for sammenligning av offentlige tjenester, gjennom blant annet å utvikle indikatorer på forhold man tidligere ikke har hatt noen kvantitative mål på.

Denne delen av kvalitetsbegrepet knytter seg klart til en måleproblematikk. Diskusjonen er om man kan måle andre forhold enn de som er av en ren materiell eller teknisk art. Det er også en diskusjon hvorvidt man kan lage en felles referanseramme, et "benchmark", for målingene. Det er så mange forhold som kan virke inn på det man måler at man ikke alltid kan være sikker på om man måler det man måler. For eksempel kan elevenes resultater på prøver mer skyldes elevenes hjemmebakgrunn enn forhold ved undervisningen.⁷

Dreiningen mot ledelse, organisering og måling av forhold som i utgangspunktet ikke har vært kvantifisert, kan ta forskjellige retninger. Berg og Lauvdal har pekt på to sentrale: en retning som går mot kontroll av kvalitet og en som går mot utvikling av kvalitet.⁸

*Kvalitetsutviklings-modellen*⁹ legger mye vekt på prosesser og *utvikling*. Hele organisasjonen, fra toppledelse til frontlinjepersonell skal bidra til at bruker eller kunde får et best mulig "produkt". Det handler om ledelsesengasjement, bruker/kundeorientering, bred medvirkning, kontinuerlig forbedring i en læringsprosess, men samtidig kontroll med kvalitet og prosess.

Kvalitetskontroll-modellen fokuserer ikke i samme grad på kontinuerlig forbedring og heller ikke så mye på medvirkning, her står etablering av standarder, rutiner og prosedyrer sentralt¹⁰. Det kan handle om standarder for resultater

7. Svein Lie, Marit Kjærnsli, Astrid Roe og Are Turmo, "Godt rustet for framtida? Norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag i et internasjonalt perspektiv", *Acta didactica*, nr. 4, 2001 og Are Turmo og Svein Lie, "Hva kjenner netegner norske skoler som skårer høyt i PISA 2000?", *Acta didactica*, nr. 1, 2004.

8. Anne Marie Berg og Torunn Lauvdal, *Kvalitetsarbeid i staten*, Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, 2001.

9. Tilnærminger innen denne modellen er totalkvalitetsledelse (TKL) og kvalitetssirkler.

10. Standardiseringssystemer som ISO-9000 serien er eksempel på en slik tilnærming.

eller for prosess. Når standarden er fastlagt, består arbeidet hovedsakelig i å føre kontroll, revisjoner, og rette opp eventuelle avvik. Forbedringsarbeidet ligger da i avvikshåndteringen.

Noe sammenfattende kan vi her si at det som i noen sammenhenger kalles kvalitetsrevolusjonen innebærer en vektlegging av de mer immaterielle forhold med produksjonsprosesser og tjenesteyting. Dette gir seg utslag i en større vektlegging av organisering, ledelse og måling av forhold som i utgangspunktet ikke har vært kvantifisert. Men oppfølgingen av denne vektleggingen kan ta to retninger: enten kontroll eller utvikling. Statens satsing på kvalitet har gjennom tittelen på satsingen tydeliggjort at det er det siste man er opptatt av.

3.3 Profesjonenes rolle

Vitenskapen har som teknologien introdusert noen absolutte holdepunkter som kan brukes som referansepunkt for kvalitet. Generelt forstås vitenskap som en kunnskapsprosess som har bedre tilgang til kunnskap og sannhet enn andre sosiale prosesser. Vitenskapens utsagn har derfor større utsagnskraft enn andre utsagn og vitenskapelige sannheter har i moderne samfunn større tillit enn andre sannheter. Men vitenskapen drives ikke av seg selv; det trengs så vel institusjoner som kvalifiserte forskere for å drive den. Slik sett er det noen som i kraft av å beherske vitenskapelige prosesser og av å ha en bedre tilgang til vitenskapelige sannheter og metodikk som får en mer sentral plass enn andre. Den moderne velferdsstaten har vært bygd opp ved at fagprofesjoner har fått en stor grad av autonomi i forhold til sitt virke. Denne autonomien har vært basert på at det er profesjonene som har hatt tilgang til den vitenskapelige kunnskap og har vært de som har omsatt den i praksis. Spesielt tydelig har dette vært innen helsevesenet hvor legene – gjennom sin innsikt i legefaget – har hatt en privilegert posisjon til å definere hva som er en god legegjer-ning og en god legetjeneste. Helsesektoren var i forrige århundre i lang tid underlagt det vi kan kalle et ekspertvelde.¹¹

11. Se Tom Christensen, *Politisk styring og faglig uavhengighet. Reorganisering i den sentrale helseforvaltningen*, Oslo, TANO, 1994.

Lærerne har som profesjon også hatt en stor grad av autonomi, selv om de ikke på samme måte har hatt et vitenskapelig grunnlag for sitt virke som legene¹²: I klasserommet har læreren bestemt hvordan undervisningen skal gjennomføres. Hun eller han har også hatt en relativt stor autonomi i forhold til å bestemme hva som er god kvalitet på undervisningen. Den profesjonelle kompetanse har vært forvaltet av enkeltindivider, og det er enkeltindividene som gjennom sin faginnsett har hatt muligheten til å si hva som er bra eller ikke. Sosiologen Andrew Abbott har betegnet profesjoners virke som en selvstendig utøvelse av domsmyndighet innenfor et område.¹³ Motstanden fra både lege- og lærerhold mot innsyn i den måten de bedriver sin praksis på, kan tilskrives den forståelse av at andre ikke har den nødvendige faginnsett til å kunne vurdere hva vedkommende gjør og om vedkommende gjør det på en god eller dårlig måte.¹⁴

Vi har sett en manglende tillit til profesjonene vokse fram i alle deler av offentlig sektor helt siden 1960-tallet.¹⁵ Denne manglende tillit grunner blant annet i at tjenestene ikke har tilfredsstilt de krav som brukerne har hatt. Fokus på kvalitet, spesielt fra statens side, kan sees på som et tilsvarende svar til denne manglende tilliten. Gjennom å holde fram kvalitet som viktig, og å vise til konkrete satsinger for å fremme kvalitet, har staten forsøkt å møte den kritikken som har kommet mot tjenestene. Når tilliten til at profesjonene kan ivareta kvalitetskravene er mangelfull, må det gjøres grep for å vise at tjenestene ivaretar kvalitet. Dette kan også gjøres ved en ytterligere satsing på profesjonene; når staten har gått med på den relativt store lønnsveksten for lærerne etter behandlingen av Handlingsplan for rekruttering til læreryrket i 2000¹⁶ har

12. I perioder har nok pedagogikken vært framsatt med like stor vitenskapelig tyngde som medisinsk kunnskap. Se Kim G. Helsvig, *Pedagogikkens grenser. Kampen om pedagogikkfaget ved Universitetet i Oslo, 1938-1980*, Acta humaniora, nr. 171, Oslo, Universitetet i Oslo, 2003.

13. Andrew Abbott, *The system of professions. An essay on the division of expert labour*, Chicago, Chicago University Press, 1988.

14. Se blant annet Dietrich Rueschemayer, "Professional Autonomy and the Social Control of Expertise" i Robert Dingwall og Philip Lewis, *The sociology of professions. Lawyers, Doctors and others*, London, Macmillan, 1983 og Thomas Dahl og Tone Opdahl Mo, *Gårdagens fagforståelser – dagens problem? Profesjoner, fag og ledelse i sykehus*, Trondheim, SINTEF, 2000.

15. Se for eksempel Ole Berg, *Medisinens logikk. Studier i medisins sosiologi og politikk* Oslo, Universitetsforlaget, 1987, Ole Berg, "Legene og Legeforeningen – mellom interesser og verdier", *Tidsskrift for Den norske lægeforening*, Årg. 118, nr 9, 1998, Erik Oddvar Eriksen, *Kommunikativ ledelse. Om styring av offentlige organer* Bergen, Fagbokforlaget, 1999 og Dahl og Mo, sitert ovenfor.

16. Se St. meld. nr. 12 (1999-2000) og Innst. S. nr. 120 (1999-2000).

dette sammenheng med et ønske om å heve gruppens status og derigjennom å kunne tiltrekke seg dyktig personell.

Det har i lang tid vært en strategi fra statens side å heve kvaliteten i skolen ved å satse på profesjonell kompetanse og å sørge for at utdanningspersonellet har formell utdanning. Satsinger som har ønsket å heve kvaliteten på de skoler i de deler av landet hvor man har ment at kvaliteten ikke har vært like god, har i stor grad vært individuelt rettet og rettet mot å få samme kompetansenivået på lærerne der som på andre skoler. For eksempel var formålet med virkemiddeltiltakene for skolene i Finnmark at undervisningen skulle bedres gjennom at andelen av lærere med godkjent utdanning i grunnskolen i fylket økte.¹⁷ Kompetanseoppbygging står også helt sentralt i strategien for kvalitetsutvikling. Et spørsmål som kan reises er om denne satsingen på kompetanse forstås som en individuell eller kollektiv kompetanseoppbygging. Dersom den er individuell, så kan det videre spørres om den står i konflikt med den dimensjonen ved kvalitetsbegrepet som går på organisering og ledelse.

Et tydelig trekk for å møte et for profesjonsstyrt offentlig tjenestetilbud har vært å trekke brukerne mer direkte inn i utformingen av tjenestene. Vi kan se mange trekk på at brukerne får større innflytelse, både innen helsevesen og skole og brukerrepresentasjon i styrende organer har blitt mer vanlig.¹⁸ Samtidig er det tegn som tyder på en ytterligere satsing på profesjonell ekspertise og en styring av dennes rolle. I sin analyse av kvalitetsutvalgets første innstilling sier Asle Rolland at den underbygger en politikk hvor "de skolepolitiske myndigheter understøttet av sin fagekspertise fortsatt suverent avgjør hva som er skolens kvalitet."¹⁹

17. Sveinung Eikeland og Ivar Lie, *Ein betre finnmarksskole? Faglege og pedagogiske verkemiddeltiltak i grunnskolen*, Oslo, NIBR, 1994, s. 88.

18. Se for eksempel NOU 2001:22, *Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer*, Oslo, 2001 og Thomas Dahl og Berit Moltu, *På vei mot at brukerkompetanse får tale med*, Trondheim, SINTEF, 2004.

19. Asle Rolland, *Kvalitet i grunnopplæringen. En kommentar til NOU 2002:10*, Notat 2002/3, Oslo, Statistisk sentralbyrå, 2002, s. 21.

16. Se St. meld. nr. 12 (1999-2000) og Innst. S. nr. 120 (1999-2000).

3.4 Stat eller marked, ulike fokus for hva som styrer kvalitet

Stat og marked har grunnleggende ulike styringsformer. Mens markedets styringsform er knyttet til kommersielt bytte og konkurranse, er statens knyttet til hierarki. Særegne mekanismer knyttes til disse styringsformene. Mekanismen i statens styring er *regulering*, mens den tilsvarende mekanisme som er virksom i markedet er *insentiv*. Dette får også konsekvenser for hvordan man tenker styring av kvalitet i en organisasjon. Er kvalitet noe som skal styres gjennom et hierarki og regulering, eller skal kvalitet være noe som vokser frem i konkurranse, med insentiver som den sentrale drivkraften? I mange land, også i den norske staten, anvendes i dag markedsmodeller (eller man simulerer markedsmodeller) også i det offentlige. Berg og Lauvdal²⁰ viser at i de veiledninger som Statskonsult har utarbeidet for kvalitetsarbeidet i offentlig sektor generelt, har det etterhvert blitt sterkere og sterkere fokus på brukere og "kunder".

Internasjonalt har der også i utdanning vært en tendens til å rette kvalitetsfokus mer mot konsumentbaserte tilnærminger i utdanningssystemer. To ulike tradisjoner innen satsing på "excellent schools"²¹, illustrerer at det er to modeller som eksisterer side ved side: Den ene tradisjonen handler om en intern fokusering på forbedring, styring, ledelse og utvikling, mens den andre handler om utvikling av "excellence" som først og fremst er rettet mot et marked, og basert på konkurranse og insentiver.

Selv om brukerorientering også anses som en viktig del av kvalitetsvurdering i norsk skole, synes det klart at det først og fremst handler om offentlig styring av skolen, og selv om det legges vekt på at utvikling nødvendigvis må skje lokalt, er det beslutningstakere på ulike nivå i det offentlige hierarkiet som skal ha tilbakemelding på hvordan tilstanden er. Men dokumentasjon av kvalitet er nært knyttet til *tillit*. Når nasjonale myndigheter dokumenterer at et skolesystem har god kvalitet, skaper det tillit til dette systemet blant befolkningen. Sagt på en annen måte: Systemet oppnår legitimitet, og det skapes dermed også grunnlag for opprettholdelse av et offentlig utdanningssystem.

20. Anne Marie Berg og Torunn Lauvdal, *Kvalitetsarbeid i staten*, Arbeidsforskningsinstituttet, 2001.

21. Excellent schools har nærmest utgjort en "bevegelse" på 90-tallet, med utallige forsknings- og utviklingsprosjekter på gang.

3.5 Normative dimensjoner på kvalitetsutvikling

Vi kan med filosofen Jürgen Habermas dele kvalitetsbegrepet i en *instrumentell* og en *kommunikativ* del.²² I den instrumentelle delen ligger den kvalitetsutviklingen som kan knyttes til industrisamfunnet, en utvikling basert på en instrumentell og kumulativ kunnskapsproduksjon og -anvendelse. I den kommunikative delen ligger det at både mål og virkemidler diskuteres og at forskjellige posisjoner skal ha en lik mulighet til å delta i denne diskusjonen. Den kommunikative delen er dermed mer av en normativ karakter, mens den instrumentelle bestemmes av faktakunnskap.

Habermas overser det forhold at også normative prosesser kan få en instrumentell karakter,²³ og han overser også at vitenskapelig eller teknisk kunnskapsproduksjon ikke er normfrie.²⁴ Skillelinjen lar seg dermed ikke trekke så lett som Habermas vil, og det er ikke gitt at hans løsning med en normativ kontroll av instrumentelle handlinger gjennom kommunikative handlinger er riktig eller lar seg gjennomføre. Men det er klart at Habermas reflekterer to viktige og motstridene posisjoner i moderniteten. Den gjenspeiler delvis konflikten mellom de tekniske fag og naturvitenskapene på den ene siden og de humanistiske fag på den andre siden som begge, grovt sagt, har sine tilnærminger til hvordan samfunnet best skal utvikles. Dette er konfliktlinjer som også gjenspeiles i den skolepolitiske debatten ved at den ene siden oppfatter det å utvikle måleindikatorer som uttrykk for en begrenset rasjonalitet mens den andre siden karakteriserer motparten for å være sementerende og ikke utviklingsorientert. Holdningene kan derved være med på å motvirke eller fremme bestemte kvalitetsutviklingstiltak. Det viktige å være klar over i vår sammenheng er da at ideer om kvalitetsutvikling ikke faller på en a-normativ grunn. Det er også et spørsmål som kan reises om statens satsing inneholder bestemte normative føringer, noe vi vil diskutere nærmere i neste kapittel.

22. Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1981.

23. Jfr. James R. Barker, "Tightening the Iron Cage: Concertive Control in Self-Managing Teams", *Administrative Science Quarterly*, nr. 3, vol. 38, sept. 1993.

24. Barry Barnes, David Bloor og John Henry, *Scientific knowledge. A sociological analysis*, London, Athlone, 1996.

3.6 Kollektiv eller individuell kvalitetsutvikling?

I den klassiske kunnskapsforståelsen er kunnskapen knyttet til individet. Tilegnelse og utvikling av kunnskap skjer gjennom enkeltindivider. Dette synet gjenspeiles i forstillingen om de store vitenskapsmenn; det står enkeltindivider, oftest menn, bak ny kunnskap. Dette synet preger naturlig nok synet på undervisning; det viktige i en god undervisningssituasjon vil være å få den gode kunnskapsbærer til å gi av sin kunnskap til de som ikke har den. Synet preges også av at kunnskap er noe man har, eller ikke har. I undervisningssituasjonen handler det derfor om å få et eierforhold til kunnskapen.

Dette synet på kunnskap har blitt radikalt utfordret. For det første har mange vitenskapsteoretikere, allerede fra 1950-tallet, påpekt, noe enkelt sagt, at kunnskapen ikke bare sitter i hodet, men også i kroppen. Den engelske vitenskapsfilosofen Michael Polanyi, introduserte begrepet "taus kunnskap" som markerer at ikke all kunnskap er artikulert eller uten videre kan framstilles i teorier og begreper.²⁵ Kunnskap læres også gjennom praksis ved å gjøre ting, og den praktiske dimensjon i kunnskapsprosessen må også tillegges vekt. Denne forståelsen dreide fokuset i vitenskapsteori fra "hva vi lærer" mot "hvordan vi lærer".

Polanyi utvidet kunnskapsforståelsen til også å gjelde den kroppslige og praktiske siden ved læringssituasjon. Andre har pekt på at kunnskap ikke kan betraktes isolert slik den klassiske kunnskapsforståelsen vil; den må ses i den konteksten den blir til i, det være seg den politiske, kulturelle, økonomiske eller sosiale konteksten. Hva som er "sant" og relevant innenfor en kontekst, er det ikke nødvendigvis innenfor en annen. Kunnskap blir gammel, og formålet med den vil også endre seg. Begrepet om "livslang læring" som kommer til uttrykk i den generelle delen av læreplanen fra 1994, har vokst fram fra denne forståelsen. Siden samfunnet hele tiden endrer seg, blir dette aspektet viktig.

Den franske filosofen Jean-François Lyotard introduserte med boken *Den post-moderne kondisjonen* fra 1979 begrepet postmoderne som etter hvert er blitt

25. Michel Polanyi, *Personal knowledge. Towards a post-critical philosophy* London, Routledge and Kegan Paul, 1958 og *The tacit dimension*, Garden City, New York, Doubleday, 1966.

mye brukt.²⁶ I postmodernismen ligger at man vanskelig kan snakke om én type kunnskap. I stedet må vi se at tilværelsen består av et mangfold av erkjennelser og metoder for kunnskapstilegnelse avhengig av historisk kontekst, interesser og ståsted. Postmodernismen legger vekt på fortolkningen av kunnskap. Den åpner for at det er rom for å diskutere hva som kan regnes som kunnskap og sannheter. Dette impliserer i undervisningssammenheng at undervisning ikke kan presentere "evige" sannheter. Kunnskap er derfor aldri "ferdig", men hele tiden i utvikling og åpen for fortolkning. Kunnskapstilegnelse i det postmoderne perspektivet forutsetter diskusjon om hva som er relevant å lære, hvordan man skal lære det og hva man har lært. Den åpner også for å se problemstillinger på tvers og at det ikke er slik at "sannheten" bare finnes i en kunnskapstradisjon eller innenfor én disiplin.

Disse kunnskapsteoretiske utfordringene til den klassiske kunnskapsforståelsen representerer ikke bare teoretiske posisjoner. De er uttrykk for forståelser som etter hvert i større eller mindre grad er blitt allemannseie. De sier også noe om behovet for andre lærings- og undervisningsformer. Vi kan si at disse kunnskapsteoretiske utfordringene viser behovet for mer fleksible undervisningsformer. De bryter med forståelsen av læreren som "overfører" sin kunnskap til de som ikke har den. Dette er ikke nytt tankegodt. Alexander Kielland kritiserte allerede i 1883 i romanen *Gift* pedagogikken til adjunkt Boring og hans krav om "flere byer!"

Disse vitenskapsteoretiske dreiningene kullkaster ikke fullstendig den gamle kunnskapsteorien. Den individuelle læringen og den individuelle kunnskapen har fremdeles en plass. Men kunnskap utvikles ikke bare gjennom individer; konteksten for læreprosessen og hvordan formålet med den tydeliggjøres har også stor betydning. Kunnskap er relasjonell, og relasjonene kan gå både mellom enkeltindivider, grupper av individer og de fysiske og sosiale omgivelsene som læringen skjer i.

26. Jean-François Lyotard, *La condition postmoderne*, Paris, Minuit, 1979.

Likevel er den en tendens til enten – eller. Spesielt synes det som om den individuelle kunnskapstilnærmingen fremdeles har en sentral plass og denne tilnærmingen er enten ikke åpen for eller ser ikke andre tilnærminger.²⁷

Læreplanverket har begge kunnskapssynene i seg. Både den generelle og den fagspesifikke delen er åpen for en mer kontekstuell tilnærming til kunnskap og legger vekt på måter å tilnærme seg kunnskap på. Samtidig sier læreplanen tydelig hva den enkelte elev skal kunne. Den vil derfor kunne la seg lese med begge synene på kunnskap. Spørsmålet er om det er noen av synene som har behov for å styrkes i forhold til å tenke annerledes på læreprosessen og dermed gi andre kvaliteter i læringen? Dette kan igjen knyttes til satsingen: har den støttet bestemte kunnskapssyn eller forståelser?

3.7 Ulike kvalitetsmodeller i det norske skoleverket

Når det gjelder skolens fokusering på kvalitet og kvalitetssikring, kan vi snakke om “kvalitetsbølger” i offentlig sektor på 80- og 90-tallet.²⁸

Før den tid, synes det som om sikringen av kvalitet i skolen var fundert på to hovedpilarer:²⁹

1. Regelsystem

På den ene siden var det en utstrakt innramming av virksomheten gjennom en detaljert statlig styring; lovgivning, læreplaner, regelsystemer og instruksjoner. Dette ble endret ved desentraliseringsreformene på 80- og 90-tallet (se nedenfor).

2. Profesjonssystem

På den andre siden var det lagt vekt på (og tillit til) den profesjonelle kompe-

27. Vi viste i forrige rapport at skoler kunne være preget av en individuell kunnskapstilnærming, jfr. Dahl, Thomas, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Sentral satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003.

28. Se Berg og Lauvdal, sitert ovenfor.

29. Se Torunn Lauvdal, *Makt og interesser. Styring og forhandlingssystem i skolesektoren*, Oslo, Universitetsforlaget, 1996.

tansen til lærerne og dermed en høy grad av individuell autonomi i den daglige læring. Med svekking av profesjonenes autoritet, og den åpenbare kritikken av dem som fulgte moderniseringen av offentlig sektor på 80-tallet (Dale, 1992) ble dette systemet svekket.

To forhold førte til at man søkte andre veier for å sikre kvalitet i skolesystemet:

1. Desentralisering og avregulering
2. En fornyet vekt på nasjonal konkurransevne og utdanningens betydning i den sammenheng.

Denne kombinasjonen førte til en økt fokusering på nasjonal vurdering av resultater. En OECD-gjennomgang av norsk utdanning i 1988 reiste et grunnleggende spørsmål: Hvordan kan man på nasjonalt (statlig) nivå vite at de mål som er nedfelt i sentrale dokumenter, virkelig blir gjennomført? Dette gav støtte til en vektlegging på mål- og resultatstyring, med sterkt fokus på dokumentasjon av resultater. Det ble etablert og utbygd systemer for resultatrapportering.

Ved iverksetting av skolereformene i grunn- og videregående skole på 1990-tallet kom det også et fokus på prosess i stedet for kontroll. I 1995 ble for første gang et system for intern kvalitetsvurdering forskriftsfestet, skolene ble pålagt å foreta en *skolebasert vurdering*, å selv foreta en løpende vurdering av i hvilken grad skolens organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til å nå de mål som er fastsatt i læreplanene. Kommunene ble samtidig pålagt et ansvar for at en slik skolevurdering ble foretatt ved skolene.

I 1997 nedsatte KUF et utvalg som skulle utrede og komme med forslag til et helhetlig nasjonalt vurderingssystem for grunnskolen.³⁰ Utvalget fremmet forslag om et mer grundig nasjonalt vurderingssystem, basert på dokumentasjons- og vurderingsarbeid, eksamens- og karakterstatistikker, kartleggings-

30. I forbindelse med dette utvalgets arbeid ble det foretatt en undersøkelse av kommunenes evaluering av skolesektoren. Denne viste at det kun var en liten del (20%) av kommunene som hadde vedtak om systematisk evaluering av skolesektoren som del av overordnede, kommunale plandokument. Tilsvarende var det kun en fjerdedel av kommunene som oppga at alle skolene i kommunen gjennomførte systematisk egenvurdering. Se Viljar 2 av *skolesektoren*, Trondheim, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Program for skoleforskning, 1997.

prøver, internasjonale undersøkelser, tilsyn og oppfølging, undersøkelser av læringsmiljø og betingelser for læring samt skolebasert vurdering.

Ved iverksetting av Reform 94 i videregående opplæring ble den såkalte "opplæringsboka" vedtatt innført. Bruken av opplæringsboka var i praksis et målbasert kvalitetssikringssystem som for første gang ville fremtvinge en dokumentasjon av virksomheten i klasserommet.³¹ Lærerne reagerte sterkt på det de oppfattet som et kontrollregime som de mente ville føre til en drastisk reduksjon av deres profesjonelle autonomi.³²

Denne perioden kan beskrives som å stå i kvalitetsvurderings og -kontrollens tegn. Regjeringsskiftet i 1997 innvarslet en ny modell for kvalitetsarbeidet i skolen. Dette er tydelig i Stortingsmelding nr. 28 (1998-99)³³. Her ble det lagt mindre vekt på kontroll, dokumentasjon og tilsyn, og mer vekt på kvalitetsutvikling knyttet til utviklingsarbeid, erfaringsutveksling og erfaringsbearbeiding, men samtidig at kommunene har ansvar for oppfølging og veiledning.

Man kan altså tolke utviklingen dithen at man i den statlige utdanningspolitikken har fått en overgang fra et hovedsakelig kvalitetskontroll-orientert regime til et kvalitetsutviklings-regime. Strategien "Kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003", som er en oppfølging av Stortingsmelding nr. 28, kan tolkes inn i en slik ramme.

Samtidig med denne dreiningen fra kontroll mot utvikling har vi sett en klar tendens etter årtusenskiftet til målinger av læringsresultater. Internasjonalt har OECDs PISA-undersøkelse om 15-åringers kunnskapsnivå innenfor morsmål (lesekompetanse), matematikk og naturvitenskap mest kjent. Staten har også etablert en kvalitetsportal, "skoleporten", hvor blant annet elevenes avgangskarakter som et gjennomsnitt ved skolene ligger. Dette trekket kan

31. Jon Frode Blichfeldt, Trine Deichman-Sørensen og Torunn Lauvdal, *Mot et nytt kunnskapsregime? Evaluering av Reform 94. organisering og samarbeid*. Sluttrapport, Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, 1998.

32. Da Stortinget likevel vedtok at opplæringsboka skulle tas i bruk på de yrkesfaglige studieretninger, oppfordret Lærerforbundet sine medlemmer til boikott, og motstanden gjorde at opplæringsboka aldri ble tatt i bruk.

33. "Mot rikare mål. Om einskapsskolen, det likeverdige opplæringstilbudet og ein nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og den videregående opplæringa".

ikke umiddelbart knyttes til enten utviklings- eller kontrollregimet. Det kan heller ikke umiddelbart knyttes til en instrumentell eller kommunikativ kvalitetsutvikling. Det kan vitne om et behov for en bedre innsikt i hva skolene bidrar til og til å lage håndfaste utviklingsmål for skolene. De kan også føre til en debatt om skoleorganisering og formålet med skolen, slik tilfellet har vært i Tyskland (Tyskland kom sammenlignet med andre OECD-land dårlig ut i PISA-undersøkelsen).³⁴ Men det kan også være at vektleggingen av disse kvantifiserbare læringsresultatene kan komme til å dra fokus fra behovet for mer organisatoriske og kvalitative endringer i den enkelte skolen.

3.8 "New Public Management" og "Lærende organisasjon"

Vi har allerede omtalt "New Public Management"-bevegelsen som et resultat av kvalitetsrevolusjonen. Det er også en bevegelse som kan knyttes til begrep som "lærende organisasjon" og "praksisfellesskap". Også denne bevegelsen kan knyttes til kvalitetsrevolusjonen. Begrepene, slik de er definert av Chris Argyris og Donald Schön, som i høy grad kan sies å ha brakt dem inn i en offentlig bevissthet, knyttes an til behovet for å tenke organisering og ledelse på en annen måte enn den tradisjonelle industrimodellen. De knyttes også an til et annet kunnskapsbegrep enn de individuelle.

Mens "New Public Management" slo igjennom på 1980-tallet, har lærende organisasjoner, selv om begrepene ble lansert åttitallet, først fått en tyngde på slutten av 1990-tallet. Men da kommer de til gjengjeld for fullt, og vi finner det i alt fra OECD-dokumenter, stortingsmeldinger, ledelsesteorier til pedagogisk teori.³⁵ Også strategidokumentet for Kvalitetsutvikling i grunnskolen trekker

34. Se for eksempel debattheftet "Schock für die Schule. Die Pisa-Studie und ihre Folgen", *ZEIT-dokument*, nr. 3, 2002.

35. For noen behandlinger av begrepet i en skolekontekst, se Sølvi Lillejord, *Ledelse i en lærende skole*, Universitetsforlaget, Oslo, 2003, Erling Lars Dale og Jarl Inge Wærness, *Differensiering og tilpasning i grunnopplæringen. Rom for alle – blikk for den enkelte*, Oslo, Cappelen, 2003, Ragnvald Thilesen, Berit Broch og Tor Høst, *Skolen i samfunnet. Styling og ledelse i skolen*, Oslo, Kommuneforlaget, 2002 og Andy Hargreaves, *Teaching in the Knowledge Society. Education in the age of insecurity*, Maidenhead, Philadelphia, Open University Press, 2003. For en mer teoretisk beskrivelse av "lærende organisasjoner", se arbeidene til "opphavsmennene" til begrepet: Chris Argyris og Donald A. Schön, *Organizational learning. A theory of action perspective*, Reading, Mass., Addison-Wesley Pub, 1978 og Chris Argyris og Donald A. Schön, *Organizational learning II: Theory, method, and practice*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1996.

på begrepet som et viktig innspill for utviklingen i skolen. I alle leire er det også en temmelig unison oppslutning om begrepet, og det vekker en større og bredere entusiasme enn "New Public Management" gjorde på 80-tallet.

En grunn til dette er opplagt: lærende organisasjons-begrepet er ikke så styrings- og verktøysorientert som deler av "New Public Management" var det. Det representerer i så måte en mer kommunikativ tilnærming til kvalitetsutvikling. Det har også i seg et refleksivt moment som "New Public Management" manglet. Mens "New Public Management" ville gjøre skolen bedre og på mange måter hadde redskapene klare, er lærende organisasjoner mer åpne og stiller spørsmålet om målene og veiene. Kanskje aller viktigst er at lærende organisasjoner i prinsippet åpner for et annet kunnskapssyn og en annen involvering av medlemmene i organisasjonen. Det gir blant annet rom for en annen type bruker-medvirkning.

Lærende organisasjoner stiller seg heller ikke, i prinsippet, avvisende til mer instrumentelle tilnærminger til kvalitet. Men slike tilnærminger vil ikke få en direkte implikasjon i organisasjonen (altså brukes instrumentelt); det må diskuteres hva de forskjellige grepene vil føre til og man må også reflektere over resultatene.

Samtidig bør man ikke gjøre forskjellen mellom "New Public Management" og "Lærende organisasjoner" for dominerende. Også "New Public Management" har klart refleksive og vurderende dimensjoner i seg.³⁶ Den svenske skole- og arbeidslivsforskeren Torsten Madsén ser snarere en kontinuitet i OECDs virksomhet (som en propagandist av både "New Public Management" og "lærende organisasjoner"). Han sier

"Som synes pekar OECD:s analyser genomgående mot att en betoning av traditionellt innehåll och gamla normer i skolan är en direkt återvändsgänd! Vi måste istället söka oss fram till helt nya sätt att organisera skola och lärande, som i förste hand bygger på inntresse och engagemang från eleverna och inte på prov och betyg. Skolans ledning får i ett

36. Jfr. Bill Mulford, *School Leaders: Changing Roles and Impact on Teacher and School Effectiveness*, A paper commissioned by the Education and Training Policy Division, OECD, 2003, s. 8.

sådannt läge av naturliga skäl högsta prioritet. Men innom OECD driver man inte förenklade idéer om straka ledare, något som också florerat mycket i den svenska debatten. I stället gör man en seriös analys av vad skolan skulle kunna lära av sättet at leda i moderna kunskapsföretag. I dessa handlar det i allra högsta grad om dialog och delaktighet.”³⁷

Og selv om ”lærende organisasjoner” framstår som den endelige befrielse fra en byråkratisk og rigid organisasjonsmodell, så kan det weberske jernburet bli like framtreddende her på det normative området. De normer som lærende organisasjoner utformer kan være like rigide som de gamle byråkratiske modellene.³⁸

Likevel framstår nok ”lærende organisasjoner” som et mer holdbart begrep enn ”New Public Management”. Det tar opp i seg en annen tilnærming til kunnskap, det er i prinsippet en mer fleksibel og refleksiv modell enn de gamle og ikke minst: det åpner for en annen involvering både av medlemmene i organisasjonen og de som skal forholde seg til organisasjonen: brukerne. Det passer også bedre i hop med den politiske trenden om desentralisering og større makt til utøvende enheter. Men nettopp i dette er det stiller utfordringer til den politiske styringsdialogen; hvordan skal man styre enheter som i så stor grad baserer sitt virke på en refleksjon av egen praksis? Dette spørsmålet kan reises både overfor den statlige styringen som den kommunale, og vi vil i rapporten gå inn på begge.

3.9 Manglende samhandling mellom de forskjellige kvalitetstilnærmingene?

Vi har i dette kapitlet sett på mangfoldet av tilnærminger og perspektiver på kvalitet. Dette mangfoldet erstatter det til tider enfoldet i kvalitetsoppfatningen som rådet i industrisamfunnets kvalitetsoppfatning. Det er derfor nærliggende å se dette mangfoldet og fokus på kvalitet som et bestemt trekk ved våre post-industrielle samfunn.

37. Torsten Madsén, ”Vilka problem har egentligen skolan? Några perspektiv från den kvalificerade internationella skoldebatten”, www.skolliv.nu.

38. Jfr. James R. Barker, sitert ovenfor.

Men ennå mangler det en fleksibilitet i forhold til de forskjellige tilnærmingene. Snarere synes de å være preget av konflikter mellom forskjellige syn å tenke kvalitet på; marginalisering av fagprofesjonenes rolle mot større kollektiv faglig profesjonalitet, instrumentelle grep versus dialoggrep, kontroll versus utvikling, marked versus stat, etc. Disse konfliktene bærer kanskje heller preg av å ville tilbake til den gamle enfoldigheten enn å finne fram til måter å håndtere mangfoldigheten på.

Det er nærliggende å tro at det vil kunne finnes forskjellige oppfatninger av kvalitet blant forskjellige grupper i norsk skole. Det er også nærliggende å tenke seg at noen bestemte former for kvalitetsutvikling står sterkere enn andre. Problemstillingen vi vil reise er om statens satsing har styrket noen bestemte former, om den har sementert mer tradisjonelle trekk eller om den har bidratt til at man har arbeidet med kvalitetsutvikling på det området hvor skolene og skoleeierne står svakest.

4 Statens satsing – utgangspunkt og endring underveis

4.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi kort trekke opp ”lerretet” for satsningen, slik den har blitt utformet fra statlig hold, både forut for iverksettingen, og underveis i løpet av perioden 2000-2003. Vi har i det første kapitlet kort trukket opp hovedmålene med satsingen slik den var definert i utgangspunktet. Her vil vi gå nærmere inn på disse målene og også se hva forskjellig politisk ledelse har gjort med satsingen underveis. Satsingen ble initiert under den første Bondevik-regjeringen, videreført under en regjering ledet av Arbeiderpartiet før en ny Bondevik-regjering tok over. Den har dermed vært forvaltet under forskjellige statsråder og forskjellig politisk ledelse. Hovedspørsmålene vi vil besvare her er hva ville staten med satsingen? Hvordan har den vært iverksatt? Hva har man prioritert? Hvordan har man profilert satsingen underveis?

4.2 Synet på kvalitet i satsingen og satsingens hovedmål

Strateginotatet for kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003 er sammen med rundskrivene fra departementet og tildelingsbrevene fra Læringscenteret det sentrale dokumentet i satsingen på kvalitetsutvikling.¹ Notatet lå ved det første rundskrivet fra departement som gikk til landets kommuner med informa-

1. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, *Kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Strategi*, Oslo, 2000.

sjon om tildeling av midler fra satsingen (Rundskriv F-087-99). I dette strateginotatet framgår det tydelig at departementet ikke oppfatter kvalitet som noe absolutt. Det sies eksplisitt at "kvalitet er et relativt og normativt begrep".² Kvalitet er dermed noe som kan defineres og diskuteres. Strateginotatet peker tydelig på at kommunene og skolene selv må være med å definere hva som er kvalitet for dem. Samtidig trekker det tydelig opp noen retningslinjer for hva som skal gjelde som kvalitet. De retningslinjer som er nedfelt i loven, læreplanverk og andre forskrifter viktige. Disse representerer formaliseringen av utdanningspolitikken og er dermed et uttrykk for hva som politisk defineres som en god skole. Grunnskolen skal, heter det i strateginotatet, bli "stadig bedre innenfor rammen av opplæringsloven, læreplanverket og andre forskrifter til loven". Men det samme regelverket gir også rom for den lokale defineringen av kvalitet, og formålet med satsingen var derfor også at skolene skal bli "bedre tilpasset lokale og individuelle behov".³

Utover å referere til lovverk og læreplanverk, løfter strateginotatet også tydelig fram noen bestemte mål. Disse målene framkommer delvis ut fra regelverket, delvis direkte ut fra stortingets behandling av stortingsmelding nr. 28 (1998-99) om en nasjonal strategi for kvalitetsutvikling i grunnskolen. Vi så i første kapittel at satsingen hadde som mål å bidra til "å videreutvikle og styrke et målrettet og systematisk arbeid med kvalitetsutvikling på alle nivåer i grunnskolen". Satsingen skulle med dette i hovedsak støtte opp om arbeidet med kvalitet. Dette målet finner vi igjen i strategidokumentet i form av at det vektlegges betydningen av å gjøre organisatoriske grep og å satse på ledelse. Men samtidig trekker strateginotatet opp en hel rekke virkemidler for satsingen, og i tildelingsbrevet til kommunene er det i første rekke disse virkemidlene som peker seg fram. Vi vil nedenfor gå nærmere inn på disse virkemidlene.

Hovedmålene for satsingen, utover det å bidra til det systematiske og målrettede arbeidet, er, slik vi kan lese dem ut av strateginotatet:

- Videreutvikling og fornyelse av kompetanse og opplæringspraksis i den enkelte skole

2. Samme sted, s. 5.

3. Samme sted.

- Kvalitativ forbedring av den enkelte elevs vilkår for læring og utvikling
- Styrking av elevenes faglige nivå og resultater

I figuren på neste side har vi satt disse målene og den innbyrdes sammenhengen mellom dem og den øvrige satsingen inn i en såkalt resonnementskjede. Resonnementskjeden gir et bilde av de forskjellige elementene i satsingen og hvordan de har tenkt å virke i forhold til hverandre. Figuren er basert på strategidokumentet og på planen med satsingen der. I figuren framgår det også at satsingen skulle koordineres med andre satsinger og at det skulle være evalueringer både på skolenivå, en evaluering av hele satsingen (denne rapporten er sluttrapporten for denne evalueringen) og at den skulle samholdes med andre evalueringer.

Veien fram til disse hovedmålene forutsatte i følge departementet at en lyktes i å iverksette tiltak som bidrar til at en når følgende delmål:

- Kompetanseheving blant lærere, ledere og PPT
- Økt pedagogisk bruk av IKT i opplæringen
- Økt aktivisering av elever i arbeidet med fag og på tvers av fag
- Utvikling av et bedre læringsmiljø for elevene
- Utvikle en bedre og mer fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringen
- Videreutvikling og styrking av elev- og lærerroller

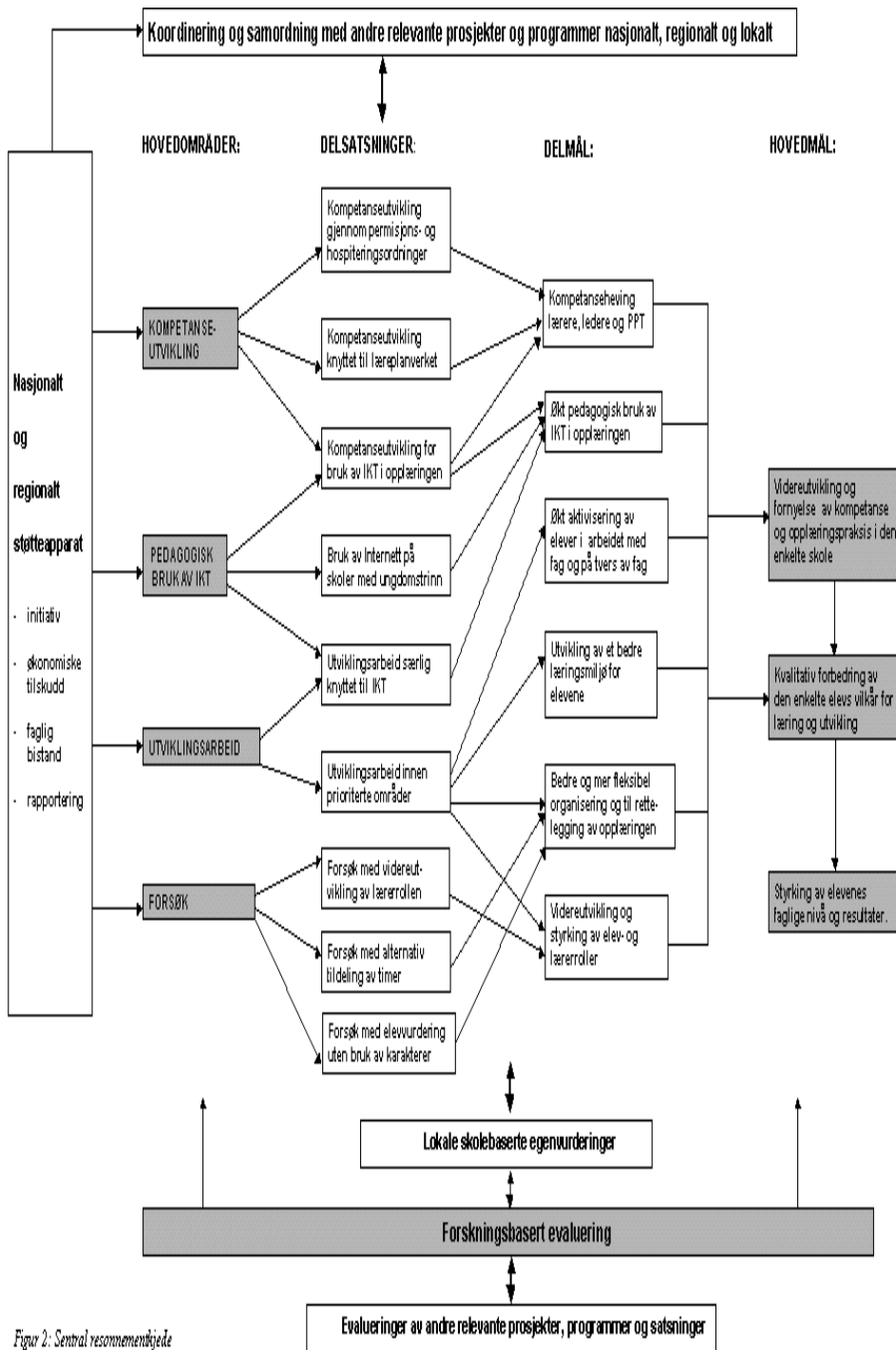
Som det framgår av figuren, skulle alle disse delmålene være ledd i det å nå hovedmålene for satsingen.

4.3 Tildelingsbrev og det konkrete innholdet i satsingen det første året

Som det framgår av figuren på neste side, skulle del- og hovedmålene nås gjennom flere satsinger innenfor noen utvalgte områder. De områdene man pekte ut var:

- kompetanseutvikling
- pedagogisk bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)

Figur 1: Resonnementsskjede for satsingen



Figur 2: Sentral resonnementsskjede

- utviklingsarbeid
- forsøk

Innen hvert hovedområde skulle det iverksatt delsatsninger som del var eksklusive for det enkelte område, dels favnet kvalitetsutvikling innen flere hovedområder.

IKT fikk en sentral plass og ble integrert i de øvrige områdene i rundskrivet med tildeling av midler for 2000. Satsingen framstod der med tre hovedområder. Vi vil i det følgende omtale hva som ble tiltenkt i disse tre områdene, ut fra tildelingsbrevet til kommunene (Rundskriv F-087-99) hvor strategidokumentet utgjorde en del. Totalt ble det bevilget 210 millioner kroner for 2000 til kommunene og skolene, med muligheter for å overføre midlene til neste budsjettår.

4.3.1 Kompetanseutvikling

Kompetanseutvikling var den delen av satsingen som fikk flest midler det første året; totalt var det satt av 160 millioner til dette tiltaket. For kompetanseutvikling var det pekt ut tre områder

- Kompetanseutvikling gjennom permisjons- og hospiteringsordninger spesielt for lærere på ungdomstrinnet (50 mill. kr.)
- Kompetanseutvikling knyttet til læreplanverket for lærere, skoleledere og PP-tjeneste i grunnskolen (55 mill. kr.)
- Kompetanseutvikling for bruk av IKT i opplæringen med særlig vekt på ungdomstrinnet (45 mill. kr.)

For hvert av tiltakene var det pekt ut forskjellige mål man ville oppnå. For kompetanseutvikling gjennom permisjons- og hospiteringsordninger var målet at lærere over en periode skal kunne fordype seg i fag og områder hvor skolen trenger kompetanse. Hospiteringsordninger rettet seg i første rekke mot lærere som hadde rådgivningsoppgaver eller arbeidet med entreprenørskap i skolen, og som kunne utvikle sin kompetanse gjennom hospitering i det lokale arbeids- og næringslivet. Intensjonen med tiltaket var dermed todelt: dels skulle man styrke kompetansen i bestemte fag, dels skulle man lære av andre utenfor skolen.

For det andre tiltaket, kompetanseutvikling knyttet til læreplanverket for lærere, skoleledere og PP-tjeneste i grunnskolen, fokuserte staten spesielt på nye og/eller utvidede områder i læreplanverket etter Reform 97, hvor personalet i særlig grad vil møte nye utfordringer. Formålet med dette tiltaket var også todelt: både å utvikle lærernes faglige kompetanse og å øke kompetansen i organiseringen av opplæringen (fleksibel organisering), entreprenørskap og andre arbeidsmåter i undervisningen.

For det tredje tiltaket, Kompetanseutvikling for bruk av IKT i opplæringen med særlig vekt på ungdomstrinnet, var målet spesielt rettet mot det å kunne ta i bruk IKT. Det skulle bidra til "at lærere, særlig på ungdomstrinnet, styrker og videreutvikler sin kompetanse i bruk av IKT i opplæringen."

Samlet sett peker satsingen på kompetanseutvikling både på (individuell) faglig kompetansebygging og på kompetanse omkring andre grep å gjøre undervisningen på. Der het da også i strategidokumentet at det innenfor kompetanseutvikling "blir det særlig lagt vekt på kompetanse i bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i opplæringen, oppdatering og videreutvikling av faglig kompetanse og kompetanse i organisering av innhold og bruk av arbeidsmåter i fag og på tvers av fag."⁴

4.3.2 Utviklingsarbeid

Til utviklingsarbeid var det satt av en relativ beskjeden sum, 13 mill. kr. Men dette punktet var samtidig det hvor de fire prioriterte områdene i satsingen pluss pedagogisk bruk av IKT spesielt ble pekt ut. Satsingen har skulle dermed bidra "at den enkelte skoleeier og skole forbedrer sin praksis innenfor rammen av loven og læreplanverket", spesielt innenfor de fire områdene:

- *Aktivering av elevene i arbeidet med fag og på tvers av fag*; som retter fokus mot både læreplan, lærestoff, arbeidsmåter og vurdering i opplæringen. Helheten i det 13-årige opplæringsløpet blir dessuten spesielt vektlagt.
- *Elevenes læringsmiljø*; hvor utvikling av et positivt læringsmiljø, forebygging og mestring av problematferd og samarbeidet hjem – skole, og samspillet skole – lokalsamfunn ses som viktige innsatsområder.

4. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, sitert ovenfor, s. 16..

- *Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringen*; som setter søkelyset på fleksibel bruk og organisering av tidsressurser, rom/arealer og læremidler, samt alternative måter for gruppering av elever.
- *Videreutvikling av elev-, lærer- og lederroller*; hvor blant annet elevmedvirkning, lærersamarbeid, arbeidssituasjon for lærere og lederfunksjonen vektlegges.

Gjennom utviklingsarbeidene peker satsingen spesielt på behovet for å gjøre noe med skolen og den måten skolen gjennomfører sin undervisning på.

4.3.3 Forsøk

Det tredje området som var pekt ut, var forsøk. Til det var det satt av 24 mill. kroner. Også her, som med utviklingsprosjekter, så man for seg at skolene og skoleeier skulle prøve seg med alternative og andre måter å drive skolen på. Man ønsket "at skoleeier engasjerer seg i målrettede og tidsavgrensede tiltak" med avvik fra lov og regelverk. Hovedformålet var å vinne "erfaringer med nye og alternative løsninger" innenfor følgende områder:

- Forsøk for å videreutvikle lærerrollen i samarbeid med andre yrkesgrupper spesielt på ungdomstrinnet og i første klasse/førskolen.
- Forsøk med alternativ tildeling av timer på ungdomstrinnet.
- Forsøk med elevvurdering uten bruk av karakterer på ungdomstrinnet.

I tillegg til de tre områdene ovenfor ble det satt av 13 mill. kroner til bruk av internett på skoler med ungdomsskoletrinn.

4.4 En åpen men betonet satsing

Satsingen på kvalitetsutviklingen i grunnskolen skulle, som vi har nevnt ovenfor, bidra til at skolen ble bedre innenfor det som rammeverket sier om kvalitet og blir bedre til å tilpasse seg lokale og individuelle behov. Dette skulle gi seg utslag i, og det var satsingens hovedmål, en styrking av elevenes faglige nivå og resultater og videreutvikling og fornyelse av kompetanse og opplæringspraksis i den enkelte skole. Satsing på kompetanse og videreutvikling av opplæringspraksis var derfor sentrale. Men satsingen spesifiserte ikke formen på

utvikling av kompetanse og hvilken opplæringspraksis man tenker å videreutvikle. Hovedmålene med satsingen var dermed generelle, og åpner for flere tilnærminger.

Også delmålene med satsingen, slik de var definert i strateginotatet, var relativt åpne på hvilken måte kvalitetsutviklingen skal skje på. Men det skinner tydelig igjennom at det tenktes at satsingen skulle skje blant annet gjennom en stor grad av lokalt, kollektivt utviklingsarbeid. I forhold til kompetanseutvikling sies det at å utvikle kompetanse blant annet vil innebære "å utvikle kunnskaper og arbeidsformer i samarbeid med kollegaer".⁵

Mest eksplisitt ble det sagt i strateginotatet at skolene og kommunene burde se skolen som en lærende organisasjon. Det ble sagt at "koordinering av virkemidler gir store muligheter for skole- og kollegabasert læring og utvikling. Skolen som helhet kan dermed utvikle seg og lære i og som fellesskap."⁶ Også i stortingsmeldingen som lå til grunn for strategien var dette tydelig. Etter å ha diskutert en rekke rapporter og undersøkelser om både norsk og utenlandsk skole, konkluderer departementet med at det er "behov for å fornye praksis når det gjeld å variere mellom organiseringsformer og arbeidsmåtar."⁷

Det lå med andre ord tydelige signaler i strateginotatet om hvordan man lokalt skulle arbeide for å bedre kvaliteten. Disse signaler var ikke nye, men rotfestet i den sentrale undervisningspolitikken. For det første hadde Stortinget tydelig sagt at man ønsket at det skulle være rom for organisering av skolen lokalt. Paragrafen om forsøksvirksomhet i opplæringsloven er et uttrykk for dette. Stortinget sa også i forbindelse med behandling av handlingsplan for rekruttering til læreryrket at "Stortinget ber Regjeringen legge til rette for at den enkelte skole får større frihet til å organisere arbeidet og til å disponere arbeidstiden for blant annet å gi rom for mer lokalt utviklingsarbeid og mer plass til den enkelte lærers kreativitet".⁸

5. Samme sted, s. 16.

6. Samme sted, s. 23.

7. St. meld. nr. 28 (1998-99), kap. 3.4.4.

8. Stortingsforhandlinger 1999-2000, 2. mars 2000, s. 2311.

Etter stortingets behandling av handlingsplanen for rekruttering til læreryrket, inngikk staten og lærerorganisasjonene en treårig intensjonsavtale om hvordan de skulle arbeide fram en bedre skole. Ett element i denne avtalen var å prøve ut andre arbeidstidsordninger i skoleverket – og dermed andre arbeids- og undervisningsformer. Det ble satt i gang en større forsøksvirksomhet i forhold til skoleverket, og formålet for disse forsøkene var ”at de skal bidra til bedre kvalitet på undervisningen. Endrede arbeidsorganiseringer og arbeidstidsordninger skal bidra til økt elevkontakt, økt fleksibilitet og bedre ressursutnyttelse samtidig som lærerens arbeidsvilkår og profesjonelle handlingsrom ivaretas”.⁹ I intensjonsavtalen mellom partene lå det dermed også en tanke om at endrete måter å drive undervisning og arbeid på vil bidra til en bedre kvalitet på undervisningen.

Evalueringsrapporter fra de sentralt initierte forsøk viste med stor tydelighet at alle partene i skolen – rektor, lærere, elever og foreldre – så en tydelig framgang på flere områder som følge av nye undervisnings- og arbeidsformer. Oppfølging av enkeltelever, tilpasset undervisning, handlingsrom for pedagogisk virksomhet, læringsresultater og ansvar for egen læring hos elevene ble bedre gjennom en annen organisering av undervisningen. At lærerne tok et kollektivt ansvar for undervisningen var noe som spesielt hadde betydning for å gjøre skolen bedre. Gjennom et kollektivt ansvar fikk man blant annet til en kollektiv diskusjon omkring kvalitet på undervisningen. Det ble lettere for den enkelte lærer å forholde seg til kvalitet ved at det fantes en lokal diskusjon som hjalp til å definere hva som var bra og hva som ikke var det, fra innhold til form på undervisningen.¹⁰

Ideene om en lokal utvikling gjennom kollektive prosesser, som i mangt ligger nært et kommunikativt kvalitetsbegrep, er nedfelt som intensjoner i strategiotatet. Det er imidlertid et spørsmål om ikke andre elementer i satsingen taler mot denne tanken. Det går an å tenke seg at kompetanseutvikling blir forstått som individuell kompetanseutvikling, en satsing på den enkelte lærers kom-

9. Sitert i Brita Bungum, Thomas Dahl, Berit Gullikstad, Thomas Hugaas Molden og Bente Rasmussen, *Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket*, Trondheim, SINTEF, 2002, s. 1.

10. Se Bungum med flere, sitert ovenfor.

petanse. I hvor stor grad bidrar satsingen til at det skjer en utvikling på de områder den selv skisserer opp i strategidokumentet?

Samlet kan vi si om satsingen slik den framstod gjennom strategidokumentet at den var en satsing både i tråd med stortingets intensjoner og også med hva man da visste om skolen. Generelt kunne det da sies at det var et åpent spørsmål hvilken kvalitetsutvikling som trengtes mest i skolen og hvilken kvalitet skolen trengte.¹¹ Samtidig hadde det begynt å avtegne seg et bilde om at den organisatoriske utformingen av lærernes arbeid, pedagogiske arbeid og samarbeid med foreldre og nærmiljø var et område hvor det var viktig med en innsats. Satsingens åpenhet tilsvarer at man ennå ikke var entydig hvilke grep som ville være det beste. Det gjenspeiler nok også det som etter hvert har blitt et slagord: "skolen vet best". Men vi ser også at satsingen kan leses som en iverksetting av mer tradisjonelle virkemidler: kompetanseutvikling gjennom utvikling av (den enkelte) lærers fagkompetanse.

Det kan være verd å merke seg at i strategidokumentet er et moment, som vi diskuterte i kapitlet om perspektiver på kvalitetsutvikling, fraværende. I strateginotatet er det lagt vekt på evaluering. Denne evalueringen knyttes imidlertid ikke til indikatorer eller en måleproblematikk. I stortingsmeldingen som lå til grunn for strategien var departementet også tydelig på den begrensede verdien man mente det lå i tradisjonelle prøver og eksamener (St. meld nr. 28 (1998-99)). Likevel er det fra statens side, spesielt under den siste regjeringens ledelse, lagt ned et arbeid med å både lage målbare indikatorer og å offentliggjøre dem. Men dette må også sees i sammenheng med at det arbeides med å gjøre nasjonale prøver.

Utvalget som har sett på et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for norsk grunnopplæring er entydig på at indikatorer er viktige og mangelvarer i norsk skole. I terminologien i dette utvalgets arbeid ser vi også klart den tekniske siden ved denne måten å tenke kvalitet på; indikatorne skal være "et verktøy"

11. Se Helmut Fend, "Qualitet und Qualitätssicherung im Bildungswesen. Wohlfahrtsstaatliche Modelle und Marktmodelle", i Andreas Helmke, Walter Hornstein og Ewald Terhart, *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich. Schule, Sozialpädagogik, Hochschule*, Winheim og Basel, Beltz Verlag, 2000 og Lee Harvey og Diana Green, "Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze", i samme boka.

12. Norges offentlige utredninger 2002:10.

for skoleeier og lærestedene.¹² Også et flertall i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen har tatt til orde for at det må bli ”utviklet hensiktsmessige verktøy, herunder hjelpemidler, metoder og maler for nasjonal vurdering av ressursinnsats, elevenes læringsutbytte, rammefaktorenes betydning for læring og utvikling og den interne vurderinga av skolene”.¹³ Men som sagt er dette elementet ikke betonet i satsingen.

4.5 Endringer av satsningen underveis

Det som er presentert overfor er slik det var formulert i det strategiheftet for satsningen som ble sendt ut i forkant av satsningen.¹⁴ Vi har tidligere pekt på at satsingen har vært styrt av tre ulike politiske regimer, og at dette har fått betydning for innholdet i satsningen.¹⁵ Av intervjuene og brev fra Læringscenteret til Statens utdanningskontorer av 21. februar 2001 om videreføring av strategi for kompetanseutvikling i grunnskolen, som kom etter at Arbeiderpartiet hadde overtatt regjeringen, så man at Arbeiderpartiregjeringen endret lite på det opprinnelige opplegget i strategien.

Dette illustreres i figuren nedenfor.

13. Innst. S. nr. 96 (1996-97), kap. 2.2.

14. Tildelingsbrevet for 2000, som ble sendt ut sent på året i 1999, inneholdt strategidokumentet (som da ennå ikke var trykket som et eget dokument).

15. Se Lauvdal og Skov, 2002, sitert ovenfor.

Figur 2: Prioriterte områder for tildeling av midler til kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2001

Rundskriv F-87-99	Brev fra Læringscenteret 2001
<p>Kompetanseutvikling:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bruk av IKT i opplæringen med særlig vekt på ungdomstrinnet • Permisjons- og hospiteringsordninger spesielt for lærere på ungdomstrinnet • Knyttet til læreplanverket for lærere, skoleledere og PP-tjeneste (herunder LUIS og Samtak) 	<p>Kompetanseutvikling:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bruk av IKT i opplæringen med særlig vekt på utviklingsarbeid på ungdomstrinnet • Permisjons og hospiteringsordninger spesielt for lærere på ungdomstrinnet • Knyttet til læreplanverket for lærere, skoleledere og PP-tjenesten (herunder lederopplæring og Samtak)
<p>Utviklingsarbeid:</p> <ul style="list-style-type: none"> • På sentralt prioriterte områder særlig rettet mot ungdomstrinnet 	<p>Utviklingsarbeid:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Knyttet til pedagogisk bruk av IKT i opplæringen (jf PILOT) • På sentralt prioriterte områder særlig innenfor ungdomstrinnet herunder fellestiltak for grunnskolen og videregående opplæring
<p>Forsøk:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Videreutvikle lærerrollen i samarbeid med andre yrkesgrupper spesielt på ungdomstrinnet og i første klasse/førskolen • Alternativ tildeling av timer på ungdomstrinnet • Elevvurdering uten bruk av karakterer 	<p>Forsøk:</p> <p>Ikke nevnt</p>
<p>Annet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utviklingsmidler knyttet til IKT • Bruk av Internett på skoler med ungdomstrinn 	<p>Annet:</p> <p>Ikke nevnt</p>

Ser man derimot på tildelingsbrevet fra Læringssenteret til Statens utdanningskontor for 2002 (av 1. mars 2002), som kom etter at Arbeiderpartiregjeringen var avløst av en ny Bondevikregjering, ser man at det da hadde skjedd en dreining i prioriteringen.

De viktigste punktene i brevet er gjengitt i rammen nedenfor (Figur 3).

Figur 3: *Viktigste momenter i tildelingsbrevet for 2002*

Midlene tildeles statens utdanningskontorer, som skal vidertildele alle midler til kommunesektoren og andre skoleeiere (private og statlige) for arbeid med kompetanseutvikling. Midlene skal brukes til etter- og videreutdanning av skoleledere og lærere på følgende områder:

- pedagogisk bruk av IKT
- norsk med vekt på lese- og skriveopplæring
- matematikk
- engelsk
- skoleledelse

Under forutsetning av at ny læreplan i KRL skal tas i bruk høsten 2002 må også dette faget prioriteres.

Det må foreligge en bindende avtale med en ekstern institusjon, fortrinnsvis et lærerutdanningsmiljø, om etter- og videreutdanning og/eller veiledning. Læringssenteret tar sikte på å utarbeide en mal som kan være utgangspunkt for avtaler som inngås mellom skoleeier og etter- og videreutdanningsinstitusjonene, og vil drøfte dette nærmere med utdanningsdirektørene.

Utdanningskontorene tildeler midler til delfinansiering av skoleeiers utgifter til:

- permisjoner, stipend og utgifter til reise, opphold og materiell
- betaling av kursavgifter til kurs innen pedagogisk bruk av IKT, f.eks Lærer IKT eller tilbud av tilsvarende omfang og kvalitet
- kjøp av ekstern veiledning fortrinnsvis fra universiteter og høyskoler
- betaling til skoler som tar imot besøk og hospitanter

Endringen lå i at det ikke lenger ble gitt midler til utviklingsarbeid, bortsett fra på IKT-området, samt at satsingen skulle fokuseres om etter- og videreutdanning knyttet til pedagogisk bruk av IKT, basisfagene norsk, matematikk og engelsk, samt KRL og til skoleledelse.

Videre ble det lagt inn en ny forutsetning for å få tildelt midler: Det måtte være inngått kontrakt med en ekstern institusjon om etter- og videreutdanning og/eller veiledning. I tildelingsbrevet ble det informert om at det skulle arbeides med utvelgelse av demonstrasjonsskoler, skoler som har utmerket seg på statlig prioriterte områder, og som kan knyttes til utprøving og gjennomføring av kompetanseutvikling. For perioden 2002-2004 er det valgt 22 demonstrasjonsskoler som dekker de tre prioriterte områdene: opplæringen i prioriterte fag (lesing, skriving, matematikk og engelsk), læringsmiljø og skoleanlegg.

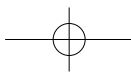
Dette må tolkes som en klar dreining i tenkningen omkring sikring av kvalitet i skolen, hvor det

- ikke lenger rettes så mye vekt på å få til utvikling gjennom økonomiske bidrag til utviklingsprosjekter, som det å skape *insentiver* ved å belønne de beste skolene.
- legges sterk vekt på lærernes kompetanse i sentrale basisfag

En tilleggsproblemstilling for oss ble ut fra dette hva som skjedde når denne endringen i prioriteringer skulle implementeres i kommunene. Hvilke konsekvenser får de endringer som har skjedd?

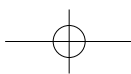
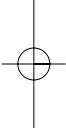
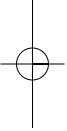
4.6 Noen sammenfattende momenter

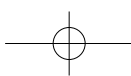
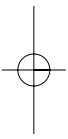
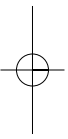
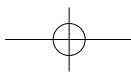
Statens satsing for kvalitetsutvikling inneholdt tydelige signaler om hva som skulle til for å utvikle norsk skole, samtidig som det var en satsing som kunne gi rom for mange forskjellige måter å jobbe med kvalitetsutvikling på. Det var en betoning av mer organisatoriske og ledelsesmessige aspekter, samt utvikling av rollen til de involverte aktører og et tettere samarbeid og læring av andre aktører utenfor skolen. Samtidig var det en satsing på kompetanseutvikling gjennom å høyne (den enkelte) lærers fagkompetanse i noen sentrale



fag. Ungdomsskolene var pekt ut spesielt som et område hvor det var behov for satsing. IKT, og da spesielt bruken av den, var et annet sentralt område.

Underveis har deler av satsingen blitt mindre betonet, for ikke å si fraværende, fra statens side. For 2001 forsvant midler til forsøk og fra og med 2002 ble satsingen avgrenset til kompetanseutvikling på noen bestemte områder: bruk av IKT, norsk, matematikk, engelsk og skoleledelse. Denne dreiningen kan nok sees på som et resultat av den internasjonale skoledebatten etter de internasjonale undersøkelsene om elevenes ferdigheter i basisfagene. Men den viser også samtidig at staten ikke lenger ville betone mer organisatoriske og praksisrelaterte grep i skolen i denne satsingen, bortsett fra når det gjaldt ledelse. Strategidokumentet hadde klart flere av de begreper om kvalitetsutvikling som kvalitetsrevolusjonen innebar inne; de har derimot ikke blitt vektlagt utover i satsingen.





5 Kommunenes satsing på kvalitetsutvikling

5.1 Innledning

Staten initierte satsingen på kvalitetsutvikling i grunnskolen i 2000 og den ble avsluttet i 2003. Bidrag til kvalitetsutvikling i grunnskolen i dette tidsrommet var på 670 millioner kroner. Kommunene startet selvsagt ikke sitt arbeid med kvalitetsutvikling først gjennom statens satsing; kvalitetsutvikling var noe mange kommuner hadde jobbet med før satsingen. Blant annet hadde 80% av landets kommuner en egen kommunal plan for kvalitetsutvikling før statens satsing kom på banen.¹

Statens strategidokument var et bredt, utformet dokument. Det hadde fire prioriterte områder: 1) elevene i aktivt arbeid med fag, 2) elevenes læringsmiljø, 3) fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa og 4) elev-, lærer- og lederrollen. Dokumentet pekte også ut noen gjennomgående perspektiver som tilpasset opplæring, IKT, entreprenørskap og likestilling. Statens finansiering av satsingen var imidlertid mer konsentrert om enkelte områder hvor kompetanseutvikling pekte seg ut som det viktigste. Etter tildelingsbrevet for 2002 ble satsingen ytterligere konsentrert om kompetanseutvikling; statens midler skulle fra da brukes til kompetanseutvikling innen pedagogisk bruk av IKT og

1. Dette står i kontrast til Einar Lier Madsens konklusjon om at kvalitetsutvikling i skolen ikke synes å stå så sentralt på den kommunale dagsorden. Men Madsen snakker her om det politiske nivåets involvering, ikke om kommunenes arbeid generelt, jfr. Einar Lier Madsen, *Kommunene og kvalitetsutvikling i skolen*. En kartlegging, Bodø, Nordlandsforskning, 2000.

innen skoleledelse og basisfagene. Innenfor disse prioriterte områdene kunne imidlertid kommunene i stor grad selv forvalte midlene i forhold til egen strategiplan. Et spørsmål vi kan reise er da om statens bidrag har betydd en dreining av kommunenes kvalitetsarbeid. Det andre spørsmålet er i hvilken grad statens bidrag har bidratt til kommunenes kvalitetsarbeid.

Kommune-Norge er ingen konstant størrelse. Mange kommuner har omorganisert sin virksomhet i løpet av satsingen. Kommune-Norge har også mange forskjeller, blant annet i størrelse og hvor mye ressurser man bruker på skolen. Også når det gjelder organisering av skolen kan vi finne store forskjeller. Satsingen var ikke differensiert i forhold til slike forskjeller. Det nærliggende spørsmål å stille da er om kommunene har brukt satsingen forskjellig; har noen kommuner gjort seg annen nytte av den enn andre? Vurderer forskjellige kommuner satsingen forskjellig? Er det noen kommuner som har tjent mer på satsingen enn andre?

5.2 Kommune-Norge

5.2.1 Organisering av skolene

Kommunene i landet har i løpet av de siste år hatt en klar bevegelse i retning av å fristille det kommunale tjenesteledet mer gjennom å gjøre tjenesteenhetene til egne resultatenheter. En kartlegging i 2002 viste at nær 30% av landets kommuner hadde eller var i ferd med å innføre flat struktur med resultatenheter.² Det var nesten tre ganger så mange som det antallet som ble registrert gjennom kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase i 2000. Våre data indikerer at kommunene har gått enda lenger i denne retningen. Hele 52% av landets kommuner rapporterte høsten 2003 at de har skolene organisert som egne resultatenheter.

Måten kommunene organiserer sin virksomhet på varierer sterkt her til lands. Også organisering med kommunale enheter som egne resultatenheter viser

2. Ståle Opedal, Inger Marie Stigen og Thomas Laudal, *Flat struktur og resultatenheter. Utfordringer og strategier for kommunal ledelse*, Oslo, NIBR, 2002, s. 26.

stor variasjon i organisasjonsmodeller.³ Likevel kan vi trekke et skille mellom kommune-Norge i forhold til om de kommunale enhetene er egne resultatenheter eller ikke. Er de resultatenheter, er finansieringen i store trekk en ramrefinansiering som ledelsen selv disponerer fritt innenfor lovverk og forskrifter. Resultatenhetene står da også oftest direkte ansvarlig overfor den høyeste administrative sjefen i kommunen, det vil si rådmannen.

Mange skoler står dermed i en annen organisatorisk posisjon enn tidligere, og endringen har skjedd relativt nylig. Spørsmålet vi her vil reise er om denne organiseringen har noen betydning for hvordan kommunene satser på skolen: ser vi andre strategier for skoleutvikling i kommuner hvor skolene er egne resultatenheter? I og med at rektorrollen får et større ansvarsområde med skolene som egne resultatenheter, kan vi også spørre om kommunenes forskjellige organisasjonsformer har noen betydning for hvordan man satser på ledelse og hvilken betydning ledelse har som et verktøy i kommunenes arbeidsgiverpolitikk.

Omlegging av kommunens tjenester til egne resultatenheter er i første rekke er en trend blant store bykommuner. Det er en signifikant sammenheng i våre data fra 2003 mellom skolestørrelse og om man har skolen som resultatenheter eller ikke. Blant kommunene med flere enn 10.000 innbyggere har 68% skolen som resultatenheter. Når det gjelder mindre kommuner, er fordelingen mer likt. Det er de mellomsmå kommunene med et innbyggertall mellom 2.500 og 10.000 som i minst grad har gått over til å organisere skolen som en egen resultatenheter. I overkant av 60% av disse kommunene har ikke skolene som egen resultatenheter (jfr. tabellen nedenfor)

Tabell 1: *Andel av kommuner med organisasjonsmodell for skolene i kommunene fordelt etter kommunestørrelse. Prosent.*

	0-2499 (N=77)	2500-9999 (n=138)	10.000- (N=76)
Resultatenhet	48	45	68
Ikke resultatenheter	52	55	32
Sum	100	100	100

3. Opedal m.fl., sitert ovenfor, s. 27.

I kommuner som har organisert skolene som resultatenheter, finner vi (naturlig nok) en utstrakt delegering av ansvar til rektor. Eksempelvis er det 41% av rektorene som ansatter lærerne i kommuner hvor skolene er egne resultatenheter, mens det bare er 3% av rektorene som gjør det i de øvrige kommunene. Men også i kommuner hvor skolene er egne resultatenheter, finner vi at kommunene ansatter lærerne. Delegering av myndighet til resultatenheterne er dermed et tydelig trekk, men det varierer mellom kommunene i hvor stor grad delegeringen har skjedd.

Det er også andre trekk som peker seg ut av mer organisatorisk art hvis vi ser på forskjeller mellom kommuner som har skoler som resultatenheter og kommuner som ikke har det. Det er en større andel kommuner med skolen som resultatenheter som har en formalisert oppfølging av økonomien. Det er også en større andel som benytter seg av lederavtaler. Det er derimot en mindre andel av denne typen kommunen som har en pedagogisk veiledningstjeneste (jfr. tabell 2).

Tabell 2: *Forskjeller mellom kommuner i bruk av virkemidler i forhold til organisasjonsmodell for skolene. Andel av kommunene i prosent.*

	Resultatenhet (n=151)	Ikke resultatenhet (n=140)
Rektor ansetter lærere	41	3
Formalisert oppfølging av den enkelte skoles økonomi	78	61
Arbeidsgiverpolitikk formulert gjennom lederavtaler	36	8
Pedagogisk veiledningstjeneste	43	51

Vi ser dermed et tydelig bilde av at kommuner med skoler som resultatenheter i større grad enn øvrige kommuner satser på arbeidsgiverpolitiske virkemiddel som vi kjenner fra andre sektorer: økonomistyring, lederavtaler og delegert myndighet ved ansettelse.

Spørsmålet som kan reises er om disse trekkene skyldes organiseringsmodell eller det forhold at det i første rekke er kommunestørrelsen som er avgjørende. En regresjonsanalyse av tallmaterialet viser at så vel organisasjonsmodell som størrelse spiller inn her. Begge deler har signifikant betydning både i forhold til delegering av ansettelsesmyndighet og for økonomioppfølgingen.

Derimot er det bare organisasjonsmodell som har betydning når det gjelder bruk av lederavtaler og bare størrelse når det gjelder pedagogisk veiledningstjeneste. Dette indikerer at så vel organisering og størrelse har betydning for de grep som kommunene gjør i forhold til skolen. Det har vært påpekt fra de før kalte statens utdanningskontor at omorganisering av kommunene ofte medfører en svekking av den skolefaglige kompetansen i kommunene.⁴ Andelen av kommuner som har pedagogisk veiledningstjenesten kan ikke brukes til å bekrefte eller avkrefte denne påpekingen. Pedagogisk veiledningstjeneste er et middel som i størst grad tas i bruk i store kommuner, uavhengig hvilken organisasjonsmodell man har valgt. Det peker dermed på at også innenfor tradisjonelt organiserte kommuner legger man opp til å organisere det pedagogiske støtteapparatet i form av egne tjenester.

Vi kan konkludere på dette punktet med at omorganiseringen til resultatenheter har betydd en større delegering av myndighet til rektor når det gjelder ansettelse og økonomi, et mer formalisert oppfølgingssystem for økonomien og bruk av lederavtaler. Våre breddedata kan verken avkrefte eller bekrefte om dette også innebærer en nedbygging av den pedagogiske kompetansen i kommunen. Om omorganisering til resultatenheter er basert på politiske mål eller etter et resultat av strammere ressursrammer er også et åpent spørsmål. Resultatenheter representerer imidlertid en tydelig delegering av myndighet til skolene, og det er et trekk vi vil se på når vi nedenfor vurderer kommunenes satsing på kvalitetsutvikling. Det kan innebære at ansvaret for kvalitetsutviklingen i større grad legges på den enkelte skole.

5.2.2 Kommunenes økonomi og bidrag i forhold til satsingen

Spranget mellom den kommunen som bruker mest penger pr. elev i Norge og den som bruker minst, er stort. Haugesund kommune hadde korrigerede brutto driftsutgifter pr. elev på kr. 46.000 i 2002; Ølen kommune hadde tilsvarende 155.000. Forskjellen avspeiler selvsagt forskjeller i kommunestruktur og inntekter. Generelt sett vurderer imidlertid kommunene selv ressursituasjon til skolene som til-

4. Thomas Dahl, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Central satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003, s. 70.

fredsstillende. Under spørreundersøkelsen høsten 2003 syntes hele 65% at den er tilfredsstillende, mens bare 22% syntes den var dårlig og 13% synes den var god.

Vi kan dele kommune-Norge opp i tre grupper når det gjelder finansiering av skolen: de som bruker under 60.000 kr. pr. elev, de som bruker mellom 60.000 og 70.000 og de som bruker over 70.000. Fordelingen mellom de tre gruppene basert på 2002-tall fra SSBs KOSTRA-database, gir en relativ lik fordeling med 33% i den første gruppen, 32 i den andre og 35 i den tredje. Denne fordelingen er klart størrelsesavhengig, som tabellen nedenfor viser.

Tabell 3: Kommunenes finansiering av skolen (korrigerte brutto driftsutgifter pr. elev i 2002) i fordelt etter kommunestørrelse. Prosent

Driftsutgifter	Kommunestørrelse		
	0-2.499 (N=73)	2.500-9.999 (n=134)	9.999- (N=79)
-59.999	1	25	82
60.000 – 69.999	25	49	16
70.000 -	74	26	1
Sum	100	100	100

Det er en signifikant sammenheng mellom størrelse og finansiering av skolene og hvordan kommunene vurderer økonomien. Spesielt slår dette ut i forhold til store kommuner; det er ingen kommuner med finansiering av skolene på under 60.000 som synes den økonomiske ressurstilgangen er god. Motsatt er det en signifikant større andel av store kommuner som synes at ressurstilgangen er dårlig enn små kommuner. Dette betyr at den vurderingen av ressurstilgangen til skolene i kommunen som kommunene selv gjør står i forhold til de midler som skolen får. Dette betyr videre at de små kommunene vurderer ressurs situasjonen bedre og at den faktisk er bedre i forhold til midler pr. elev. Disse kommunene har dermed et større økonomisk handlingsrom, og behovet for ekstra midler til kvalitetsutvikling skulle være mindre her.

Mens kommunestørrelse og dermed den reelle finansieringen har betydning for vurdering av økonomien, så har kommunes organisering av skolen ingen betydning for vurdering av rammevilkårene. Vi har dermed ikke noe belegg fra tallmaterialet for å si at omleggingene til resultatenheter skjer som følge av knapp økonomi.

Noe av det samme bildet som når det gjelder vurdering av økonomien ser vi i kommunenes vurdering av det å få gjennomslag i de politiske bevilgningsprosessene. Denne vurderingen avhenger av den reelle ressurstilgangen, men ikke kommunestørrelse. Heller ikke kommunenes organisering av skolene betyr noe i forhold til vurderingen for å få gjennomslag i de politiske beslutningsprosesser. Dette betyr at kommunene ikke vurderer det som lettere eller vanskeligere avhengig av hvor stor kommunen er eller hvordan den er organisert. Det som har betydning for å gå gjennomslag, er økonomien. Der hvor økonomien er god, er det lettere å få gjennomslag enn der hvor den er dårlig.

5.2.3 Kvalitetsmål, kvalitetsindikatorer og arbeidsgiverpolitikk

Hvor aktiv er den politiske ledelsen av kommunen i styringen av skolen? Det politiske nivået bestemmer ikke bare over økonomien og organiseringen av kommunen; det har også mulighet til å gripe direkte inn med en rekke grep. En slik mulighet er å definere hva man vil med skolen, hvilke kvaliteter man vil fremme.

Vi har spurt kommunene om de har formulert mål for kvalitetsutviklingen i skolen og på hvilket nivå disse målene er bestemt. Kommunenes svar på spørsmålet høsten 2002 finner vi i tabellen nedenfor.

Tabell 4: Kommunenes svar på hvordan mål for kvalitetsutviklingen i kommunen er vedtatt eller bestemt. Andel kommuner i prosent ($n=306$).

Mål for kvalitetsutvikling	Andel kommuner
Politisk vedtatt	65
Administrativt bestemt	20
Har ikke formulerte mål	15
Sum	100

Det politiske nivået engasjerer seg i et klart flertall av norske kommuner med å sette mål for kvalitetsutviklingen.⁵ Det er en større andel av de store kommuner som har politisk vedtatte mål for kvalitetsutviklingen enn små. Dette

5. Einar Lier Madsen (siteret ovenfor) har i 2000 konkludert med at kvalitetsspørsmål behandles sjelden i de høyeste politiske fora som formannskap og kommunestyre. Våre tall gir et noe annet bilde ved at hele 65% av kommunene oppgir at politikere har involvert seg gjennom å vedta mål for kvalitetsutviklingen.

betyr imidlertid ikke at involveringen i skolen er større i disse kommunene; den sier noe om på hvilken måte man involverer seg.

Det ene er å ha mål, en annen ting er hvordan man vurderer om målene nås. En måte å gjøre dette på som tydelig brer om seg i omfang, er å utforme undersøkelser som kan gi kvantifiserbare data omkring skolen og utviklingen av den. Det å utforme indikatorer for kvalitetsarbeidet er imidlertid ikke like utbredt som det å formulere mål. Bare 36% av kommunene sa høsten 2002 at de hadde kvalitetsindikatorer for skolenes arbeid. Også her er det slik at det er de store kommunene som i størst grad har kvalitetsindikatorer. Dette indikerer at de store kommuner benytter seg av mer formale grep når det gjelder kvalitetsutvikling enn små. Dette kan enkelt forklares med at det i store kommuner er vanskeligere å sørge for den mer direkte oppfølgingen av arbeidet med skolen; det er langt flere personer involvert i utviklingen av skolen her. Men det sier også at vi finner et større innslag av mer instrumentelle og målbare virkemidler. Gjennom intervjuene har vi sett forhold som kan forklare denne forskjellen. I store kommuner er det ofte nødvendig for å konkretisere kommunikasjonsprosessen mellom nivåene ved å kvantifisere forhold ved skolen. I små kommuner er kommunikasjonskanalene kortere og det er lettere å få oversikt over forholdene i skolen.

Utover det å sette seg mål og å følge opp måloppnåelsen på en eller annen måte, kan kommunene også gripe til andre styringsredskaper i skolen. Ett av disse er å definere ledelsens oppgave og å formulere en politikk for arbeidsgiverrollen til kommunen. 80% av kommunene svarer at de har formulert en arbeidsgiverpolitikk. Også dette er et virkemiddel som store kommuner i større grad benytter enn små.

Hvordan er så denne politikken formulert?

Tabell 5: *Kommunenes formulering av arbeidsgiverpolitikken. Prosent av de kommuner som har en formulert arbeidsgiverpolitikk (n=237).*

	Andel
Som et politisk behandlet dokument	50
Som et administrativt behandlet dokument	17
Som lederavtale	8
Som et politisk og administrativt behandlet dokument	4
Som et politisk behandlet dokument og lederavtale	12
Som et administrativt behandlet dokument og lederavtale	7
Som et politisk og administrativt behandlet dokument og lederavtale	1
Sum	99

Tabellen ovenfor viser at den vanligste formen for formulering av arbeidsgiverpolitikk er gjennom en politisk behandling av et dokument. Når det gjelder arbeidsgiverpolitikken, har kommunestørrelse ingen betydning; heller ikke om kommunen har organisert skolene som egne resultatenheter. At det ikke er noen forskjell her kan skyldes at arbeidsgiverpolitikken ikke er formulert på samme måte som kvalitetsmål og kvalitetsindikatorer. Det kan være at kvalitetsmål og kvalitetsindikatorer i større grad forholder seg til kvantitative dimensjoner, mens arbeidsgiverpolitikken ikke gjør det i samme grad.

Dette indikerer at kommunene tyr til forskjellige grep når det gjelder å involvere seg i skolen, og man kan vanskelig ut fra breddematerialet si om det er noen kommuner som involverer seg mer enn andre, selv om intervjumaterialet peker på store forskjeller mellom kommunene. Det som breddematerialet viser er ikke grad av involvering, men form.

Av tabellen ovenfor ser vi at lederavtale, enten alene eller i bruk med andre virkemiddel, er lite utbredt i forhold til å formulere arbeidsgiverpolitikken. Vi vet at lederavtale er et virkemiddel flere to-nivå kommuner benytter seg av. Dette er også en større andel av kommuner med skoler som resultatenheter som benytter seg av det; 36% av kommunene som har skolene som resultatenheter har lederavtaler, mot 8% av de som ikke har det. Størrelse spiller derimot her ingen rolle. Dette viser at kommuner med skoler som resultatenheter benytter ledelse på en annen måte enn andre kommuner gjennom en større grad av formalisering av retningslinjene til den enkelte leder.

Kommunene velger med andre ord forskjellige måter å styre på. Store kommuner og kommuner med skoler som resultatenheter tyr til mer formaliserte grep og har en annen form for konkretisering av sitt arbeid. Dette er forhold vi må ta høyde for når vi vurderer kommunenes satsinger.

5.3 Kommunenes syn på satsingen og egen finansiering

5.3.1 Kommunenes vurderinger av å satse

Staten utformet et strategidokument og ga midler til bestemte tiltak. Kravet overfor kommunene var at de måtte ha en strategiplan for kvalitetsutvikling. Strategidokumentet var, som vi har sett, bredt utformet. På det visjonære planet var satsingen åpen. Kommunene stod også relativt fritt til å bruke pengene innenfor satsingsområdene til kompetanseutvikling, utviklingsarbeid og forskning med en tydelig tyngde på kompetanseutvikling. I realiteten betydde satsingen at kommunene fikk midler til å styrke sin satsing innenfor relativt bredt definerte områder. Hvordan vurderte kommunene at man har satt i gang en slik plan? Kommunenes vurdering av noen utsagn omkring satsingen høsten 2002 er angitt i tabellen nedenfor.

Tabell 6: Kommunenes vurdering av noen utsagn vedrørende kvalitetsutvikling i skolen.

(Svarene er avgitt på en skala med seks trinn med ytterpunktene "Enig" og "Uenig").
Prosent (N=306)

	Enig	Ingen tydelig stillingtagen	Uenig	Sum
Det er fornuftig at man fra sentralt hold vedtar å styrke noen bestemte områder gjennom øremerkede utviklingsmidler	78	15	7	100
Når staten vedtar å styrke noen bestemte områder gjennom øremerkede midler bør disse midlene tildeles til de samme områdene for flere år av gangen	86	12	1	99
Det er viktig at staten bidrar med utviklingsmidler, men den enkelte skole burde stå fritt i å bestemme hvordan de brukes	31	34	35	100
Slike statlige satsinger legger for store føringer på hvordan kommunen satser på kvalitetsutvikling i skolen	32	31	37	100
Det er rimelig at det kreves at kommunen selv bidrar med midler til disse satsningsområdene	52	29	18	99

Som det framgår av tabellen ovenfor, var det stor oppslutning fra kommunene om satsingen. Det er også en stor andel av kommunene som mener at en slik satsing bør være langsiktig, skal det satses, så må det gjøres over flere år. Vi kan spørre om satsingen ble vurdert forskjellig i forskjellige kommuner, men verken størrelse på kommunen eller organiseringen av skolene har noen betydning her. Satsingen har dermed truffet relativt likt i forhold til disse forskjellene.

Det var en andel på 32% av kommunene, altså rundt en tredjedel av kommunene, som ønsket større eget spillerom. Dette er spesielt tydelig i forhold til et ønske om større frihet til den enkelte skole. 35% av kommunene var enige i at det var ønskelig med en større frihet til den enkelte skole i forhold til bruk av

utviklingsmidler. Heller ikke på disse punktene er det ingen av de strukturelle trekkene som størrelse og organisering som gjør noe forskjell.

Gjennom intervjumaterialet så vi at spesielt de kommunene som hadde en aktiv holdning til kvalitetsutvikling, var begeistret for satsingen. Strategidokumentet falt i god jord spesielt hos disse. En skoleleder i en kommune sa at "heftet om kvalitetsutvikling i grunnskolen [Strategidokumentet] er noe av det beste jeg noen gang har sett komme fra et statlig kontor." Breddematerialet kan ikke direkte bekrefte om det er slik at satsingen passet i forhold til en aktiv strategi. Men vi vil senere vise at strategidokumentet inneholder noen dimensjoner som mange kommuner etter hvert har betonnet som viktig; dette er forhold som går på organiseringen av skolens arbeid og rollene til skolens aktører. Dette er områder som den aktive skoleledelse spesielt synes opptatt av.

5.3.2 Kommunenes strategier versus statens satsinger

Det var et krav for å få del av statens midler at kommunen hadde en strategiplan for kvalitetsutvikling. 80% av kommunene anga at de hadde en slik plan i utgangpunktet. I tabellen nedenfor ser vi hvor stor andel av disse kommunene som hadde forskjellige tiltak i denne planen.⁶

6. Listen av tiltak er ikke utfyllende. Den er basert på forhold som har vært nevnt eller pekt ut i strategidokumentet.

Tabell 7: Kommunenes angivelse av hvilke av nedenstående tiltak som var inkludert i den tidligere strategiplans tiltaksdel. Tallene er angitt i prosent av kommuner med en slik strategiplan. (N = 241 kommuner).

Tiltak	Andel
Ledelse	
Lederopplæring	95
IKT kompetanseutvikling for lærere	
Bruk av IKT i undervisningen	87
Teknisk data-kompetanse	70
Øvrig kompetanseutvikling for lærere	
Faglig oppdatering i norsk med vekt på lese- og skriveopplæring	85
Nye arbeidsmåter i undervisningen	84
Faglig oppdatering i matematikk	74
Undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vanskeligheter	68
Undervisning av elever med lærevansker	66
Faglig oppdatering i andre undervisningsfag	66
Faglig oppdatering i natur- og miljøfag	64
Faglig oppdatering i engelsk	62
Faglig oppdatering i KRL	56
Samarbeide mellom skole og nærmiljø	52
Entreprenørskap	47
Utviklingsarbeid	
Bruk av IKT i undervisningen	78
Styrking av elevenes læringsmiljø	68
Samarbeid mellom skole og hjem	62
Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring	60
Aktivisering av elevene i arbeid med fag og på tvers av fag	57
Videreutvikling av elev-, lærer- og lederroller	48
Utviklingsarbeid på andre områder	46
Samarbeid mellom skole og næringsliv	43
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	40
Permisjons- og hospiteringsordninger	
For lærere på ungdomstrinnet	46
For lærere på barnetrinnet	40
For rektorer	29
Forsøksvirksomhet	
Alternativ klasseorganisering	17
Alternativ tildeling av timer på ungdomstrinnet	10
Videreutvikling av lærerrollen i samarbeid med andre yrkesgrupper	5
Elevvurdering uten bruk av karakterer på ungdomstrinnet	5
Forsøksvirksomhet på andre områder	27

Vi ser av tabellen at lederopplæring, bruk av IKT i undervisningen, faglig oppdatering i norsk med vekt på lese- og skriveopplæring og nye arbeidsmåter i undervisningen var høyt prioriterte områder for kommunene. Alle disse tiltakene var trukket frem i statens strategiplan for satsningen eller i et av rundskrivene. Det var én forskjell mellom kommunene hvilke tiltak de hadde i planen. De store kommunene hadde i større grad enn de små tiltak som gikk på organisering og pedagogiske virkemidler. De store kommunene hadde dermed en noe annen prioritering av kvalitetsutviklingen enn små. At tyngden ligger på dette området har nok en sammenheng med at man i store kommuner med store skoler føler et sterkere press for å bedre kunne møte elevene; på små skoler i små kommuner har man en mer direkte kontakt med både elever og nærmiljø. Kommunenes prioriteringer synes dermed å gjenspeile forhold som ligger på skolenivå.

Tyngden av tiltak i de kommunale planene ligger på kompetanseutvikling. En stor andel av kommunene hadde også tiltak på utviklingsarbeid i sin plan. Når det gjelder de fire hovedområdene som strategiplanen pekte ut – elevene i aktivt arbeid med fag og på tvers av fag, elevenes læringsmiljø, fleksibel organisering og tilrettelegging og elev-, lærer og lederrollen – finner vi at mellom 48 og 60% av kommunene hadde dette i sin plan. Det var noe kommunene satset på, om enn ikke i samme omfang som kompetanseutvikling.

Permisjons- og hospiteringsordninger var i mindre grad innlemmet i kommunenes planer, selv om mellom 40 og 50% av kommunene oppga å ha dette som et element i planen. Forsøksvirksomhet, derimot, var i liten grad noe kommunene hadde planer om.

Hvordan oppfattet kommunene selv samsvaret med satsingen og egne, prioritere områder? Svaret for de kommunene som hadde en strategiplan før satsingen ble etablert finner vi i tabellen nedenfor.

Tabell 8: Kommunenes vurdering av om egen strategiplan var i samsvar med statens prioriteringer. Andel kommuner i prosent av de som hadde slik plan (n=241)

Vurdering av samsvar	Andel
Stort samsvar	44
Noe samsvar	53
Lite samsvar	3

Statens satsing traff, ut fra det vi har sett over og tabellen ovenfor, relativt godt; kommunene hadde stort sett de samme prioriteringer som staten. Der hvor vi kan se en forskjell, så ser vi det i forhold til utviklingstiltak som var relativt mer utbredt i forhold til tiltak på kompetanseutvikling enn det statens satsing tilsa i form av finansieringen. Kommunestørrelse og kommunens organisering av skolene har igjen ikke betydning for vurderingen av samsvaret med satsingen. Statens satsing passet dermed i stor grad i forhold til kommunenes egne satsinger og den passet så vel store som små kommuner, kommuner med skoler som resultatenheter og kommuner med tradisjonell organisering av skolene. Der hvor kommunene skiller lag i vurderingen, er når det gjelder å ha en målformulering for kvalitetsutvikling. De kommuner som hadde en slik målformulering, oppfattet i større grad samsvar enn de som ikke hadde det. Dette tyder på at der hvor man i større grad hadde formalisert arbeidet med kvalitetsutvikling, så falt satsingen mer inn i det pågående arbeidet med kvalitetsutvikling. Dette støtter opp om det bildet vi har sett om at satsingen falt mest i smak hos de kommunene som hadde en aktiv holdning til kvalitetsutvikling.

Men selv om vi kan si at tiltakene omkring utviklingsarbeid var mer utbredt i kommunenes strategiplaner enn den plassen disse hadde i statens satsing, så ser vi likevel at statens satsing bidro til at dette området var noe man satset ytterligere på i kommunene etter staten initierte satsing. Ser vi på de endringer som de kommunene som hadde strategiplan gjorde med strategiplanen etter statens satsing, ser vi at det var færre kommuner som satset på kompetanseutvikling i kjernefagene mens det var flere kommuner som satset på utviklingsarbeid, organisering av opplæringen og elevenes læringsmiljø. Vi ser også en større andel som satte i gang tiltak med permisjons- og hospiteringsord-

ninger.⁷ Statens satsing bidro med andre ord til en dreining av kommunenes strategier. I denne dreiningen synes intensjonene med satsingen fra statens siden om å gjøre noe med organiseringen av undervisning og elev-, lærer- og lederroller, å ha spilt en rolle.

5.3.3 Finansiering av satsingen fra kommunalt hold

Midlene til kompetanseutvikling, som utgjør det klart største andelen av statens bidrag, fikk kommunene tildelt etter en fordelingsnøkkel. Midler til utviklingstiltak eller forsøksvirksomhet, som bare var tilgjengelige de to første årene, måtte skolene eller kommunene søke statens utdanningskontor om.

670 millioner totalt i satsingen utgjør et betydelig beløp. Hvor stor andel har det utgjort i forhold til kommunenes egne bidrag til tiltak? Vi har spurt kommunene hvor stor andel det statlige bidraget har utgjort av kommunenes tiltak innenfor kompetanseutvikling, utviklingsprosjekt og forsøk. Kommunenes svar for de tre skoleårene i satsingsperioden er gjengitt i tabellene nedenfor.

Tabell 9: Kommunenes overslag over hvor stor andel av utgiftene til kompetanseutvikling i kommunen som ble dekket av statlige midler i skoleårene 2000/2001 – 2002/2003. I prosent.

	Skoleåret 2000/2001 (n=306)	Skoleåret 2001/2002 (n=306)	Skoleåret 2002/2003 (n=295)
Ingen statlige midler	0	0	1
1 – 30% dekket av statlige midler	18	20	32
31 – 60% dekket av statlige midler	64	61	53
61 – 100% dekket av statlige midler	15	18	13
Ubesvart	2	1	2
I alt	100	100	100

7. jfr. Dahl m.fl., sitert ovenfor, ss. 49-51.

Tabell 10: Kommunenes overslag over hvor stor andel av utgiftene til utviklingsprosjekter i kommunen som ble dekket av statlige midler i skoleårene 2000/2001 – 2002/2003. I prosent.

	Skoleåret 2000/2001 (n=306)	Skoleåret 2001/2002 (n=306)	Skoleåret 2002/2003 (n=295)
Ingen statlige midler	8	9	15
1 – 30% dekket av statlige midler	33	32	47
31 – 60% dekket av statlige midler	37	38	25
61 – 100% dekket av statlige midler	12	13	10
Ubesvart	9	8	3
I alt	100	100	100

Tabell 11

Kommunenes overslag over hvor stor andel av utgiftene til *forsøksvirksomhet* i kommunen som ble dekket av statlige midler i skoleårene 2000/2001 – 2002/2003. I prosent.

	Skoleåret 2000/2001 (n=306)	Skoleåret 2001/2002 (n=306)	Skoleåret 2002/2003 (n=295)
Ingen statlige midler	43	43	56
1 – 30% dekket av statlige midler	9	13	22
31 – 60% dekket av statlige midler	7	10	6
61 – 100% dekket av statlige midler	7	10	6
Ubesvart	34	24	9
I alt	100	100	99

Vi ser at det gjennom satsingen har vært en nedgang i statens andel innenfor alle områdene, men spesielt når det gjelder utviklingstiltak og forsøk. Dette er i samsvar med den reelle finansieringen fra statens side. For det første har det vært en nedgang i de årlige beløpene fra staten. Det første året fikk kommunene 37% av den totale satsingen (som ble på 670 millioner kroner), i det siste året (2003) bare 10%. For de to mellomliggende årene var bevilgningen på henholdsvis 27 og 26% av 670 millioner. Nedgangen i statens andel i satsingen er stort sett i samsvar med den nedgangen i andel av statlige midler som kom-

munene har brukt til satsingen. For det andre har satsingen fra statens side vært konsentrert om kompetanseutvikling og det har vært gitt mindre midler til forsøk og utviklingsarbeid.

Den statlige satsingen har utgjort rundt 50% av den kommunale satsingen på kompetanseutvikling.⁸ Her har med andre ord kommunene hatt et betydelig bidrag til sitt arbeid.

Når det gjelder utviklingsprosjekt har kommunene brukt mer penger selv enn det statlige bidraget. Dette er i tråd med at dette området i langt mindre grad har fått penger utover i satsingen fra statens side. Det er også i tråd med at kommunene prioriterte dette området i større grad enn tidligere i satsingens første år. Når staten så har begrenset midlene på dette området, har kommunene likevel holdt oppe denne satsingen. At kommunene her har brukt mer enn bidraget fra statens side, viser en tendens til en noe annen satsing enn statens. Kommunene vurderer utviklingsprosjektene som noe viktigere enn staten har gjort gjennom den finansielle støtten til satsingen.

Ser vi noen forskjeller mellom kommunene når det gjelder forholdet mellom kommunens og statens bidrag? Ja, størrelse spiller en viktig rolle, spesielt i forhold til utviklingsarbeid. De store kommunene har hatt en større andel av finansieringen fra staten til utviklingsarbeid, de små kommunene har i større grad finansiert utviklingsarbeidet selv. De små kommunene (med færre enn 2500 innbyggere) har også i større grad ikke mottatt midler til utviklingstiltak og forsøk i det hele tatt. For skoleåret 2002/2003 var det 21% av disse kommunene som ikke hadde noen statlige midler til utviklingsprosjekter, mens det var bare 4% av kommunene med flere enn 10.000 innbyggere som ikke hadde det. For forsøksvirksomhet var andelen av kommuner som ikke har fått midler fra staten henholdsvis 78% av de med færre enn 2.500 innbyggere og 45% av de med flere enn 10.000 innbyggere. Dette har selvsagt sammenheng med at disse midlene har gått til tiltak ved den enkelte skole og ikke til kommunen som helhet. Det må derfor undersøkes om det er noen forskjeller på skolenivå før vi kan konkludere noe om forskjeller mellom kommunene her. Men vi kan likevel si at store kommuner i større grad enn små har hatt utviklingsprosjekt og forsøksvirksomhet med statlig støtte å forholde seg til.

8. jfr. Dahl m.fl., sitert ovenfor, ss. 40-41.

5.3.4 Kommunenes vurdering av satsingen i etterkant?

Vi har nå sett på hvordan kommunene mottok den statlige satsingen og i hvilken grad staten har bidratt til kommunenes arbeid med kvalitetsutvikling. Hvordan vurderer kommunene satsingen fra statens side i etterkant? Vi har bedt kommunene vurdere en rekke utsagn om satsingen høsten 2003. Kommunenes vurderinger er angitt i tabellen nedenfor.

Tabell 12: *Kommunenes vurdering av den statlige satsingen (svarene er angitt på en sekstrinnskala med ytterpunktene "Helt enig" og "Helt uenig"). Prosent av alle kommuner (N=295)*

	Enig	Verken enig eller uenig	Uenig	Sum
Den statlige satsingen har ført til en positiv utvikling i skolen	65	33	2	100
Satsingen var for styrt fra statens side	33	47	20	100
Det er nødvendig med en styring fra kommunenivået	79	18	2	99
Resultatet ville blitt bedre hvis kommunen fikk overført midler og disponerte dem fritt	48	36	17	101
Initiativet til utviklingsprosjekter og kompetanseutvikling må komme fra skolenivået	43	47	10	100
Satsingen burde vært mer koordinert med andre statlige satsinger som SAMTA, Pilot, etc.	41	44	15	100
De statlige midlene ble i for liten grad supplert med kommunale midler	33	36	31	100

Et stort flertall av kommunene er enig i at den statlige satsingen har bidratt til en positiv utvikling. Men ser vi på kommunenes vurderinger her og sammenholder dem med vurderingene av at staten satte i gang en satsing, ser vi at det peker seg ut noen kritiske elementer.

For det første ser vi at stort flertall av kommunene ønsker en egen styring på kvalitetsutvikling. Sett i lys av intensjonene om at kommunene og skolene selv skulle kunne definere kvalitetsbehovet og formen på det, er dette merkelig. Resultatene kan imidlertid forstås i lys av "innstramningen" av satsingen fra 2002. Gjennom intervjumaterialet finner vi flere kritiske røster til det man oppfatter som en endret strategi fra da av. Disse kritiske røstene er også kritisk til flere av de nye tiltakene som ble satt i gang da. Det hevdes blant annet at noen av dem, som stipendtildeling, i for stor grad legger opp til en individuell kompetanseoppbygging og at det taler mot den kollektive kvalitetsutviklingen man etterstreber. En kritikk mot innstramningen ser vi også i tilstandsrapportene fra enkelte utdanningskontor. Utdanningskontoret i Hordaland peker for eksempel på at mange kommuner har oppfattet dreiningen som mer sentralt styrt og motstridende med departementets ønske om økt lokalt handlingsrom (som var tydeliggjort i strategidokumentet).

For det andre er det en stor andel av kommunene som mener at resultatet hadde blitt best om de selv fikk disponere dem. For det tredje er det også mange kommuner som mener at initiativet til utviklingsprosjekter og kompetanseutvikling må komme fra skolenivået. Det siste utsagnet kan sammenlignes med kommunenes vurdering ved oppstarten av satsingen hvor 31% mente at den enkelte skole burde stå fritt i å bestemme hvordan utviklingsmidler brukes. Selv om vurderingene ikke er direkte sammenlignbare, peker disse forholdene på at det er et større ønske hos kommunene ved utgangen av satsingen enn ved oppstarten om en større grad av egenkontroll og styring. Vi kan kalle det et ønske om en større delegering av makten og myndigheten fra staten til kommunene og til skolene.

Det er ingen forskjeller mellom kommunene når det gjelder vurderingen av satsingen. Slik sett har satsingen nådd bredt og truffet den store variasjonen av kommuner. Men store kommuner føler klart et tydeligere behov for å styre satsingen; av kommunene med flere enn 10.000 innbyggere er det hele 95% som er enig i utsagnet om at det er nødvendig med en styring fra kommunenivået.

Man kunne tenke seg at kommuner som har organisert skolene som egne resultatenheter og dermed delegert myndighet, i større grad enn andre kommuner ville ha ønsket et større initiativ fra skolenivået. Breddematerialet gir imidlertid ikke noe grunnlag for å trekke en slik konklusjon. Det er ikke noen

forskjell mellom kommunene i forhold til hvordan de har organisert skolene når det gjelder synet på behovet for initiativ fra skolenivået.

Vi kan konkludere her med at satsingen er godt mottatt og den har bidratt i en positiv retning sett fra kommunens ståsted. Men det er en tendens til at kommunene selv vil ha større innflytelse over slike satsinger og at man vil la skolene selv få styre. Dette er spesielt tydelig når det gjelder store kommuner. Av intervjuene kan en forklaring på dette være at de store kommunene i større grad enn de små ser problemer med skolen og dermed også best vet hvor skoen trykker. Breddematerialet viser også, som vi skal se, at de store kommunene ser et større behov for andre tiltak enn kompetanseutvikling for å løfte kvaliteten på skolene.

5.3.5 Noen sammenfattende momenter

Satsingen har vært godt mottatt i kommunene. Dette skyldes ikke bare tilføringen av midler; en stor andel av kommunene er enig i at det er riktig at staten satser på noen prioriterte områder. Samtidig peker kommunene tydelig på behovet for at det er kommunene som må ha styring på satsingen ned i skolene og at behovet for tiltak defineres nedenfra.

Satsingen fra statens side betydde en dreining av kommunenes strategiplaner. Satsing på kompetanseutvikling, som var og forble det viktigste satsingsområdet i kommunene, ble i mindre omfang å finne i de nye strategiplanene. Derimot ble utviklingsarbeid knyttet til organisering av opplæringen og elevenes læringsmiljø og permisjons- og hospiteringsordninger mer utbredt. Statens senere avgrensninger av satsingen gjennom skiftet av den politiske ledelsen til bare å gjelde kompetansetiltak førte til at kommuneandelen på satsinger innenfor utviklingsarbeid og forsøksvirksomhet har økt. Kommunene har dermed opprettholdt den satsingen man startet med. I hvor stor grad vil vi vurdere nærmere nedenfor. Et stort flertall av kommunene har sagt at det er viktig at slike satsinger er langsiktige. Kommunene synes i større grad å ha holdt seg til den opprinnelige strukturen og strategidokumentets intensjoner enn det staten selv har gjort. I og med at satsingen i kommunene i stor grad har vært sammenfallende med en valgperiode (skifte av kommunestyre først høsten 2003), har da også den politiske styringen av kommunene bygd på det samme politiske grunnlag hele tiden.

5.4 Kommunenes virkemidler og satsinger

5.4.1 Kommunenes tiltak for kvalitetsutvikling under satsingen

Den statlige satsingen var, som vi var inne på i forrige kapittel, tematisert rundt forskjellige typer tiltak. I utgangspunktet stod kommunene fritt til å benytte pengene i forhold til den strategiplanen de hadde. Etter tildelingsbrevet for 2002 kunne de statlige midlene i hovedsak bare brukes til pedagogisk bruk av IKT og kompetanseutvikling innen ledelse og basisfagene norsk, matematikk og engelsk.

Satsingen, slik vi så det i forrige avsnitt, føyde seg godt inn i kommunenes strategier i forhold til kvalitetsutvikling. Disse strategiene hadde i stor grad vært fulgt uavhengig av det statlige bidraget, men da i klart mindre omfang. Den statlige satsingen bidro i utgangspunktet til at kommunene fikk midler som muliggjorde en større grad av realisering av planene.

Hvordan har kommunene arbeidet med kvalitetsutvikling i satsingsperioden? Svaret på dette spørsmålet gir ikke noe direkte bilde av hvilken rolle de statlige midlene har spilt i forhold til kommunens satsinger, bortsett fra når det gjelder omfang. De tiltakene som kommunene har satt i gang har delvis vært finansiert med statlige midler, delvis med kommunale midler som vi så ovenfor. Det er likevel interessant å se hvordan kommunene har arbeidet med kvalitetsutvikling gjennom satsingsperioden; det kan si noe om forholdet mellom hva man satser på og om det er noen endringer i satsingsområdene.

Både i 2002 (høsten) og 2003 (høsten) spurte vi kommunene om hvilke tiltak de hadde i forhold til kvalitetsutvikling. Kategoriene i spørsmålene var i hovedsak hentet ut fra strategidokumentet. Dette betyr at vi bare her har sett på de tiltak som på en eller annen måte har vært formulert fra statlig hold. Noen av disse tiltakene var tydeligere betonet enn andre, og som kjent ble satsingen klart avgrenset fra 2002.

Tabell 13: Kommunenes tiltak for kvalitetsutvikling (andel kommuner som sier de har iverksatt tiltak). Prosent.

	2000/2001 (N=306)	2001/2002 (N=306)	2002/2003 (N=295)	2003/2004* (N=295)
Permisjons- og hospiteringsordninger				
For lærere på barnetrinnet	36	37	34	31
For lærere på ungdomstrinnet	45	45	42	36
For rektorer	23	19	20	17
IKT-kompetanseutvikling for lærere				
Teknisk datakompetanse	61	50	49	43
Bruk av IKT i undervisningen	69	67	90	86
Øvrig kompetanseutvikling for lærere				
Faglig oppdatering i norsk med vekt på lese- og skriveopplæring	58	70	85	82
Faglig oppdatering i matematikk	36	45	60	79
Faglig oppdatering i engelsk	27	29	34	33
Faglig oppdatering i natur- og miljøfag	28	25	20	20
Faglig oppdatering i KRL	23	19	25	10
Faglig oppdatering i andre undervisningsfag	46	37	43	40
Nye arbeidsmåter i undervisningen	64	59	65	64
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	35	28	35	40
Undervisning av elever med lærevansker	63	55	59	54
Undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vanskeligheter	64	56	61	56
Entreprenørskap	41	33	39	38
Ledelse				
Lederopplæring	75	61	72	76
Utviklingsarbeid				
Bruk av IKT i undervisningen	65	61	75	75
Aktivering av elevene i arbeid med fag og på tvers av fag	56	44	60	55
Styrking av elevenes læringsmiljø	64	57	70	73
Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring	56	61	75	76
Videreutvikling av elev-, lærer- og lederroller	47	43	50	52
Samarbeid mellom skole og hjem	44	35	49	51
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	34	24	37	40
Samarbeid mellom skole og næringsliv	33	29	37	40
Utviklingsarbeid på andre områder	43	45	46	50
Forsøksvirksomhet				
Videreutvikling av lærerrollen i samarbeid med andre yrkesgrupper	3	4	6	4
Alternativ tildeling av timer på ungdomstrinnet	7	9	13	15
Elevvurdering uten bruk av kar- akterer på ungdomstrinnet	2	4	7	7
Alternativ klasseorganisering	13	23	31	36
Forsøksvirksomhet på andre områder	24	35	39	38

* Heri kan også ligge tiltak som kommunene har planlagt iverksatt i løpet av skoleåret 2003/2004.

Tabellen ovenfor angir kommunenes svar på om de har satt i gang tiltak innenfor de aktuelle områder. Det er viktig å være klar over at tabellen ikke viser hvor mye den enkelte kommune satser eller den samlet innsatsen for kommunene; tabellen viser bare andel kommuner som har iverksatt tiltak. Med andre ord kan det godt hende at selv om andelen kommuner som har iverksatt tiltak over perioden er relativt konstant, kan det bak dette ligge en betydelig større satsing på enkelte tiltak innenfor de enkelte kommunene. Tabellen gir likevel et bilde av hva kommunene prioriterer og hvilke tiltak som er i bruk i kommune-Norge, blant de tiltak som på en eller annen måte var betonet i statens strategi. At kommunene også har tiltak utover dette, som bygningstekniske tiltak og lignende, er opplagt.

Det er, som det framgår av tabellen ovenfor, en god kontinuitet i de tiltak som kommunene bruker i forhold til kvalitetsutvikling. Over en fireårsperiode er det ingen store forskyvninger i hva man satser på, med noen unntak.

Vi kan, fra tabellen ovenfor, lage en liste over hvilke tiltak for kvalitetsutvikling som er mest utbredt i kommune-Norge i 2003/2004. De mest utbredte er, i synkende rekkefølge (andel kommuner som hadde tiltak i 2003/2004):

- Bruk av IKT i undervisningen (86%)
- Faglig oppdatering i norsk (82%)
- Faglig oppdatering i matematikk (79%)
- Lederopplæring (76%)
- Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring (76%)
- Styrking av elevenes læringsmiljø (73%)

Vi ser at de fire første tiltakene er de tiltakene som staten har pekt ut, spesielt etter tildelingsbrevet fra 2002. De to siste er tiltak som var pekt ut i strategidokumentet, men ikke spesielt gjennom de statlige bevilgninger. Her er det med andre ord tiltak som i første rekke har vært understøttet på intensjonsplanet fra statens side, men ikke i de konkrete tildelingsbrevene. Vi kan derfor si at fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring og styrking av elevenes læringsmiljø er de forhold som kommunene selv har bidratt med. Dette er tiltak som er nesten like utbredt som de tiltakene som staten har konkret gitt støtte til.

Kommunenes tiltak følger i store trekk de statlige satsinger, med unntaket om at man har opprettholdt satsinger på områder hvor det ikke lenger ble gitt midler. Dette er også det som utdanningskontorene i fylkene rapporterer. Fra flere fylker påpekes det i tilstandsrapportene at kommunene i fylket har forholdt seg lojalt til departementets prioriteringer. Det pekes også fra flere fylker på at arbeid med fokus på arbeidsmåter i opplæring og organisering av opplæring har pågått gjennom etablerte nettverk mellom kommuner. Disse nettverkene har fortsatt sitt virke, selv etter at midler fra staten til virksomheten opphørte.

5.4.2 Endringer i kommunenes tiltak i løpet av satsingen

Tabellen ovenfor viste en stor grad av kontinuitet i satsingen. Innenfor noen tiltak ser vi derimot betydelige endringer. Disse tiltakene, hvor vi kan se betydelige endringer i utbredelse i løpet av satsingen, er:

- Faglig oppdatering i norsk og matematikk
- Forsøksvirksomhet med annen klasseorganisering
- Teknisk datakompetanse
- Bruk av IKT i undervisningen
- Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa

Dette er alle områder som, med unntak av teknisk datakompetanse, var blant de mest utbredte tiltakene blant kommunene. Det er en sammenheng med statens endrede prioriteringer for alle disse områdene, unntatt når det gjelder punktet om "fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa" som ikke har vært pekt ut som et satsingsområde på linje med de øvrige. Skyldes endringene statens bevilgninger eller er det andre forhold som ligger bak?

Den mest iøynefallende endringen er innenfor faglig oppdatering i norsk og matematikk. Her er det en betydelig høyere andel som har dette som tiltak i den siste delen av perioden enn i den første. Dette kan tolkes som en respons på statens avgrensning av satsingen, men den ser ikke til å ha betydd for kommunenes del en tilsvarende reduksjon av andre tiltak. Det kan derfor også tolkes som et resultat av et økt fokus på disse fagene. Men det er på ingen måte gitt at en satsing på faglig kompetanse hos lærerne på dette området vil være det som er avgjørende i forhold til bedre læringsresultater hos elevene. Av intervjuer både på kommune- og skolenivå vet vi at det også finnes den opp-

fatning at læringsresultatene vil bedres gjennom andre grep. Det kan derfor være at det er en "blind" oppfølging av statens disponering av satsingen hos noen kommuner som ligger bak i hvert fall noe av økningen.

Et annet moment vi må trekke fram her er at økningen også kan skyldes en større bevissthet om disse områdene nettopp i 2002. Da ble PISA-undersøkelsen behørig diskutert både i media, i kommuner og på skoler. Norge kom som kjent relativt langt ned på lista i forhold til lesekompetanse og kompetanse i matematikk hos 15-åringer.

Uansett grunn kan vi si at en større andel av kommunene har satset på å utvikle fagkompetansen hos lærere i matematikk og norsk. Gjennom sine tiltak har dermed kommunene dreid satsingen tilbake til det som var sterkest betonet i kommunenes opprinnelige strategiplaner: å øke lærernes kompetanse i basisfagene.

Den andre endringen som er verd å merke seg er en økning i andelen kommuner som driver forsøksvirksomhet med annen klasseorganisering. Opphevelsen av klasseparagrafen i opplæringslova skjedde ved lovendring sommeren 2003, men vi ser at økningen i forsøksvirksomheten starter før da. Dette er tydeligvis et område som kommunene har funnet det viktig å ta fatt i. Samtidig kan vi merke oss at det bare er vel 1/3 av kommunene som har knyttet forsøk til alternativ klasseorganisering etter at loven ikke lenger legger noen begrensinger.

En tredje endring er en nedgang i andelen kommuner som satser på teknisk datakompetanse samtidig med at det er en økning av andelen kommuner som satser på bruk av IKT i undervisningen. Dette kan tyde på at mange kommuner ha kommet seg over den kneika som flere har vært i med dårlig eller mangelfullt datautstyr. Vi kjenner også til at kommuner har omorganisert i forhold til teknisk støtte på skolenes utstyr på en slik måte at lærerne ikke i samme grad som tidligere selv må håndtere maskinproblemer. Over 90% av kommunene mener også at tilgangen til teknisk utstyr har blitt bedre i løpet av de siste tre årene, og et flertall av kommunene vurderer tilgangen som god.

Det er interessant å merke seg at hele 86% av kommunene har tiltak i forhold til bruk av IKT i undervisningen i 2003/2004. Dette er det tiltaket som omfatter

flest kommuner i landet og peker på at det er en betydelig satsing på det å kunne bruke IKT. Dette tiltaket er også noe vi tidligere har sett at lærerne etter spør. Høsten 2002 mente 31% av landets lærere at de hadde lav kompetanse i forhold til bruk av IKT i undervisningen og hele 42% i forhold til bruk av internett i undervisningen.⁹ Innenfor disse tiltakene vil vi anta at høgskolenes tilbud gjennom opplegget "LærerIKT" utgjør en stor plass. Gjennom intervjuene våre framstår dette som det kurstilbudet som er mest omtalt og mest benyttet.

En siste endring å trekke fram er økningen av utviklingstiltak innen "fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa" Dette er tiltak som brer om seg. Vi så at dette var elementer som ble mer utbredt i kommunenes strategiplaner etter statens satsing. Selv om skiftet av den politiske ledelse i departementet ikke har betonet dette elementet gjennom bevilgningene til satsingen, er det likevel et tiltak som kommunene har gått inn på. Her er vi kanskje inne på et mer generelt utviklingstrekk ved kommune- og skole-Norge. De sentralt initierte forsøk med alternativ arbeidstidsordning i skoleårene 2001/2002 – 2002/2003 avdekket at blant de rundt 160 kommunene hvor det var satt i gang forsøk, var det en svært utbredt oppfatning blant kommunene at hensikten med disse forsøkene var å få en mer fleksibel organisering av undervisningen.¹⁰ Strategiplanen betonet også det man kalte for "lærende organisasjoner" som også, ser man teoretisk på det, innebærer en mer fleksibel organisering. Det virket som om statens strategiplan inspirerte kommunene til å sette i gang tiltak på dette området. Økningen i andelen kommuner som har tiltak på dette området kan dermed tolkes både som en bevissthet omkring andre måter å organisere undervisningen i skolene på og en generell trend i endring av organisasjonstenkingen. Strategidokumentet inspirerte nok til tiltak på dette området. Utover det, har økningen her skjedd uavhengig av statens tildelinger.

5.4.3 Forskjeller i tiltak mellom kommunene

Er det forskjeller å se mellom kommunene i forhold til hvilke tiltak man har iverksatt? Det viser seg at størrelse har en signifikant betydning for flere av de

9. Dahl m.fl., sitert ovenfor, s. 107.

10. Brita Bungum, Thomas Dahl, Berit Gullikstad, Thomas Hugaas Molden og Bente Rasmussen, *Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket*, Trondheim, SINTEF, 2002, s. 55.

tiltakene som kommunene har satt i gang. Spesielt i forhold til de tiltak som vi har definert som utviklingsarbeid og forsøksvirksomhet har størrelse betydning. Det er gjennomgående en mindre andel av små kommuner som oppgir å ha tiltak innenfor utviklings- og forsøksarbeid. Vi så ovenfor at disse kommunene i større grad hadde en egenfinansiering av disse tiltakene. Behovet for utviklingsprosjekt og forsøksvirksomhet er dermed tydelig større i store kommuner.

Med en sammenligning av tiltak i forhold til kommunestørrelse kan vi også se at små kommuner synes å ha andre behov. Det er en betydelig mindre andel små kommuner som har tiltak i forhold til undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vanskeligheter. Av våre skolebesøk har vi også sett forhold som kan forklare dette. Det kan synes som om det er en større grad av fleksibilitet i små landskoler slik at tilpasninger lettere lar seg gjøre både i og utenfor skolen. Det som mange ville oppfatte som en "gammeldags" undervisningsform fungerer på en annen måte i små "grendeskoler" enn i store byskoler og gir ikke de samme problemer i forhold til tilpasset opplæring.

Når det gjelder organisering har en stor del av landets kommuner organisert skolene som egne resultatenheter. Dette har en signifikant betydning der hvor man i første rekke ville forvente det: når det gjelder tiltak i forhold til ledelse. Det er en høyere andel av kommuner som har organisert skolene som egne resultatenheter som har virkemiddel i forhold til ledelse. Men i det øvrige er det ikke noen store forskjeller. Dette indikerer at bortsett fra når det gjelder ledelse, har kommunene satt i gang de samme tiltakene, uavhengig hvilken organisering kommunen har.

Vi så ovenfor at det var forskjeller mellom kommunene når det gjaldt det å ha kvalitetsindikatorer og om og hvordan målene for kvalitetsutvikling var formulert. Men denne forskjellen mellom kommunene gjenspeiler seg ikke direkte i satsingen. Kommunene har ikke satset forskjellig i det store, men på noen punkter peker det seg ut forskjeller. Vi ser blant annet når det gjelder "videreutvikling av elev-, lærer- og lederroller" en klar forskjell i satsingen i forhold til om man har målformulering eller ikke. Det er også en forskjell når det gjelder satsinger omkring bruk av IKT i undervisningen, som antakelig gjenspeiler at dette er et område det er lett å lage målformuleringer til og også indikatorer. Når det gjelder kvalitetsindikatorer, er det forskjell i forhold til satsing på sam-

arbeid mellom skole og hjem og skole og nærmiljø; de som har kvalitetsindikatorer har i større grad tiltak på disse områdene. Dette kan gjenspeile at mange kommuner har arbeidet med å lage brukerundersøkelser for skolen til foreldre og andre. Dette indikerer at det politiske nivåets involvering i skoleutviklingen har betydning for hvor man satser og hva man satser på.

5.4.4 Behov for ytterligere kompetanseutvikling?

Kommunene har satset i fire år med støtte fra staten og man mener man har oppnådd noe i forhold til satsingen. Vi har sett at det har vært en noe annen prioritering enn fra statens side de to siste årene med en større vekt på mer organisatoriske forhold ved skolen og rollene til skoleaktørene. Denne prioriteringen har vært spesielt tydelig hos de store kommunene. Etter denne satsingen og prioriteringen, hvor ser kommunene for seg at det er behov for ytterligere utvikling? Kommunenes svar på spørsmålet, avgrenset til kompetanseutvikling, er gjengitt i tabellen nedenfor.

Tabell 14: Områder hvor kommunene høsten 2003 ser et stort behov for ytterligere kompetanseutvikling (de to første trinnene på en skala med seks trinn med ytterpunktene "veldig stort" og "veldig lite"). Prosent av alle kommuner.

	Barneskolene	Ungdomsskolene
Tilpasset opplæring	72	77
Lærernes evaluering av egen undervisning	72	73
Undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vansker	66	67
Bruk av IKT i undervisningen	63	64
Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring	59	71
Elevaktiverende arbeidsformer	55	66
Utvikling av et godt læringsmiljø	54	60
Teknisk kompetanse til bruk av IKT	52	47
Undervisning av elever med lærevansker	45	49
Lærernes faglige kompetanse i de fag de underviser i	29	30
Prosjektarbeid	28	39

Vi kan gruppere de områder som kommunene mener er det er størst behov for kompetanseutvikling av tabellen ovenfor. De viktigste er (andel kommuner i prosent som synes det er viktig):

- Tilpasset opplæring i ungdomsskolen (77%)
- Lærernes evaluering av egen undervisning i ungdomsskolen (73%)
- Lærernes evaluering av egen undervisning i barneskolen (72%)
- Tilpasset opplæring i barneskolen (72%)
- Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring i ungdomsskolen (71%)

Kommunene ser i første rekke behovet for tiltak som gjør skolene bedre i stand til å møte den enkelte elev og som gjør lærerne (skolen) bedre i stand til å evaluere de pedagogiske grep som benyttes. Noe enkelt sakt kan vi si at kommunene etterspør en mer tilpasset og vurderende skole. På den andre siden tillegger kommunene den faglige kompetansen hos lærerne liten vekt. Kommunene har med andre ord ikke lenger tro på de tiltakene man har mest satset på de siste årene; det er andre tiltak som nå er nødvendig for å løfte skolen.

Det peker seg også ut forskjeller mellom barneskoler og ungdomsskolene i forhold til hvor kommunene ønsker en ytterligere kompetanseutvikling. På områdene "fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring", "elevaktiverende arbeidsformer" og "prosjektarbeid" mener en større andel av kommunene at det er et større behov for en ytterligere kompetanseutvikling i ungdomsskolene enn i barneskolene.

Peker det seg ut forskjeller i kommune-Norge i forhold til hvor man ser ytterligere behov for satsing? Ut fra de forskjeller vi har sett så langt skulle man tro at kommunestørrelse ville spille inn her i og med at store kommuner har lagt mer tyngde på utviklingstiltak og forsøksvirksomhet. Men dette er ikke tilfellet; verken i forhold til størrelse, organisering eller politisk involvering med kvalitetsmål ser vi noen forskjell med hensyn til hvor kommunene ønsker ytterligere kompetanseutvikling. Behovene kommunene peker på er derfor generelle; det er behov som kommunene ser, uavhengig av strukturelle trekk ved kommunen.

5.4.5 Skolebasert vurdering

Kommunene ser behovet for en ytterligere kompetanseutvikling med hensyn til lærernes kompetanse til å evaluere egen undervisning. Hva som ligger i dette kan tolkes på flere måter, men det synes klart at det man ønsker kompetanse på, er å kunne vurdere om den undervisningen som gjøres er god eller ikke.

Etter forskriften til opplæringslova, § 2-1, har kommunene plikt til å gjennomføre såkalt skolebasert vurdering. Det heter der:

”Skolen og lærebedrifta skal jamleg vurdere i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå dei mål som er fastsette i den generelle delen av læreplanen og dei enkelte læreplanane for fag.

Kommunen og fylkeskommunen har ansvar for å sjå til at vurderinga blir gjennomført etter føresetnadene”

Skolebasert vurdering er også omtalt i læreplanen. Det heter der:

”Skulebasert vurdering er eit ledd i utviklinga i skulen. Denne vurderinga skal gjere det mogeleg å vurdere i kor stor grad opplæringa og verksemda i skulen er i samsvar med mål og prinsipp i læreplanverket. Ho skal være til hjelp i arbeidet med skuleutvikling, og gjere at personalet får auka innsikt i samanhengane mellom rammefaktorar, prosessar og resultat. Skolebasert vurdering er eit viktig grunnlag for lokalt utviklingsarbeid.”¹¹

I denne forståelsen av skolebasert vurdering ligger det ikke det samme som ”lærernes evaluering av egen undervisning”, men begge deler peker på behovet for at skolen vurderer hvordan den gjennomfører sin opplæring. Dette ser

11. *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen*, Oslo, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1996, ss. 79-80.

vi også i departementets beskrivelse av skolebasert vurdering i meldingen om evalueringer i skolen. Det het der:

”Skolebasert vurdering er den interne vurderinga av praksis og målrealisering i einskapsskolen. Skoleeigaren har ansvaret for at skolane vurderer i kva monn organisering, tilrettelegging, gjennomføring og vurdering av opplæringa frå skolen si side hjelper til med å nå dei måla som er fastsette for dei ulike faga og i den generelle delen av læreplanen. Dette er grunnlaget for den skolebaserte vurderinga. Leiinga ved kvar skole har ansvar for å gjennomføre skolebasert vurdering. Systematisk og kontinuerleg skolebasert vurdering gjer sitt til at skolen kan utvikle og betre praksisen sin til beste for elevutbyttet.”¹²

Den skolebaserte vurdering skal vurdere skolens praksis og hvordan denne bidrar til opplæringa. Kommunene tillegger lærernes kompetanse til å evaluere egen undervisning stor betydning i forhold til kvalitetsutviklingen. Samtidig har de en plikt til å gjennomføre en skolebasert undervisning. Det kan synes som om dette området er mangelfullt utviklet både på skolenivå og kommunenivå. Vi skal i senere kapittel se at den systematiske evalueringen av lærernes arbeid er mangelfullt utviklet på skolene. Flere av tilstandsrapportene fra utdanningskontorene peker på at den skolebaserte vurderingen er mangelfullt utviklet, både på skolenivå og i kommunenes organisering av den. At kommunene etterspør kompetanse hos lærerne på å kunne evaluere undervisningen, viser at man også ser at her må noe gjøres.

5.4.6 Kommunenes styring av satsingen i skolene

Vi har spurt kommunene om hvordan de sikret seg at tiltakene på skolene var i samsvar med planene. Svarene på disse spørsmålene viser et relativt høyt frafall. På noen av de kategoriene vi har spurt om er det i underkant av 20% av kommunene som ikke har svart. Dette kan skyldes at spørsmålene har vært dårlig formulert. Det kan også skyldes at oppfølgingen har vært mindre formalisert og at det har vært vanskelig å svare på spørsmålene. På ett område er frafallet relativt lite (bare 4%), den hvor kommunene kunne si om sikringen skjedde ”gjennom dialog med skolene”. Nærmere 90% av kommunene svarer at det er på denne måten man har hatt oppfølging av planene for kvalitetsutvikling.

12. St. melding nr. 47 (1995-96), *Om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem*, kap. 3.4.

Dette peker på at styringen av satsingen fra kommunenes side i liten grad har vært direkte. Til grunn for oppfølgingen har ligget dialog og samtaler, ikke mål og klare betingelser. Skolene har også, noe tallene indikerer, hatt stor frihet til å selv vurdere sine tiltak.

Her er det også forskjell mellom kommunene. Store kommuner har i større grad enn små stilt betingelser for tildelinger. De kommunene som har vedtatt mål med kvalitetsutviklingen har også i større grad stilt betingelser. Dialogen med skolene er imidlertid i like stor grad brukt uavhengig strukturelle trekk ved kommunene. Med andre ord har kommunene i liten grad styrt skolene i kvalitetsutvikling, men store kommuner og kommuner med mål for kvalitetsutviklingen har i større grad lagt inn betingelser for bruken av midlene.

5.5 Kommunenes satsing på ledelse

Vi har sett at ledelse er ett av de områdene som både staten og mange kommuner har satset på; det er også det området hvor vi kunne se forskjeller mellom kommunene. Ledelsessatsingen er i større grad å finne i store kommuner og kommuner som har organisert skolene som egne resultatenheter. Hvordan har så kommunene satset på ledelse? I tabellen nedenfor ser vi hvor stor grad kommunene har satset på fire forskjellige måter å øke lederkompetansen på. De fire områdene virker i stor grad å være dekkende for de forskjellige måter å satse på ledelse på; kommunene hadde mulighet til også å angi andre måter å satse på. Kun 14% av kommunene anga at de hadde satset på andre måter.

Tabell 15: Kommunenes grad av satsing på ledelse innenfor forskjellige områder (svarene angitt på en sekstrinnsskala hvor ytterpunktene har vært "i høy grad" og "ikke i det hele tatt"). Prosent av alle kommunene (N=295).

	Stor	Middels	Liten	Sum
Personalledelse/Arbeidsgiveroppgaver	51	40	9	100
Økonomisk planlegging og styring	40	43	17	100
Pedagogikk og undervisning	51	37	12	100
Utviklingsarbeid	51	40	9	100

Tabellen viser at kommunene satser bredt på ledelse innenfor de fire områdene. Økonomisk planlegging og styring er det i noe mindre grad satset i forhold til. Tabellen viser også tydelig at kommunene tenker pedagogikk som et viktig element i ledelse. Ledelse skal bidra til å utvikle skolen og til å gjøre undervisningen bedre, ikke bare gjennom tradisjonelle virkemidler for ledelse, men også gjennom kompetanse i pedagogikk.

Som vi så ovenfor var det forskjell mellom kommunene i forhold til i hvor stor grad de hadde satset på ledelse. Slår dette ut i forhold til hva man har satset på? Når det gjelder kommunestørrelse, er det en tydelig forskjell på tre av de fire områdene som tabellen nedenfor viser.

Tabell 16: *Andel kommuner med en stor grad av satsing på økning av lederkompetansen fordelt etter kommunestørrelse.*

Antall innbyggere i kommunen	0-2.499 (n=77,74,70,72)	2.500-9.999 (n=139, 133, 136, 139)	10.000- (n=76,74,76,74)
Personalledelse/Arbeidsgiveroppgaver	38	48	68
Økonomisk planlegging og styring	30	35	59
Pedagogikk og undervisning*	44	46	67
Utviklingsarbeid	43	43	73

* ikke signifikant forskjell

Tabellen viser at store kommuner satser i større grad på ledelse og da spesielt på lederoppgaver utenom det pedagogiske. En enkelt og sannsynlig forklaring på dette er at lederoppgavene er større i store kommuner, først og fremst på grunn av større skoler, men også fordi de store kommunene i større grad har delegert myndighet til skolene.

Når det gjelder organisering av skolene i kommunene som egen resultatenheter, så er det bare en signifikant forskjell på satsingen når det gjelder økonomisk planlegging og styring. Av kommunene som har skolene som egne resultatenheter, har 52% en stor grad av satsing på lederkompetanse innen økonomisk planlegging og styring. Av de kommunene som ikke har skolene som egen resultatenheter, er det bare 27% som har en stor grad av satsing på dette område.

det. Vi kan tolke dette dit at organisering av skolene i egne resultatenheter dreier kommunenes syn på hvor det er behov for kompetanse; økonomihåndtering blir viktigere for ledelsen. Resultatenheter fordrer en satsing på mer tradisjonelle virkemidler for ledelse. Dette reiser spørsmålet om rektorer på skoler som er egne resultatenheter må bruke mer tid til disse oppgaver enn til andre.

Et annet spørsmål er hvordan kommunene vurderer tilgangen til ledere og ledernes erfaringsbakgrunn. Tabellen nedenfor gir kommunenes svar på noen utsagn i forhold til dette.

Tabell 17: *Kommunens vurdering av forhold ved ledelse i kommunen (svar avgitt på en sekstrinns skala med ytterpunktene "I høy grad" og "Ikke i det hele tatt". Prosent av alle kommuner (N=295).*

	I stor grad	I noen grad	I liten grad	Sum
Søkningen til lederstillingen i kommunen er tilfredsstillende	29	46	25	100
Skoleledere har erfaringer med ledelsesoppgaver fra skoler i andre kommuner	12	37	51	100
Skolelederne har erfaring med ledelsesoppgaver fra annen virksomhet	5	22	73	100

Hele 25% av kommunene mener det er vanskelig å få tilfredsstillende søkning til lederstillingene. Dette bekrefter det inntrykket vi har gjennom intervjuene med kommunene om at lederoppgaven er krevende og at det kan være vanskelig å få personer til å ta på seg lederoppgaven.

Vi ser også at lederrekrutteringen i stor grad skjer innenfor kommunen. Det fleste skolelederne har ikke erfaringer fra skoler i andre kommuner eller ledelsesoppgaver fra annen virksomhet. Skoleledelse er en skoleintern ting. Opplæringsloven har også så langt lagt klare begrensninger i forhold til skoleleders kompetanse; den har sagt at det skal være formell pedagogisk kompetanse. Med lovendringen av 2003 er dette endret, men det er for tidlig å si om dette vil bety en endring av bildet. Mest sannsynlig vil det forbli slik det er en god stund. Kommunene prioriterer, som vi har sett, pedagogisk kompetanse hos ledelse.

Også i dette spørsmålet spiller kommunestørrelse inn. Små kommuner henter i større grad ledere utenfra enn store, lederne i små kommuner har også i større grad erfaringer fra annen virksomhet.

Hvordan vurderer så kommunene den ledelseskompetansen de har? Kommunenes svar er angitt i tabellen nedenfor.

Tabell 18: Kommunenes vurdering av ledelseskompetansen i kommunens skoler (svar avgitt på en sekstrinns skala med ytterpunktene "Svært god" og "Svært dårlig"). Prosent av alle kommuner (N=295).

	God	Middels	Dårlig	Sum
Innen personalledelse	49	50	1	100
Innen økonomisk planlegging og styring	44	53	3	100
Innen pedagogikk og undervisning	63	36	1	100
Innen utviklingsarbeid	50	49	2	101

Kommene er tydelig godt fornøyd med den kompetansen man har. Det paradoksale at det er innen pedagogikk og undervisning at man mener den er best, samtidig som det er her de fleste kommuner satser mest. Man satser altså på det man er god på, noe som igjen sier noe om den betydningen kommunene tillegger pedagogisk kompetanse hos ledelsen.

Det har også i kommunene skjedd en markant bedring av ledelseskompetansen de siste årene. På samtlige områder mener rundt 70% av kommunene at det har skjedd en utvikling (jfr. tabellen nedenfor). Satsingen har gitt resultater.

Tabell 19: Kommunens vurdering av utviklingen av ledelseskompetanse de siste 2-3-årene (svar angitt på en femtrinns skala med ytterpunkter "Mye bedre" og "Mye dårligere" og midtpunkt "Ingen endring"). Prosent av alle kommuner (N=295).

	Bedre	Ingen endring	Dårligere	Sum
Innen personalledelse	64	35	1	100
Innen økonomisk planlegging og styring	68	31	1	100
Innen pedagogikk og undervisning	73	26	0	99
Innen utviklingsarbeid	77	22	1	100

5.6 Samarbeid med kompetansemiljø

Etter tildelingsbrevet for 2002 var det et krav at kommunene måtte samarbeid med "eksterne institusjoner" for å få tildelt midler. Dette kravet var ikke formulert i neste års tildelingsbrev; da sto kommunene friere. Kommunene har benyttet seg av denne friheten; det er færre kommuner som samarbeider med kompetansemiljø (bortsett fra når det gjelder PPT) i 2003/2004 enn i 2002/2003 (jfr. tabellen nedenfor).

Tabell 20: *Andel kommuner som samarbeider med kompetansemiljø. Prosent av alle kommuner (N=295).*

	2002/2003	2003/2004
Med høgskoler	80	68
Med universiteter	21	19
Med andre kompetansemiljø	58	49
Med PPT	70	70

Statens intensjoner om et tettere samarbeid med kompetansemiljøene faller ikke i helt god jord hos alle kommuner. Fra intervjuene kjenner vi til at det flere steder på både kommune- og skolenivå er misnøye med den kompetansen som høgskolemiljøene besitter. Det klages på mangel på erfaringer med skolens drift og på mangel på kunnskap om nye arbeidsformer. Høgskolene kan tilby pedagogisk teori og fagkompetanse, men de mangler, heter det, kompetansen til å sette dette ut i praksis. Men samtidig sies det at dersom kommunen har en god bestillerkompetanse og vet hva de kan bruke høgskolemiljøene til, da kan den kompetansen som høgskolemiljøene tilfører være nyttig. Kommunenes vurdering av samarbeidet med kompetansemiljøene er angitt i tabellen nedenfor.

Tabell 21: Kommunenes vurdering av samarbeidet med kompetansemiljø (svar avgitt etter en sekstrinnsskala med ytterpunktene "Meget tilfredsstillende" og "Meget utilfredsstillende"). Prosent av alle kommuner (N=295).

	God	Middels	Dårlig	Sum
Hjelp fra høgskoler	53	43	4	100
Hjelp fra universitet	44	45	11	100
Hjelp fra andre kompetansemiljø	70	28	2	100
Hjelp fra PPT	57	40	3	100

At det er "andre kompetansemiljø" flest kommuner mener å ha god hjelp av, kan ligge i at man gjennom disse miljøene bestiller en spesifikk kompetanse. Det virker også som om disse "andre kompetansemiljøene" i større grad kan bidra til hjelp i den konkrete undervisningen. Eksempelvis trekker en kommune vi har besøkt og skolene der fram hjelpen de har fått fra Senter for atferdsforskning, som oppfattes som et annet kompetansemiljø.

Det er en signifikant større andel av store kommuner som samarbeider med kompetansemiljø. Det peker seg også tydelig ut hvor kommunene er mest fornøyd med høgskolemiljøene. Det er spesielt tydelig i forhold til en satsing kompetanse i kjernefagene, på bruk av IKT i undervisningen og lederopplæring. Derimot ser vi at de kommunene som ser behov for mer elevaktiverende arbeidsformer i signifikant mindre grad vurderer samarbeidet med høgskolen som godt.

Det er dermed et klart bilde hva kommunene bruker høgskolene til: det er til styrking av basiskompetansen. Der hvor kommunene ser behov som går på det å legge undervisningen til rette for den enkelte, blir høgskolene en mindre brukt samarbeidspartner. Dette bekrefter det bildet intervjuene har gitt om at høgskolene ikke vurderes som gode i forhold til å gi kompetanse på det konkrete elevarbeidet.

Dette kan også sees i sammenheng med kommunenes erfaringer med forskjellige former for kompetanseutvikling. Kommunene har i langt større grad positive erfaringer med kompetanseutvikling for lærerne gjennom nettverk/samarbeid i grupper, det være seg innenfor skolen, i kommunen eller regionalt, enn

de har med kurs eller seminarer. Av de kommuner som har erfaringer med de forskjellige former for kompetanseutvikling, sier 64% at de har god erfaring med kompetanseutvikling gjennom nettverk/samarbeid i grupper innen en skole, 65% at de har god erfaring gjennom nettverk/samarbeid i grupper innen kommunen og 58% at de har god erfaring med kompetanseutvikling gjennom nettverk/samarbeid regionalt. Det er derimot bare 38% som sier at de har god erfaring med kurs eller seminarer som form på kompetanseutvikling.

5.7 Hva kan bidra til en positiv utvikling?

Hva mener så kommunene vil bidra til en positiv utvikling av skolene i det videre løp? Tabellen nedenfor angir kommunenes svar på spørsmålet i forhold til en rekke forskjellige tiltak.

Tabell 22: Kommunenes vurdering av betydning av forskjellige tiltak for en positiv utvikling av skolene (svar angitt på en sekstrinns skala med ytterpunktene "stor betydning" og "ingen betydning"). Prosent av alle kommuner (N=295).

	Stor	Middels	Liten
Rektors oppfølging/evaluering av iverksatte initiativer	98	2	0
Et godt samarbeid mellom lærerne og skolens ledelse	98	2	0
En felles holdning på skolen til hvilken retning utviklingen skal gå	98	2	0
At rektor tar initiativ	97	3	0
Et godt samarbeid mellom skolen og den kommunale skoleforvaltning	91	9	0
Lærernes pedagogiske kompetanse	89	11	0
Et godt samarbeid mellom skole og hjem	79	20	0
At en gruppe lærere tar initiativ	74	26	0
Lærernes faglige kompetanse	61	38	2
Økte økonomiske ressurser	60	39	1
Mulighet for å bli bonusskole	7	35	58
Mulighet for å bli demonstrasjonsskole	6	36	59
Konkurransen mellom skolene i en kommune	6	45	49

Rektor, samarbeid på skolen og med kommunen samt lærernes pedagogiske kompetanse kommer i første rekke. Økonomi og lærernes faglige kompetanse

kommer et godt stykke etter dette, og virkemidler som demonstrasjonsskole og bonuskole tillegges nesten ikke noen betydning. Dette er spesielt interessant tatt i betraktning av at hele 34% av landets kommuner har hatt skoler som har søkt om å bli demonstrasjonsskoler og 51% som har søkt om å bli bonusskoler.

Kommunestørrelse og skoleorganisering har liten betydning når det gjelder vurdering av forskjellige tiltak, bortsett fra når det gjelder spørsmålet om konkurranse mellom skolene i en kommune; store kommuner har en større tiltro til dette enn mindre. Men dette punktet er det generelt sett få kommuner som tillegger noen stor betydning. Resultatenhetskommuner har større tro på økonomi. Vi konkluderte ovenfor med at omleggingen til resultatenheter ikke kunne knyttes til begrensede økonomiske ressurser. Når resultatenhetskommunene har en større tro på økonomi, så henger det sammen med en større tro på andre virkemidler. Disse kommunene hadde også, som vi så ovenfor, en større tro på kompetanse innenfor økonomisk planlegging og styring blant ledere.

Det bildet som kommunene her gir på hva de betegner som viktig for en positiv utvikling av skolene er i stor grad i samsvar med det som Einar Lier Madsen rapporterte i 2000.¹³ Da sa kommunene at det som var viktigst for kvaliteten i skolen, var lærernes kompetanse, rektors lederkompetanse og samarbeidet mellom lærer og elev. Våre tall indikerer i tillegg at kommunene ser viktigheten av en samordning og samhandling mellom de forskjellige nivåene i kommunen. Samtidig ser vi at det er en tro på de interne prosessene i skolen og mellom skolen og kommuneadministrasjon som tillegges betydning. Hvordan kommunene vurderer betydningen av læringsprosesser og erfaringsutveksling på tvers av skolene eller kommunene, lar seg ikke lese av tabellen ovenfor. Vi så ovenfor at kommunene hadde gode erfaringer med nettverk og samarbeid i grupper for lærere på tvers av skoler og innenfor regioner. I tilstandsrapportene fra enkelte utdanningskontor pekes det på at skolene generelt er for lite flinke til å vurdere og å dokumentere tiltakene på skolen med tanke på erfaringsspredning. Praksis er dermed ikke helt tilpasset de positive erfaringer man har, og det kan være at erfaringene heller ikke har fått innslag i hvordan man tenker en videre, positiv skoleutvikling.

13. Sitert ovenfor.

5.8 Konklusjon

Statens satsing på kvalitetsutvikling har blitt godt mottatt i kommunene og den har bidratt til en betydelig økning av kommunenes tiltak for kvalitetsutvikling, først og fremst når det gjelder kompetanseutvikling. Statens satsing innebar ikke noen radikal dreining av kommunenes arbeid med kvalitetsutvikling. Intensjonene med satsingen og de områder det ble satset på, var i stor grad sammenfallende med kommunenes egne ideer om tiltak. Men vi så at det var en del kommuner som ikke hadde tiltak innenfor forhold som gikk på organisering av opplæringa og elevenes læringsmiljø som satte i gang tiltak etter at staten hadde lansert sin satsing.

Vi har sett at statens prioriteringer innenfor satsingen fra 2002 med å bare gi midler til kompetanseutvikling innenfor basisfagene, pedagogisk bruk av IKT og ledelse, har gitt seg utslag i kommunenes tiltak. Fra 2002 har en større andel kommuner hatt tiltak for å høyne lærernes faglige kompetanse i bruk av IKT i undervisningen og i norsk og matematikk. Samtidig ser vi at kommunene i hele perioden har satset mot mer organisatoriske grep som fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa og styring av elevenes læringsmiljø. Tiltak innenfor disse områdene, som ble mer utbredt etter at staten satte i gang satsingen, har kommunene opprettholdt, selv etter at det ikke ble bevilget midler fra staten til disse tiltakene fra 2002.

Når det gjelder den videre satsingen på kvalitetsutvikling, ser kommunene i første rekke behovet for å utvikle den pedagogiske kompetanse hos lærerne i forhold til å kunne møte den enkelte elev og å kunne vurdere egen pedagogisk virksomhet. De peker videre på viktigheten av et godt samarbeid mellom alle nivåer i kommunen (kommuneledelse – skoleledelse – lærere), et godt samarbeid på den enkelte skole mellom lærerne og ledelsen og en aktiv ledelse på skolen som følger opp tiltak for en positiv skoleutvikling. Vi kan si at kommunene har blitt mer bevisst behovet for gode relasjoner, organisering av skolens virksomhet og en systematisk evaluering av opplæringa og skolens praksis. Kommunene har også en mer positiv erfaring med kompetanseutvikling i nettverk, det være seg på skolen eller mellom skolene, enn kurs. Vi ser at ideer fra det vi kan kalle lærende organisasjoner med vekt på kollektiv praksis og en refleksjon omkring denne praksisen får større innpass. Bedre økonomi og mer fagkompetanse hos lærerne spiller en mindre viktig rolle for en fortsatt kvali-

tetsutvikling. Samarbeidet med høyskolene fungerer best når det gjelder hjelp til kompetanseutvikling i basisfagene og IKT. I forhold til hjelp med skolenes måte å organisere undervisningen på, har ikke høyskolene et like godt tilbud.

De store kommunene med de store skolene står i en annen situasjon enn de små. Økonomien er her mer anstrengt; det er også her behovet for organisatoriske grep er størst. Mens små kommuner med små skoler kan unngå mer strukturelle problemer i skolen gjennom mer fleksible kommunikasjonslinjer og tilpassing innenfor mer tradisjonelle strukturer, føles behovet for strukturendringer større i store kommuner. Behovet for utviklingsprosjekter er her størst.

Kommunene peker også på at det er større behov for å gjøre noe med ungdomsskolene; de mener at behovet for en mer fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa og bedre bruk av elevaktiverende arbeidsformer er større der enn på barneskolene.

Organisering av skolene i resultatenheter innebærer en dreining av kommunenes satsinger. Ledelse og økonomisk planlegging og styring blir her tillagt større vekt.

6 Decentralisering i kommunerne

6.1 Indledning

I forrige kapitel omtalte vi den omfattende omlægning i kommunerne med at gøre skolerne til egne resultatenheder. Det at gøre dem til resultatenheder er ikke synonymt med en øvrig omstrukturering i kommunen, men vi så at det indebar en større grad af delegering af ansvar til rektor, hvad angår ansættelse, en mere formaliseret opfølgning af økonomien og større brug af lederaftaler. Vi så også, at kommuner, som havde skoler som egne resultatenheder, i signifikant større grad satsede på kompetence i økonomisk planlægning og styring hos ledelsen i skolen.

Breddematerialet gav ikke grundlag for at konkludere noget om kommunernes økonomi og satsning på pædagogisk kompetence set i forhold til omlægninger i kommunerne. Men vi så, at økonomien i store kommuner var mere anstrengt, og at det især er blandt disse kommuner, at der er sket omlægninger. Vi vil i dette kapitel se nærmere på problemstillinger i forbindelse med decentralisering i kommunerne. Det gøres ud fra tilstandsrapporterne fra statens uddannelseskantor/fylkeskontorerne og de interview, vi har gennemført på kommune- og skoleniveau. Desuden inddrages svar på et åbent spørgsmål i spørgeskemaerne til rektorer.

6.2 Tilstandsrapporterne for 2002

Fra stort set alle fylker rapporteres om en udvikling, hvor alle eller de fleste kommuner delegerer mere og mere myndighed til de enkelte skoler. I de seneste år er der således sket en gradvis decentralisering af myndighed fra kommune til skole hovedsageligt på områderne personale, budget og pædagogisk udviklingsarbejde, men også i mange tilfælde på området enkeltvedtag. I ét fylke har for eksempel omkring hver fjerde skole fået myndighed til at beslutte enkeltvedtag. I mange tilfælde udtrykker fylkesmændene generel tilfredshed med, at skolernes handlingsrum øges som følge af decentraliseringen af myndighed til skolerne, men de fleste af fylkesmændene rapporterer om alvorlige problemer i forbindelse med den måde, decentraliseringen foregår på.

6.2.1 Skoleledernes kompetence

Skolelederne har ifølge tilstandsrapporterne ofte ikke tilstrækkelig administrativ kompetence til at varetage de nye opgaver. Samtidig rapporteres der om, at skolelederne ikke får den nødvendige administrative støtte. Herom vidner, at flere af fylkesmændene har kunnet registrere en markant stigning i antallet af henvendelser fra skoleledere om administrative og lovgivningsmæssige spørgsmål. Dette ser fylkesmændene dels som et udtryk for, at kommunernes skolefaglige kompetence er blevet svækket, dels at kommunerne har uddelegeret myndigheden uden at sørge for at give skoleledelsen de nødvendige kompetencer og ressourcer til at håndtere blandt andet juridiske problemstillinger. Kommunernes nedprioritering af deres skolefaglige kompetence synes samtidig at mindske deres muligheder for at give skolelederne den nødvendige støtte. Der rapporteres således om, at skolelederne ud over den fornødne administrative støtte heller ikke får den fornødne støtte til kompetencehævning på området.

Kommunernes nedprioritering af deres skolefaglige kompetence bevirker også, at der ofte ikke følges godt nok op på skolernes arbejde, fordi selve kommunikationen mellem kommunen og skolerne generelt er blevet svækket. Den fælles opmærksomhed på kvalitetsudviklingen og den langsigtede planlægning risikerer derved at forsvinde. Det understreges, at uddelegeringen af det administrative ansvar uden medfølgende økonomiske ressourcer til det administrative støtteapparat på skolerne og ressourcer til kompetencehævning af skolelederne vil vanskeliggøre kvalitetsudviklingen på skolerne.

6.2.2 Reducering af skolefaglig kompetence på kommuneniveau

Hvorfor svækker kommunerne deres skolefaglige kompetence? Det hævdes blandt andet, at dette sker med henblik på at skaffe kommunen flere midler til direkte tjenesteproduktion. Undertiden udvides samtidig den skolefaglige afdelings arbejdsområde til for eksempel også at omfatte børnehaver og kultur. Tilstandsrapporterne efterlader det indtryk, at der er kommuner, der ikke alene uddelegerer myndighed til skolerne, men også samtidig fraskriver sig ansvaret. Det er formentlig derfor, at flere af uddannelseskontorerne i den forbindelse understreger vigtigheden af, at kommunerne motiveres og bevidstgøres om fortsat at være sig deres ansvar bevidst, selv om de delegerer beslutningsmyndigheden videre til skolerne.

6.2.3 En mulig forvridding af skoleledernes arbejde

Øgede administrative byrder uden øgede ressourcer til skolens støtteapparat og kommunal støtte til kompetencehævning af skoleledelsen kan endvidere bevirke en uheldig forvridding af skoleledelsens arbejde. Det hævdes i den forbindelse, at det er urealistisk at forvente, at rektorerne skal kunne overkomme de administrative og pædagogiske lederopgaver samtidig, og at pædagogikken ofte bliver nedprioriteret. Mange skoleledere oplever det som meningsløst, at de skal bruge så meget tid på administrative opgaver, at den pædagogiske udvikling bliver sekundær. Måske er det derfor, at der i en del tilfælde rapporteres om vanskeligheder med at rekruttere skoleledere.

Den ovenfor beskrevne udvikling kan ifølge nogle af fylkesmændene kun imødegås af mere velfungerende støtte- og vejledningsinstanser, en klar fordeling af ansvar og opgaver mellem niveauerne, god efteruddannelse af skoleledere og flere administrative ressourcer til skolerne.

6.3 Interview med skoleledere og kommunalt ansatte

De ovenfor beskrevne problemer i forbindelse med udviklingen i retning af øget decentralisering af myndighed fra kommune til den enkelte skole viste sig allerede i tilstandsrapporterne for 2001. Derfor var et vigtigt tema i de interview, der blev gennemført med skoleledere og kommunale repræsentanter efteråret 2003, netop decentralisering. I det følgende omtales nogle hovedpunkter fra disse interview.

I en kommune var der tvivl om den konkrete rollefordeling mellem kommune og skoleledelse fx med hensyn til søgning af udviklingsmidler, og også om hvorvidt skolerne overhovedet fik mere frihed og beslutningsmyndighed. I en forberedelsesfase til gennemførelse af øget decentralisering var der her fokus på at formulere de potentielle negative konsekvenser af decentraliseringen. Det viste sig imidlertid vanskeligt på forhånd at forholde sig konstruktivt til disse risici, da ingen rigtig vidste, hvad der kom til at ske. Skolelederne udtrykte en vis frustration over samarbejdet med kommunen, hvor ingen syntes at være i stand til at svare på de centrale spørgsmål, som skolelederne sad med.

Skolelederne udtrykte en del skepsis, og de forventede, at der ville opstå flere problemer i decentraliseringsprocessen. For det første ville skolelederne under alle omstændigheder få mindre tid til at drive de pædagogiske sider af kvalitetsudviklingen på grund af den øgede administrative byrde. Et vigtigt element i arbejdet med at få to-niveau-modellen til at fungere var derfor oprettelse af netværk mellem skolelederne i kommunen, som kunne bruges til at sætte kvalitetsudviklingen på en fælles dagsorden. Sådanne netværk var allerede etableret, og deres betydning sås først og fremmest i udarbejdelsen af fælles strategidokumenter som fx en social kompetenceplan, der var integreret i skolernes årsplan.

For det andet havde kommunen allerede en dårlig økonomi, og skoleledelsen ville sandsynligvis blot overtage disse problemer, hvilket ville gøre det sværere at skaffe penge til det nødvendige kompetenceløft og en eventuel administrativ medhjælper. En måde at imødekomme dette problem på kunne være at styrke skolernes indbyrdes samarbejde i kommunen, således at man opnåede driftsfordele og større faglig tyngde ved fx kollektiv kompetenceudvikling.

Et af problemerne i forbindelse med decentraliseringen var den manglende systematisering af skolernes økonomiske rapporteringer til de centrale niveauer. Ofte lavede skoleledelsen dobbelt eller tredobbelt rapportering, hvor de samme tal blev rapporteret og rekonstrueret over flere omgange til flere forskellige modtagere. Dette tog unødvendig tid og ressourcer fra det pædagogiske arbejde. Det blev dog i den forbindelse bemærket, at der var et nyt økonomisystem på vej.

En skoleleder foreslår en alternativ decentraliseringsmodel. Man kunne måske med fordel reducere skolechefstillingen og placere de frigivne ressourcer i et

skolebaseret pædagogisk udviklingsteam, som kunne give kvalitetsudviklingen en helt anden dynamik. Samtidig er det dog nødvendigt at bevare en central funktion, der har til formål at koordinere og fokusere på kvalitetsudviklingen, så den ikke drukner i skoleledernes daglige, administrative arbejde.

Skolelederne gav i øvrigt udtryk for erfaringer med, at det kommunale niveaus indflydelse på kvaliteten af arbejdet i de enkelte skoler først og fremmest begrænses af, at fokus holdes på økonomien og ikke så meget på den pædagogiske kvalitet ved skolens praksis. Fra kommunens side spurgte man aldrig, hvordan det gik med det pædagogiske arbejde, men ønskede altid tilbagemeldinger i forhold til budgettet. Ved møder med skolechefen i kommunen hændte det jævnligt, at den pædagogiske dagsorden blev udskudt til næste møde, fordi de økonomiske aspekter fyldte så meget. Denne fokusering på økonomien var ifølge skolelederne et forholdsvis nyt fænomen, og de oplevede det som om, der var mere tillid, ressourcer og hjælp at hente fra skolekontoret tidligere. Pædagogik blev oplevet som en diffus størrelse, der var sværere at definere og derfor umiddelbart nemmere kunne skubbes til side til fordel for de mere håndgribelige økonomiske problemstillinger.

Skolelederne havde allerede før planerne om decentralisering mærket, at de administrative arbejdsopgaver var vokset, og de beklagede, at de tog tiden fra den pædagogiske side af kvalitetsudviklingen, som de gerne ville have tid til. Skolelederne gav udtryk for, at de formelt havde mulighederne for at medvirke aktivt i kvalitetsudviklingen af deres skole, men de manglede tiden til dette arbejde.

En anden tydelig begrænsning var sparekravet, som gjorde det svært at sætte vigtigt nyt, men omkostningsfuldt udviklingsarbejde i værk. Det betonedes, at de økonomiske prioriteringer altid burde bunde i overvejelser omkring deres pædagogiske konsekvenser. En administrativ medarbejder må godt tage sig af økonomien, men skolelederen skal have overblikket over alle skolens opgaver og funktioner, således at driften hele tiden er bundet op omkring den pædagogiske praksis og ikke den økonomiske bundlinie.

Det kan i øvrigt nævnes, at resultater fra breddeundersøgelsen peger i samme retning som det ovenfor beskrevne. Rektorerne blev stillet et åbent spørgsmål, hvor de blev spurgt, om der var specielle forhold, som de syntes hindrede en

god ledelse af skolen. 309 eller 52% af de 592 rektorer beskrev ét eller flere forhold, som hindrer god ledelse. Rektorerne svar er kategoriseret i 46 forskellige kategorier, men i langt de fleste kategorier findes kun 1 til 5 rektorsvar. Nedenfor er angivet de tre kategorier, hvor langt de fleste rektorsvar falder indenfor.

113 rektorer: Efter decentraliseringen i kommunen:

- Har rektor fået for mange administrative opgaver
- Er der sket en øget delegering af ansvar uden administrative værktøjer
- Er der sket en overførsel af rutinepræget kontorarbejde fra kommune til skoleniveau
- Tager administrative opgaver for megen tid fra den pædagogiske ledelse

53 rektorer:

- Der mangler tid generelt
- Der er for megen travlhed i hverdagen
- Der er for mange praktiske/tekniske opgaver

45 rektorer:

- Der mangler penge til udviklingsarbejde, kompetenceudvikling, delingstimer eller vikarer
- Der er dårlige økonomiske rammebetingelser
- Der er sket budgetnedskæringer
- Der er for stor forskel på forventningerne til skolen og bevillingerne

Det er interessant, at den første kategori indeholder rektorudsagn om hindringer for god ledelse, der direkte kæder hindringerne sammen med kommunernes delegering af ansvar til den enkelte skole. De 113 rektorer udgør 19% af samtlige rektorer, der har haft mulighed for at svare på spørgsmålet. Der er også andre af de kategorier, der ikke er med i ovenstående kategorier, der kan have sammenhæng med decentraliseringen. Det gælder fx rektorer, der svarer, at rektor ikke har mulighed for at være synlig i det daglige 'pædagogiske rum'. For disse kategorier har rektorerne ikke eksplicit henvist til decentraliseringen. Det samme gælder kategorier, hvor rektorerne fx svarer, at der er for meget fokus på økonomi og budget på det centrale niveau.

Under alle omstændigheder er det tankevækkende, at så mange af rektorerne spontane svar på, hvad der hindrer god ledelse på skolen, henviser til proble-

mer i forbindelse med enten decentraliseringen og/eller dårlige økonomiske rammebetingelser.

6.3.1 Skolelederens rolle i forbindelse med kvalitetsudvikling på skolen

Hvad angår skolelederens medvirken til kvalitetsudvikling på skolen, blev det i én kommune nævnt, at en af skolelederens bedste muligheder for at styrke kvalitetsudviklingen er organiseringen af lærernes tid. Det er vigtigt at sikre, at lærernes kompetenceudvikling ikke ender som individuelle projekter, som kun er rettet mod deres egen praksis.

En almindelig samarbejdsform mellem skoleledere og lærere i en kommune er de halvårslige medarbejdersamtaler, som mest drejer sig om den enkelte lærers praksis. Dertil kommer, at nogle lærere deltager i en pædagogisk styringsgruppe, som er med til at sætte dagsordenen for de møder, hvor hele skolen samles hver 14. dag.

Arbejdet med den sociale kompetenceplan er et eksempel på en almindelig samarbejdspraksis mellem skoleleder og lærere på den enkelte skole. Skolelederen havde givet besked til hvert lærerteam om at tage dette tema op på deres møder og så lave et stikordsreferat til skolelederen, som på den måde hele tiden har føling med, hvad de arbejder med, og hvor langt de er nået. Derved bliver skolelederen en "pådriver", der sørger for, at lærerne holder fast i et bestemt tema (som den sociale kompetenceplan) og ikke går videre til det næste nye, før de oprindelige målsætninger er indfrie. Der er ting – som fx IKT – som lærerne skal lære, og det er rektors ansvar, at dette sker. En af konsekvenserne af skoleledernes øgede administrative byrde kan imidlertid være, at de ikke formår i tilstrækkelig grad at holde lærerne til ilden, så lærerne "går trætte" og mister udviklings-orienteringen.

Skolelederne understreger også, at skolelederen skal være leddet mellem det kommunale niveau og skolens praksis, og at skolelederen skal finde balancen mellem at holde fokus på de centralt definerede visioner og prioriteringer og samtidig støtte lærernes frie, individuelle initiativer på skolen. Skolelederen skal altså dels sørge for at synliggøre skolens arbejde med kvalitetsudviklingen over for de centrale niveauer, elevernes forældre og offentligheden generelt,

men han eller hun skal også synliggøre de politiske retningslinier over for skolens ansatte og i sidste ende bruge sine beføjelser til at skære igennem, så skolen får en klar profil, en "etisk platform" eller en "grundpille". Dette gøres blandt andet ved at tilrettelægge lærernes tid og evaluere deres praksis, således at der kommer et fælles udbytte og en følelse af fællesskab omkring en satsning på skolen. I denne proces understreger skolelederne, at det er vigtigt, at skolelederen tydeliggør sin magt og er i stand til at gøre brug af de beføjelser og kompetencer, han besidder i kraft af sin stilling. Hierarkiet må ikke forsvinde, men skal bevares med skolelederen på toppen. Med decentraliseringen går udviklingen mod, at skolelederen som person får mere magt i forhold til tidligere, hvor han i højere grad administrerede retningslinierne. I den forbindelse er inspektøren, eller den assisterende rektor, en vigtig brik til opretholdelse af den daglige styring i skolelederens fravær og som samarbejdspartner med henblik på at styrke en kvalificeret diskussion som baggrund for ledelsens beslutninger.

I kommunen har man erfaringer med opdeling af skoleledelsen i en økonomisk og en pædagogisk rektor, men erfaringerne har været dårlige, og pointen er, at det er en dårlig ide, fordi skolelederens vigtigste kompetence netop er at kunne se skolens økonomi i relation til den pædagogiske praksis. Skolen skal først og fremmest give eleverne den bedst mulige skolegang, og skoleledelsens pædagogiske refleksion i forhold til økonomien er en forudsætning for dette.

Med hensyn til samarbejdet mellem skolens ledelse og lærerne om kvalitetsudvikling, så vurderer kommunen, at de ugentlige møder for lærerne er meget vigtige. Her er skoleledelsen ikke altid til stede, og lærerne kan frit diskutere deres arbejdsforhold og synspunkter, som så viderekommunikeres gennem en talsmand. Denne frihed synes at sikre lærernes engagement i skolens udvikling. Lærerne kan siges at have en del at skulle have sagt i forhold til at bestemme retningen, som skolen skal bevæge sig i, men i sidste ende er det skolelederen, der – med udgangspunkt i de nationale og kommunale retningslinier – bestemmer, og det bemærkes, at lærerne først og fremmest skal være loyale over for dette.

I skolelederens dobbelte rolle mellem det centrale niveau og skolens praksis er det efter skoleledernes vurdering vigtigt, at skolelederen hele tiden bevarer kontakten med lærernes daglige virke. En af skolelederens vigtigste kompe-

tencer er disponeringen af lærernes tid og udnyttelsen af de øvrige styringsredskaber som fx tildeling af midler og kurser og iscenesættelsen af begivenheder, der kan give staben en oplevelse af fællesskab omkring arbejdet med en løbende udvikling af skolen. Skolelederen har også mulighed for at uddelegere ansvar fx ved at gøre brug af team- eller "landskabs"- ledere med udvidede beføjelser. Denne praksis er med til at sikre, at lærerne også bliver "pådrivere" over for udviklingen.

6.3.2 Efteruddannelse af skoleledere

Skolelederne giver tydeligt udtryk for, at de har behov for kompetenceudvikling specielt på personaleområdet (lønningsøkonomi og lønvilkår) og økonomi. Lønningerne udgør den største økonomiske post, og det er altafgørende, at skolelederen har overblikket og kender de kommunale og nationale regler og retningslinier i forhold til fx arbejdstid, ferier og afspadsering. Det er af afgørende betydning for arbejdsmiljøet på skolen, at der ikke hersker tvivl om disse forhold.

Kompetenceudviklingen på dette område er indtil videre sket gennem udgivelsen af et opslagsværk over det administrative regelværk. Skolelederne i kommunen har desuden gennemgået et kursus om økonomien i skolen på en højskole. Der har imidlertid været stor utilfredshed med dette kursus, og det beskrives af skolelederne som "for generelt" og på et "højere niveau". Det, man først og fremmest havde brug for, var konkret kompetence i forhold til den daglige praktiske administration, og der savnedes et kursus, som udelukkende handlede om ledelse og administration i skolehverdagen.

Skolelederen trænger dog ikke kun til kompetenceudvikling på de administrative områder. De pointerer, at det også er nødvendigt med en konstant opdatering i forhold til de pædagogiske strømninger og de nationale satsninger. Og det er ikke nok at læse om det på nettet – de nye udfordringer skal implementeres i praksis og komme til udtryk i græsrodsbevægelser i institutionen, og gennemgangen af informationer skal først og fremmest være et supplement til samarbejdet, diskussionerne og vidensdelingen mellem skolens ansatte.

Det nævnes i øvrigt, at hospitering for skoleledere forekommer sjældent i kommunen, og det vurderes endda at blive et mere og mere sjældent fænomen. En af årsagerne kunne være, at det kræver overskud netop at hive sig selv ud af

sine daglige gøremål, fordi man som rektor føler sig personligt ansvarlig for skolens virke.

6.3.3 Delegeret myndighed

I en kommune har man beholdt store dele af fagkompetencen tæt på rådmanden, og man betegner ikke sig selv som en to-niveau-kommune, men som en kommune med delegeret myndighed. Det skyldes dels, at det er en stor kommune, der har behov for en vis mængde central styring, dels at skoleudvikling er omkostningsfuld og derfor har en stor bevågenhed i kommunen. Fra kommunens side understreges det, at de seneste 5 års fokus på skolen efterhånden har medført en vis ro og koncentration omkring kvalitetsudviklingen. Skolerne har fået mere myndighed, og den koncentrerede politiske indsats har medført en god infrastruktur med et fælles sprog og en tydelig rollefordeling, der muliggør skolernes mangfoldighed og selvstændighed inden for de nationale visioner. Det gør udviklingen bevidst frem for tilfældig. Der er så at sige blevet udviklet et – fra kommunens synspunkt – meget anvendeligt styringsapparat i kommunen, som endda ikke koster særlig meget at opretholde. Delegeringen af myndighed er mest udtalt på det økonomiske område, og skolelederne vurderer, at det økonomiske råderum netop er afgørende for skolernes muligheder for at træffe deres egne valg. Det gør skoleledelsen bedre i stand til at følge op på lærernes initiativer og foretage langsigtet planlægning. Den øgede delegering af myndighed på området har også medført en mere fornuftig brug af midlerne. Den enkelte skole kan fx bedre prioritere indkøb, og lønningsmidlerne effektiviseres bl.a. gennem en mere bevidst brug af vikarer.

Det økonomiske ansvar har allerede givet en større arbejdsbyrde for skolelederne i kommunen, og det nødvendiggør en kompetent, administrativ medarbejder i ledelsen og centrale støttefunktioner i kommunen. Behovet for spidskompetencer og centrale støttefunktioner i kommunen er ligeledes til stede på områderne specialpædagogik og personaleledelse, og skolelederne understreger, at disse funktioner ikke må overlades til eksterne konsulenter, der traditionelt har haft vanskeligheder ved at skabe forandringer i skolerne. Støttefunktionerne skal være nært forbundne til skolernes praksis.

Et andet problem, som skolelederne er opmærksomme på, er, at det øgede offentlige fokus på, at kravene om dokumentation, som opstår i kølvandet på

decentraliseringen, kan medføre en uhensigtsmæssig resultatorientering. Skolesystemet og medierne skal lære at håndtere disse resultater, så det ikke ender med engelske tilstande, hvor skolernes overlevelse afhænger af deres held til at nå standarderne, hvilket kan gøre elevernes læring og udvikling sekundær. Standarderne er vigtige for at udvikle skolerne, og målinger, tests og undersøgelser er nødvendige aspekter af kvalitetsudviklingen, da de skaber refleksion og bevidsthed omkring vigtige problemstillinger – men det er vigtigt, at både offentligheden og skolerne lærer at fortolke resultaterne på en konstruktiv måde, så fokus flyttes fra manglerne til styrkerne, så skolens opgave ikke reduceres til cost-benefit-analyser.

I forbindelse med svækkelsen af kommunernes skolefaglige kompetence i forbindelse med decentraliseringen blev nævnt, at en måde at bevare den skolefaglige kompetence på det kommunale niveau kunne være, at særligt kompetente ansatte ved skolerne kunne købes eller lejes ud til det centrale niveau for at arbejde med projekter. På den måde sikrede man samtidig udvekslingen af viden mellem de to niveauer.

Skolelederne fremhæver i øvrigt, at det kommunale niveau er vigtigt, fordi kontrollen og kravet om dokumentation (især i forbindelse med udviklingsarbejde) medfører en konstruktiv dårlig samvittighed, som gør, at de enkelte skoler hele tiden er udviklingsrettede. Centralt i kommunen udstikkes pædagogiske og faglige retningslinier, som skal kendetegne skolerne i kommunen og skabe de standarder, som skolerne skal vurderes ud fra, og så skal de enkelte skoler selv kunne bestemme, hvad de vil fokusere på inden for de rammer. Skolernes lokale frihed er da også blevet styrket, samtidig med at den overordnede linie i kommunen er blevet tydeligere i de seneste år. Kommunens visioner er nu nedskrevne, og der lægges vægt på helhedstænkning i satsningerne, hvilket først og fremmest kræver et tæt samarbejde med skolerne. Til det formål er der skabt et centralt vejlederkorps, og dertil kommer de formelle samarbejdsforanstaltninger som rektorudvalget, skoleledersamlinger og bydelsmøder. Det er afgørende, at kommuneniveauet forbinder sig tydeligt til skolerne for ikke at virke som noget udefrakommende, og at det respekteres, at rektor er skolens daglige leder.

6.4 Sammenfatning

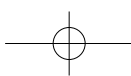
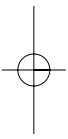
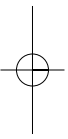
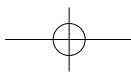
Interviewene med skoleledere og repræsentanter fra kommunerne illustrerer, at det er meget forskelligt, hvor langt man i kommunerne er nået med uddelegeringen af myndighed fra kommunen til de enkelte skoler. I nogle kommuner er man nået langt og har allerede løst mange af de problemer, der uvægerligt synes at opstå, når man sætter en så omfattende proces i gang. I andre kommuner er man ikke nået så langt, og det er tydeligt, at der i sådanne kommuner stadig kan være store frustrationer over de vanskeligheder, der opstår. Der er heller ikke tvivl om, at knappe økonomiske ressourcer i nogle kommuner reelt vanskeliggør en hensigtsmæssig uddelegering af ansvar fra kommuner til skoler.

De beskrevne vanskeligheder i forbindelse med udviklingen i retning af øget decentralisering betyder ikke, at der blandt skolelederne og repræsentanterne fra kommunerne generelt er utilfredshed med decentraliseringen. Tværtimod hilses denne udvikling velkommen. Men man er altså ikke udelt tilfreds med de betingelser, hvorunder decentraliseringen foregår – især ikke i kommuner, der endnu ikke er kommet så langt med decentraliseringen. Det ser ud til, at man mange steder endnu ikke har fundet en tilfredsstillende model for decentraliseringen.

Af tilstandsrapporterne fra 2002 og interviewene med skolelederne og de kommunale repræsentanter fremgår en række konstruktive forslag til løsning af problemerne i forbindelse med decentraliseringen af myndighed fra kommunen til skoleledelsen på den enkelte skole. Der er dog ingen tvivl om, at mange kommuner om end i varierende grad oplever, at der stadig er væsentlige problemer, som man endnu ikke har fundet en tilstrækkelig god løsning på fx:

- Mange kommuner synes i takt med decentraliseringen at have svækket deres skolefaglige kompetence
- Decentraliseringen rapporteres i nogle tilfælde at have ført til en generel svækkelse af kommunikationen mellem det kommunale niveau og skolenniveauet
- Kommunerne risikerer som følge af decentraliseringen at miste føling med, hvad der sker på skolerne

- Nedsikringer i kommunernes skolefaglige afdelinger kan medføre, at der ikke sker en tilstrækkelig opfølgning af skolebaserede evalueringer
- Skolerne får i takt med decentraliseringen ansvaret for flere og flere administrative opgaver
- Kommunernes svækkede skolefaglige kompetence kan betyde, at de hermed svækker deres muligheder for at give skolelederne den nødvendige støtte
- Skolelederne har svært ved at kunne overkomme de administrative og pædagogiske lederopgaver samtidig, og især de pædagogiske lederopgaver risikerer at blive nedprioriteret
- Skolelederne har behov for kompetenceudvikling på personaleområdet (lønningsøkonomi og lønvilkår) og økonomi, der retter sig mod den daglige, praktiske administration. Desuden kompetenceudvikling vedrørende kommunale og nationale regler, retningslinjer i forhold til arbejdstid, ferier og afspadsring og lederoplæring
- Skolelederne risikerer ikke at få den nødvendige støtte til kompetencehævning vedrørende administration og juridiske problemstillinger fra kommunerne
- Dårlig økonomi er i nogle kommuner tilsyneladende årsag til, at uddelegeringen af det administrative ansvar ikke i tilstrækkeligt omfang udløser øgede økonomiske ressourcer til skolens administrative støtteapparat
- Nogle kommuner har et for ensidigt fokus på økonomi og ikke nok fokus på den pædagogiske kvalitet af skolernes praksis
- Det øgede offentlige fokus på kravene til dokumentation, der er opstået i kølvandet på decentraliseringen, kan medføre en u hensigtsmæssig resultatorientering om umiddelbart målbare resultater
- Skoleledelsen har en vigtig rolle med hensyn til at medvirke til, at man på skolen er fælles om udviklingen, og at man har et fælles ansvar for den.



7 Tiltak på skolenivå

7.1 Innledning

Satsingen har vært kanalisert gjennom kommunene. Samtidig var det betonet at skolene selv måtte være med å definere hvor det var behov for kvalitetsutvikling. Midlene til utviklingsprosjekter og forsøk fra staten måtte også skolene søke direkte om. Vi har også sett at kommunene i liten grad la direkte føringer på skolene i deres bruk av midlene. Skolene har dermed hatt en relativt stor frihet fra både statens og kommunenes side til å definere hva de ville satse på og hvordan.

Hvordan har så skolene satset? I dette kapitlet skal vi se på de tiltak som har vært gjennomført på skolenivå i satsingen. Vi skal også se hvilke former for kompetanseutvikling skolene har benyttet seg av. I og med at ledelse har vært et sentralt moment i satsingen både fra statens og kommunenes side, skal vi se litt på ledelsens rolle i utviklingen av skolen. Vi skal se på hva det er som har bidratt til endringer i skolens arbeids- og organisasjonsformer og hvordan skolene følger opp det pedagogiske arbeidet til lærerne.

7.2 Tiltak på skolene under satsingen

Vi så i kapitlet om kommunenes satsinger hvilke tiltak kommunene hadde i sitt arbeid med kvalitetsutvikling. Om kommunen hadde et tiltak, betyr ikke det at dette var et tiltak som gjaldt alle skolene i kommunen. Oversikten over tiltakene på kommunalt nivå gir derfor ikke et bilde av omfanget av satsingen,

men av prioriteringen. For å se på omfanget, må vi gå ned på skolenivået. Vi har spurt lærerne gjennom satsingen hvilke tiltak de har vært involvert i gjennom satsingen. Dette kan være tiltak som ikke nødvendigvis er kommet i stand gjennom statens midler; også kommunale bidrag og skolens egne prioriteringer kan ha spilt inn her.

Tabell 1: Lærernes angivelse av deltagelse i kompetanseutvikling i 2001/2002 og 2002/2003 samt forventet deltagelse i 2003/2004. Prosenttallene i tabellen bygger på svar fra 1216 lærere som besvarte et spørreskjema høsten 2002 og 892 lærere som besvarte et spørreskjema høsten 2003.

	2001/2002	2002/2003	2003/2004
Permisjons- og hospiteringsordninger			
For lærere på barnetrinnet	6	10	8
For lærere på ungdomstrinnet	3	4	2
IKT kompetanseutvikling for lærere			
Teknisk datakompetanse	26	31	13
Bruk av IKT i undervisningen	31	42	21
Øvrig kompetanseutvikling for lærere			
Faglig oppdatering i norsk med vekt på lese- og skriveopplæring	25	29	16
Faglig oppdatering i matematikk	12	16	11
Faglig oppdatering i engelsk	4	2	2
Faglig oppdatering i natur- og miljøfag	5	4	2
Faglig oppdatering i KRL	3	4	1
Faglig oppdatering i andre undervisningsfag	12	8	4
Nye arbeidsmåter i undervisningen	29	26	11
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	9	4	3
Undervisning av elever med lærevansker	18	14	7
Undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vanskeligheter	18	13	7
Entreprenørskap	5	4	2
Utviklingsarbeid			
Bruk av IKT i undervisningen	21	33	20
Aktivering av elevene i arbeid med fag og på tvers av fag	29	16	11
Styrking av elevenes læringsmiljø	26	21	15

Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringen	30	22	15
Videreutvikling av elev-, lærer og lederroller	17	13	9
Samarbeid mellom skole og hjem	18	16	10
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	9	7	5
Samarbeid mellom skole og næringsliv	7	4	3
Utviklingsarbeid på andre områder	14	10	7
Forsøksvirksomhet			
Videreutvikling av lærerrollen i samarbeid med andre yrkesgrupper	2	1	1
Alternativ tildeling av timer på ungdomstrinnet	3	2	1
Elevvurdering uten bruk av karakterer på ungdomstrinnet	2	2	1
Alternativ klasseorganisering	13	8	8
Forsøksvirksomhet på andre områder	12	6	4

Tabellen ovenfor viser en generell nedgang i tiltak i 2003/2004. Statens bidrag har som kjent vært i 2003 og satsingen ble også avsluttet da. Statens tildelinger kan dermed leses i form av omfanget av tiltak; midlene fra staten har i betydelig grad bidratt til de tiltak som har vært gjennomført på skolenivå.

Vi kan også se tydelige elementer fra statens og ikke minst kommunenes prioriteringer i skolens tiltak. Det tiltaket som peker seg ut som det største er kompetanseutvikling innen bruk av IKT i undervisningen. Samlet sett over hele perioden er dette det mest utbredte tiltaket for lærerne, og i 2002/2003 var hele 42% av lærerne involvert i det. Også utviklingsarbeid med bruk av IKT framstår som omfattende, med flest lærere involvert i 2002/2003. Satsing på bruk av IKT har vært sentralt i hele perioden, og det ble spesielt uthevet fra 2002 med tildelingsbrevet som pekte på dette området som ett av fem det skulle satses på.

Vi kan gruppere de viktigste tiltaksområdene på skolenivå etter omfang. Disse er, i synkende rekkefølge etter det som flest skoler/lærere har vært involvert i:

- IKT (pedagogisk bruk og utviklingsarbeid)
- Faglig oppdatering i norsk
- Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa
- Nye arbeidsmåter i undervisningen
- Styrking av elevenes læringsmiljø

Satsingen på faglig oppdatering i norsk var i første rekke pekt ut gjennom tildelingen av midlene for 2002. Vi kan se en oppgang i utbredelsen av tiltak fra da. Det samme gjelder for faglig oppdatering i matematikk, som også har en oppgang i 2002/2003.

De tre siste tiltaksområdene fra lista over, som også har vært mye utbredt, var prioritert fra statens side i strategidokumentet. Midlene til slike tiltak fra statens side opphørte i 2002, men vi så i kapitlet om kommunenes satsinger at kommunene selv fortsatte satsingen her. Omfanget av tiltak var størst da også statens midler kunne brukes til slike tiltak. Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringen var i 2001/2002 det mest utbredte tiltaket blant lærerne, like foran nye arbeidsmåter og styring av elevens læringsmiljø. Disse tiltakene er fremdeles sentrale i 2003/2004, men tiltak innenfor IKT framstår da som viktigere.

I strategidokumentet for satsingen og i den første tildelingen var tiltak innenfor permisjons- og hospiteringsordninger, spesielt for ungdomsskoletrinnet, viet en relativt stor plass. Vi ser av tabellen at dette er tiltak som i liten grad har vært brukt, og i mindre grad på ungdomsskoletrinnet enn på barneskoletrinnet. Men ellers må vi kunne si at tiltakene på skolenivå gjenspeiler både statens og i særdeleshet kommunenes tiltak. Vi ser at skolene har fulgt avgrensningen i satsingen fra 2002, men de har samtidig opprettholdt en relativt stor andel av tiltak på de områder som det ikke lenger ble gitt midler til fra statens side. Som vi så i kapitlet om kommunenes satsinger, opprettholdt også mange kommuner satsingene her.

Hvordan vurderer lærerne disse tiltakene?

Tabell 2: Lærernes vurdering av utbyttet av de forskjellige tiltakene (svar avgitt på en sekstrinns skala med ytterpunkter "Veldig stort" og "Veldig lite"). Prosent av de lærerne som har vært berørt av tiltak.

	Stort utbytte	Middels utbytte	Lite utbytte	Sum
Permisjons- og hospiteringsordninger				
For lærere på barnetrinnet	23	33	44	100
For lærere på ungdomstrinnet	17	25	58	100
IKT kompetanseutvikling for lærere				
Teknisk datakompetanse	36	42	22	100
Bruk av IKT i undervisningen	36	46	18	100
Øvrig kompetanseutvikling for lærere				
Faglig oppdatering i norsk med vekt på lese- og skriveopplæring	50	33	17	100
Faglig oppdatering i matematikk	37	36	27	100
Faglig oppdatering i engelsk	15	16	69	100
Faglig oppdatering i natur- og miljøfag	24	20	56	100
Faglig oppdatering i KRL	15	20	64	99
Faglig oppdatering i andre undervisningsfag	43	15	42	100
Nye arbeidsmåter i undervisningen	49	38	14	101
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	26	33	41	100
Undervisning av elever med lærevansker	42	36	21	99
Undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vanskeligheter	45	30	25	100
Entreprenørskap	21	21	58	100
Utviklingsarbeid				
Bruk av IKT i undervisningen	38	46	16	100
Aktivering av elevene i arbeid med fag og på tvers av fag	32	51	18	101
Styrking av elevenes læringsmiljø	43	43	14	100
Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringen	47	38	15	100
Videreutvikling av elev-, lærer og lederroller	40	36	24	100
Samarbeid mellom skole og hjem	36	43	21	100
Samarbeid mellom skole og nærmiljø	24	35	41	100
Samarbeid mellom skole og næringsliv	15	24	61	100

116 En skole i bevegelse

Utviklingsarbeid på andre områder	34	34	32	100
Forsøksvirksomhet				
Videreutvikling av lærerrollen i samarbeid med andre yrkesgrupper	9	12	78	99
Alternativ tildeling av timer på ungdomstrinnet	14	19	67	100
Elevvurdering uten bruk av karakterer på ungdomstrinnet	10	27	63	100
Alternativ klasseorganisering	39	26	34	99
Forsøksvirksomhet på andre områder	33	23	44	100

Tabellen ovenfor viser at lærerne i stor grad har hatt utbytte innenfor de mest utbredte tiltakene, med et visst unntak: satsingen på IKT. De tre tiltakene som lærerne mener å ha hatt størst utbytte av er:

- Faglig oppdatering i norsk
- Nye arbeidsmåter i undervisningen
- Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring

Lærerne har hatt stort utbytte av tiltak som har gått på mer organisatoriske forhold ved undervisningen. Dette er forhold som har bidratt til en mer kollektiv arbeidsform, som vi skal se. Vi skal også senere se at lærerne på mange områder ser positive effekter av å jobbe kollektivt. Det er på dette området vi kan se de største effekter av de endringer som har skjedd med skolene under satsingen. At lærerne vurderer tiltak som kan ha bidratt til dette som positivt, sier tydelig at dette er noe man har ønsket å gjøre noe med og som det går an å gjøre noe med.

Det er, som vi kan se av tabellen ovenfor, en rekke tiltak hvor lærerne sier å ha fått lite utbytte. I første rekke gjelder dette den faglige oppdateringen i engelsk. Dette var et område som var betonet fra 2002, men de lærerne som har gått inn på det har ikke hatt noe særlig ut av det. Lærerne mener også at man ikke har hatt så stort utbytte av å prøve evaluering uten bruk av karakterer på ungdomsskoletrinnet.

Tabellen viser også at lærerne ikke har hatt så stort utbytte på prosjekt med samarbeid med næringslivet. Dette er et område det generelt har vært satset lite på og som har vært lite prioritert. Det kan være at tiltak på området har

vært mer "halvhjertet" og at man ikke har funnet fram til gode former for å utvikle dette samarbeidet.

7.3 Hvordan har kompetanseutviklingen skjedd?

Vi har sett på de tiltakene som lærerne har vært involvert i under satsingen. Hvilke former har dette skjedd under?

Tabell 3: *Lærernes angivelse av hvilke former for kompetanseutvikling de har deltatt i gjennom skoleåret 2002/2003. I prosent av alle lærere, høsten 2003 (N = 892).*

	Har deltatt i 2002/2003
Kurs, seminarer etc.	70
Kompetanseutvikling gjennom nettverk/samarbeid i grupper innenfor skolen	39
Kompetanseutvikling gjennom nettverk/samarbeid i grupper innenfor kommunen	27
Kollegabasert veiledning	23
Veiledning fra andre kompetansemiljøer	15
Veiledning fra høyskole	14
Kompetanseutvikling gjennom nettverk/samarbeid regionalt	13
Permisjonsordninger	4
Hospiteringsordninger	4
Veiledning fra universitetet	3

Som vi ser av tabellen ovenfor deltok 70 prosent av alle lærerne på kurs, seminar eller liknende i løpet av skoleåret 2002/2003. Kurs og seminarer var den formen for kompetanseutvikling som var klart mest brukt blant lærerne. Dette har blant annet sammenheng med satsingen innenfor IKT. Som vi så i kommunekapitlet, så har mye av denne satsingen skjedd gjennom kurstilbud fra høyskolene.¹

1. En undersøkelse fra Fafo bekrefter dette bildet; se Anna Hagen, Torgeir Nyen og Kari Folkenborg, *Etter- og videreutdanning i grunnopplæringen*, Oslo, Fafo, 2004, ss. 23-24.

Hvordan vurderer så lærerne de forskjellige tilbudene?

Tabell 4: Lærernes vurdering av hvor egnet forskjellige former for kompetanseutvikling er (svar avgitt på en sekstrinns skala med ytterpunkter "I høy grad" og "Ikke i det hele tatt"). Prosent av alle lærere (N=892).

	I stor grad	I noen grad	I liten grad	Sum
Kurs, seminarer etc.	54	41	5	100
Kollegabasert veiledning	54	34	12	100
Kompetanseutvikling gjennom nettverk/ samarbeid i grupper innenfor skolen	53	40	7	100
Veiledning fra andre kompetansemiljø	44	41	14	99
Kompetanseutvikling gjennom nettverk/ samarbeid i grupper innenfor kommunen	43	43	14	100
Veiledning fra høgskole	43	33	24	100
Permisjonsordninger	38	28	33	99
Hospiteringsordninger	37	31	32	100
Kompetanseutvikling gjennom nettverk/ samarbeid regionalt	33	44	23	100
Veiledning fra universitet	26	33	41	100

Kurs er også den formen for kompetanseutvikling som lærerne vurderer som best egnet, men det er flere former for kompetanseutvikling de vurderer i like stor eller nesten like stor grad som egnet. Den faktiske bruken av forskjellige former står dermed ikke i relasjon til lærernes vurdering av dem. Den kompetanseutviklingen som skjer internt på skolen, gjennom samarbeid i grupper og kollegabasert veiledning, rangeres like høyt. Det er også slående at lærerne vurderer tiltak som permisjons- og hospiteringsordninger så høyt, sammenlignet med den faktiske bruken av disse tiltakene.

Lærerne likestiller kurs og mer relasjonell kompetanseoppbygging som kollegabasert veiledning og kompetanseoppbygging i nettverk eller grupper. Vi så i kapitlet om kommunenes tiltak at kommunene i langt større grad hadde positive erfaringer med den relasjonelle kompetanseoppbyggingen enn kurs. Dette kan peke på at lærerne føler et sterkere behov for en individuell læring, mens

kommunene i større grad vurderer skolene i sin helhet. Men det er ikke et enten – eller for noen av gruppene; spesielt for lærerne er det et både – og.

Det er en signifikant sammenheng mellom de vurderinger som lærerne gjør av former for kompetanseutvikling og måten man har organisert undervisningen på. Der hvor lærerne samarbeider om planleggingen, gjennomføringen og/eller evalueringen av undervisningen, tillegger man bestemte former annen vekt enn der hvor lærerne i mindre grad samarbeider. Der hvor man samarbeider på ett eller flere av disse tre områdene, vurderes i større grad kompetanseutvikling gjennom grupper på skolen som viktig. Det samme er tilfellet med kollegabasert veiledning. Dette kan tolkes slik at skoler hvor lærerne samarbeider om opplæringen i større grad enn andre skoler tillegger det å lære av hverandre betydning. Dette er en tolkning som er i samsvar med det evalueringen av forsøk med alternativ arbeidstidsordning viste; den pekte på at samarbeidet på skolen betydde mye for læreprosessen på skolen.²

Lærernes vurderinger av hvor egnet de forskjellige former for kompetanseutvikling er, viser at man vurderer både de mer individuelt rettede og de mer kollektivt rettede kompetanseutviklingstiltak for jevnbyrdig. Bruken av disse kompetanseutviklingsformer tilsvarer ikke denne vurderingen. Det er med andre ord et ønske om å lære mer kollektivt, spesielt hos de lærerne som jobber mer kollektivt, men praksis følger ikke dette ønsket helt opp.

For å få et tydeligere bilde av hvordan kursvirksomheten har blitt gjennomført ved skolene, spurte vi lærerne hvilke former for kurs de har deltatt på, og hvor kursene har blitt holdt.

2. Brita Bungum, Thomas Dahl, Berit Gullikstad, Thomas Hugaas Molden og Bente Rasmussen, *Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket*, Trondheim, SINTEF, 2002.

Tabell 5: Lærernes angivelse av hvilke former for kurs de har deltatt i gjennom skoleåret 2002/2003. I prosent af alle lærere, høsten 2003 (N = 892).

	Har deltatt i 2002/2003
Kurs utenfor skolen	64
Kurs sammen med kollegaer du arbeider sammen med på skolen	56
Kurs på skolen	49
Kurs gitt av andre kompetansemiljøer	34
Kurs hvor du ikke var sammen med kollegaer fra skolen	27
Kurs gitt av høgskoler	26
Kurs gitt av universiteter	5

Nesten to tredjedeler av lærerne har i skoleåret 2002/2003 deltatt i kurs holdt utenfor skolen, rundt halvparten har deltatt på kurs holdt ved skolen de selv jobber på. I intervjuer med lærere sier mange at de føler at utbytte av å delta på kurs og seminarer er større når flere lærere ved skolen deltar sammen og at man derigjennom kollektivt kan ha erfaringsutveksling osv. i etterkant av kurset. Kompetanseoppbyggingen hatt en praksis som samsvarer med denne erfaringen; litt over halvparten (56 prosent) at de har deltatt på kurs sammen med kolleger fra skolen, mens 27 prosent deltok på kurs hvor de ikke var sammen med kolleger fra skolen. Nær en tredjedel (34 prosent) av lærerne deltok på kurs holdt av andre kompetansemiljøer, litt over en fjerdedel (26 prosent) var på kurs gitt av høgskoler, mens bare 5 prosent deltok på kurs gitt av universiteter.

Vi har også bedt lærerne vurdere det kurstilbudet de har fulgt.

Tabell 6: Lærernes vurdering av hvor egnet de forskjellige kursene er for en som lærer (svar avgitt på en sekstrinns skala med ytterpunktene "I høy grad" og "Ikke i det hele tatt"). Prosent av lærere som har deltatt på kurs.

	God egnet	Noe egnet	Ikke egnet	Sum
Kurs sammen med kollegaer du samarbeider med på skolen	70	26	3	99
Kurs gitt av andre kompetansemiljø	63	29	8	100
Kurs utenfor skolen	62	29	5	100
Kurs gitt av høyskole	60	32	8	100
Kurs hvor du ikke var sammen med kollegaer fra skolen	53	42	6	100
Kurs på skolen	50	45	5	100
Kurs gitt av universitet	46	32	22	100

Tabellen ovenfor bekrefter det vi har hørt gjennom intervju; lærerne vurderer de kursene hvor de har muligheter til å diskutere med sine faste arbeidskolleger som best egnet. Et interessant moment er at lærerne vurderer kurs gitt av andre kompetansemiljøer (enn høyskole og universitet) i så stor grad som egnet for en som lærer. Av intervjuene med lærere kan dette forklares med at slike kurs kan ligge tettere på konkrete problemer og utfordringer i lærerens daglige virke. Ofte ligger det også en konkret bestilling fra skolens side på slike kurs. De mer generelle kurs som gis av universitet er interessante, men ikke alltid så direkte anvendelige.

7.4 Bevegelse i organisasjons- og arbeidsformer

I vår forrige rapport pekte vi på forskjeller mellom det vi kalte "utviklingsskoler" og "tradisjonelle skoler". Vi har jobbet videre med å finne mer strukturelle trekk ved skolene, og det viser seg at skolene skiller seg tydelig i forhold til måten lærerne og skolen jobber på. Vi har derfor definert skolene som "kollektivt orienterte" og "individuellt" orienterte. Denne forskjellen viser seg å ha så stor betydning at vi senere i rapporten har viet et kapittel til denne forskjellen.

Der framgår det også at endringene mot en mer "kollektivt orientering" har vært markante under satsingen. For å få klarhet i hva som har bidratt til denne endringen, har vi spurt både lærere og rektorene om hva de mener har bidratt til endring i arbeids- og organisasjonsformer på skolen. I arbeids- og organisasjonsformer har vi inkludert både forskjellige former for samarbeid i lærerteam, tverrfaglig undervisning, undervisning på tvers av trinn, samarbeid mellom skole og nærmiljø og samarbeid mellom skole og næringsliv.

Hva mener så lærerne og rektorene det er som har bidratt til disse endringene?

Tabell 7: *Lærernes og rektorenes vurdering av hva som har bidratt til endringer av arbeids- og organisasjonsformer (de to første trinn på en sekstrinnsskala med ytterpunkter "I høy grad" og "Ikke i det hele tatt"). Prosent.*

	Lærere (N=892)	Rektorene (N=592)	Differanse
Eget initiativ	59	72	-13
Den nye læreplanen	49	54	-5
Inspirasjon fra kolleger på skolen	45	72	-27
Initiativ fra skolens ledelse	45	73	-28
Inspirasjon fra kurs og lignende	31	45	-14
Inspirasjon fra besøk på andre skoler	21	38	-17
Ønsker fra elevene	16	15	1
Ønsker fra foreldrene	7	15	-8

Vi ser at lærerne og rektorene har omtrent den samme oppfatningen av hva som har bidratt til endring. Rektorene tilskriver i større grad tiltakene betydning, noe som kan forklares med at vurderingen gjøres fra et annet ståsted. De områder hvor forskjellen mellom rektorene og lærerne ikke er stor, er vurderingen av læreplanens betydning og ønsker fra elever og foreldre, altså på impulser som mer kommer utenfra og ikke skyldes indre forhold.

I første rekke er det lærerne selv og ledelsen og dernest læreplanen som pekes ut som årsaker til at man har utviklet mer samarbeid på skolen og med skolen og omverdenen.

At læreplanen blir tillagt en så stor vekt, står i kontrast til Backmanns og Nesjes analyser av læreplanens betydning hvor det sies at "flesteparten av de norske lærerne har endret litt eller ikke noe på de ulike deler av sitt arbeid som følge av L97"³ og at "lærerne stort sett ikke kan rapportere om nevneverdige endringer i sitt planleggings- og undervisningsarbeid som følge av den siste læreplanen".⁴ Men disse analysene går ikke inn på organiseringen av lærernes arbeid. Backmann innrømmer også at "at læreplanen i det lange løp har betydning ved at den fungerer som et program eller en ramme, både innad i skolen og utenfor skolen, for kommunikasjon omkring undervisningen."⁵ Breddedataene våre og intervjuene på flere skoler og enkelte kommuner viser imidlertid at det ikke bare er som ramme for kommunikasjon, men at læreplanen også har inspirert til å legge om undervisningen. En grunn til dette er at læreplanen konkret peker på undervisningsformer som enkelte skoler i liten grad har tatt i bruk. En annen grunn er at læreplanens generelle krav til opplæring har gjort at mange har sett behovet for å legge om arbeidet for å imøtekomme disse kravene.

Det er noen særtrekk ved de skoler som har gått lengst i en mer kollektiv arbeidsform. For samarbeid om planleggingen, gjennomføringen og evalueringen av undervisningen peker det seg ut en signifikant sammenheng både i forhold til lærernes oppfatning av om skolen er utviklingsorientert og om lærernes arbeid blir systematisk evaluert. Med andre ord finner vi mer samarbeidende arbeidsformer på skoler som oppfatter seg som utviklingsorientert og hvor lærernes arbeid systematisk evalueres.

Vi kan også se en tydelig signifikant sammenheng mellom i hvor stor grad lærerne samarbeider og om lærerne har deltatt i utviklingsarbeid innenfor "fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring" og "videreutvikling av elev-, lærer- og lederroller". Med andre ord har tiltakene bidratt til en utvikling her, først med støtte fra staten og kommunene og fra 2002 med støtte fra kommunene.

3. Kari E. Bachmann, "Læreplanens betydning for lærernes arbeid", i Katrine Nesje og Stefan Hopmann (red.), *En lærende skole. L 97 i skolepraksis*, Oslo, Cappelen, 2002, s. 70.

4. Katrine Nesje, "Erfaringer med en lærende skole", i Katrine Nesje og Stefan Hopmann (red.), *En lærende skole. L 97 i skolepraksis*, Oslo, Cappelen, 2002, s. 148.

5. Bachmann, sitert ovenfor, s. 74.

Analysere vi rektorenes og lærernes besvarelser av hva som har bidratt til endringer med de vurderinger de gjør i hvor stor grad det har skjedd endringer, ser vi at det er en sammenheng mellom endringer av lærernes samarbeidsformer i team på den ene siden og det interne arbeidet (lærernes og rektors rolle), læreplanen og besøk på andre skoler på den andre. Dette bekrefter noe vi har sett gjennom intervjuene. Fremdeles skjer mye av endringene på skolen som resultat av en intern prosess; lærerne og rektorene ser at de må gjøre ting annerledes enn før. Men det er en stigende tendens til at man lærer mer av hverandre. Av de skoler vi har besøkt og som vi vurderer å ha kommet lengst i samarbeidsformene i lærerteamene, finner vi at man har lært mye av andre. Vi har også sett at læreplanen har gitt innspill til å tenke nytt om hvordan man gjennomfører undervisningen. Fra utdanningskontorene rapporteres det også fra enkelte fylker om at skoler framstår som gode eksempler på samlinger og viderefører deres erfaringer med utviklingsarbeid. Nordland fylke peker også på at demonstrasjonsskolene i fylket har vært aktive med å bringe videre sine erfaringer. Men her pekes det samtidig på, noe som synes å være et allment bilde, at skolene generelt er for dårlige til å vurdere og å dokumentere deres tiltak med hensyn til erfaringsspredning.

Når det gjelder samarbeid med nærmiljø og næringsliv kommer imidlertid impulsene fra andre hold. Da er det i første rekke elevene og foreldrenes ønsker som peker seg ut som signifikant. Her er det med andre ord ikke skolens egen initiativ men skolens brukere som har bidratt til endringer. Her skiller også små skoler seg ut fra store skoler; på små skoler er dette samarbeidet mer utviklet enn på store.

7.5 Ledelse

Ledelse har vært et sentralt element under hele satsingen; det var ett av de områder som ble spesielt pekt ut etter 2002. Hvordan ser så situasjonen for ledere ut? Hva har man satset på? Hva bidrar til å heve kvaliteten?

Tabell 8: *Rektorenes deltakelse i ledelsesutvikling innenfor de siste 3 årene. I prosent av alle rektorer, høsten 2003 (N = 592).*

Ledelsesutvikling innenfor:	Har deltatt i løpet av de siste 3 årene
Personalledelse/arbeidsoppgaver	78
Utviklingsarbeid	74
Pedagogikk og undervisning	66
Økonomisk planlegging og styring	63

Tabellen ovenfor viser at det mest brukte lederutviklingstiltaket blant rektorene de siste tre årene er knyttet til å bli bedre i personalledelse og konkrete arbeidsoppgaver. Nesten åtte av ti rektorer (78 prosent) har i perioden deltatt i ledelsesutvikling tilknyttet dette. Tre av fire rektorer har deltatt i utviklingsarbeid, mens to tredjedeler (66 prosent) av rektorene har deltatt i lederutviklingstiltak rettet mot pedagogikk og undervisning. Litt færre, 63 prosent har deltatt i opplæring om økonomisk planlegging og styring. Et viktig spørsmål i denne sammenhengen er om disse lederutviklingstiltakene oppleves å bidra til å heve kvaliteten i skolen. Vi kan se rektorenes betraktninger av dette i neste tabell.

Tabell 9: *Rektorenes angivelse av i hvilken grad nedenstående ledelsesoppgaver bidrar til å heve kvaliteten i skolen. I prosent av alle rektorer, høsten 2003 (N = 592). (Svarene er avgitt på en skala med 6 trinn og ytterpunktene "I høy grad" og "Ikke i det hele tatt").*

Bidrar til å heve kvaliteten i skolen:	I stor	I noen	I liten	Sum
	grad	grad	grad	
Utviklingsarbeid	89	10	0	99
Pedagogikk og undervisning	83	17	1	101
Personalledelse/arbeidsoppgaver	74	25	1	100
Økonomisk planlegging og styring	50	44	6	100

Rektorene har størst tiltro til grep som går på skolens indre liv: å utvikle skolen eller gjøre noe med pedagogikken og undervisningen. Som vi ser er ikke det ledelsesutviklingstiltaket flest rektorer har deltatt på i løpet av satsingsperioden (personalledelse/arbeidsoppgaver) som oppleves å bidra mest til kvalitetsheving i skolen. Men utviklingsarbeid har vært prioritert og det er dette som rektorene har størst tiltro til.

Rektorene har tro på utviklingsarbeid og grep om pedagogikken og undervisningen. Det er også en sammenheng mellom hva man tror på og hvordan man vurderer skolen. De rektorer som oppfatter skolen som utviklingsorientert, har i større grad tro på kompetanse innenfor disse områdene og personalledelse/arbeidsoppgaver. Derimot er det ikke noen forskjell i synet på økonomisk planlegging og styring mellom de rektorene som oppfatter skolen som utviklingsorientert og de som ikke gjør det. Dette er et område som tillegges lik betydning, og minst av de fire områder, uansett hvor utviklingsorientert skolen kan sies å være.

Det er velkjent at rektorene ofte oppfatter sin arbeidssituasjon som presset og at de må bruke tid på oppgaver de ikke oppfatter som så viktige, som administrasjon. Våre data bekrefter i høy grad dette bildet. Over halvparten av norske rektorer synes at de må bruke alt for mye tid på administrasjon (jfr. tabellen nedenfor).

Tabell 10: *Rektorenes svar på spørsmålet om man som leder må bruke for mye tid på administrasjon. Prosent av alle rektorer (N=592).*

Alt for mye	53
Litt for mye	38
Nei	10

At det er en så stor andel av landets rektorer som synes de må bruke alt for mye tid på administrasjon, er en alvorlig situasjon for skolene. Det kan trekke fokuset bort fra ting som kanskje er viktigere og gjør ikke uten videre ledelsesoppgaven lystbetont. Spørsmålet er derfor hva som kan bidra til å gjøre noe med denne situasjonen.

Lederopplæringen som har vært gitt under satsingen synes ikke å gjøre noe med situasjonen. Om rektorene har hatt lederopplæring eller ikke betyr ikke noe for hvordan de vurderer tiden de må bruke på administrasjon. Men det er en hel rekke andre forhold som har betydning.

For det første mener rektorene at mer støtte fra kommunen innenfor personalledelse og pedagogikken og undervisningen kan gjøre arbeidssituasjonen

bedre. For det andre er det en signifikant sammenheng mellom rektorenes vurdering av tid til administrasjon og i hvor stor grad det er delegert ansvar til team og om lærerne samarbeider om arbeidsoppgaver i team. Rektorene kan med andre ord bedre sin situasjon med mer støtte fra kommunen og gjennom organisatoriske grep på skolen. Av de skoler vi har besøkt gjennom evalueringen har vi blant annet vært på én skole hvor rektor satt med personalansvaret for rundt 100 lærere. Det innebar blant annet at denne rektoren måtte ha rundt 100 personalsamtaler i året. Selv om denne rektoren mente å håndtere oppgaven, pekte han likevel på den store arbeidsbelastningen. Her hadde i våre øyne klart en annen organisering av skolen kunne gjort mye for rektorens arbeidssituasjon. En delegering av personalansvaret ville vært opplagt i de fleste andre organisasjoner med tilsvarende størrelse.

7.6 Den utviklingsorienterte lederen

Vi så ovenfor at ledelsen ved skolen ble tillagt en stor betydning i forhold til de endringer som var skjedd innenfor måten lærerne arbeidet på og gjennomførte undervisningen. Denne endringen var oppfattet som positiv. Spørsmålet vi imidlertid kan stille er om dersom rektor er for ivrig til å gjennomføre slike endringer, kan det slå tilbake med en dårligere samarbeidsånd på skolene? Er det slik at den *for* utviklingsorienterte lederen er et problem for skolen? Eller et noe annet spørsmål: Er ledelse en ytre affekt som ikke griper inn i skolens innerste kjerne: undervisningen?

Vi har spurt lærerne hvordan de oppfatter ledelsen ved skolen de arbeider på.

Tabell 11: Lærernes vurdering noen forhold vedrørende skolens ledelse. I prosent av alle lærere, høsten 2003 (N = 892).

(Svarene er avgitt på en skala med 6 trinn og ytterpunktene "Helt enig" og "Helt uenig").

	Enig	Verken enig eller uenig	Uenig	Sum
Jeg kan alltid regne med at få støtte fra skolens ledelse hvis jeg har bruk for det	76	17	7	100
Skolens ledelse er aktiv med hensyn til å stimulere utviklingen på skolen	61	28	10	99
Jeg har aldri savnet støtte fra skolens ledelse	58	24	18	100
Skolens ledelse og lærere arbeider tett sammen om utviklingen på skolen	58	32	10	100
Skolens ledelse er aktiv med hensyn til å skape et godt arbeidsmiljø på skolen	56	33	11	100
Skolens ledelse er aktiv med hensyn til gjennomføringen av en systematisk evaluering av arbeidet på skolen	41	43	16	100
Skolens ledelse er oppmerksom på de enkelte læreres behov for etterutdanning	39	40	21	100

Tabellen ovenfor viser at samlet sett gir lærerne en overveiende positiv vurdering av skolens ledelse innenfor de oppgitte dimensjoner. Det lærerne generelt er mest fornøyd med, er den støtten de vet at ledelsen kan gi dem. Lærerne vurderer også ledelsen i stor grad til å være utviklingsorientert. Der hvor det positive bildet av ledelsen ikke er det overveiende, handler det om ledelsens evne til å gripe konkret an i forhold til lærergjernen, enten det er gjennom en systematisk evaluering av arbeidet på skolen eller de å kunne se behovet for å styrke kompetansen til den enkelte.

Vurderingen av skolens ledelse henger nøye sammen med lærernes vurdering av en rekke andre forhold. For det første viser en analyse av breddematerialet at den utviklingsorienterte lederen og den lederen som er i stand til å gjøre

endringer på skolen, spesielt i forhold til organiseringen av undervisningen og lærernes arbeidsforhold, vurderes mer positivt. Der hvor lærerne mener er skjedd en endring i for eksempel måten som lærerne arbeider på ved i større grad å benytte seg av samarbeid i lærerteam, vurderes de dimensjonene ved ledelse fra tabellen ovenfor som mer positivt. Den utviklingsorienterte lederen som klarer å endre forhold ved skolen vedrørende lærerens konkrete arbeid, er en leder som lærerne setter større pris på enn en leder som ikke klarer dette. Tabellen ovenfor kan også tolkes slik at det også er på dette området at lærerne ønsker en sterkere involvering fra ledelsen.

Det er videre en klar sammenheng mellom lærernes vurdering av arbeidsmiljøet ved skolen og hvordan de vurderer ledelsen. På de skoler hvor lærerne vurderer ledelsen positivt, vurderer de også arbeidsmiljøet som positivt. Dette gjelder langs alle dimensjonene ved ledelse i tabellen ovenfor. Med andre ord at også der hvor ledelsen arbeider aktiv med en systematisk evaluering av arbeidet på skolen, vurderes arbeidsmiljøet også mer positivt (jfr. tabellen nedenfor).

Tabell 12: *Lærernes vurdering av skolens arbeid sammenhold med evaluering og skolens arbeidsmiljø.*

Skolens ledelse er aktiv med hensyn til gjennomføring av en systematisk evaluering av arbeidet på skolen	En skole med et godt arbeidsmiljø for lærerne			Sum
	I høy grad	I noen grad	I liten grad	
I høy grad (n=350)	81	17	1	99
I noen grad (n=377)	62	36	2	100
I liten grad (n=136)	43	44	13	100

Lærerne som synes at ledelsen er aktiv i forhold til gjennomføring av en systematisk evaluering av arbeidet på skolen, mener også i større grad at arbeidsbelastningen er mindre, at man har større muligheter for faglig utvikling og bedre muligheter for å tilrettelegge sitt eget arbeid.

Det er også en tydelig sammenheng med at en utvikling av det systematiske evalueringsarbeidet betyr mye for de nevnte forhold; der hvor lærerne mener at det har utviklet seg, mener de også at det har blitt mindre arbeidsbelastning, større muligheter for faglig utvikling og bedre muligheter for å tilrettelegge sitt eget arbeid

Det kanskje mest interessante i disse analysene er at det er en positiv sammenheng mellom lærernes vurdering av de dimensjoner av ledelse som vi så i tabellen og lærernes vurdering av "selv å kunne tilrettelegge eget arbeid" og "mulighetene for faglig utvikling". Eksempelvis synes de lærere som synes at de har en utviklingsorientert leder i større grad at de kan tilrettelegge eget arbeid og har rom for faglig utvikling.

Sammenfattende kan vi dermed si at den aktive, handlingskraftige og utviklingsorienterte lederen, som benytter seg av systematiske grep for å evaluere hva skolen foretar seg, og som samtidig lærerne har tiltro til og kan henvende seg til, er den lederen som lærerne vil ha. Det er under en slik leder at arbeidsmiljøet er best og hvor det er størst rom å virke som lærer. Vi ser i denne lederen tydelig en leder slik teorien om lærende organisasjoner vil ha det. Det er en utviklende, systematisk og samhandlende leder som forholder seg til skolens praksis. Det er en leder som utvikler organiseringen av lærernes arbeid og som systematisk evaluerer skolens praksis. Det interessante er at denne lederen på ingen måte står i konflikt med lærernes ønske om "faglige autonomi"; det er under en slik leder at rommet for å forme sitt eget arbeid og utvikle individuelle, faglige ferdigheter er størst.

7.7 Skolenes synspunkt på dagens behov

Vi har sett at mange av landets lærere har vært gjennom en rekke tiltak og tilbud i den tiden som satsingen har pågått. Hvordan vurderer man nå, etter å ha vært igjennom alle disse tiltakene, hvor man bør gå videre? I den sammenhengen er det viktig å stille spørsmål om hva som videre bidra til å heve kvaliteten i skolen ytterligere, og hva det er viktig å satse på fremover.

Kompetanseutvikling har stått sentralt i satsingen på kvalitetsutvikling. Å styrke lærernes kompetanse både faglig og pedagogisk har vært et mål

gjennom hele satsningsperioden, og spesielt har kompetanse i basisfagene vært fremhevet i siste del av satsningen. Høsten 2003, etter at den statlige satsingen var avsluttet, spurte vi rektorene og lærerne ved skolene om hvilke behov i forhold til kompetanseutvikling de mente skolen og lærerne nå hadde; hva er det nå viktigst å satse på når det gjelder kompetanseutvikling for å utvikle kvaliteten på opplæringa?

Tabell 13: *Rektorene og lærernes vurdering av hvor det er et stort behov for ytterligere kompetanseutvikling. Høsten 2003 (de to første trinn på en sekstrinnsskala med ytterpunktene "Veldig stort" og "Veldig lite"). Tall i prosent.*

	Lærerne (N=892)	Rektorene (N=592)	Differanse
Undervisning av elever med sosiale og emosjonelle vansker	57	55	2
Tilpasset opplæring	55	62	-7
Bruk av IKT i undervisningen	54	68	-14
Undervisning av elever med lærevansker	53	37	16
Elevaktiverende arbeidsformer	49	58	-9
Lærernes faglige kompetanse	48	23	25
Utvikling av et godt læringsmiljø	46	40	6
Teknisk kompetanse i bruk av IKT	46	59	-13
Fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæring	43	57	-14
Evaluerings av undervisningen	42	52	-10
Prosjektarbeid	26	36	-10

Tabellen ovenfor viser at det fortsatt er et behov og ønske blant lærere og rektorer om å ytterligere jobbe med kompetanseutvikling i skolen. Vi ser at rektorene ser behovene som større enn lærerne på de fleste områder. Spesielt når det gjelder IKT-kompetansen og en mer fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa ser rektorene i større grad enn lærerne et behov; rektorene har et annet blikk på skolen enn lærerne og er nok mer innstilt på endring enn lærerne. Men som vi så var dette ikke nødvendigvis i konflikt med lærerens ønske om faglig autonomi.

Lærerne ser i større grad enn rektorene behov for kompetanse på områder som berører den konkrete undervisningssituasjonen. Mest slående er det at lærerne i langt større grad enn rektorene ser behov for en styrking av den faglige kompetansen. Her har ikke lærerne bare et annet syn enn rektorene; også kommunene så vi ikke mente at dette området var blant de viktigste for å utvikle skolen. Det er heller ikke det viktigste blant lærerne, men det tilskrives altså en større betydning enn hva rektorene og kommunene gjør.

Selv om det er forskjellig betoning av hvor stort behovet er mellom rektorer og lærere, er det i det store de samme tingene man peker på som viktige. Det begge grupper primært mener er viktig er å bli bedre i bruken av IKT i undervisningen og å få en bedre kompetanse til å tilpasse undervisningen og å møte den enkelte elev. Lærernes fagkompetanse kommer for begge grupper relativt langt nede, og kompetanse i prosjektarbeid tillegges mindre vekt.

Sett i forhold til det vi så av lærernes vurderinger høsten 2002, som vi viste til i underveissrapport nr. 2, ser vi nå et annet bilde. I 2002 var behovet for å utvikle fagkompetansen omtrent likestilt med kompetanse i det å kunne møte den enkelte eleven for lærernes del. Nå, basert på dataene fra høsten 2003, fremmes ikke fagkompetanse i like stor grad, selv om lærerne fremdeles tillegger den betydning. Dette kan ha sammenheng med at mange skoler bare i løpet av denne tiden har utviklet en annen måte å drive undervisningen på. Datamaterialet vårt viser signifikant sammenheng mellom vurdering av behovet for faglig kompetanse og om man driver klasseundervisning mesteparten av tiden; der hvor klasseundervisning med muligheter for spørsmål og kommentarer i hovedsak brukes som undervisningsform, etterspør lærerne i større grad det å styrke sin faglige kompetanse.

I strategidokumentet for satsingen var blant annet IKT, mer fleksible arbeidsformer og nye elev-, lærer- og lederroller pekt ut. Vi ser at rektorene og lærerne fremdeles ser noe av det samme kompetansebehovet, med den forskjell at formålet med disse tiltakene synes å ha blitt tydeligere: det å kunne møte den enkelte elev i opplæringa.

7.8 Evaluering av skolens arbeid

Vi så at kommunene vurderer behovet for at lærerne evaluerer egen undervisning som stort og at det ville være et område som ville være viktig å satse på for den videre utviklingen av kvaliteten på opplæringa. Statens strategidokument pekte også på nødvendigheten av å kunne vurdere skolens praksis og evaluere det arbeidet som lærerne gjorde.

Breddematerialet vårt viser at det systematiske arbeidet med å evaluere elevene i større grad er å finne på skoler som oppfatter seg som utviklingsorienterte og som har et godt samarbeidsklima og arbeidsmiljø. Hvordan er det så med evalueringen, ikke av elevene, men av den undervisningen som gis, av skolens praksis, av lærernes arbeid? Vi har spurt rektorene og lærerne om i hvor stor grad lærernes arbeid blir systematisk evaluert. Svarfordelingen på spørsmålet er å finne i tabellen nedenfor.

Tabell 14: *Rektor og læreres syn på om lærernes arbeid blir systematisk evaluert. Tall i prosent.*

	Rektorer (N=592)	Lærere (N=892)
Nei	62	82
Ja, av skolens ledelse	30	13
Ja, av andre	8	5

Tabellen ovenfor viser at den systematiske evalueringen av lærernes arbeid er en praksis som er lite utbredt; over 80% av lærerne sier at deres arbeid ikke blir systematisk evaluert. Det kan ligge rom for mange tolkninger av hva som ligger i en systematisk evaluering; kanskje oppfatter noen dette begrepet å innebære en eller annen form for måling av arbeidet. Dette kan forklare den høye andelen som svarer at de ikke blir evaluert. Men hvis dette er tilfellet, så har man etter våre oppfatninger en for snever oppfatning av hva en systematisk evaluering innebærer. Det må ikke nødvendigvis tallfestes eller måles for at det skal ligge en systematikk i det; det vil også kunne være systematikk i et lærerteams ukentlige eller månedlige oppsummering av det arbeidet de gjør.

Spørsmålet til rektorene og lærerne er også forskjellig stilt; rektorene spurte vi om "lærernes arbeid blir systematisk evaluert" mens lærerne spurte vi om "ditt arbeid som lærer" blir systematisk evaluert. I spørsmålet til rektorene kan det

dermed ligge en forståelse av en evaluering av lærernes arbeid som kollektiv mens det til lærerne kan ligge en forståelse av den enkelte lærers arbeid. Uansett tolkning, den systematiske evalueringen er ikke særlig utbredt. Om rektorene har tolket spørsmålet annerledes enn lærerne, så er det for begge grupper et klart flertall som sier at man ikke gjennomfører noen systematisk evaluering.

Uansett tolkninger sier derfor tabellen at en systematisk evaluering av lærernes praksis er lite utbredt. Vi har sett ovenfor at den systematiske evalueringen av arbeidet på skolen fra ledelsen side henger sammen med et godt arbeidsmiljø. Det at lærernes arbeid evalueres innebærer ikke nødvendigvis, som mange kanskje mener, en uthenging av lærerne; det bidrar heller til en refleksjon om hva man gjør i undervisningssituasjonen. Når det systematiske arbeidet blir koblet til en mer kollektiv kultur, hvor man i fellesskap diskuterer arbeidet, er den også antakelig mer ufarlig og kan virke positivt til en refleksjon både over den kollektive og den individuelle praksisen. Selv om skolene har gått langt i å kunne bli det som teorien kaller lærende organisasjoner, så er det på dette punktet ennå en lang vei å gå. Man er på vei når det gjelder å vurdere de resultater som organisasjonen oppnår, men ikke i tilsvarende grad når det gjelder å se på egen praksis. Man trekker også i liten grad på andre i evalueringen av eget arbeid.

Analysen av breddematerialet viser at de skoler som oppfatter seg som utviklingsorientert i større grad enn de øvrige skolene foretar en systematisk evaluering av lærernes arbeid. Å evaluere skolens arbeid henger dermed sammen med skolens vurdering av utvikling. Det å arbeide for en bedre praksis på dette området står derfor ikke i konflikt med skolens ønsker, men harmonerer med det bildet man vil utvikle seg mot. Men her er som sagt veien ennå lang å gå.

At arbeidet med en systematisk evaluering av skolens praksis er mangelfullt utviklet er i samsvar med påpekninger fra flere av utdanningskontorene i deres tilstandsrapporter. Utdanningskontorene peker også på behovet for å trekke på flere kilder i den skolebaserte vurderingen. De resultatene som framkommer fra skolebaserte vurderinger, der hvor de finnes, brukes heller ikke på en god måte, verken av kommuner eller skoler. Det er også en allmenn oppfatning at man mangler gode indikatorer for den skolebaserte evalueringen. Med tanke på den plassen som skolebasert vurdering har i forskrifter og læreplan (og den vekten den er tillagt i forarbeidene til lovverk og forskrifter), samtidig

med at den systematiske evalueringen av lærernes arbeid virker så positivt i skolen som vi har dokumentert, er dette et område hvor skolene ligger langt etter det som kan forventes.

Vi har sett at på skoler hvor ledelsen driver en systematisk evaluering av arbeidet på skolen, mener lærerne at de har et større profesjonelt handlingsrom. Det å evaluere står ikke i konflikt med mulighetene til å virke som lærer. Vel så interessant, og egentlig opplagt, er at vi i breddedataene våre ser en signifikant sammenheng også mellom den systematiske evalueringen og vurderingen av elevenes læringsutbytte. Lærerne på skoler som oppgir at deres arbeid blir systematisk evaluert, mener i større grad at elevene har et stort faglig utbytte og en bedre sosial utvikling enn lærerne på de øvrige skolene.

7.9 Oppsummering og konklusjon

Statens satsing og spesielt kommunenes tiltak på kvalitetsutvikling er tydelig synlig i norske skoler. Skolene har med sine tiltak i stor grad fulgt de tiltak som har vært prioritert fra kommunalt hold. Man har i løpet av satsingen intensivt arbeidet med å bedre fagkompetansen i basisfagene, men man har også i hele perioden arbeidet aktivt med nye arbeidsmåter i undervisningen og organisering og tilrettelegging av opplæringen. Kommunenes tiltak på området har her hatt betydning; skoler i kommuner som har satset på å utvikle skolens arbeidsmåter og organisering har i større grad enn øvrige skoler satset på disse områdene.

Av de tiltak som har vært satt i gang tillegger lærerne faglig oppdatering i norsk, nye arbeidsmåter i undervisningen og fleksibel organisering og tilrettelegging av opplæringa størst betydning.

Kompetanseutviklingen i skolene har for det meste skjedd gjennom kurs og seminarer, gitt til enkeltlærere. En mer kollektiv kompetanseutvikling, for grupper av lærere, internt på skolen eller sammen med andre aktører, har ikke vært like utbredt. Men denne formen på kompetanseutvikling mener lærerne er like viktig som den man får gjennom kurs og seminarer. Lærere som samarbeider om undervisningen og evalueringen av den mener at den kollektive kompetanseutviklingen er best egnet.

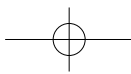
Skolene har i løpet av satsingen endret sine arbeids- og organisasjonsformer. Denne endringen har i hovedsak skjedd gjennom interne prosesser på den enkelte skole samt tolkninger og lesninger av læreplanen. I tillegg har tiltakene, som i hovedsak kommunene har opprettholdt etter at staten ikke lenger la vekt på dem i tildelingsbrevene, om "fleksible organisering og tilrettelegging av opplæring" og "videreutvikling av elev-, lærer- og lederroller", spilt en rolle her. Det er en tendens til at skolene lærer mer av hverandres praksis på området, og det er de skoler som har en mer kollektiv arbeidsform som i størst grad gjør dette. Elever og foreldre har spilt en liten rolle i endringene, men vi ser at de skoler som har utviklet samarbeidet med nærmiljø og næringsliv i større grad har tatt høyde for ønsker fra elever og foreldre.

De fleste skoleledere synes at de må bruke alt for mye tid på administrasjon. Vi har sett at de skoleledere som klarer å delegere ansvar på skolen til team og får til bedre samarbeid mellom lærerne i mindre grad oppfatter administrasjonsoppgavene som et problem. Støtte fra kommunen på områder som kan sette fokus på utvikling og pedagogikk kan også bidra til at administrasjonsoppgavene ikke blir så tidkrevende.

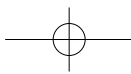
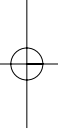
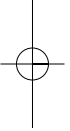
Lærere i norske skoler vurderer på de fleste områder skoleledelsen positivt. Det er den utviklingsorienterte lederen som verdsettes mest. Der hvor ledelsen jobber med utvikling, er orientert mot pedagogikken og undervisningen og systematisk evaluerer lærernes arbeid, finner vi at lærerne vurderer både arbeidsmiljøet mer positivt og sitt eget, profesjonelle handlingsrom som større. Det er også på disse skolene vi finner mer samarbeid mellom lærerne om undervisningen, både når det gjelder planlegging og evaluering. Våre data bekrefter det som Dale og Wærness har pekt på når det gjelder samarbeidende kultur i skolen og en bevissthet om organiseringen av opplæringsforløpet.⁶

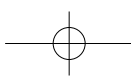
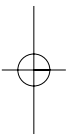
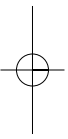
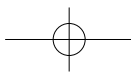
Imidlertid ser vi at den systematiske evalueringen av skolens arbeid, av skolen internt og ikke minst av andre, er lite utviklet. Selv om dette er et arbeid som har positiv betydning for vurderingen av læringsresultater hos elevene og

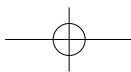
6. Erling Lars Dale og Jarl Inge Wærness, *Differensiering og tilpasning i grunnopplæringen. Rom for alle - blikk for den enkelte*, Oslo, Cappelen, 2003, ss. 203-205.



lærernes arbeidssituasjon, sier et stort flertall av norske skoler at de ikke har utviklet en slik evaluering. Mangelen på denne evalueringen er heller ikke i samsvar med de krav som ligger til skolebasert vurdering.







8 Oplevede ændringer i løbet af satsningsperioden

I dette kapitel beskrives i form af opsummerende grafer nogle af de ændringer, som kommuner, rektorer, lærere og elevråd oplever er sket på en række væsentlige områder i løbet af satsningsperioden.

Vurderingerne bygger på data fra spørgeskemaundersøgelserne, hvor de enkelte persongrupper har taget stilling til, hvordan de vurderer den aktuelle situation på en række nærmere angivne områder i forhold til for 2-3 år siden, det vil sige ved begyndelsen af satsningsperioden. Man må forvente, at der inden for en så forholdsvis lang periode vil være sket tydelige ændringer, ikke mindst når man medtænker de tydelige politiske signaler suppleret med den omfattende økonomiske støtte, som kom til udtryk med den statslige satsning på kvalitetsudvikling. Selv om vi ikke kan påvise, at det er satsningen alene, der er årsag til de beskrevne ændringer, er det en rimelig formodning, at satsningen har haft en væsentlig betydning for dem.

Deltagernes vurdering af situationen i forhold til for 2-3 år siden er angivet på en skala med fem trin, hvor man dels har kunnet svare, at situationen er uændret, dels har kunnet angive om situationen er blevet bedre eller dårligere. Det fremgår af det følgende, at ganske mange synes, at situationen er blevet bedre i løbet af de seneste 2-3 år. For overskuelighedens skyld er de to svarmuligheder, der angiver positive ændringer, slået sammen i de viste grafer. Negative ændringer indgår ikke i figurene, idet yderst få har vurderet, at situationen er blevet dårligere på de beskrevne områder. Hvor dette ikke er tilfældet, er det i forbindelse med figurene nævnt, hvor mange der har oplevet ændringer i negativ retning. I øvrigt henvises til de kapitler i det følgende, hvor de omtalte

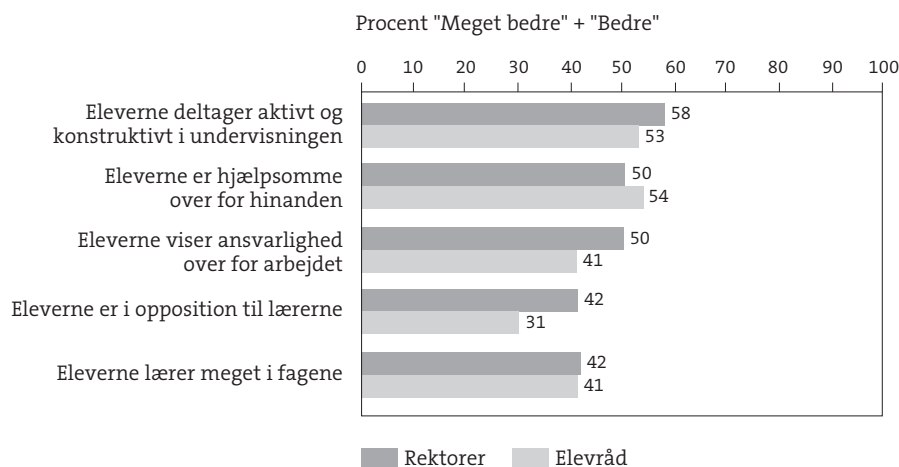
områder er beskrevet mere uddybende. Forældrene er ikke blevet bedt om at sammenligne den aktuelle situation med situationen for 2-3 år siden, fordi mange forældre næppe ville havde grundlag for en sådan sammenligning, fx fordi de ikke havde børn på skolen dengang.

8.1 Ændringer i vurderingen af eleverne

Temmelig mange rektorer og elever (40-60%) synes, at eleverne har ændret sig i positiv retning i løbet af de seneste 2-3 år, hvad angår deres aktive og konstruktive deltagelse i undervisningen, deres hjælpsomhed over for hinanden og deres ansvarlighed over for arbejdet. Omkring 40% synes, at eleverne lærer mere i fagene, mens 42% og 30% af henholdsvis rektorer og elever synes, at situationen er blevet bedre med hensyn til, om eleverne er i opposition til lærerne. Hvad angår det sidstnævnte, synes 9% af eleverådene, at situationen er blevet dårligere i løbet af de seneste 2-3 år, jf. figur 1.

Figur 1: I hvor høj grad er situationen blevet bedre på nedenstående områder de seneste 2-3 år? I procent af alle rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

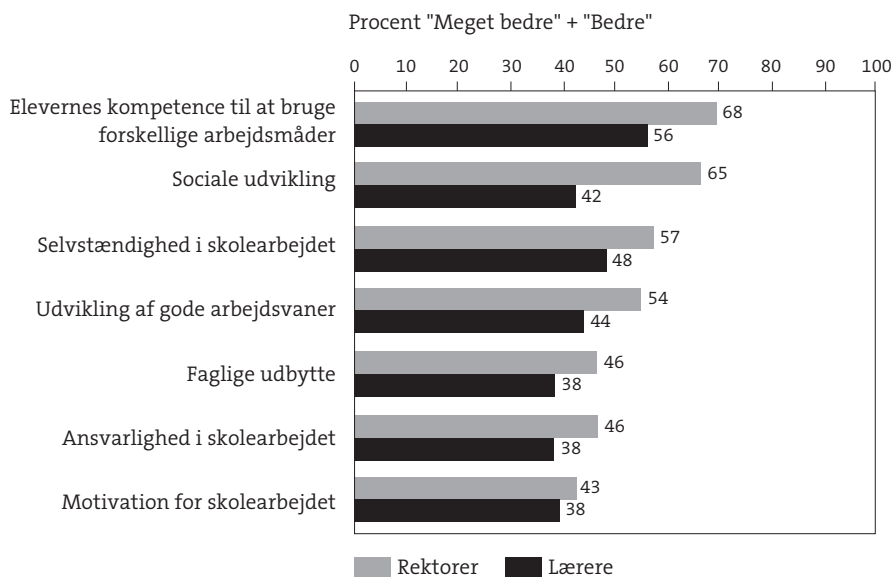


8.2 Ændringer i elevernes læringsudbytte

Mange rektorer og lærere vurderer, at der i løbet af de seneste 2-3 år er sket positive ændringer, hvad angår ikke mindst elevernes kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder, elevernes sociale udvikling, deres selvstændighed i skolearbejdet og udviklingen af gode arbejdsvaner. Også hvad angår elevernes faglige udbytte og deres ansvarlighed og motivation for skolearbejdet synes udviklingen at have været positiv, jf. figur 2.

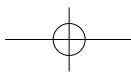
Figur 2: I hvor høj grad er elevernes læringsudbytte blevet bedre på nedenstående områder de seneste 2-3 år? I procent af alle rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").



Figuren viser tydeligt, at rektorerne i endnu højere grad end lærerne synes, der er sket positive ændringer på de viste områder. Noget tilsvarende ses på en række af de områder, der beskrives i det følgende. Der er således tale om en generel tendens til, at rektorerne vurderer udviklingen mere positivt end lærere og elevråd.

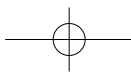
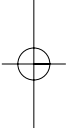
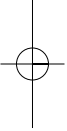
Højst 5% af alle rektorer og lærere synes, at situationen er blevet dårligere på de nævnte områder.



8.3 Ændringer i elevernes læringssituation

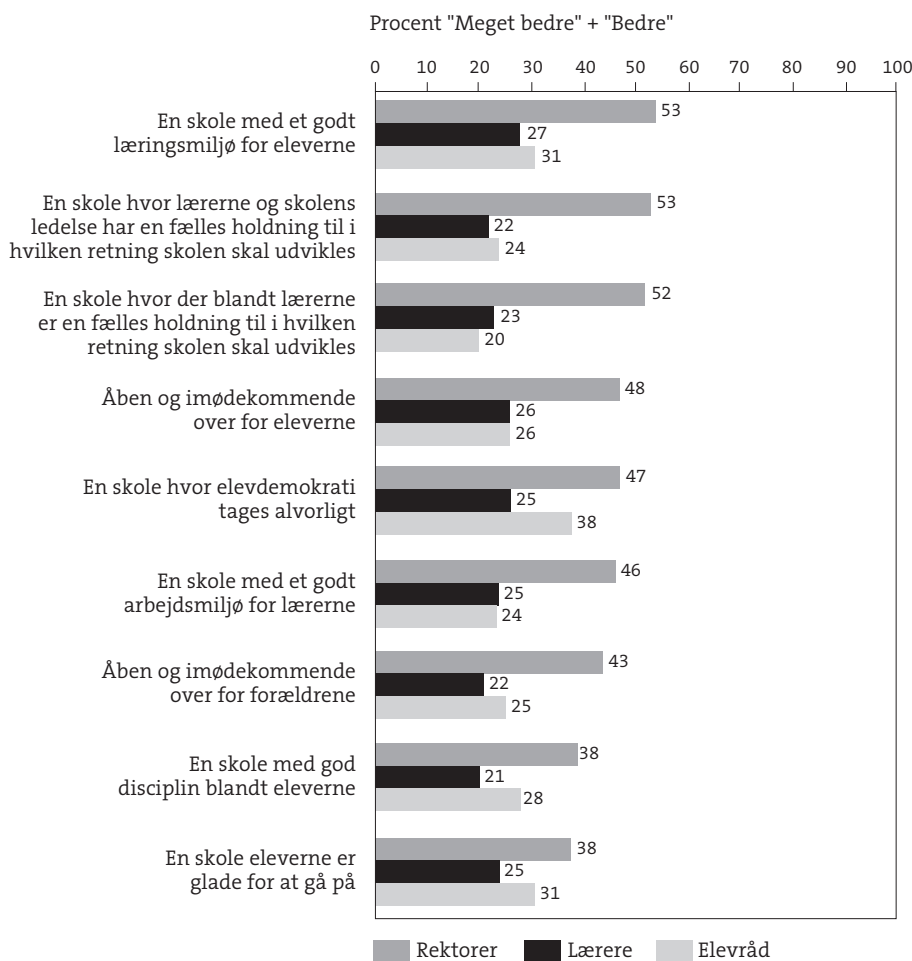
Rektorer, lærere og elevråd har vurderet, i hvor høj grad der er sket ændringer i elevernes læringssituation de seneste 2-3 år på en række væsentlige områder, som er nævnt nedenfor. Det mest markante ved svarene er, at langt flere rektorer end lærere og elevråd synes, at der er sket positive ændringer. Fx mener omkring 30% af lærerne og elevrådene, at der er sket positive ændringer i elevernes læringsmiljø, mens 53% af rektorerne har denne opfattelse, jf. figur 3.

Også ved disse spørgsmål er det meget få rektorer og lærere, der synes, at situationen er blevet dårligere. Det bemærkes dog, at 12% af elevrådene synes, at der er blevet en dårligere diciplin blandt eleverne i løbet af de seneste 2-3 år.



Figur 3: *Hvor meget bedre er situationen på skolen blevet på nedenstående områder de seneste 2-3 år? I procent af alle rektorer, lærere og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592, 892 og 400).*

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").



Rektorerne blev i et åbent spørgsmål bedt om at beskrive årsager til disse positive ændringer. 329 eller 56% af de 592 rektorer beskriver én eller flere årsager til disse ændringer. Nedenfor er vist de årsager til ændringer, som mindst fire procent af samtlige 592 rektorer har trukket frem.

Årsager til ændringer i retning af kollektiv orientering

- Skolens personale bevæger sig i højere grad i samme retning efter en fælles vision/øget fokus på at udarbejde og formidle skolens pædagogiske grundholdning (9%)
- Skolens personale er mere positivt/motiveret/stabilt/ændringsvilligt (9%)
- Kommunikationen/samarbejdet/åbenheden blandt skolens personale er blevet forbedret (6%)
- Der bliver brugt mere tid til den pædagogiske debat/fælles refleksion/diskussion af udviklingen på skolen (4%)
- Øget organisering af lærerne i team (4%)

Årsager til ændringer i læringsmiljøet

- Bevidst satsning på et positivt skolemiljø eller læringsmiljø/elevmægling/relationskompetence/'adfærdsprojekt'/'social læreplan'/Olweus (8%)

Årsager til ændringer i skolens samarbejde med forældrene

- Forholdet til forældrene er blevet bedre/bedre kommunikation mellem skole og forældre (7%)

Årsager til ændringer i elevernes medbestemmelse/elevaktivitet

- Satsning på udvikling af elevdemokrati/ansvar for egen læring/elevaktivitet/elevrådsarbejde/'ungdommens kommunestyre' (7%)

Årsager til ændringer i undervisningen

- Øget brug af nye arbejdsmåder/undervisningsmodeller/projektarbejde/temaarbejde/mappemetodik/arbejdsplaner/aldersblanding (6%)
- Større grad af tilpasset oplæring (4%)

Årsager til ændringer i fysiske rammer

- Ny skole/nyt skolebyggeri undervejs/bedre arbejdspladser/bedre uderum/bedre lærerrum (4%)

Mange af de ændringer, som rektorerne her trækker frem, kan siges at være ændringer, der går i retning af en øget grad af kollektiv orientering på skolen og en øget grad af ændringsvillighed blandt lærerne.

Ændringer på andre områder

Rektorer og lærere har også taget stilling til, om der i de seneste 2-3 år er sket ændringer af en række andre forhold i forbindelse med elevernes læringssituation. Det drejer sig om forhold vedrørende IKT, elevernes medbestemmelse, de fysiske rammer og nogle spørgsmål om mere generelle forhold i forbindelse med undervisningen. Af figur 4 ses, at vurderingerne afhænger meget af, hvilke områder der er tale om. Det ses også her, at rektorerne gennemgående i højere grad end lærerne synes, at der er sket forbedringer på disse områder, jf. figur 4.

Figuren viser blandt andet, at mange rektorer og lærere oplever, at der især er sket forbedringer med hensyn til elevernes muligheder for at bruge IKT, og at der er sket forbedringer med hensyn til undervisningens tilpasning til den enkelte elevs forudsætninger, samt med hensyn til at eleverne anvender en bred variation af arbejdsmåder.

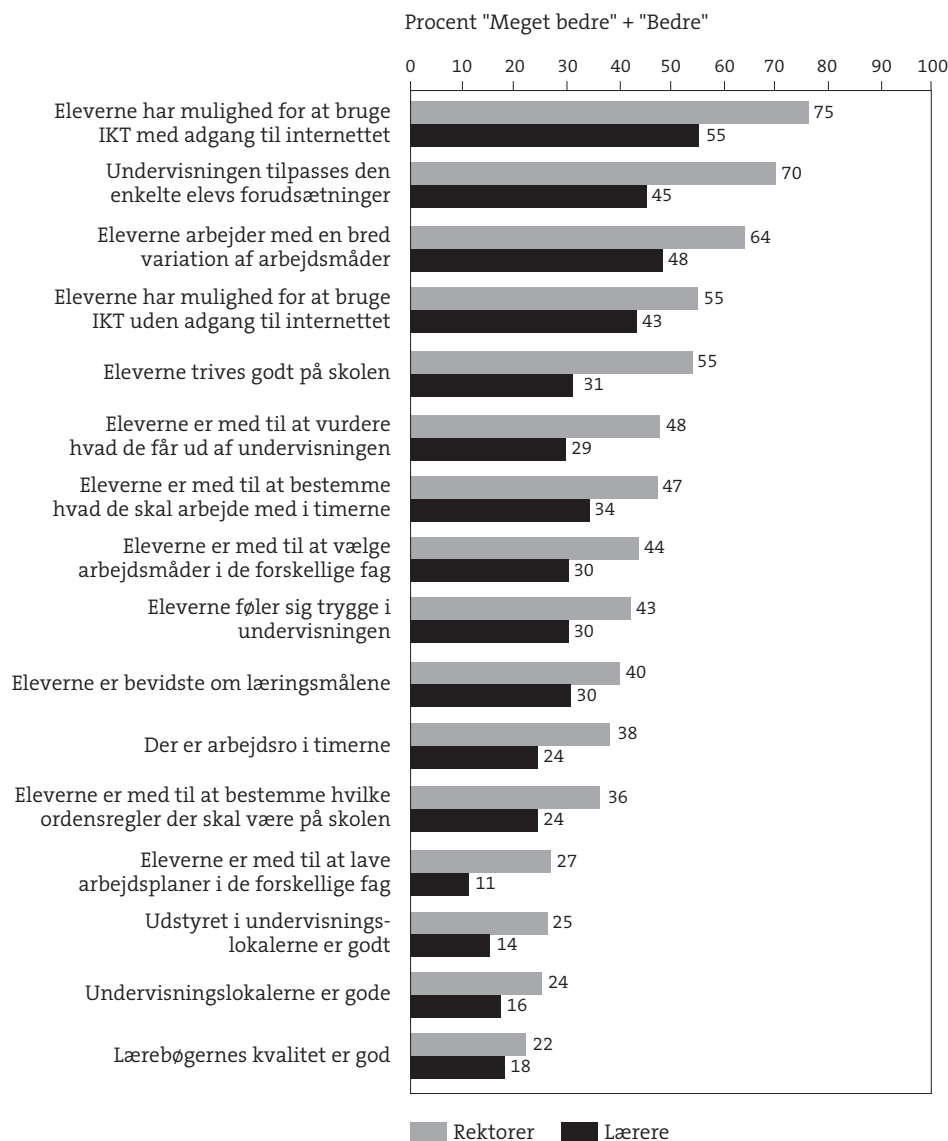
Betydeligt færre rektorer og lærere synes, at der er sket forbedringer angående undervisningslokalerne og udstyret heri samt lærebøgernes kvalitet. Med hensyn til elevernes medbestemmelse i forbindelse med vurdering af, hvad de får ud af undervisningen, hvad de skal arbejde med i timerne, hvilke arbejdsmåder de skal bruge i fagene, udformning af arbejdsplaner for den enkelte elev samt skolens ordensregler synes mellem 27 og 48% af rektorerne og mellem 11 og 34% af lærerne, at der er sket forbedringer de seneste 2-3 år.

7-13% af rektorerne og 8-11% af lærerne synes, at situationen er blevet dårligere, hvad angår lærebøgernes kvalitet, undervisningslokalerne og udstyret heri.

I figur 5 er vist yderligere en række områder, hvor rektorer og elevråd har vurderet udviklingen. Det bemærkes her, at mange rektorer og elevråd er enige om, at der er sket forbedringer vedrørende mobning og forholdet mellem lærere og elever, mens betydeligt færre oplever forbedringer på en række af de øvrige områder, fx den tid der er afsat til undervisningen.

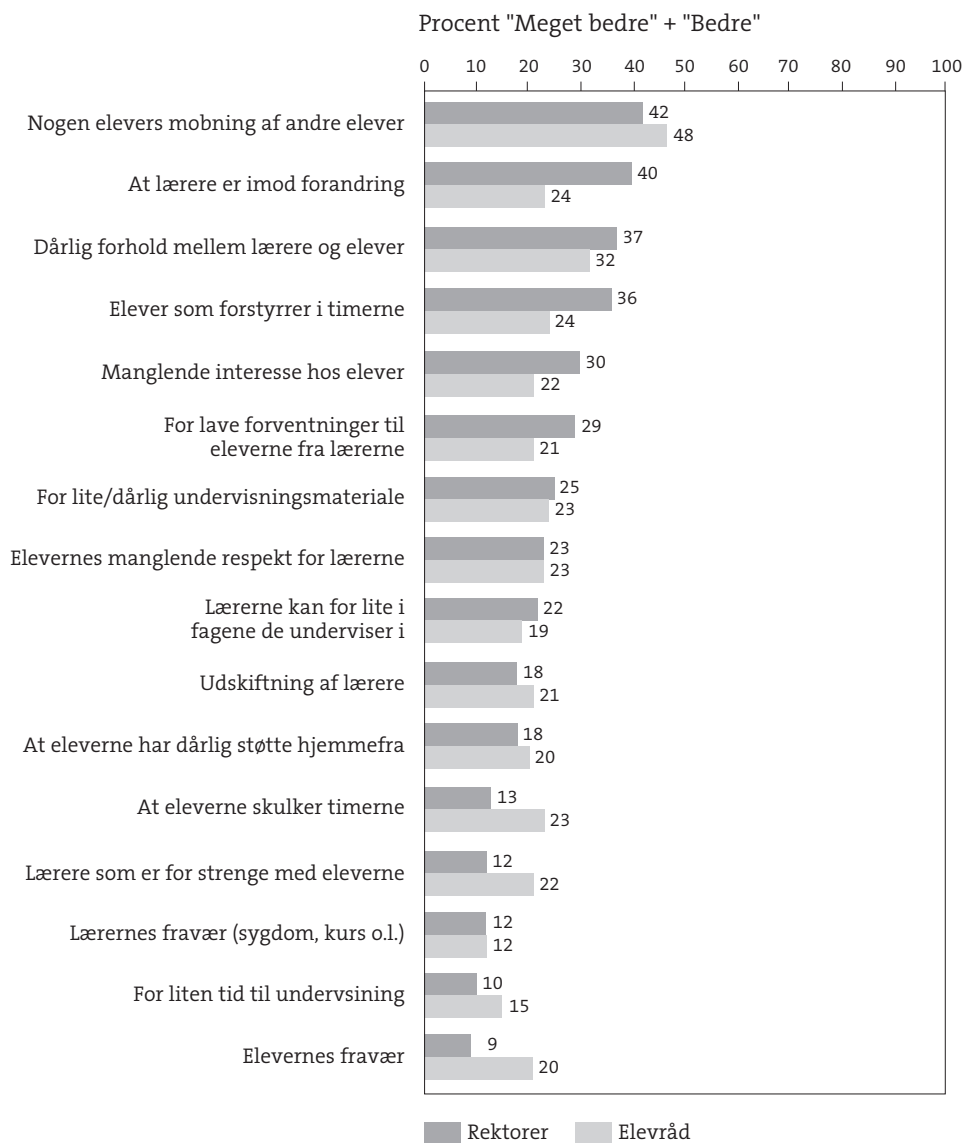
Figur 4: I hvor høj grad er elevernes læringsituation blevet bedre på nedenstående områder de seneste 2-3 år? Procent af alle rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").



Figur 5: I hvor høj grad er situationen blevet bedre på nedenstående områder de seneste 2-3 år? I procent af alle rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").



Ved nogle af disse spørgsmål synes temmelig mange rektorer og elevråd, at situationen er blevet dårligere, end den var for 2-3 år siden. 19% af rektorerne og 10% af elevrådene synes således, at situationen er blevet dårligere, hvad angår den tid, der er afsat til undervisningen. 8% og 11% af rektorerne og ikke færre end 26% og 21% af elevrådene synes det samme, hvad angår henholdsvis elever, som forstyrrer i timerne og elevernes respekt for lærerne. Der til kommer, at 21% af elevrådene synes, at situationen er blevet dårligere, hvad angår elevernes interesse for undervisningen, mens omkring 10% synes det samme med hensyn til forholdet mellem elever og lærere, elevernes fravær, elever der skulker fra timerne samt nogle elevers mobning af andre elever. På disse områder synes betydeligt færre rektorer, at der har været en negativ udvikling. 13% af rektorerne og 18% af elevrådene synes, at situationen er blevet dårligere, hvad angår undervisningsmaterialerne.

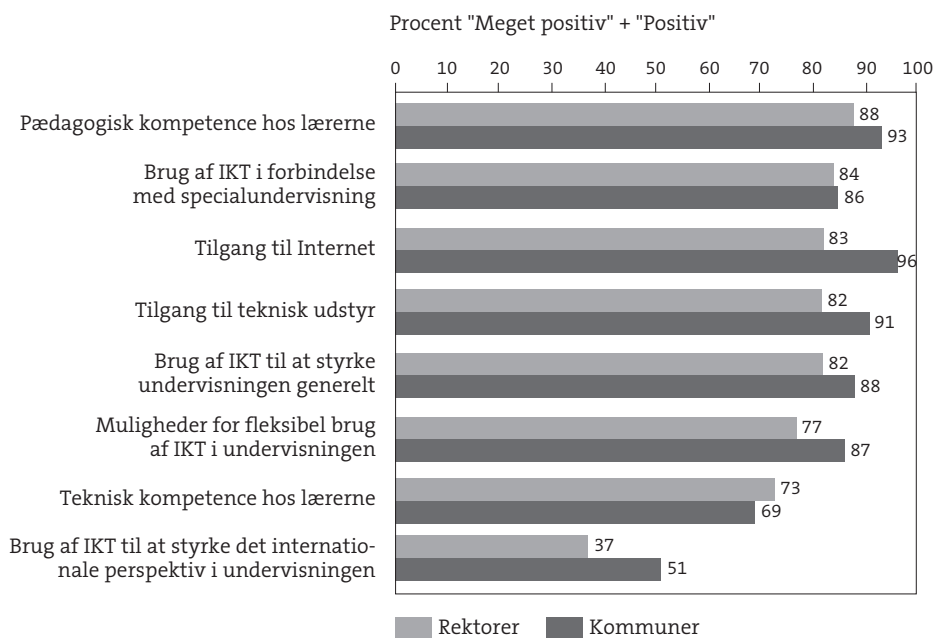
8.4 Ændringer med hensyn til IKT

IKT er det enkeltområde, hvor flest synes, der er sket forbedringer i løbet af satsningsperioden. Af Figur 6 ses, at en meget stor andel af kommuner og rektorer synes, der har været en positiv udvikling på dette område de sidste tre år. Stort set ingen synes, at situationen er blevet dårligere på de nævnte områder.

Som beskrevet i kapitlet om IKT i undervisningen hænger ovenstående positive tilkendegivelser om udviklingen godt sammen med rektorerne oplysninger om situationen ved begyndelsen af 2000/01, slutningen af 2001/02 og efteråret 2003. Rektorerne har beskrevet, hvor god de syntes situationen var på disse tidspunkter, og svarene viser fx, at antallet af rektorer, der vurderer situationen som god, hvad angår adgangen til Internettet, stiger fra 28% i starten af 2000/01 til 62% i efteråret 2003. Den tilsvarende stigning angående mulighederne for fleksibel brug af IKT i undervisningen går fra, at 17% af rektorerne betegnede disse muligheder som gode ved begyndelsen af 2000/2001, til at 42% havde denne vurdering efteråret 2003.

Figur 6: I hvor høj grad er situationen blevet bedre vedrørende IKT de seneste 3 år? I procent af alle kommuner og rektorer, efteråret 2003 (N = henholdsvis 296 og 592).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Udviklingen de sidste 3 år har været meget positiv/meget negativ").

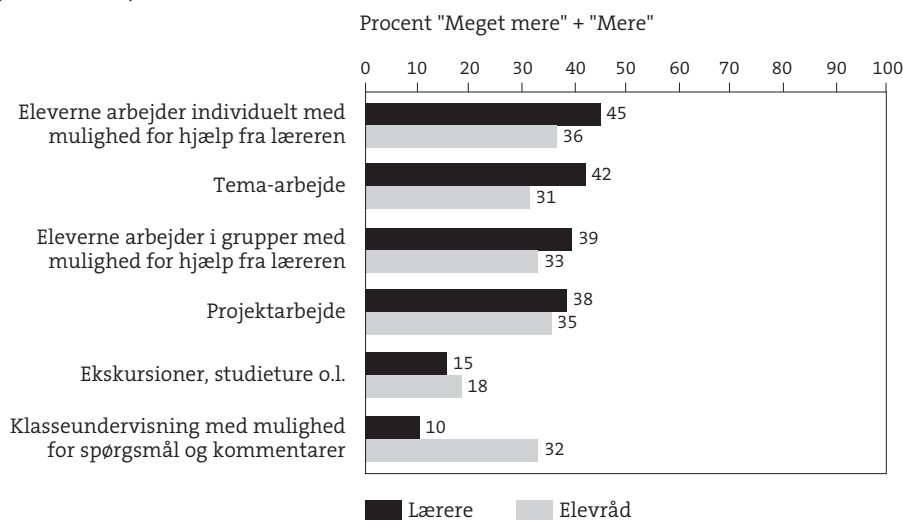


8.5 Ændringer i brug af arbejdsmåder i undervisningen

Efter lærernes opfattelse er de største ændringer på dette område sket med hensyn til, at eleverne i højere grad arbejder individuelt eller i grupper med mulighed for hjælp fra læreren, samt hvad angår temaarbejde og projektarbejde. Omkring 40% af lærerne har svaret, at de i højere grad bruger disse arbejdsmåder, end de gjorde for 2-3 år siden. Elevrådene er nogenlunde enige i disse vurderinger, men der er dog lidt færre elevråd, som giver udtryk for, at disse arbejdsmåder bruges mere end tidligere. Den tydeligste forskel mellem lærere og elevråd ses ved vurderingen af klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer. Der er ikke mange lærere (10%), som synes, at denne arbejdsmåde bruges mere end for 2-3 år siden. Det synes imidlertid 32% af elevrådene, jf. figur 7.

Figur 7: *Hvor meget mere bruges nedenstående arbejdsmåder i undervisningen sammenlignet med for 2-3 år siden? I procent af alle lærere og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 892 og 400).*

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget mere" og "Meget mindre").



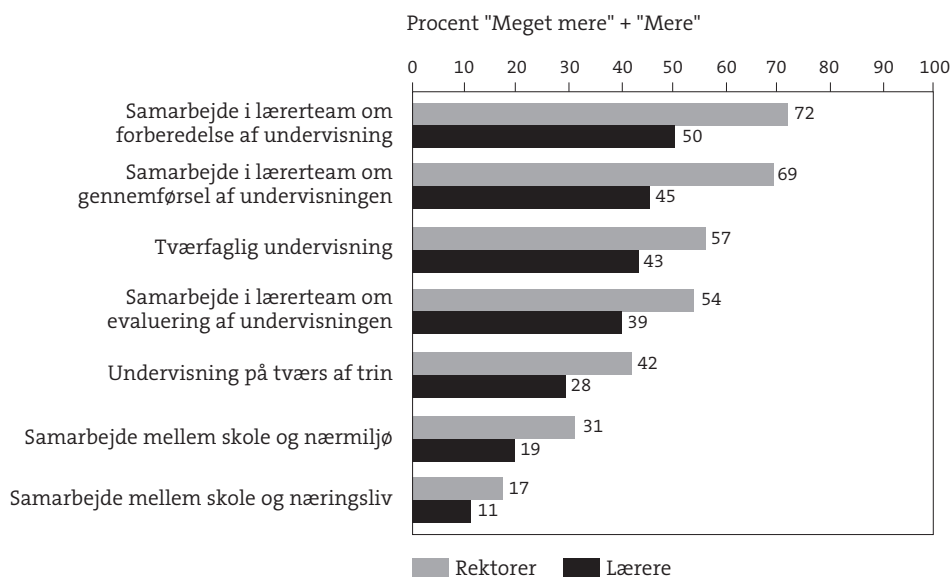
Som uddybning af oplysningerne ovenfor kan oplyses, at 36% af lærerne svarer, at de bruger klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer *mindre* end for 2-3 år siden. Det er elevrådene ikke enige i, idet kun 8% af elevrådene synes, at denne undervisningsform bruges mindre. 24% af lærerne og 21% af elevrådene angiver, at ekskursioner, studieture og lignende bruges mindre nu end for 2-3 år siden.

8.6 Ændringer i brug af arbejds- og organisationsformer

Efter rektorenes og lærernes opfattelse er der i løbet af satsningsperioden sket ændringer i brugen af arbejds- og organisationsformer i forbindelse med undervisningen. Det drejer sig især om, at lærerne i højere grad arbejder sammen i team om forberedelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen, at tværfaglig undervisning og undervisning på tværs af trin er blevet mere almindelig. Også her er der flere rektorer, der synes, der er sket ændringer, men ganske mange lærere har samme opfattelse, jf. figur 8.

Figur 8: *Hvor meget mere bruges nedenstående arbejds- og organisationsformer nu sammenlignet med for 2-3 år siden? I procent af alle rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892).*

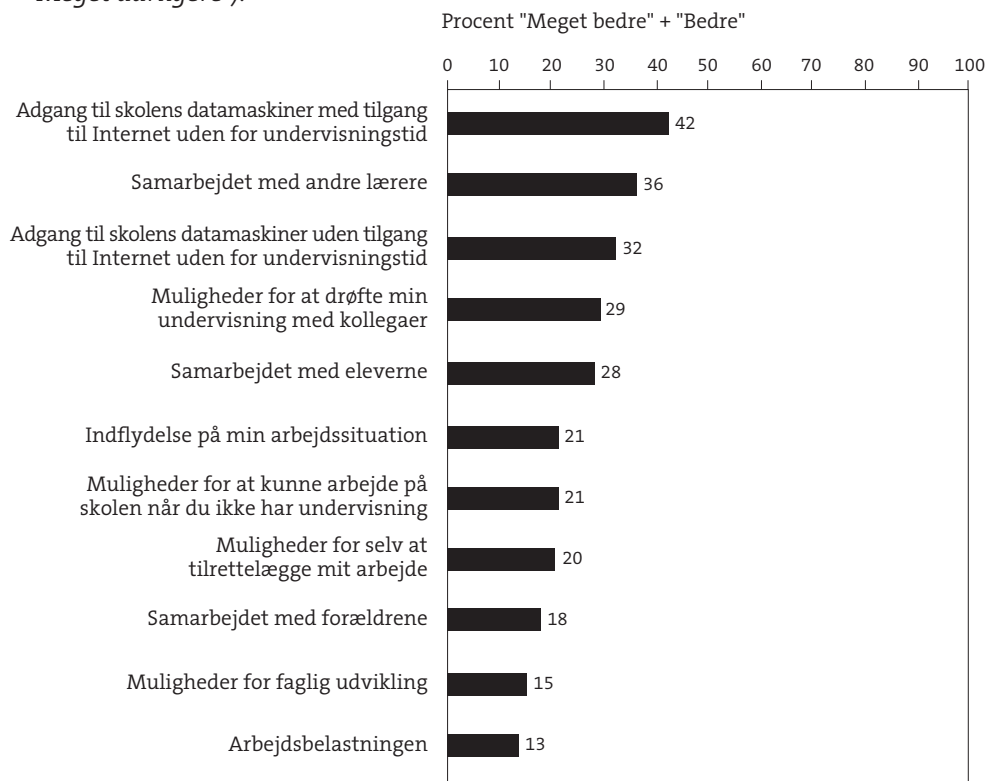
(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget mere" og "Meget mindre").



8.7 Ændringer i lærernes arbejdssituation

I forhold til lærernes tilkendegivelser om forbedringer ved de foregående spørgsmål er der forholdsvis få lærere, der synes, at der de seneste 2-3 år har været forbedringer i deres egen arbejdssituation. Den største forbedring er sket med hensyn til lærernes adgang til skolens datamaskiner med adgang til Internettet uden for undervisningstid. Godt 40% af lærerne synes, at situationen her er blevet bedre, og 17% synes tilmed, at den er blevet "meget" bedre. Ved de øvrige spørgsmål er der fra omkring en tredjedel af lærerne til cirka 15%, der vurderer den aktuelle situation som bedre end for 2-3 år siden, og ganske få, der vurderer den som "meget" bedre, jf. figur 9.

Figur 9: I hvor høj grad er lærernes arbejdssituation blevet bedre på nedenstående områder de seneste 2-3 år? I procent af alle lærere, efteråret 2003 (N = 892). (Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

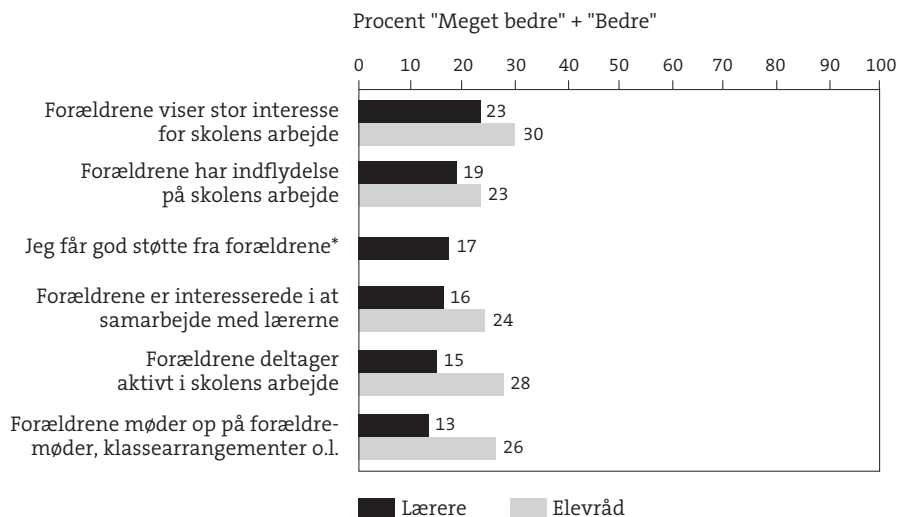


På et par områder synes mange lærere, at situationen er blevet dårligere. Det drejer sig om deres arbejdsbelastning, hvor hele 39% af lærerne synes, situationen er dårligere, end den var for 2-3 år siden, mens 13% synes det samme, hvad angår mulighederne for faglig udvikling.

8.8 Er forældresamarbejdet blevet bedre?

Omkring en fjerdel af alle lærere og elevråd synes, at forældrene er blevet mere interesserede i skolens arbejde, mens stort set ingen synes det modsatte. Næsten lige så mange synes, at forældrene har fået større indflydelse på skolens arbejde. Generelt er elevrådene lidt mere positive end lærerne i deres vurderinger, jf. figur 10.

Figur 10: I hvilken grad er forældresamarbejdet blevet bedre de seneste 2-3 år? I procent af alle lærere og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 892 og 400). (Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").



*Elevrådene bliver ikke stillet dette spørgsmål

8.9 Nogle hovedtendenser i udviklingen

Som det er fremgået, er der forskel på, hvor mange der har oplevet ændringer, afhængigt af hvilket område der er tale om. I grove træk kan man sige, at forholdsvis mange oplever, at situationen er blevet bedre med hensyn til:

- IKT
- Mobning
- Tilpasning af undervisningen til elevernes individuelle behov
- Elevernes anvendelse af en bred variation af arbejdsmåder
- Elevernes aktive deltagelse og ansvarlighed i undervisningen
- Elevernes læringsudbytte på forskellige områder
- En række forhold i forbindelse med elevernes læringssituation
- Lærernes samarbejde i team

På andre områder har noget færre oplevet en positiv udvikling. Det drejer sig især om:

- Undervisningslokalerne og udstyret heri
- Lærebøgernes kvalitet
- Den afsatte tid til undervisningen
- Elevernes medvirken ved udformning af individuelle arbejdsplaner
- Lærernes arbejdsbelastning
- Lærernes muligheder for faglig udvikling
- Samarbejdet med forældrene

På enkelte områder er meningene anderledes. Det drejer sig især om *lærernes arbejdsbelastning*, hvor 39% af lærerne synes, at situationen er blevet dårligere de seneste 2-3 år, mens 13% synes, den er blevet bedre. Hvad angår den afsatte *tid til undervisningen, undervisningsmaterialerne, undervisningslokalerne og udstyret heri* samt brug af *ekskursioner, studieture og lignende* synes mellem knap to tredjedele og godt tre fjerdedele af de adspurgte, at situationen er uændret, mens nogenlunde lige mange synes, den er blevet henholdsvis bedre og dårligere.

8.10 Oplevede ændringer set i relation til den aktuelle situation

I relation til satsningens intentioner er det positivt, at så relativt mange har oplevet forbedringer på de ovenfor nævnte områder. Sammenholdes de oplevede forbedringer med vurderingerne af den aktuelle situation, kan man få et indtryk af behovet for fortsatte forbedringer på disse områder.

Det viser sig her, at forholdsvis få lærere finder undervisningslokalerne gode og udstyret heri godt, ligesom forholdsvis få synes, at lærebøgernes kvalitet er god. Det drejer sig om 22-38% af lærerne. Der er også forholdsvis få lærere (cirka en fjerdedel), der synes, de har gode muligheder for faglig udvikling, og som betegner deres arbejdssituation som god med hensyn til arbejdsbelastning.

Hvad angår elevernes medvirken ved udformning af individuelle arbejdsplaner, og hvad angår deres medbestemmelse i det hele taget, er der forholdsvis få rektorer, lærere og elevråd, der synes, at eleverne inddrages i større grad. Det

drejer sig om 5-30% på alle de foran omtalte områder, bortset fra udformning af ordensregler.

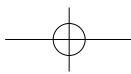
På ovenstående områder er der således ikke alene tale om, at relativt få har vurderet udviklingen som positiv de seneste 2-3 år, men også om, at relativt mange ikke oplever den aktuelle situation som særlig god.

Hvad angår områder, hvor relativt mange har oplevet en positiv udvikling, er situationen anderledes, idet noget flere vurderer den aktuelle situation som god. Mellem halvdelen og to tredjedele af alle rektorer og kommuner vurderer således situationen som god, hvad angår skolernes adgang til teknisk udstyr og Internet, mens lidt færre betegner lærernes pædagogiske IKT-kompetence som god. Der er også mellem knap halvdelen og godt to tredjedele af alle rektorer, elevråd og forældre, der mener, at alle eller næsten alle elever deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen og viser ansvarlighed over for arbejdet. Omkring halvdelen af alle lærere og rektorer er enige i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger, mens lidt færre synes, at elevernes læringsudbytte er stort, hvad angår fagligt udbytte, motivation for skolearbejdet, kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder, udvikling af gode arbejdsvaner samt selvstændighed og ansvarlighed i skolearbejdet. Hvad angår elevernes læringsudbytte på de nævnte områder, synes flere forældre end rektorer og lærere, at udbyttet er stort.

Selv på disse områder kan man altså langt fra betegne situationen som ideel efter de impliceredes vurdering. Der er stadig meget arbejde, der skal gøres, for at skolen kan leve op til intentionerne, men parterne omkring skolen oplever tydeligt, at skolen er i bevægelse i en positiv retning på en række væsentlige områder.

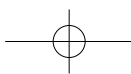
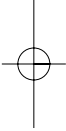
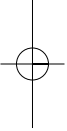
8.11 De oplevede ændringer hænger sammen med, hvem man er, og hvor man er

Som beskrevet foran oplever parterne omkring skolen, at der er sket forbedringer på mange områder i løbet af de seneste 2-3 år. Som det fremgår, er der tale om de enkelte persongrupperes oplevelse af ændringer og ikke om en mere absolut opgørelse af, hvordan situationen har ændret sig. Det ses fx ved, at flere



rektorer i en række tilfælde vurderer, at der er sket forbedringer, sammenlignet med lærernes og elevrådenes vurdering. De oplevede ændringer hænger således tilsyneladende i nogen grad sammen med, *hvem* man er, men de hænger også sammen med, *hvor* man er. Det fremgår tydeligt af kapitlet om kollektivt og individuelt orienterede skoler. Her ses det fx, at betydeligt flere lærere ved kollektivt orienterede skoler end ved individuelt orienterede skoler oplever, at situationen på skolen de seneste 2-3 år er blevet bedre, hvad angår undervisningens tilpasning til den enkelte elevs forudsætninger. 69% af lærerne på de kollektivt orienterede skoler og 36% af lærerne på de individuelt orienterede skoler synes således, at der er sket forbedringer i deres undervisning, hvad dette angår.

I kapitlet om kollektivt og individuelt orienterede skoler er beskrevet en lang række andre forhold, hvor der er forskel mellem disse to skoletyper med hensyn til vurderingen af udviklingen.



9 Kvalitetsudvikling med satsning på IKT

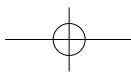
9.1 Indledning

Informations- og kommunikationsteknologi (IKT) står centralt i satsningen på kvalitetsudvikling i grundskolen. Et mål er, at IKT som pædagogisk redskab skal bidrage til at styrke og videreudvikle elevernes læring på alle trin, men med speciel vægt på ungdomstrinnet. Det er ligeledes hensigten, at der skal ske en generel forbedring af den tekniske og pædagogiske kompetence til at bruge IKT i undervisningen. I dette kapitel ser vi nærmere på, hvordan situationen er med hensyn til IKT i skolen, samt hvordan udviklingen har været i løbet af satsningsperioden.

9.2 IKT er et prioriteret område i kommunerne

Pædagogisk brug af IKT er et tydeligt prioriteret område i kommunernes satsning på kvalitetsudvikling i skolen. Det fremgår blandt andet af, at henholdsvis 69% og 67% af kommunerne har oplyst, at de i skoleårene 2000/2001 og 2001/2002 har iværksat tiltag til forbedring af lærernes kompetence til at bruge IKT i undervisningen, og af, at dette antal i skoleårene 2002/2003 og 2003/2004 var steget til henholdsvis 90% og 85%. Der er således tale om en markant stigning de to seneste år.

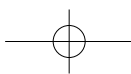
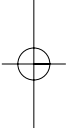
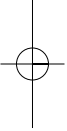
Hvad angår lærernes *tekniske* datakompetence havde 61% og 50% af kommunerne iværksat tiltag til forbedring i henholdsvis 2000/2001 og 2001/2002. I 2002/2003 og 2003/2004 var dette antal på henholdsvis 48% og 43%. Det er



således tydeligt, at kommunerne har foretaget en opprioritering af indsatsen for at forbedre lærernes kompetence til at bruge IKT i undervisningen, mens indsatsen til forbedring af lærernes tekniske datakompetence er nedprioriteret.

9.3 Adgang til IKT-udstyr og Internet

En nødvendig forudsætning for brug af IKT i undervisningen er, at det nødvendige udstyr findes på skolerne. Kommuner og skoler er derfor blevet bedt om at vurdere situationen på skolerne med hensyn til adgang til teknisk udstyr og adgang til Internet. Omkring halvdelen af kommunerne og rektorerne vurderer i efteråret 2003, at skolerne har god adgang til IKT-udstyr, mens næsten alle øvrige kommuner og rektorer betegner situationen som "hverken god eller dårlig". Adgangen til Internet vurderes noget mere positivt, idet cirka to tredjedele af kommunerne og rektorerne betegner den som god, jf. tabel 1.



Tabel 1: Kommunernes og rektorernes vurdering af skolernes adgang til IKT-udstyr og Internet. I procent af alle kommuner og rektorer efteråret 2003. (N = henholdsvis 296 og 592).

(Svarene er angivet på en skala med seks trin med yderpunkterne "God" og "Dårlig").

	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig
Adgang til teknisk udstyr			
Kommuner	52	45	3
Rektorer	51	41	8
Adgang til internet			
Kommuner	66	31	3
Rektorer	62	28	10

Efter såvel kommunernes som rektorernes vurdering er der sket klare forbedringer i såvel adgang til teknisk udstyr som adgang til Internet i løbet af de seneste tre år, jf. tabel 2.

Tabel 2: Kommunernes og rektorernes vurdering af udviklingen vedrørende skolernes adgang til teknisk udstyr og adgang til Internet de seneste tre år.

I procent af alle kommuner og rektorer efteråret 2003 (N = henholdsvis 296 og 592).

(Svarene er angivet på en skala med seks trin med yderpunkterne "Meget positiv" og "Meget negativ" udvikling).

	Positiv udvikling	Ingen udvikling	Negativ udvikling
Adgang til teknisk udstyr			
Kommuner	91	7	2
Rektorer	82	16	2
Adgang til Internet			
Kommuner	96	4	0
Rektorer	83	16	2

Foranstående kan uddybes med udsagn fra elevråd, forældre og lærere. Omkring halvdelen af elevrådene synes i efteråret 2003, at situationen er "god" på deres skole, hvad angår adgang til pc'er og Internet, mens godt 20% synes, at situationen er "dårlig". Omkring halvdelen af elevrådene synes imidlertid, at situationen er blevet bedre i løbet af de seneste 2-3 år, mens cirka 10% synes, at den er blevet dårligere.

Forældrene er de mest forbeholdne i deres vurdering af IKT-situationen, idet kun omkring en tredjedel synes, at situationen er god, hvad angår elevernes adgang til pc'er og Internet på skolen, mens 25% synes, at elevernes adgang til disse faciliteter er dårlig.

I et spørgsmål til lærerne har vi bedt dem vurdere elevernes læringsituation samt udviklingen de seneste 2-3 år, hvad angår elevernes mulighed for at bruge IKT i undervisningen. 56% af lærerne giver udtryk for, at eleverne kan bruge IKT med adgang til Internet i undervisningen. Med hensyn til udviklingen de seneste 2-3 år synes godt halvdelen af lærerne (55%), at situationen, hvad dette angår, er blevet bedre, mens stort set alle øvrige vurderer situationen som uændret.

83% af lærerne giver i øvrigt udtryk for, at deres egen arbejdssituation er god med hensyn til adgang til at bruge skolens pc'ere med adgang til Internet uden for undervisningstid. 6% har den modsatte opfattelse.

Sammenfattende tegner der sig således en situation, hvor godt halvdelen af kommuner, rektorer, lærere og elever, men kun omkring en tredjedel af forældrene, synes, at eleverne har god adgang til pc'er og Internet. Der er dog mange, ikke mindst blandt kommuner og rektorer, som synes, at situationen er blevet bedre i løbet af de seneste 2-3 år.

9.4 Brug af IKT i undervisningen

Den forbedrede adgang til pc'er og Internet samt udviklingen af lærernes pædagogiske og tekniske kompetence afspejler sig i en øget brug af IKT i undervisningen, jf. tabel 3.

Tabel 3: Lærernes angivelse af hvor ofte de bruger informations- og kommunikationsteknologi (IKT) i deres undervisning i henholdsvis efteråret 2002 og 2003. I procent af alle lærere i 2002 og 2003. (N = henholdsvis 1201 og 892).

	2002	2003
Stort set hver time	0	1
Stort set hver dag	13	22
En eller nogle få gange om ugen	39	41
En eller nogle få gange om måneden	39	26
Aldrig	9	10
I alt	100	100

Som det ses i tabellen, er der på et år sket næsten en fordobling af det antal lærere, der bruger IKT i undervisningen stort set hver dag.

Hvad bruger du IKT til i din undervisning? Dette spørgsmål blev lærerne stillet som et åbent spørgsmål. 764 eller 86% af 892 lærere har nævnt et eller flere områder, hvor de bruger IKT i deres undervisning. Lærernes svar er blevet kategoriseret i en lang række kategorier. Nedenstående områder er de områder, som mindst 4% af samtlige 892 lærere trækker frem.

Søgning på internettet

- Søgning af information på internettet i forbindelse med elevernes arbejde (34%)

Elevernes arbejde med IKT i forskellige fag

- Tekstbehandling/skrivning (30%)
- Pædagogiske programmer/spil (12%)
- 'Drilling'/opgaveløsning/test (9%)
- Regneark (7%)
- PowerPoint –præsentationer/præsentationsværktøj (5%)
- Grundlæggende IKT/oplæring i IKT (5%)

IKT i forbindelse med forskellige arbejdsmåder

- Projektarbejde (9%)
- Temaarbejde (4%)
- Planlægning med hensyn til elevernes uge/arbejdsplaner (4%)

IKT i forbindelse med tilpasset oplæring

- Specialpædagogiske programmer/varetagelse af elever med læringsvanskeligheder (7%)

IKT som kommunikationsredskab

- Kommunikation/e-mail/diskussionsfora (4%)

Den mest udstrakte brug af IKT i undervisningen drejer sig om informationsøgning på internettet og tekstbehandling, men IKT bruges også af en del lærere i forbindelse med andet. Fx bruger næsten hver tiende af lærerne IKT i forbindelse med projektarbejde, mens næsten lige så mange bruger IKT i forbindelse med undervisning af elever med læringsvanskeligheder.

Kommuner og rektorer har udtalt sig om en række konkrete forhold i forbindelse med brug af IKT i undervisningen, jf. tabel 4.

Tabel 4: Kommunernes og rektorernes vurdering af situationen og udviklingen vedrørende brug af IKT i undervisningen.

I procent af alle kommuner og rektorer efteråret 2003 (N = henholdsvis 296 og 592). (Svarene om situationen er angivet på en skala med seks trin og yderpunkterne "God" og "Dårlig").

Svarene om udviklingen er angivet på en skala med fem trin og yderpunkterne "Meget positiv" og "Meget negativ").

	Situationen efteråret 2003			Udviklingen de seneste 3 år		
	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig	Positiv	Ingen udvikling	Negativ
Brug af IKT i forbindelse med specialundervisning						
Kommuner	51	48	0	86	14	0
Rektorer	60	37	2	84	15	1
Muligheder for fleksibel brug af IKT						
Kommuner	36	62	3	87	11	2
Rektorer	42	48	10	77	19	3
Brug af IKT til at styrke undervisningen generelt						
Kommuner	36	62	1	88	11	1
Rektorer	41	51	7	82	16	2
Brug af IKT til at styrke det internationale perspektiv						
Kommuner	21	67	12	51	46	3
Rektorer	18	62	20	37	59	5

Som tabel 4 viser, er vurderingerne noget mere forbeholdne, hvad angår de i tabellen nævnte områder, end hvad angår adgangen til pc'er og Internet. Brug af IKT i forbindelse med specialundervisning er tydeligt et område, som kommuner og rektorer vurderer mere positivt end de øvrige områder, der er nævnt i tabellen. En god adgang til pc'er og Internet ser således ikke ud til at være en

tilstrækkelig forudsætning for en fleksibel brug af IKT i undervisningen eller for brugen af IKT til at styrke det internationale perspektiv i undervisningen.

På alle de nævnte områder, bortset fra brugen af IKT til at styrke det internationale perspektiv, vurderer et meget stort flertal af kommuner og rektorer imidlertid, at udviklingen de seneste tre år har været positiv.

De oplevede ændringer vedrørende IKT i undervisningen kan sættes i relation til rektorerne tidligere vurderinger af situationen. Rektorerne har nemlig vurderet situationen ved begyndelsen af 2000/01, slutningen af 2001/02 og efteråret 2003. Rektorerne vurderinger af situationen på disse tre tidspunkter fremgår af tabel 5.

Tabel 5: Rektorerne vurdering af situationen vedrørende IKT

I procent af alle rektorer efteråret 2002 og 2003 (N = henholdsvis 725 og 592).

	Beg. af 2000/01			Slutn. af 2001/02			Efteråret 2003		
	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig
Adgang til teknisk udstyr	16	61	22	36	53	11	51	41	8
Adgang til Internet	28	44	27	52	37	11	62	28	10
Mulighed for fleksibel brug af IKT i undervisn.	17	51	33	33	52	16	42	48	10
Brug af IKT til styrkelse af det internationale perspektiv	5	41	54	11	46	43	18	62	20
Brug af IKT til at styrke undervisningen generelt	10	61	29	26	62	12	41	51	7
Brug af IKT i forbindelse med specialundervisning	23	63	14	41	53	5	60	37	2

På alle områder er der god overensstemmelse mellem svarene om den oplevede udvikling og vurderingerne af situationen på de ovenfor nævnte tre tidspunkter. Fx ses det, at 33% af alle rektorer vurderer situationen vedrørende mulighederne for fleksibel brug af IKT i undervisningen som dårlig i begyndelsen af 2001/2002. Dette antal er faldet til 16% og 10% i henholdsvis slutningen af 2001/2002 og efteråret 2003. Også på de øvrige områder er der ifølge rektorerne sket markante forbedringer.

9.5 Lærernes pædagogiske og tekniske kompetence vedrørende IKT

Når adgangen til IKT-faciliteter ikke automatisk medfører omfattende brug af IKT i undervisningen, hænger det uden tvivl i nogen grad sammen med lærernes tekniske og pædagogiske kompetencer til at bruge IKT i undervisningen. Som det ses i tabel 6, synes under 30% af kommunerne og rektorerne, at lærernes tekniske kompetence til brug af IKT er god, mens omkring 10% synes, den er dårlig. Situationen er noget mere positiv, hvad angår lærernes pædagogiske kompetence, selv om kun omkring halvdelen af rektorerne og lige så mange kommuner finder den god. Som det også ses i tabel 6, synes udviklingen på disse områder imidlertid at have været ganske markant, selv om situationen efter mange kommuners og rektorers vurdering stadig ikke kan betegnes som god.

Tabel 6: Kommunernes og rektorernes vurdering af lærernes pædagogiske og tekniske IKT-kompetence og af udviklingen med hensyn til disse kompetencer.

I procent af alle kommuner og rektorer efteråret 2003 (N = henholdsvis 296 og 592).

(Svarene om situationen er angivet på en skala med seks trin og yderpunkterne "God" og "Dårlig".

Svarene om udviklingen er angivet på en skala med fem trin og yderpunkterne "Meget positiv" og "Meget negativ").

	Situationen efteråret 2003			Udviklingen de seneste 3 år		
	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig	Positiv	Ingen udvikling	Negativ
Pædagogisk IKT-kompetence hos lærerne						
Kommuner	44	54	1	93	6	0
Rektorer	52	45	3	88	12	0
Teknisk IKT-kompetence hos lærerne						
Kommuner	20	71	9	69	29	2
Rektorer	9	59	12	73	25	2

9.6 Lærernes deltagelse i kompetenceudvikling vedrørende IKT

Som nævnt indledningsvist i dette kapitel har kommunerne satset meget på styrkelse af lærernes kompetencer inden for IKT. Mange lærere har da også deltaget i kompetenceudvikling på dette område, hvilket ses i tabel 7, som viser lærernes deltagelse i kompetenceudvikling i skoleårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004.

Tabel 7: Lærernes deltagelse og forventede deltagelse i kompetenceudvikling og udviklingsarbejde angående brug af IKT i undervisningen i skoleårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004.

I procent af alle lærere efteråret 2003. (N = 892).

	Har deltaget i 2001/02	Har deltaget i 2002/03	Har deltaget eller skal deltage i 2003/2004
Kompetenceudvikling angående			
Teknisk datakompetence	26	31	13
Brug af IKT i undervisningen	31	42	21
Udviklingsarbejde angående			
Brug af IKT i undervisningen	21	33	20

Det ses, at betydeligt flere lærere deltog i kompetenceudvikling i skoleårene 2001/2002 og 2002/2003 end i 2003/2004, hvor den statslige satsning på kvalitetsudvikling var ophørt. Det er næppe sandsynligt, at denne forskel kan tilskrives, at oplysningerne angående skoleåret 2003/2004 er indsamlet efteråret 2003 og dermed omfatter såvel iværksatte som planlagte aktiviteter.

Da det sandsynligvis ikke er de samme lærere, der har deltaget i kompetenceudvikling hvert år, antyder tallene i tabel 7, at en ganske stor del af lærerne over en treårig periode har deltaget i kompetenceudvikling på de nævnte områder. Mange lærere har således i høj grad taget konsekvensen af den manglende kompetence, som kom til udtryk i midtvejsundersøgelsen efteråret 2002. Her gav relativt få lærere udtryk for, at deres kompetence var høj med hensyn til at bruge IKT og Internet i undervisningen, mens relativt mange karakteriserede den som lav, jf. tabel 8.

Tabel 8: Lærernes vurdering af egen kompetence med hensyn til brug af IKT og Internet i undervisningen.

I procent af alle lærere efteråret 2002 (N = 1216)

(Svarene er angivet på en skala med seks trin med yderpunkterne ("Meget høj" og "Lav").

	Høj kompetence	Hverken høj eller lav kompetence	Lav kompetence
Brug af IKT i undervisningen	23	46	31
Brug af Internet i undervisningen	18	40	42

9.7 Behov for yderligere kompetenceudvikling vedrørende IKT

Til trods for den ganske betydelige satsning på lærernes kompetenceudvikling inden for IKT synes mellem halvdelen og to tredjedele af alle kommuner og rektorer, at der er et stort behov for yderligere kompetenceudvikling, ikke mindst hvad angår brug af IKT i undervisningen, men også hvad angår teknisk kompetence til at bruge IKT. Denne opfattelse deles af cirka halvdelen af lærerne. Efter kommunernes vurdering er behovet nogenlunde lige stort i barne- og ungdomsskoler. Yderst få vurderer behovet for kompetenceudvikling på disse områder for lille, ikke mindst hvad angår brug af IKT i undervisningen. Også hvad angår behovet for yderligere kompetenceudvikling betones brugen af IKT i undervisningen således mere end den tekniske datakompetence (jf. tabel 9).

Tabel 9: Kommuner, rektorers og læreres angivelse af behovet for yderligere kompetenceudvikling hos lærerne med hensyn til IKT.

I procent alle kommuner, rektorer og lærere efteråret 2003 (N = henholdsvis 296, 592 og 892).

	Kommuner: Behov for yderligere kompetenceudvikling hos lærerne				Rektorer: Behov for yderligere kompetenceudvikling hos lærerne		Lærere: Behov for egen yderligere kompetenceudvikling	
	I Barne- skole		I ungdoms skole		Stort	Lille	Stort	Lille
	Stort	Lille	Stort	Lille				
Teknisk kompetence til brug af IKT	52	8	47	10	59	5	46	16
Brug af IKT i undervisningen	63	2	64	1	68	2	54	10

Svarene er angivet på en skala med seks trin og yderpunkterne "Meget stort" og "Meget lille". Procenttallene angiver summen af henholdsvis de to første og de to sidste svarmuligheder.

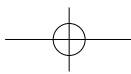
Behovet for yderligere kompetenceudvikling til brug af IKT i undervisningen understreges af, at kun 36% af elevrådene er enige i, at lærerne er dygtige til at bruge pc'er, mens 29% har den modsatte opfattelse. Der er dog 42% af elevrådene, der synes, at situationen, hvad dette angår, er blevet bedre inden for de seneste 2-3 år, mens stort set alle øvrige mener, den er uændret.

Forældrene er nogenlunde enige med eleverne, idet 35% af forældrene har indtryk af, at kvaliteten er god, hvad angår brug af IKT i undervisningen, mens 16% har indtryk af, at den er dårlig.

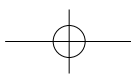
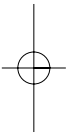
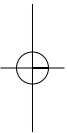
9.8 Opsummering

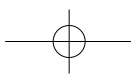
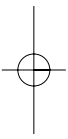
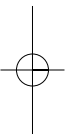
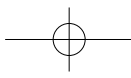
Sammenfattende tegner der sig et forholdsvis positivt billede af situationen og udviklingen vedrørende brug af IKT i undervisningen. I komprimeret form kan dette billede beskrives i følgende punkter:

- Der er sket markante forbedringer de seneste 2-3 år med hensyn til skolernes adgang til teknisk udstyr og Internet.
- Der er dog stadig mange kommuner, rektorer, lærere, elevråd og forældre, som ikke synes, adgangen til teknisk udstyr og Internet er god.
- Mange flere lærere bruger IKT i undervisningen stort set hver dag sammenlignet med situationen i 2002.
- Godt halvdelen af alle kommuner og rektorer vurderer situationen som god, hvad angår brug af IKT i forbindelse med specialundervisning. Betydeligt færre har denne vurdering angående mulighederne for fleksibel brug af IKT i undervisningen, brug af IKT til at styrke undervisningen generelt og ikke mindst brug af IKT til at styrke det internationale perspektiv i undervisningen. Mange kommuner og rektorer vurderer udviklingen de seneste 3 år på disse områder som positiv – klart færrest hvad angår brug af IKT til at styrke det internationale perspektiv i undervisningen.
- Udviklingen de seneste 3 år med hensyn til lærernes pædagogiske og tekniske kompetence vedrørende brug af IKT i undervisningen vurderes som positiv af mange kommuner og rektorer. Mellem halvdelen og to tredjedele af alle kommuner, rektorer og lærere vurderer dog, at der fortsat er et stort behov for yderligere kompetenceudvikling hos lærerne med hensyn til brug af IKT i undervisningen. Lidt færre synes, at der også er et stort behov for yderligere kompetenceudvikling vedrørende den tekniske brug af IKT.
- Mange lærere har deltaget i kompetenceudvikling i skoleårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004. Der ses et tydeligt fald i skoleåret 2003/2004, hvor der blev bevilget færre midler.



- Der er en tydelig tendens til, at lærernes pædagogiske kompetence prioriteres højere end deres tekniske kompetence i kompetenceudviklingen.





10 Eleverne, deres læringsudbytte og læringssituation

Med henblik på at undersøge om den centrale satsning på kvalitetsudvikling har påvirket eleverne, deres læringsudbytte og læringssituation, har vi spurgt rektorer, lærere, elevråd og forældre om deres vurdering heraf. Vi har også spurgt, om de synes, der er sket ændringer på disse områder i løbet af de seneste 2-3 år, det vil sige i løbet af satsningsperioden. Det er naturligvis ikke sikkert, at det er satsningen alene, der i givet fald har været årsag til eventuelle ændringer, men det er under alle omstændigheder vigtigt at få klarhed over, hvordan parterne omkring skolen har oplevet udviklingen de seneste år.

10.1 Hvordan karakteriseres eleverne, og har eleverne ændret sig de seneste 2-3 år?

Først beskrives vurderingen af den aktuelle situation efteråret 2003, hvad angår elevernes deltagelse i undervisningen. Derefter beskrives udviklingen de seneste 2-3 år, hvad dette angår.

Mange rektorer, forældre og elevråd giver udtryk for, at alle eller næsten alle elever deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen, viser ansvarlighed over for arbejdet, er hjælpsomme over for hinanden, ikke er i opposition til lærerne og lærer meget i fagene. Yderst få har den modsatte opfattelse. (Jf. tabel 1).

Tabel 1: *Hvad karakteriserer eleverne på nedenstående områder? Vurderet af rektorer, forældre og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592, 807 og 400). Procentangivelser.*

(Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Gælder alle elever" og "Gælder ingen elever").

Eleverne:	Alle eller næsten alle elever			Ingen eller næsten ingen elever		
	Rektorer	Forældre	Elevråd	Rektorer	Forældre	Elevråd
Deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen	62	54	48	1	2	3
Er hjælpsomme over for hinanden	70	65	68	1	2	2
Viser ansvarlighed over for arbejdet	56	53	44	1	2	4
Lærer meget i fagene	57	55	64	1	2	2
Er i opposition til lærerne	16	17	21	68	52	40

I tabel 1 indgår ikke procenterne for de to midterste svarkategorier i den anvendte skala, som har yderpunkterne "Gælder alle elever" og "Gælder ingen elever". Ud fra tallene i tabellen kan man imidlertid slutte, at en ganske stor del af rektorerne, forældrene og elevrådene mener, at de i tabellen nævnte udsagn ikke gælder for alle elever. Fx mener 37% af rektorerne, at det kun er en del af eleverne, der deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen, og 57% af elevrådene, at kun en del af eleverne viser ansvarlighed over for arbejdet. Det bemærkes, at mellem 16 og 20% af både rektorer, forældre og elevråd mener, at alle eller næsten alle elever på deres skole er i opposition til lærerne. Det er et ganske stort antal, når man tænker på, hvad det må indebære for miljøet på disse skoler. Rektorer, forældre og elevråd har nogenlunde samme vurdering af de nævnte forhold, men det ses dog, at færre af elevrådene synes, at alle eller næsten alle elever deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen, ligesom færre elevråd synes, at alle eller næsten alle elever viser ansvarlighed over for arbejdet.

Som det ses i tabel 2, er rektorer og elevråd enige om, at der er sket væsentlige og positive ændringer, hvad angår elevernes aktive og konstruktive deltagelse

i undervisningen, deres ansvarlighed over for arbejdet samt deres relationer til hinanden og lærerne. Derudover synes omkring 40% af både rektorer og elevråd, at eleverne lærer mere i fagene nu end for 2-3 år siden. Det bemærkes også, at yderst få synes, at situationen er blevet dårligere på disse områder i denne periode. (Jf. tabel 2).

Tabel 2: I hvor høj grad har eleverne ændret sig på nedenstående områder i de seneste 2-3 år? Vurderet af rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

Eleverne:	Rektorer				Elevråd			
	++	+	0	-	++	+	0	-
Deltager aktivt og konstruktivt								
i undervisningen	5	53	40	1	10	43	44	3
Er hjælpsomme over for hinanden	5	45	49	1	15	39	44	2
Viser ansvarlighed over for arbejdet	4	46	48	2	9	32	53	6
Lærer meget i fagene	3	39	57	1	9	32	53	6
Er i opposition til lærerne	7	35	55	3	7	23	61	8

"++" og "+" betegner de to positive svarmuligheder

"0" betegner ingen ændring

"-" betegner summen af de negative svarmuligheder

Rektorer og elevråd er temmelig enige i deres vurderinger. Der er dog tendenser i retning af, at lidt færre blandt elevrådene end blandt rektorerne synes, at situationen er blevet bedre, hvad angår elevernes ansvarlighed over for arbejdet og med hensyn til elevernes relationer til lærerne. Alt i alt er der dog tale om en markant tilkendegivelse fra både rektorer og elevråd af, at situationen er blevet bedre i løbet af de seneste 2-3 år på de nævnte områder.

10.2 Elevernes læringsudbytte

I det følgende ses på elevernes læringsudbytte som uddybning af foranstående. I tabel 3 ses rektorer, læreres og forældres vurdering af situationen på en

række centrale områder. Det ses, at temmelig mange – ikke mindst blandt forældrene – vurderer elevernes læringsudbytte som stort på de nævnte områder.

Tabel 3: *Hvordan er elevernes læringsudbytte? Vurderet af rektorer, lærere og forældre, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592, 892 og 807). Procentangivelser. (Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Meget stort" og "Meget lille". Betegnelserne "Stort" og "Lille" i tabellen omfatter summen af de to yderste svarkategorier i hver ende af skalaen).*

Elevernes:	Læringsudbyttet er stort			Læringsudbyttet er lille		
	Rektorer	Lærere	Forældre	Rektorer	Lærere	Forældre
Faglige udbytte	42	45	69	1	1	2
Sociale udvikling	60	52	72	0	1	2
Motivation for skolearbejdet	40	46	57	1	2	4
Kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder	41	41	50	2	2	3
Selvstændighed i skolearbejdet	40	45	64	2	2	4
Ansvarlighed i skolearbejdet	36	37	64	1	4	4
Udvikling af gode arbejdsvaner	36	44	58	1	3	4

Tabel 3 viser også, at yderst få rektorer, lærere og forældre vurderer elevernes læringsudbytte som lille. Som ovenfor indgår ikke i tabellen procenterne for de to midterste svarkategorier i den anvendte skala, som har yderpunkterne "Meget stort" og "Meget lille". Ud fra tabellen kan man imidlertid slutte, at over halvdelen af alle rektorer og lærere betegner elevernes udbytte på de nævnte områder som liggende et sted mellem stort og lille. En undtagelse er dog i nogen grad elevernes sociale udvikling, som gennemgående vurderes højere end de andre områder. På alle områder vurderer forældrene situationen mere positivt end rektorer og lærere.

Rektorer og lærere har også taget stilling til, om elevernes læringsudbytte har ændret sig på en række væsentlige områder i løbet af de seneste 2-3 år. Det drejer sig om de områder, der er nævnt i tabel 4.

Tabel 4: I hvor høj grad har elevernes læringsudbytte ændret sig på nedenstående områder i de seneste 2-3 år? Vurderet af rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

Elevernes:	Rektorer				Lærere			
	++	+	0	-	++	+	0	-
Faglige udbytte	2	44	52	2	3	35	59	3
Sociale udvikling	6	60	32	2	6	36	56	2
Motivation for skolearbejdet	1	41	53	4	4	35	57	4
Kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder	5	64	31	1	6	50	42	1
Selvtændighed i skolearbejdet	4	53	42	1	6	42	48	4
Ansvarlighed i skolearbejdet	3	43	51	3	4	34	57	5
Udvikling af gode arbejdsvaner	3	52	44	2	4	40	52	4

"++" og "+" betegner de to positive svarmuligheder

"0" betegner ingen ændring

"-" betegner summen af de negative svarmuligheder

Tabel 4 viser, at fra knap halvdelen til cirka to tredjedele af rektorerne synes, at elevernes udbytte er blevet større på de nævnte områder i løbet af de seneste 2-3 år. Fx synes 66% og 69% af rektorerne, at henholdsvis elevernes sociale udvikling og deres kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder er blevet bedre i denne periode. Det er dog yderst få, der synes, at eleverne på de nævnte områder er blevet "meget bedre". Meget få rektorer synes, at eleverne er blevet dårligere på de nævnte områder. Også lærerne giver udtryk for, at situationen er blevet bedre. De er dog gennemgående lidt mere forbeholdne end rektorerne i deres vurdering. Fx synes 42% af lærerne, at elevernes sociale udvikling er blevet bedre i de seneste 2-3 år, mens det samme gælder 66% af rektorerne.

10.3 Vurderes elevernes læringsudbytte systematisk?

I relation til vurderingerne af elevernes læringsudbytte kan nævnes, at 15% af alle rektorer og 18% af alle lærere oplyser, at der ikke foretages en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte. De øvrige oplyser, at en sådan evaluering foretages i alle eller nogle fag. (Jf. tabel 5).

Tabel 5: Foretages der en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte? Udsagn fra rektorer og lærere (N = henholdsvis 592 og 892).

	Rektorer	Lærere
Nej	15	18
Ja, i alle fag	29	39
Ja, i nogle fag	56	44

Efter lærernes oplysninger i spørgeskemaundersøgelsen sker evalueringen oftest ved hjælp af prøver, men der er en tydelig tendens til, at mappeevaluering og evaluering ved på forhånd aftalte individuelle samtaler med eleverne er på vej frem.

10.5 Hvordan er elevernes læringsituation?

Som indledning til en omtale af elevernes læringsituation ses på, hvordan rektorer, lærere, elevråd og forældre opfatter skolen på en række overordnede, centrale områder. Det drejer sig om, i hvilken grad man oplever skolen som åben og imødekommende over for elever og forældre, om læringsmiljøet for eleverne og arbejdsmiljøet for lærerne, om eleverne er glade for at gå på skolen og om disciplinen blandt eleverne. Desuden drejer det sig om, i hvilken grad der er en fælles holdning blandt lærerne og blandt lærerne og skolens ledelse til skolens udviklingsretning og til elevdemokrati. (Jf. tabel 6).

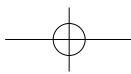
Tabel 6: *I hvor høj grad er skolen karakteriseret ved nedenstående?*

Vurderet af rektorer, lærere, elevråd og forældre, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592, 892, 400 og 807).

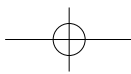
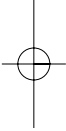
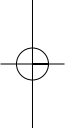
(Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "I høj grad" og "Ikke i det hele taget". I tabellen er alene angivet summen af de to mest positive svarmuligheder).

I hvor høj grad opfattes skolen som:	I høj grad			
	Rektorer	Lærere	Elevråd	Forældre
Åben og imødekommende over for eleverne	95	88	69	85
Åben og imødekommende over for forældrene	93	84	73	80
En skole med et godt læringsmiljø for eleverne	82	78	66	70
En skole med et godt arbejdsmiljø for lærerne	84	67	72	67
En skole med god disciplin blandt eleverne	73	58	43	52
En skole, eleverne er glade for at gå på	87	79	64	73
En skole, hvor der blandt lærerne er en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles	65	53	56	64
En skole, hvor lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles	71	52	61	65
En skole, hvor elevdemokrati tages alvorligt	59	55	65	60

Et stort flertal af alle parter – dog lidt færre af elevrådene – oplever, at deres skole er åben og imødekommende over for elever og forældre, og at der er et godt læringsmiljø for eleverne. Rektorerne vurderer gennemgående situationen mere positivt end de øvrige grupper, men et flertal i alle grupper synes, at man i hvert fald i temmelig høj grad kan karakterisere deres skole med de i tabellen viste udsagn. Det er dog fx værd at bemærke, at mere end 40% af alle lærere har givet udtryk for, at de højest i nogen grad synes, at der er en fælles holdning blandt lærerne og hos lærerne og skolens ledelse til, i hvilken retning skolen skal udvikles, samt at deres skole er en skole, hvor elevdemokrati tages alvorligt.



Mange rektorer, lærere og elevråd synes, der er sket en positiv udvikling på de områder, der er nævnt ovenfor, mens yderst få synes, situationen er blevet dårligere i løbet af de seneste 2-3 år. Rektorerne vurderer udviklingen markant mere positivt end lærerne og elevrådene, som til gengæld er meget enige i deres vurderinger. (Jf. tabel 7). Af hensyn til overskueligheden er i tabellen alene angivet summen af svar ved de to mest positive svarmuligheder. De negative svarmuligheder er brugt i meget ringe udstrækning ved disse spørgsmål. Der er således kun ét spørgsmål, hvor mere end fem procent har svaret ved en af disse muligheder. Det drejer sig om disciplinen hos eleverne, som 12% af elevrådene synes er blevet dårligere.



Tabel 7: I hvor høj grad har skolen ændret sig på nedenstående områder i de seneste 2-3 år? Vurderet af rektorer, lærere og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592, 892 og 400).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

I hvor høj grad har skolen ændret sig mht. at være:	Rektorer				Lærere				Elevråd			
	++	+	0	-	++	+	0	-	++	+	0	-
Åben og imødekommende over for eleverne	4	43	52	0	4	22	74	0	6	20	72	2
Åben og imødekommende over for forældrene	5	39	57	0	3	18	78	0	6	19	74	1
En skole med et godt læringsmiljø for eleverne	3	51	46	1	4	24	71	2	6	25	65	4
En skole med et godt arbejdsmiljø for lærerne	6	40	52	2	4	20	69	7	5	19	73	3
En skole med god disciplin blandt eleverne	3	36	58	3	3	17	73	6	6	22	60	12
En skole, eleverne er glade for at gå på	4	34	62	0	3	21	75	1	7	24	65	4
En skole, hvor der blandt lærerne er en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles	5	47	46	2	3	20	71	6	5	15	76	4
En skole, hvor lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles	7	46	45	2	3	19	70	8	7	17	73	3
En skole, hvor elevdemokrati tages alvorligt	4	43	53	0	3	23	73	2	10	28	58	5

"++" og "+" betegner de to positive svarmuligheder

"0" betegner ingen ændring

"-" betegner summen af de negative svarmuligheder

Tabel 8 viser en række interessante vurderinger af nogle væsentlige forhold, som er tættere på undervisningen. Det ses fx, at kun omkring halvdelen af alle rektorer og lærere er enige i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger, og at eleverne bruger en bred variation af arbejdsmåder i under-

visningen. Bemærkelsesværdigt er det, at kun omkring en fjerdedel af alle rektorer og lærere er enige i, at eleverne er bevidste om læringsmålene.

Tabel 8: *Hvad karakteriserer elevernes læringssituation?*

Vurdering af rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892). Procentangivelser.

(Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Helt enig" og "Helt uenig" Betegnelserne "Enig" og "Uenig" angiver summen af de to yderste svarmuligheder i hver ende af skalaen).

	Enig		Uenig	
	Rektorer	Lærere	Rektorer	Lærere
Eleverne trives godt på skolen	96	88	0	0
Eleverne føler sig trygge i undervisningen	93	88	0	0
Der er arbejdsro i timerne	57	55	2	5
Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger	53	51	1	2
Eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder	45	49	3	3
Eleverne er bevidste om læringsmåderne	21	27	8	10

De mest positive tilkendegivelser i tabel 8 drejer sig om elevernes trivsel og tryghed på skolen. Næsten alle rektorer og lærere er enige om, at eleverne trives godt og føler sig trygge i undervisningen.

Det ser ud til, at elevernes læringssituation på væsentlige punkter er blevet bedre de seneste 2-3 år. 70% af rektorerne synes fx, at situationen er blevet bedre, hvad angår undervisningens tilpasning til den enkelte elevs forudsætninger, mens ingen synes, den er blevet dårligere (Jf. tabel 9).

Tabel 9: I hvor høj grad har elevernes læringsituation ændret sig på nedenstående områder i de seneste 2-3 år? Vurderet af rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892). Procentangivelser.

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

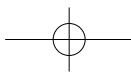
	Rektorer				Lærere			
	++	+	0	-	++	+	0	-
Eleverne trives godt på skolen	3	51	45	0	5	26	68	0
Eleverne føler sig trygge i undervisningen	2	40	57	0	4	26	70	0
Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger	6	64	29	1	6	39	51	3
Eleverne er bevidste om læringsmålene	3	37	60	1	4	26	69	1
Der er arbejdsro i timerne	2	36	58	5	4	20	68	8
Eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder	4	60	36	0	6	42	51	1

"++" og "+" betegner de to positive svarmuligheder

"0" betegner ingen ændring

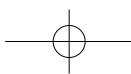
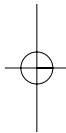
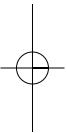
"-" betegner summen af de negative svarmuligheder

Tabel 9 viser, at der er store forskelle fra område til område med hensyn til, hvor mange der synes, at elevernes læringsituation er blevet bedre. For rektorernes vedkommende strækker det sig fra, at 38% synes, at der er blevet mere arbejdsro i timerne, til de nævnte 70%, som synes, at undervisningen i højere grad tilpasses den enkelte elev. Der ses en systematisk forskel mellem rektorernes og lærernes vurderinger i retning af, at lærerne vurderer udviklingen mindre positivt end rektorerne. Fx er der (kun) 45% af lærerne, der synes, at undervisningen i højere grad tilpasses den enkelte elevs forudsætninger sammenlignet med for 2-3 år siden. Det ses også, at hver 20. rektor og næsten hver 10. lærer mener, at der er blevet mere uro i timerne.



10.5 Mindre mobning og bedre forhold mellem elever og lærere

En anden side af elevernes læringsituation drejer sig om de forhold, der er nævnt i tabel 10. Også på disse områder er situationen gennemgående blevet bedre i løbet af de seneste 2-3 år. Det ses fx, at mere end 40% af såvel rektorer som elevråd synes, at situationen er blevet bedre, hvad angår elevernes mobning af andre elever, mens omkring en tredjedel giver udtryk for, at forholdet mellem elever og lærere er blevet bedre. (Jf. tabel 10).



Tabel 10: I hvor høj grad har situationen ændret sig på nedenstående områder de seneste 2-3 år?

I procent af alle rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400) (Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

	Situationen er					
	Rektorer			Elevråd		
	Bedre	Uændret	Dårligere	Bedre	Uændret	Dårligere
For lave forventninger til eleverne fra lærerne	29	69	2	21	73	6
Elevernes fravær	9	86	5	21	69	10
Dårlige forhold mellem elever og lærere	37	61	1	32	59	9
Udskiftning af lærere	18	78	3	21	67	12
Lærerne kan for lidt i de fag, de underviser i	22	77	1	19	74	7
Manglende interesse hos elever	30	63	7	22	57	21
At eleverne har dårlig støtte hjemmefra	18	74	8	20	75	5
Elever som forstyrrer i timerne	36	54	11	24	49	26
For lidt/dårligt undervisningsmateriale	25	63	13	23	58	18
Lærernes fravær (sygdom, kurser o.l.)	12	76	12	12	77	11
At eleverne skulker fra timerne	13	86	1	23	69	9
Elevernes manglende respekt for lærerne	23	68	8	23	55	21
At lærerne er imod forandringer	40	58	3	24	65	11
For lidt tid til undervisning	10	72	19	15	74	10
Lærere som er for strenge med eleverne	12	87	1	22	70	8
Nogle elevers mobning af andre elever	42	53	5	48	43	9

Elevrådene synes i højere grad end rektorerne, at situationen er blevet dårligere på nogle områder. Det drejer sig primært om elevernes adfærd. Mellem 21% og 27% af elevrådene synes, at situationen er blevet dårligere, hvad angår elevernes interesse, elevernes respekt for lærerne og med hensyn til elever, der forstyrrer i timerne. Det er næsten tre gange så mange som blandt rektorerne.

Foranstående oplevede ændringer sættes i tabel 11 i relation til vurderingen af den aktuelle situation efteråret 2003. Det ses, at såvel rektorer som elever vurderer situationen ganske positivt på mange af de nævnte områder. Mere end 80% af rektorerne synes således ikke, at læringen i større grad bliver hæmmet af dårlige forhold mellem elever og lærere, at eleverne skulker fra timerne, eller af elevernes fravær i det hele taget, at lærerne er for strenge mod eleverne, at lærerne kan for lidt i fagene eller af udskiftning af lærere. Knap tre fjerdedele af rektorerne synes ikke, at læringen i større grad bliver hæmmet af elevernes manglende respekt for lærerne eller af nogle elevers mobning af andre elever.

Mere forbeholdne er rektorerne, når det drejer sig om elevernes interesse og om elever, der forstyrrer i timerne. Her mener halvdelen eller flere, at disse forhold til en vis grad hæmmer læringen. Det samme gælder elevers manglende støtte hjemmefra, for få eller for dårlige undervisningsmaterialer og for lidt tid til undervisningen. Stort set ingen rektorer mener, at de nævnte forhold i høj grad hæmmer elevernes læring. Ikke mindst manglende tid i undervisningen og elever, der forstyrrer i timerne, synes dog at være et problem på nogle skoler. (Jf. tabel 11).

Tabel 11: *I hvilken grad bliver læringen hæmmet af nedenstående? I procent af alle rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400) (Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Ikke i det hele tatt" og "I høj grad").*

	Læringen hæmmes											
	Rektorer						Elevråd					
	Ikke i det hele taget			I høj grad			Ikke i det hele taget			I høj grad		
For lave forventninger til eleverne fra lærerne	19	48	19	11	3	0	34	29	19	11	6	2
Elevernes fravær	41	40	13	4	2	0	29	27	21	13	6	3
Dårlige forhold mellem elever og lærere	38	55	5	2	1	0	26	32	20	12	7	2
Udskiftning af lærere	47	34	11	5	2	1	34	26	16	9	9	5
Lærerne kan for lidt i de fag, de underviser i	28	53	15	3	1	0	43	30	10	8	6	3
Manglende interesse hos elever	7	42	38	10	4	0	7	21	28	23	13	7
At eleverne har dårlig støtte hjemmefra	5	41	36	13	5	0	28	36	19	11	4	3
Elever som forstyrrer i timerne	5	40	33	15	6	1	4	15	28	22	20	11
For lidt/dårligt undervisningsmateriale	16	34	26	14	7	3	21	22	18	16	14	10
Lærernes fravær (sygdom, kurser o.l.)	23	41	19	11	5	1	22	33	20	13	7	5
At eleverne skulker fra timerne	71	20	5	2	1	1	51	25	11	7	2	4
Elevernes manglende respekt for lærerne	22	50	18	7	3	1	13	32	23	14	11	6
At lærerne er imod forandringer	20	41	25	9	4	1	24	23	20	15	10	8
For lidt tid til undervisning	12	34	26	18	9	1	41	27	16	10	5	2
Lærere som er for strenge ved eleverne	41	41	10	4	5	1	28	30	20	13	7	3
Nogle elevers mobning af andre elever	13	59	15	9	4	0	21	40	20	11	5	3

Som tabel 11 viser, synes elevrådene i højere grad end rektorerne, at læringen hæmmes af de nævnte forhold. Det gælder ikke mindst elevers manglende respekt for lærerne, elever der forstyrrer i timerne, manglende interesse hos elever og elevers fravær fra undervisningen. Undtagelser fra denne tendens er, at elev-

rådene i mindre grad end rektorer synes, at for lidt tid til undervisningen og manglende støtte til eleverne hjemmefra hæmmer læringen.

Med til elevernes læringsituation hører også brugen af arbejds måder i undervisningen. Efter lærernes og elevrådenes udsagn er den mest anvendte arbejds måde, at eleverne arbejder individuelt med mulighed for hjælp fra læreren. 71% af elevrådene og 54% af lærerne har svaret, at denne arbejds måde bruges en ret stor del af tiden. Klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer er den næst mest anvendte arbejds måde efter elevrådenes vurdering. 57% af elevrådene har svaret, at denne arbejds måde bruges meget. Det er dobbelt så mange som hos lærerne. (Jf. tabel 12).

Tabel 12: *Hvor megen tid bruges i undervisningen til nedenstående arbejds måder? I procent af alle lærere og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 892 og 400) (Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "En stor del af tiden" og "Aldrig").*

Arbejds måder	Lærere			Elevråd		
	Bruges			Bruges		
	Meget	Noget	Sjældent eller aldrig	Meget	Noget	Sjældent eller aldrig
Klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer	27	62	11	56	42	2
Eleverne arbejder individuelt med mulighed for hjælp fra læreren	54	44	2	71	27	1
Eleverne arbejder i grupper med mulighed for hjælp fra læreren	30	58	12	41	48	11
Projektarbejde	12	57	31	31	51	18
Temaarbejde	42	50	8	45	43	13
Ekskursioner, studieture o.l.	8	46	45	17	41	42

Tabel 12 viser også, at ekskursioner, studieture o.l. kun bruges i begrænset omfang. 8% af lærerne og 17% af elevrådene har svaret, at disse arbejds måder bruges meget, mens 42 – 45% svarer, at de bruges sjældent eller aldrig. 12% af lærerne synes, at projektarbejde bruges meget, mens næsten en tredjedel af elevrådene har denne opfattelse.

Der er i løbet af de seneste 2-3 år sket ændringer med hensyn til brugen af de ovenfor nævnte arbejds måder. Det gælder alle områder, dog mindst hvad angår ekskursioner, studieture o.l., som under 20% af såvel lærere som elevråd synes bruges mere end tidligere, mens godt 20% synes, at denne arbejds måde bruges mindre. Lærere og elevråd er nogenlunde enige i deres vurderinger af udviklingen, undtagen hvad angår brugen af klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer. Kun 10% af lærerne synes, at denne arbejds måde bruges mere, mens 33% af elevrådene har denne opfattelse.

Tabel 13: *I hvor høj grad er der sket ændringer i brugen af nedenstående arbejds måder de seneste 2-3 år? Vurderet af lærere og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 892 og 400).*

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Bruges meget mere" og "Bruges meget mindre").

Arbejds måder	Lærere				Elevråd			
	++	+	0	-	++	+	0	-
Klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer	2	8	54	36	7	26	60	7
Eleverne arbejder individuelt med mulighed for hjælp fra læreren	9	35	52	4	8	28	62	2
Eleverne arbejder i grupper med mulighed for hjælp fra læreren	6	33	57	5	7	26	57	10
Projektarbejde	6	33	55	7	8	27	55	10
Temaarbejde	9	33	55	3	8	23	62	8
Ekskursioner, studieture o.l.	2	12	61	24	3	15	61	21

"++" = Bruges meget mere

"+" = Bruges noget mere

"0" = Ingen ændring

"-" = Bruges meget eller noget mindre

Også anvendte arbejds- og organisationsformer kan siges at have indflydelse på elevernes læringsituation. Der er derfor også spurgt om omfanget af samarbejde i lærerteam, om brugen af tværfaglig undervisning og undervisning på tværs af trin samt om samarbejdet mellem skole og nærmiljø og næringsliv. (Jf. tabel 14).

Tabel 14: *Hvor ofte bruges nedenstående arbejds- og organisationsformer i undervisningen?*

Vurderet af rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892).

(Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Ofte" og "Aldrig". Betegnelserne "Ofte" og "Sjældent" i tabellen angiver summerne af de to yderste svarmuligheder).

Arbejds- og organisationsformer	Ofte		Sjældent	
	Rektorer	Lærere	Rektorer	Lærere
Samarbejde i lærerteam om forberedelse af undervisningen	84	57	1	9
Samarbejde i lærerteam om gennemførelse af undervisningen	69	41	2	16
Samarbejde i lærerteam om evaluering af undervisningen	51	33	6	21
Tværfaglig undervisning	53	45	2	8
Undervisning på tværs af trin	40	27	17	37
Samarbejde mellem skole og nærmiljø	35	15	8	32
Samarbejde mellem skole og næringsliv	14	7	38	62

Efter rektorerne og lærernes vurdering er der et udbredt samarbejde i lærerteam, mest om forberedelse af undervisningen og mindst om evaluering af den. Rektorerne mener i betydeligt større omfang end lærerne, at der er samarbejde i lærerteam på deres skole. Det kan hænge sammen med, at rektorerne har taget stilling til, hvor ofte denne form for samarbejde finder sted ved skolen, mens lærerne har svaret på, hvor ofte de selv deltager i et sådant samarbejde. Dette kan måske også forklare forskellene mellem rektorerne og lærernes vurdering af brugen af de øvrige arbejds- og organisationsformer. Uanset disse forskelle ser det ud til, at der kun i begrænset omfang er et samarbejde mellem skole og næringsliv og nærmiljø.

Det er også på disse to områder, færrest synes, der er sket en udvikling. Derimod er samarbejde i lærerteam blevet meget mere almindeligt de seneste 2-3 år både efter rektorernes og lærernes vurdering. Ikke mindst rektorerne synes, at denne form for samarbejde bruges mere end tidligere. (Jf. tabel 15).

Tabel 15: *I hvor høj grad er der sket ændringer i brugen af nedenstående arbejds- og organisationsformer de seneste 2-3 år?*

Vurderet af rektorer og lærere, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 892).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Bruges meget mere" og "Bruges meget mindre").

Arbejds- og organisationsformer	Rektorer				Lærere			
	++	+	0	-	++	+	0	-
Samarbejde i lærerteam om forberedelse af undervisningen	15	56	28	0	15	35	46	4
Samarbejde i lærerteam om gennemførelse af undervisningen	12	57	29	2	12	33	50	5
Samarbejde i lærerteam om evaluering af undervisningen	9	45	45	1	9	31	56	5
Tværfaglig undervisning	7	49	43	0	8	35	54	3
Undervisning på tværs af trin	6	36	57	1	6	23	67	4
Samarbejde mellem skole og nærmiljø	4	27	68	1	2	17	79	3
Samarbejde mellem skole og næringsliv	2	15	80	3	1	10	84	5

"++" = Bruges meget mere

"+" = Bruges noget mere

"0" = Ingen ændring

"-" = Bruges meget eller noget mindre

10.6 Bedre fysiske rammer, udstyr m.v.

De fysiske rammer, udstyr m.v. er en væsentlig del af elevernes læringsmiljø. På dette område er situationen tydeligt blevet bedre de seneste 2-3 år. Det gælder ikke mindst på IKT-området, men også hvad angår undervisningsrum, arbejdspladser for eleverne og lærebøger. Både rektorer og elevråd giver udtryk for, at der er sket forbedringer de seneste 2-3 år, selv om elevrådene er lidt mere forbeholdne, hvad angår forbedringer inden for IKT. Til gengæld synes næsten dobbelt så mange blandt elevrådene, at situationen er blevet bedre, hvad angår udstyr til kunst-, musik- og håndværksfag. (Jf. tabel 16).

Tabel 16: I hvor høj grad har situationen ændret sig på nedenstående områder de seneste 2-3 år?

I procent af alle rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400). (Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

	Situationen er					
	Rektorer			Elevråd		
	Bedre	Uændret	Dårligere	Bedre	Uændret	Dårligere
Undervisningsrum	27	63	11	39	51	10
Arbejdspladser for eleverne	29	64	7	35	57	9
Lærebøger	22	71	7	21	67	12
Kvalitet på Pc'erne	57	33	10	43	45	11
Adgang til Pc'er	66	29	4	45	46	10
Adgang til Internet	66	31	3	49	42	9
Udstyr til kunst-, musik- og håndværksfag	17	72	11	32	57	11
Udrustning af bibliotek og mediatek	31	60	9	34	57	9

Forannævnte tydelige oplevelser af forbedringer på de nævnte områder er ikke ensbetydende med, at man er tilfreds med situationen. Højest omkring halvdelen af alle rektorer synes således, at situationen er god på de nævnte områder. Denne vurdering deles i høj grad af elevrådene. (Jf. tabel 17).

Tabel 17: *Hvordan er situationen på nedenstående områder?*

I procent af alle rektorer og elevråd, efteråret 2003 (N = henholdsvis 592 og 400) (Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Meget god" og "Meget dårlig").

	Situationen er											
	Rektorer						Elevråd					
	Meget god		Meget dårlig		Meget god		Meget dårlig					
Undervisningsrum	14	29	29	13	13	3	23	25	22	13	11	6
Arbejdspladser for eleverne	11	28	33	15	11	3	26	23	22	15	10	4
Lærebøger	16	38	32	10	4	0	18	31	21	14	11	5
Kvalitet på PC'erne	10	29	32	15	12	3	15	20	19	16	15	16
Adgang til PC'er	13	34	27	12	10	3	21	23	16	16	15	9
Adgang til Internet	21	35	23	10	7	3	26	25	16	11	13	9
Udstyr til kunst-, musik- og håndværksfag	5	26	35	20	12	3	20	25	22	16	10	7
Udrustning af bibliotek og mediatek	5	27	30	20	13	5	20	29	22	9	10	9

Lærerne har også vurderet lærebøgernes kvalitet, undervisningslokalerne og udstyret i undervisningslokalerne, og lærernes vurderinger er noget mindre positive end rektorernes. Kun 22% af lærerne er således enige i, at udstyret i lokalerne er godt, mens 29% er uenige i det. Knap 40% af lærerne mener, at undervisningslokalerne er gode, og at lærebøgernes kvalitet er god. (Jf. i øvrigt kapitlet om IKT).

10.7 Lærerne i undervisningen

Med til elevernes læringsituation hører også en række forhold vedrørende lærerne. Det drejer sig om lærernes hensyntagen til elevernes individuelle behov, lærernes tilbagemeldinger på elevernes arbejde, lærernes lydhørhed over for eleverne og de øvrige forhold, der er nævnt i tabel 31. Elevrådene vurderer gennemgående, at situationen er blevet bedre på disse områder de seneste 2-3 år. (Jf. tabel 18).

Tabel 18: I hvor høj grad vurderer elevrådet, at der er sket ændringer på nedenstående områder de seneste 2-3 år? I procent af alle elevråd, efteråret 2003 (N = 400).

(Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

	Bedre	Situationen er	
		Uændret	Dårligere
Lærerne tager hensyn til elevernes individuelle behov	38	58	4
Lærerne opmuntrer eleverne til at yde deres bedste	34	62	5
Lærerne giver tilbagemeldinger på elevernes arbejde	30	65	5
Lærerne giver god vejledning til eleverne om, hvordan de skal arbejde	28	66	6
Lærerne er dygtige til at undervise	23	69	7
Eleverne kan altid snakke med lærerne, hvis de har et problem	25	66	9
Lærerne behandler eleverne retfærdigt	17	70	13
Lærerne lytter til, hvad eleverne siger	22	71	8
Lærerne sørger for, at ingen elever bliver mobbet	39	53	8
Lærerne er dygtige til at bruge PC	42	49	9
Lærerne bruger PC'erne for lidt i undervisningen	31	56	13
Lærerne er flinke til at variere undervisningen	30	59	11

Den forbedrede situation må ses i relation til elevrådernes vurdering af den aktuelle situation. Tabel 19 viser, at omkring to tredjedele af elevrådene er enige i, at lærerne tager hensyn til elevernes individuelle behov, at lærerne opmuntrer eleverne til at yde deres bedste, at lærerne er dygtige til at undervise, og at lærerne giver god vejledning til eleverne om, hvordan de skal arbejde. Meget få har den modsatte oplevelse. Det spørgsmål, hvor elevrådene er mest forbeholdne, er, om lærerne er dygtige til at bruge PC. Det er næsten 30% af elevrådene uenige i. Det bemærkes også, at under halvdelen af elevrådene er enige i, at lærerne er flinke til at variere undervisningen, og at de behandler eleverne retfærdigt. (Jf. tabel 19).

Tabel 19: *Hvordan vurderer elevrådet lærernes arbejde på nedenstående områder? I procent af alle elevråd, efteråret 2003 (N = 400) (Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Meget enig" og "Meget uenig").*

	Meget enig			Meget uenig		
Lærerne tager hensyn til elevernes individuelle behov	33	31	20	10	4	3
Lærerne opmuntrer eleverne til at yde deres bedste	33	34	17	8	5	3
Lærerne giver tilbagemeldinger på elevernes arbejde	50	27	16	5	3	0
Lærerne giver god vejledning til eleverne om, hvordan de skal arbejde	27	35	21	10	4	3
Lærerne er dygtige til at undervise	32	36	19	8	4	1
Eleverne kan altid snakke med lærerne, hvis de har et problem	32	26	19	8	10	5
Lærerne behandler eleverne retfærdigt	19	29	21	12	12	6
Lærerne lytter til, hvad eleverne siger	25	32	22	10	8	3
Lærerne sørger for, at ingen elever bliver mobbet	32	26	17	13	6	6
Lærerne er dygtige til at bruge PC	12	24	23	12	17	12
Lærerne bruger PC'erne for lidt i undervisningen	36	19	16	11	9	9
Lærerne er flinke til at variere undervisningen	18	28	21	11	13	9

10.8 Elevernes medbestemmelse

Et særligt aspekt ved elevernes læringsituation handler om elevernes medbestemmelse. Rektorer, lærere og elevråd er blevet bedt om at give deres vurdering af elevernes medbestemmelse på de i tabel 19 nævnte områder. (Jf. tabel 20).

Tabel 20: *Hvordan vurderes elevernes medbestemmelse?*

Udsagn fra rektorer, lærere og elevråd, efteråret 2003. Rangordnet efter hvor mange rektorer, der er enige i de nævnte udsagn. I procent af alle rektorer, lærere og elevråd (N = henholdsvis 592, 892 og 400).

(Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Helt enig" og "Helt uenig". Procenttallene viser summen af de to yderste svarmuligheder).

Eleverne er med til at:

	Rektorer		Lærere		Elevråd	
	Enig	Uenig	Enig	Uenig	Enig	Uenig
Bestemme ordensregler på skolen	54	7	58	12	54	22
Bestemme, hvad de skal arbejde med i timerne	24	10	21	20	23	30
Vurdere, hvad de får ud af undervisningen	22	14	22	23	30	26
Vælge arbejds måder i fagene	17	19	14	37	23	30
Lave arbejdsplaner i fagene	9	33	5	63	7	67

Tabel 20 viser, at det primært er ordensreglerne, eleverne er med til at bestemme. 30% eller derunder af alle rektorer, lærere og elevråd mener, at eleverne er med til at bestemme, hvad de skal arbejde med i timerne, og hvilke arbejds måder der skal bruges. Der er også få, der mener, at eleverne er med til at vurdere, hvad de får ud af undervisningen, eller at de er med til at lave egne arbejdsplaner i de forskellige fag. Sammenfattende er der således tankevækkende få rektorer, lærere og elevråd, der mener, at eleverne er med til at bestemme centrale forhold i forbindelse med deres undervisning. Især det store antal – omkring to tredjedele af alle lærere og elevråd – der er direkte uenige i, at eleverne er med til at lave egne arbejdsplaner i fagene, må give anledning til overvejelser. Det markante i svarene understreges af, at der er stor enighed mellem alle parter om disse spørgsmål.

Til trods for den lave vurdering af elevernes medbestemmelse, er der temmelig mange rektorer, lærere og elever, der synes, at situationen er blevet bedre de seneste 2-3 år, mens meget få synes, at den er blevet dårligere. (Jf. tabel 21).

Tabel 21: Er der sket ændringer i elevernes medbestemmelse i de seneste 2-3 år? Vurderinger fra rektorer, lærere og elevråd, efteråret 2003. Rangordnet efter antallet af rektorer, der mener, at situationen er blevet bedre de seneste 2-3 år. I procent af alle rektorer, lærere og elevråd (N = henholdsvis 592, 892 og 400). (Svarene er angivet på en skala med 5 trin og yderpunkterne "Meget bedre" og "Meget dårligere").

Eleverne er med til at:	Rektorer				Lærere				Elevråd			
	++	+	0	-	++	+	0	-	++	+	0	-
Vurdere, hvad de får ud af undervisningen	3	45	52	0	3	27	69	1	4	23	69	4
Bestemme, hvad de skal arbejde med i timerne	2	45	53	0	4	30	64	2	6	28	56	10
Vælge arbejdsmåder i fagene	2	42	55	0	2	29	68	2	3	29	62	7
Bestemme ordensregler på skolen	4	32	64	0	5	19	75	1	12	23	61	3
Lave arbejdsplaner i fagene	1	26	72	0	1	10	86	2	3	12	74	11

"++" og "+" betegner de to positive svarmuligheder

"0" betegner ingen ændring

"-" betegner summen af de negative svarmuligheder

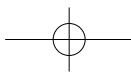
Som det ses i tabel 21, er lærere og elevråd meget enige om udviklingen, mens rektorerne betegner den som endnu mere positiv. Omkring 30% af lærere og elevråd synes fx, at eleverne i de seneste 2-3 år er blevet mere inddraget i at vurdere, hvad de får ud af undervisningen, mens 48% af rektorerne har denne opfattelse. Udsagnene fra rektorer, lærere og elevråd tyder således på, at der er en udvikling i gang i retning af større indflydelse til eleverne på de nævnte områder, men set i forhold til de foran nævnte resultater om den aktuelle situation må man nok konkludere, at denne udvikling ikke er nået særlig langt.

10.9 Sammenfatning

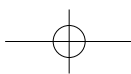
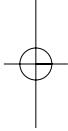
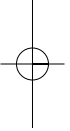
Opsummerende kan nogle hovedtræk angående eleverne, deres læringsudbytte og læringsituation sammenfattes i følgende punkter:

- Udviklingen de seneste 2-3 år har været tydelig positiv med hensyn til elevernes aktive og konstruktive deltagelse i undervisningen, deres ansvarlighed over for arbejdet og deres relationer til lærerne. Der er dog stadig en ikke ubetydelig del af eleverne, hvor dette i for ringe grad er tilfældet. Ikke mindst blandt elevrådene synes en del således, at manglende interesse og respekt samt elever, der forstyrrer i timerne, kan virke hæmmende for læringen
- Med hensyn til elevernes læringsudbytte er man tilsyneladende nået længst, hvad angår deres sociale udvikling. Hvad angår elevernes faglige udbytte, motivation for skolearbejdet, kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder, selvstændighed og ansvarlighed i skolearbejdet samt udvikling af gode arbejdsvaner, er vurderingerne lidt mindre positive uden dog at være negative. Forældrene vurderer gennemgående situationen på alle disse områder mere positivt end rektorer og lærere. Efter rektorerne og lærernes vurdering har udviklingen på alle disse områder været tydeligt positiv de seneste 2-3 år.
- Mange lærere gennemfører en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte i hvert fald i nogle fag. Der er dog tilsyneladende langt igen, før der generelt gennemføres en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte på de forskellige områder, som skolen skal udvikle ud over den rent faglige udvikling.
- Skolerne vurderes i høj grad som åbne og imødekommende over for både elever og forældre. På mange skoler er der blandt lærerne og hos lærerne og skolens ledelse en fælles holdning til i hvilken retning skolen skal udvikles. Også på disse områder har udviklingen været positiv ikke mindst efter rektorerne vurdering.
- Eleverne trives gennemgående godt og føler sig trygge på skolen.

- Der har været en positiv udvikling vedrørende undervisningens tilpasning til den enkelte elevs forudsætninger og elevernes anvendelse af en bred variation af arbejdsmåder i undervisningen. Det ser også ud til, at eleverne er blevet mere bevidste om læringsmålene. Der er dog fortsat grund til en indsats på disse områder og ikke mindst på det sidstnævnte, idet hverken rektorer eller lærere i større omfang vurderer, at eleverne er bevidste om disse mål.
- Indsatsen mod mobning synes i høj grad at have virket, selv om situationen ikke kan betegnes som ideel, hvad dette angår.
- For lidt tid i undervisningen synes i nogen grad at være hæmmende for elevernes læring, og situationen synes ikke at være blevet væsentligt bedre på dette område de seneste 2-3 år – efter en del rektorers vurdering snarere tvært imod.
- Klasseundervisning med mulighed for kommentarer og spørgsmål samt elevernes individuelle arbejde med mulighed for hjælp fra lærerne er de mest anvendte arbejdsmåder. Elevrådene synes i langt højere grad end lærerne, at disse arbejdsmåder bruges meget. Gruppearbejde med mulighed for hjælp fra læreren samt temaarbejde bruges også en del. Projektarbejde og ekskursioner, studieture o.l. bruges i ret begrænset omfang, men udviklingen i brugen af disse arbejdsmåder angives at være tiltagende.
- Arbejde i lærerteam om forberedelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen bruges meget – mindst hvad angår evaluering af undervisningen. Der har været en tydelig udvikling, således at betydeligt flere arbejder sammen i lærerteam sammenlignet med for 2-3 år siden.
- Samarbejde mellem skole og næringsliv og nærmiljø finder kun sted i begrænset omfang, og udviklingen i brugen af disse samarbejdsformer har ikke været særlig markant de seneste år.
- Situationen med hensyn til fysiske rammer og udstyr til undervisningen betegnes af mange som ikke særlig god. Der synes dog at være sket en vis forbedring de seneste 2-3 år. Dette gælder i høj grad udstyr til IKT.



- Elevrådene har gennemgående en positiv vurdering af lærernes arbejde på en række centrale områder. Der er dog næsten 30% af elevrådene, der ikke synes, at lærerne er dygtige til at bruge PC, og godt 20%, som ikke synes, at lærerne er flinke til at variere undervisningen.
- Elevernes medbestemmelse er ikke særlig stor – bortset fra deres indflydelse på ordensreglerne. Det er temmelig mange rektorer, lærere og elevråd enige om. Yderst få er fx enige i, at eleverne er med til at lave individuelle arbejdsplaner i fagene. Til trods for den lave vurdering af elevernes medbestemmelse synes forholdsvis mange, at situationen er blevet bedre de seneste 2-3 år.



11 Barneskoler og ungdomsskoler

I midtvejsrapporten beskrev vi en række forskelle på barneskoler og ungdomsskoler.¹ Der var blandt andet markant flere af rektorerne på ungdomsskolerne, der vurderede, at lærernes *faglige kompetenceniveau* var højt i norsk, matematik og engelsk, sammenlignet med rektorerne på barneskolerne. På ungdomsskolerne var der ligeledes markant flere af lærerne, der vurderede deres eget kompetenceniveau som højt i de fag, de underviste i, sammenlignet med lærerne på barneskolerne.

Det var lige omvendt med hensyn til vurderingerne af lærernes *pædagogiske kompetencer* på henholdsvis ungdomsskolerne og barneskolerne. For eksempel vurderede flere af lærerne på barneskolerne, at deres egen kompetence vedrørende gennemførelse af tilpasset oplæring var høj sammenlignet med lærerne på ungdomsskolerne. Det var også slående, at forældrene på barneskolerne i højere grad end forældrene på ungdomsskolerne vurderede kvaliteten på deres barns skole som god ikke blot med hensyn til tilpasset oplæring, men også for eksempel hvad angår udvikling af elevernes arbejds måder, at gøre stoffet relevant for eleverne og forebyggelse af mobning og anden problemadfærd.

Det er interessant, at hvis man ser på rektorerne angivelse af, hvad de havde fået penge til i 2002/2003, viser der sig en klar forskel, idet barneskolerne i større grad end ungdomsskolerne havde fået midler til faglig opdatering i norsk, mens ungdomsskolerne i større grad havde fået midler til styrkelse af elevernes læringsmiljø og fleksibel organisering og tilrettelæggelse af oplæ-

15. Jfr. Dahl, Thomas, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Sentral satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003.

ringen. Det ser altså ud til, at barneskoler og ungdomsskoler i høj grad har søgt om midler på områder, hvor de selv oplever at stå svagt.

I de fortsatte analyser af forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler har der ligeledes vist sig en lang række markante forskelle på barneskolerne og ungdomsskolerne.² Gennemgående vurderes forholdene på barneskolerne mere 'positivt' end på ungdomsskolerne. Det gælder på disse områder:

- Forhold vedrørende skolen
- Elevernes læringsmiljø
- Fysiske rammer
- Elevernes adfærd
- Elevernes beskrivelse af lærerne
- Elevernes læringsudbytte
- Forhold der hæmmer læringen på skolen.
- Elevrådets arbejde og elevernes medbestemmelse
- Elevrådets opfattelse af skolen
- Forældresamarbejde
- Forældrenes vurdering af kvaliteten af undervisningen mv. i deres barns klasse
- Temaarbejde i undervisningen

Da der er tale om statistisk signifikante forskelle på barneskoler og ungdomsskoler på en mængde områder, vil det være for omfattende at bringe tabeller med procentangivelser for alle forskelle. Derfor gengives for nogle områder kun et enkelt eller enkelte eksempler i tabeller med procenttal. De øvrige forskelle på de givne områder præsenteres derefter mere oversigtligt uden angivelse af procenttal, men med angivelse af p-værdier i de tilfælde, hvor en given forskel er statistisk signifikant.

15. I disse analyser indgår kun barneskoler og ungdomsskoler og ikke 1.-10. skoler. I analyser hvor også 1.-10. skoler indgår placerer disse skoler sig i reglen mellem barneskoler og ungdomsskoler, men tættest på ungdomsskoler. Barneskoler er defineret som skoler, der har en eller flere klasser på 1.-7. klassestrin, men ingen derover. Ungdomsskoler er defineret som skoler, der har en eller flere klasser på 8.-10. klassestrin, men ingen derunder.

11.1 Forhold vedrørende skolen

Rektorer, lærere, forældre og elevråd fik alle stillet en række spørgsmål om deres opfattelse af skolen. Nedenfor er vist nogle eksempler på, hvordan skolen opfattes på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

Tabel 1: *Er eleverne glade for at gå på skolen? I procent af rektorer, lærere, elevråd og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.*

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Rektorer				
Barneskoler	93	7	1	350
Ungdomsskoler	81	18	1	97
Lærere				
Barneskoler	85	15	0	280
Ungdomsskoler	64	36	0	77
Elevråd				
Barneskoler	75	19	6	190
Ungdomsskoler	40	43	17	65
Forældre				
Barneskoler	82	18	0	283
Ungdomsskoler	51	44	4	68

Lærerne, elevrådene og forældrene på barneskolerne synes i langt større udstrækning, at eleverne er glade for at gå på skolen sammenlignet med vurderingerne på ungdomsskolerne. Forskellen på rektorerne på de to skoletyper er ikke helt så markant, men trækker i samme retning.

De forskellige persongrupper blev også spurgt om, hvorvidt der blandt lærerne på skolen var en fælles holdning til i hvilken retning skolen skulle udvikles, jf. tabel 2.

Tabel 2: Er der blandt lærerne en fælles holdning til i hvilken retning skolen skal udvikles? I procent af rektorer, lærere, elevråd og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Rektorer				
Barneskoler	76	23	1	332
Ungdomsskoler	48	44	8	91
Lærere				
Barneskoler	57	35	8	262
Ungdomsskoler	26	59	15	69
Elevråd				
Barneskoler	68	29	3	184
Ungdomsskoler	31	52	17	64
Forældre				
Barneskoler	69	27	4	276
Ungdomsskoler	46	50	4	68

Også på dette område er der markante forskelle på barneskolerne og ungdomsskolerne. Især mange af lærerne og elevrådene på ungdomsskolerne mener, at der kun i nogen grad eller i ringe grad er en fælles holdning blandt skolens lærere.

Det er interessant, at der er så god overensstemmelse mellem svarene fra rektorer, lærere, elevråd og forældre, da disse persongrupper jo har besvaret et spørgeskema uafhængigt af hinanden.

Det samme billede viser sig, når rektorerne, lærerne, elevrådene og forældrene svarer på, om lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles.

Tabel 3: Har lærerne og skolens ledelse en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles? I procent af rektorer, lærere, elevråd og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Rektorer				
Barneskoler	79	20	1	332
Ungdomsskoler	57	41	2	91
Lærere				
Barneskoler	57	34	9	264
Ungdomsskoler	39	51	10	69
Elevråd				
Barneskoler	73	25	2	183
Ungdomsskoler	39	50	11	64
Forældre				
Barneskoler	71	26	3	276
Ungdomsskoler	52	45	3	66

Det ser altså ud til, at der på barneskolerne i højere grad er en fælles holdning til skolens udvikling ikke blot blandt lærerne indbyrdes, men også mellem lærerne og skolens ledelse.

I tabel 4 er vist de områder, hvor der er fundet statistisk signifikante forskelle på svarene fra rektorer, lærere, elevråd og forældre på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne. Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "I høj grad" og "Ikke i det hele taget". I de tilfælde, hvor der er en statistisk signifikant forskel, er signifikansniveauet angivet i tabellen. Forskellene peger i alle tilfælde i den samme retning, idet svarene fra barneskolerne på alle områder er *mere positive* end svarene fra ungdomsskolerne. Et – betyder, at der ikke er fundet nogen statistisk signifikant forskel.

Tabel 4: Områder hvor svarene fra barneskolerne er mere positive end svarene fra ungdomsskolerne.

	Rektorer	Lærere	Elevråd	Forældre
Er skolen åben og imødekommende over for eleverne?	p<0.001	p<0.05	p<0.05	p<0.01
Er skolen åben og imødekommende over for forældrene?	p<0.001	p<0.05	p<.0001	p<0.05
Har skolen et godt læringsmiljø for eleverne?	p<0.001	p<0.05	p<.0001	p<0.01
Har skolen et godt arbejdsmiljø for lærerne?	p<0.001	-	p<0.05	p<0.05
Er der en god disciplin blandt eleverne?	p<.0001	-	p<0.001	-
Er eleverne glade for at gå på skolen?	p<0.001	p<0.001	p<0.001	p<.0001
Er der blandt lærerne en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles?	p<.0001	p<0.001	p<0.001	p<0.001
Har lærerne og skolens ledelse en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles?	p<0.001	p<0.05	p<0.001	p<0.01
Opfattes skolen som en skole, hvor elevdemokrati tages alvorligt?	-	P<0.01	p<0.001	-

Det fremgår af tabellen, at såvel rektorerne, lærerne, elevrådene og forældrene på barneskolerne gennemgående opfatter deres skole mere positivt end rektorerne, lærerne, elevrådene og forældrene på ungdomsskolerne.

11.2 Elevernes læringsmiljø

Rektorerne og lærerne blev bedt om at tage stilling til 17 udsagn vedrørende elevernes læringsituation. I tabel 5 er som et eksempel vist rektorerne og lærernes svar på, hvor enige eller uenige de er i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger.

Tabel 5: Tilpasses undervisningen den enkelte elevs forudsætninger? I procent af rektorer og lærere på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	n
Rektorer				
Barneskoler	58	41	1	326
Ungdomsskoler	34	65	1	95
Lærere				
Barneskoler	57	42	2	255
Ungdomsskoler	30	66	4	71

Klart flere rektorer og lærere på barneskolerne end på ungdomsskolerne er enige i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger.

I tabel 6 er vist de områder, hvor der er fundet statistisk signifikante forskelle på svarene fra rektorer og lærere på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne. Svarene er angivet på en skala med 6 trin og yderpunkterne "Helt enig" og "Helt uenig". Forskellene peger i næsten alle tilfælde i den samme retning, idet svarene fra barneskolerne på næsten alle områder er *mere positive* end svarene fra ungdomsskolerne.³

3. På to områder er der for lærerne tale om en negativ sammenhæng. Der er flere af lærerne på ungdomsskolerne end af lærerne på barneskolerne, der mener, at eleverne er med til at vurdere, hvad de får ud af undervisningen, og at eleverne har mulighed for at bruge IKT med adgang til internet.

Tabel 6: Områder hvor rektorer og lærere på barneskolerne er mere enige i nedenstående udsagn end rektorer og lærere på ungdomsskolerne.

	Rektorer	Lærere
Eleverne trives godt på skolen	p<0.01	p<0.001
Eleverne føler sig trygge i undervisningen	p<0.01	p<0.001
Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger	p<0.001	p<0.001
Eleverne er bevidste om læringsmålene	-	-
Der er arbejdsro i timerne	p<.0001	p<0.05
Eleverne er med til at bestemme, hvad de skal arbejde med i timerne	-	-
Eleverne er med til at lave arbejdsplaner i de forskellige fag	-	-
Eleverne er med til at vælge arbejds måder i de forskellige fag	-	-
Eleverne er med til at bestemme, hvilke ordensregler der skal være på skolen	-	p<0.01
Eleverne arbejder med en bred variation af arbejds måder	-	p<0.05
Eleverne har mulighed for at bruge IKT uden adgang til internet	-	p<0.05
Lærebøgernes kvalitet er god	-	-
Undervisningslokalerne er gode	p<.0001	p<0.01
Udstyret i undervisningslokalerne er gode	p<0.05	-
Eleverne har mulighed for at bruge skolebibliotek/mediatek	p<0.05	p<0.01

Markant flere af rektorerne og lærerne på barneskolerne end af rektorerne og lærerne på ungdomsskolerne er enige i, at eleverne trives godt på skolen, at de føler sig trygge i undervisningen, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger, og at undervisningslokalerne er gode.

Rektorerne og lærerne på barneskolerne er også i højere grad end rektorerne og lærerne på ungdomsskolerne enige i, at der er arbejdsro i timerne. Forskellen er her meget markant, idet 63% af rektorerne angiver, at de i høj grad er enige, mens det samme kun gælder 44% af rektorerne på ungdomsskolerne.

Forældrene blev stillet nogle af de samme spørgsmål med hensyn til læringsmiljøet i deres barns klasse. På to områder er der en statistisk signifikant forskel på svarene fra forældrene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne. Forældrene på barneskolerne er således i højere grad enige i at:

- Eleverne føler sig trygge i undervisningen
- Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger.

Gennemgående karakteriseres elevernes læringsmiljø altså mere positivt på barneskolerne end på ungdomsskolerne. Det er igen slående, at der er tale om systematiske forskelle, der alle peger i den samme retning.

11.3 Fysiske rammer

Rektorerne, elevrådene og forældrene blev stillet nogle spørgsmål vedrørende deres vurdering af situationen på skolen med hensyn til fysiske rammer, udstyr mv. I tabel 7 er som et eksempel vist svarene på et spørgsmål om situationen angående undervisningsrum på skolen.

Tabel 7: *Hvordan er situationen på skolen med hensyn til undervisningsrum? I procent af rektorer, elevråd og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.*

	God	hverken god eller dårlig	Dårlig	n
Rektorer				
Barneskoler	49	39	12	351
Ungdomsskoler	28	47	25	96
Elevråd				
Barneskoler	60	29	11	191
Ungdomsskoler	25	46	29	65
Forældre				
Barneskoler	55	33	12	283
Ungdomsskoler	30	49	21	70

I tabel 8 er vist alle de områder vedrørende fysiske forhold mv., hvor der er fundet statistisk signifikante forskelle mellem barneskolerne og ungdomsskolerne. Forskellene peger i alle tilfælde i den samme retning, idet svarene fra barneskolerne på alle områder er *mere positive* end svarene fra ungdomsskolerne.

Tabel 8: Fysiske forhold hvor barneskolerne i højere grad end ungdomsskolerne karakteriserer forholdene som gode.

	Rektorer	Elevråd	Forældre
Undervisningsrum	p<0.01	p<.0001	p<0.01
Arbejdspladser for eleverne	p<.0001	p<.0001	p<0.01
Lærebøger	-	p<0.01	p<0.01
Kvalitet på PC'erne	-	p<0.01	-
Adgang til PC'er	-	-	-
Adgang til internet	-	-	-
Udstyr til kunst-, musik- og håndværksfag	-	p<0.01	-
Udrustning af bibliotek og mediatek	-	p<0.01	-

På barneskolerne er der klart flere af rektorerne, elevrådene og forældrene, der mener, at situationen på skolen er god med hensyn til undervisningsrum og arbejdspladser for eleverne sammenlignet med rektorerne, elevrådene og forældrene på ungdomsskolerne. Dette stemmer godt overens med det resultat, vi fandt frem til i vor forrige rapport, nemlig at bygningstilstand og rumsituation var mere hæmmende for undervisningen på ungdomsskolerne end på barneskolerne.⁴

Der er ingen forskelle på barneskoler og ungdomsskoler, hvad angår adgang til PC'er eller adgangen til internet.

11.4 Elevernes adfærd

Rektorerne og elevrådene blev bedt om at tage stilling til 5 udsagn om skolens elever, mens forældrene blev bedt om at tage stilling til de samme 5 udsagn om eleverne i deres eget barns klasse. Nedenfor er i tabel 9 gengivet et eksempel på svarene med hensyn til udsagnet "Eleverne deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen".

4. Jfr. Dahl, Thomas, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, *Central satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet, 2003, side 63.

Tabel 9: Rektorerne og elevrådenes vurdering af, om eleverne deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen samt forældrenes vurdering af, om eleverne i deres eget barns klasse deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen? I procent af rektorer, elevråd og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

	Alle eller næsten alle elever	Nogle elever	Næsten ingen eller ingen elever	n
Rektorer				
Barneskoler	70	29	4	346
Ungdomsskoler	48	50	7	98
Elevråd				
Barneskoler	56	42	2	194
Ungdomsskoler	28	62	11	65
Forældre				
Barneskoler	60	39	1	279
Ungdomsskoler	36	62	1	69

I tabel 10 er vist forskelle på barneskoler og ungdomsskoler på alle 5 områder vedrørende karakteristik af eleverne. For alle forskelle er der tale om, at barneskolerne i højere grad end ungdomsskolerne karakteriserer eleverne positivt.

Tabel 10: Områder hvor barneskolerne i højere grad end ungdomsskolerne karakteriserer eleverne positivt.

	Rektorer	Elevråd	Forældre
Eleverne deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen	p<0.001	p<0.001	p<0.05
Eleverne er hjælpsomme over for hinanden	p<.0001	p<0.05	p<0.01
Eleverne viser ansvarlighed over for arbejdet	p<0.001	p<0.001	-
Eleverne er i opposition til lærerne	p<0.05	p<.0001	p<0.01
Eleverne lærer meget i fagene	p<0.001	p<.0001	p<0.01

På alle områder er der markante forskelle på svarene fra barneskolerne og svarene fra ungdomsskolerne. Barneskolerne beskriver generelt elevernes adfærd mere positivt end ungdomsskolerne.

Det er interessant, at elevrådene på barneskolerne generelt beskriver lærerne mere positivt end elevrådene på ungdomsskolerne, jf. næste afsnit.

11.5 Elevernes beskrivelse af lærerne

Elevrådene blev bedt om at svare på, hvor enige eller uenige de var i 12 udsagn om lærerne på skolen. I tabel 11 er vist fem eksempler på elevrådenes svar.

Tabel 11: Elevrådenes svar på nedenstående udsagn om skolens lærere. I procent af elevrådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	n
Lærerne tager hensyn til elevernes individuelle behov				
Barneskoler	75	20	4	191
Ungdomsskoler	48	37	15	65
Lærerne giver god vejledning til eleverne om, hvordan de skal arbejde				
Barneskoler	75	21	4	191
Ungdomsskoler	34	51	15	65
Lærerne er flinke til at variere undervisningen				
Barneskoler	63	25	12	169
Ungdomsskoler	18	37	45	62
Lærerne behandler eleverne retfærdigt				
Barneskoler	63	27	10	192
Ungdomsskoler	23	38	38	65
Lærerne er dygtige til at bruge PC				
Barneskoler	46	37	17	191
Ungdomsskoler	13	44	44	64

Det er et markant resultat, at 45% af elevrådene på ungdomsskolerne er uenige i, at lærerne er flinke til at variere undervisningen, og at næsten lige så mange af elevrådene er uenige i, at lærerne behandler eleverne retfærdigt.

Det er derimod nok ikke så mærkeligt, at 44% af elevrådene på ungdomsskolerne er uenige i, at lærerne er dygtige til at bruge PC'er. Det kan afspejle, at eleverne selv er blevet så dygtige til at bruge PC'er, at de derfor vurderer lærernes kompetence på dette område som lille, fordi de sammenligner lærernes kompetence med deres egen kompetence.

I tabel 12 er vist elevrådenes stillingtagen til alle 12 udsagn om lærerne. For alle forskelle er der tale om, at elevrådene på barneskolerne i højere grad end elevrådene på ungdomsskolerne beskriver lærerne positivt.

Tabel 12: *Udsagn om lærerne, som elevrådene på barneskolerne i højere grad er enige i end elevrådene på ungdomsskolerne.*

	Elevråd
Lærerne tager hensyn til elevernes individuelle behov	p<0.001
Lærerne opmuntrer eleverne til at yde deres bedste	p<.0001
Lærerne giver tilbagemeldinger på elevernes arbejde	p<0.001
Lærerne giver god vejledning til eleverne om hvordan de skal arbejde	p<.0001
Lærerne er dygtige til at undervise	p<.0001
Eleverne kan altid snakke med lærerne, hvis de har et problem	p<.0001
Lærerne behandler eleverne retfærdigt	p<.0001
Lærerne lytter til, hvad eleverne siger	p<.0001
Lærerne sørger for at ingen elever bliver mobbet	p<.0001
Lærerne er dygtige til at bruge PC	p<.0001
Lærerne bruger PC'erne for lidt i undervisningen	-
Lærerne er flinke til at variere undervisningen	p<.0001

Der er altså ingen tvivl om, at barneskolerne sammenlignet med ungdomsskolerne er karakteriseret ved, at rektorerne, lærerne og forældrene i langt højere grad karakteriserer eleverne positivt på stort set alle de nævnte områder, og at elevrådene på barneskolerne i højere grad karakteriserer lærerne positivt på stort set alle de nævnte områder.

Det generelt bedre forhold mellem eleverne og lærerne ser også ud til i temmelig høj grad at påvirke elevernes læringsudbytte, jf. det følgende afsnit.

11.6 Elevernes læringsudbytte

Rektorerne blev bedt om at vurdere elevernes læringsudbytte på skolen på 7 områder, og forældrene blev bedt om at vurdere deres eget barns læringsudbytte på de samme 7 områder. I tabel 13 er vist et eksempel på svarene med hensyn til elevernes faglige udbytte fra rektorer og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

Tabel 13: *Rektorernes vurdering af elevernes faglige udbytte og forældrenes vurdering af deres eget barns faglige udbytte. I procent af rektorer og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.*

	Stort	Nogenlunde stort	Lille	N
Rektorer				
Barneskoler	51	49	0	350
Ungdomsskoler	24	73	2	98
Forældre				
Barneskoler	75	24	1	282
Ungdomsskoler	54	42	4	71

I tabel 14 er vist forskelle mellem svar fra rektorer, lærere og forældre på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler på alle 7 områder vedrørende elevernes læringsudbytte. Man skal her være opmærksom på, at mens rektorer og lærere udtaler sig om eleverne på skolen generelt, så udtaler forældrene sig om deres eget barns læringsudbytte. For alle forhold er der tale om, at barneskolerne i højere grad end ungdomsskolerne vurderer elevernes læringsudbytte som stort.

Tabel 14: Områder, hvor rektorer, lærere og forældre på barneskolerne i højere grad end på ungdomsskolerne vurderer læringsudbyttet som stort.

	Rektorer	Lærere	Forældre
Elevernes faglige udbytte	p<0.001	p<0.01	p<0.001
Elevernes sociale udvikling	p<0.01	p<0.01	-
Elevernes motivation for skolearbejdet	p<0.001	p<0.001	-
Elevernes kompetence til at bruge forskellige arbejds måder	-	-	-
Elevernes selvstændighed i skolearbejdet	-	-	p<0.05
Elevernes ansvarlighed i skolearbejdet	-	-	-
Elevernes udvikling af gode arbejdsvaner	p<0.01	p<0.05	-

Klart flere af rektorerne, lærerne og forældrene på barneskolerne end af rektorerne, lærerne og forældrene på ungdomsskolerne vurderer elevernes læringsudbytte som stort med hensyn til deres faglige udbytte. Der er endvidere klart flere af rektorerne og lærerne på barneskolerne, der vurderer elevernes læringsudbytte som stort med hensyn til social udvikling, motivation for skolearbejdet og udvikling af gode arbejdsvaner.

Indtil videre har vi altså set, at barneskolerne i langt højere grad end ungdomsskolerne er karakteriseret ved, at eleverne har et godt skole- og læringsmiljø, at elever og lærere har et godt forhold til hinanden, og at eleverne har et godt læringsudbytte. I det følgende afsnit beskrives det, i hvor høj grad man på barneskolerne og ungdomsskolerne oplever, at der er forhold, der hæmmer læringen.

11.7 Forhold der hæmmer læringen på skolen

Rektorerne og elevrådene blev bedt om at svare på, i hvor høj grad 16 forskellige forhold på skolen hæmmede læringen på skolen. Tabel 15 viser et eksempel på rektorernes og elevrådenes svar.

Tabel 15: Rektorerne og elevrådenes angivelse af i hvor høj grad læringen på skolen hæmmes af manglende interesse hos eleverne. I procent af rektorer og elevråd på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Rektorer				
Barneskoler	3	38	59	351
Ungdomsskoler	5	65	30	97
Elevråd				
Barneskoler	14	47	39	191
Ungdomsskoler	32	62	6	65

Langt flere af rektorerne og elevrådene på ungdomsskolerne mener, at læringen på skolen i nogen grad eller i høj grad hæmmes af manglende interesse hos eleverne sammenlignet med rektorerne og elevrådene på barneskolerne. Det er et markant resultat, at en tredjedel af elevrådene på ungdomsskolerne mener, at læringen på skolen i høj grad svækkes af manglende interesse hos eleverne.

I tabel 16 er vist forskelle på barneskoler og ungdomsskoler på alle 16 områder vedrørende forhold, der hæmmer læringen på skolen. For alle forhold er der tale om, at ungdomsskolerne i højere grad end barneskolerne angiver, at forholdet hæmmer læringen på skolen.

Tabel 16: Områder der hæmmer læringen i højere grad på ungdomsskoler end på barneskoler.

	Rektorer	Elevråd
For lave forventninger til eleverne fra lærerne	p<0.05	p<0.05
Elevernes fravær	p<0.01	p<.0001
Dårligt forhold mellem elever og lærere	p<0.01	p<.0001
Udskiftning af lærere	-	p<0.01
Lærerne kan for lidt i de fag, de underviser i	-	p<0.001
Manglende interesse hos eleverne	p<.0001	p<.0001
At eleverne har dårlig støtte hjemmefra	-	p<.0001
Elever som forstyrrer i timerne	p<0.05	p<0.01
For lidt/dårligt undervisningsmateriale	-	p<.0001
Lærernes fravær (sygdom, kurser e.l.)	-	p<0.01
At eleverne skulker fra timerne	p<.0001	p<.0001
Elevernes manglende respekt for lærerne	-	p<0.001
At lærerne er imod forandringer	p<0.05	p<.0001
For lidt tid til undervisning	p<0.01	p<0.05
Lærere som er for strenge mod eleverne	p<0.05	p<0.01
Nogle elevers mobning af andre elever	-	-

På de fleste af ovenstående områder er der markante forskelle på svarene fra rektorerne og elevrådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne. Læringen på ungdomsskolerne hæmmes således i langt højere grad af for eksempel elevernes fravær, et dårligt forhold mellem elever og lærere, manglende interesse hos elever, elevernes fravær fra timerne, elevernes manglende respekt for lærerne og lærere som er for strenge mod eleverne.

Dette resultat er altså helt i overensstemmelse med, at elevernes læringsmiljø gennemgående beskrives som langt mere positivt på barneskolerne.

Som noget positivt kan man fremhæve, at der ikke er forskel på barneskolerne og ungdomsskolerne med hensyn til, om mobning blandt eleverne hæmmer læringen.

11.8 Eleverådets arbejde og elevernes medbestemmelse

Eleverådene blev bedt om at tage stilling til en række udsagn om arbejdet i eleverådet. I tabel 17 er vist tre eksempler på eleverådernes svar.

Tabel 17

Eleverådernes svar på nedenstående udsagn om eleverådets arbejde. I procent af eleverådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	n
Eleverådet har et godt samarbejde med skolens lærere				
Barneskoler	78	19	2	190
Ungdomsskoler	57	37	6	65
Eleverådet har gode faciliteter (rum, inventar etc.)				
Barneskoler	53	29	18	189
Ungdomsskoler	33	30	38	64
Skoleledelsen snakker altid med eleverådet, før der tages beslutninger om forhold, som berører eleverne				
Barneskoler	49	37	15	191
Ungdomsskoler	20	40	40	65

Det er tankevækkende, at eleverådene på barneskolerne i langt højere grad end eleverådene på ungdomsskolerne er enige i, at skolen stiller gode faciliteter (rum, inventar etc.) til rådighed for eleverådets arbejde. Det er også tankevækkende, at 40% af eleverådene på ungdomsskolerne er uenige i, at skoleledelsen altid snakker med eleverådet før der tages beslutninger om forhold, der vedrører eleverne. I det hele taget svarer eleverådene på ungdomsskolerne mere negativt end eleverådene på barneskolerne på stort set alle spørgsmål om eleverådets arbejde, jf. tabel 18.

Tabel 18: Udsagn om lærerne, som elevrådene på barneskolerne i højere grad er enige i end elevrådene på ungdomsskolerne.

	Elevråd
Elevrådet har et godt samarbejde med skolens ledelse	p<0.05
Elevrådet har et godt samarbejde med skolens lærere	p<0.05
Elevrådet har et godt samarbejde med forældrerådet på skolen	-
Skolen gør det let for eleverne at være med til elevrådsarbejde	p<0.05
Eleverne bakker op om elevrådets arbejde	p<0.01
Elevrådet har gode faciliteter (rum, inventar etc.)	p<0.01
Elevrådet har god adgang til at kunne benytte datamaskiner i elevrådsarbejdet	p<0.05
Skoleledelsen snakker altid med elevrådet, før der tages beslutninger om forhold, som berører eleverne	p<.0001
Elevrådet har stor indflydelse på beslutninger, som vedrører eleverne	p<0.001

Elevrådene blev også bedt om at tage stilling til nogle udsagn om elevernes medbestemmelse generelt, jf. tabel 19.

Tabel 19: Elevrådenes svar på nedenstående udsagn om elevernes medbestemmelse generelt. I procent af elevrådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	n
Eleverne er med til at vælge arbejds måder i de forskellige fag				
Barneskoler	28	46	26	192
Ungdomsskoler	14	41	45	64
Eleverne er med til at vurdere, hvad de får ud af undervisningen				
Barneskoler	36	44	20	190
Ungdomsskoler	19	29	40	65
Eleverne er med til at bestemme hvilke ordensregler, der skal være på skolen				
Barneskoler	65	20	15	189
Ungdomsskoler	32	37	31	65

Også med hensyn til elevrådenes vurdering af elevernes generelle medbestemmelse på ovenstående områder ses det samme mønster. Elevrådene på barneskolerne vurderer i højere grad end elevrådene på ungdomsskolerne, at eleverne har medbestemmelse på disse områder. Procentvis dobbelt så mange af elevrådene på barneskolerne mener, at eleverne er med til at bestemme hvilke ordensregler, der skal være på skolen sammenlignet med elevrådene på ungdomsskolerne.

Det stemmer også overens med, at klart flere af lærerne, elevrådene og forældrene på barneskolerne end på ungdomsskolerne opfatter skolen som en skole, hvor elevdemokrati tages alvorligt, jf. tabel 4.

11.9 Elevrådets opfattelse af skolen

Elevrådet blev stillet nedenstående to spørgsmål om deres opfattelse af skolen, jf. tabel 20.

Tabel 20: Elevrådenes svar på nedenstående spørgsmål om deres opfattelse af skolen. I procent af elevrådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Synes I, at jeres skole er gammeldags?				
Barneskoler	27	25	48	190
Ungdomsskoler	43	45	12	65
Ville I ønske at jeres skole var anderledes, end den er i dag?				
Barneskoler	14	17	68	190
Ungdomsskoler	42	28	30	64

Langt flere af elevrådene på ungdomsskolerne end på barneskolerne opfatter deres skole som gammeldags. 42% af elevrådene på ungdomsskolerne svarer, at de ville ønske, at deres skole var anderledes, end den er i dag. Det bekræfter imidlertid i høj grad de øvrige resultater, der er præsenteret i det forudgående, nemlig at eleverne på ungdomsskolerne generelt trives dårligere end eleverne på barneskolerne.

Også med hensyn til skolens samarbejde med forældrene er der markante forskelle på barneskolerne og ungdomsskolerne, jf. næste afsnit.

11.10 Forældresamarbejde

Lærere og elevråd fik stillet de samme 5 spørgsmål om forældresamarbejdet på skolen. Af tabel 21 ses svarfordelingerne på for alle 5 spørgsmål for lærerne. Af tabel 22 ses de tilsvarende svarfordelinger for elevrådene.

Tabel 21: Lærernes erfaringer med samarbejdet med forældrene. I procent af lærerne på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Forældrene viser stor interesse for skolens arbejde				
Barneskoler	51	46	3	281
Ungdomsskoler	30	65	5	77
Forældrene deltager aktivt i skolens arbejde				
Barneskoler	29	62	9	284
Ungdomsskoler	10	69	21	77
Forældrene møder op til forældremøder, klassearrangementer o.l.				
Barneskoler	75	24	1	284
Ungdomsskoler	60	34	6	77
Forældrene er interesserede i at samarbejde med lærerne				
Barneskoler	63	35	2	281
Ungdomsskoler	45	51	4	77
Forældrene har indflydelse på skolens arbejde				
Barneskoler	29	62	8	279
Ungdomsskoler	14	71	14	76

Tabel 22: Elevrådernes erfaringer med samarbejdet med forældrene. I procent af elevrådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Forældrene viser stor interesse for skolens arbejde				
Barneskoler	80	18	2	187
Ungdomsskoler	44	43	11	62
Forældrene deltager aktivt i skolens arbejde				
Barneskoler	66	29	5	189
Ungdomsskoler	28	60	12	65
Forældrene møder op til forældremøder, klassearrangementer o.l.				
Barneskoler	87	12	2	188
Ungdomsskoler	65	34	2	65
Forældrene er interesserede i at samarbejde med lærerne				
Barneskoler	77	21	2	188
Ungdomsskoler	46	48	6	65
Forældrene har indflydelse på skolens arbejde				
Barneskoler	61	33	6	183
Ungdomsskoler	26	51	23	65

Lærerne og elevrådene har på alle områder klart mere positive erfaringer med samarbejdet med forældrene end lærerne og elevrådene på ungdomsskolerne.

Det er interessant, at 23% af elevrådene på ungdomsskolerne svarer, at forældrene kun i ringe grad eller slet ikke har indflydelse på skolens arbejde.

11.11 Forældrenes vurdering af kvaliteten af undervisningen mv. i deres barns klasse

Der er temmelig stor forskel på, hvordan forældrene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne vurderer undervisningen mv. i deres barns klasse. I tabel 23 er vist tre eksempler på disse forskelle.

Tabel 23: Forældrenes svar på nedenstående udsagn om kvaliteten i deres barns klasse. I procent af forældrene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	God	Hverken god eller dårlig	Dårlig	n
Tilpasning af undervisningen til den enkelte elevs forudsætninger				
Barneskoler	59	36	36	57
Ungdomsskoler	4	7	279	70
Udvikling af elevernes arbejdsmåder				
Barneskoler	61	37	2	277
Ungdomsskoler	36	60	4	70
Udvikling af et positivt læringsmiljø				
Barneskoler	76	23	1	279
Ungdomsskoler	51	48	1	67

I tabel 24 er vist de områder, hvor der er fundet statistisk signifikante forskelle mellem svarene fra forældrene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne. Forskellene peger i samme retning, idet klart flere af forældrene på barneskolerne end af forældrene på ungdomsskolerne vurderer kvaliteten i deres barns klasse som god på de områder, hvor der er angivet en p-værdi.

Tabel 24: Forældrenes vurdering af kvaliteten af undervisningen mv. i deres barns klasse.

	Forældre
Tilpasning af undervisningen til den enkelte elevs forudsætninger	p<0.01
Brug af IKT i undervisningen	-
Ligestilling mellem piger og drenge	-
Udvikling af elevernes arbejdsmåder	p<0.01
At gøre stoffet relevant for eleverne	p<0.01
Samspelet mellem teori og praksis	p<0.01
Mestring af sociale problemer i undervisningen	p<0.05
Undervisning af elever med lærevanskeligheder	p<0.05
Nye arbejdsmåder i undervisningen	p<0.05
Det faglige indhold i undervisningen	p<0.01
Udvikling af et positivt læringsmiljø	p<0.001
Forebyggelse af mobning og anden problemadfærd	p<0.05
Samarbejde mellem skole og hjem	p<0.01
Samarbejde mellem skole og lokalsamfund	p<0.001

På næsten alle områder vurderer forældrene på barneskolerne i højere grad end forældrene på ungdomsskolerne, at kvaliteten af undervisningen mv. i deres barns klasse er god. De vurderer også i højere grad end forældrene på ungdomsskolerne, at der er et godt samarbejde mellem skole og hjem.

Dette resultat må siges i høj grad at validere de resultater, der er præsenteret i det forudgående om forskelle i kvaliteten af læringsmiljøet og undervisningen på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler.

11.12 Temaarbejde i undervisningen

Lærerne blev spurgt, hvor stor del af tiden de brugte til tværfagligt arbejde og temaarbejde, mens elevrådene blev spurgt, hvor stor del af tiden tværfagligt arbejde og temaarbejde blev brugt på skolen. Der er ingen forskel på barneskoler og ungdomsskoler med hensyn til tværfaglig undervisning, men det er der med hensyn til temaarbejder, jf. tabel 25.

Tabel 25: Lærernes brug af temaarbejde og elevrådenes angivelse af brugen af temaarbejde på skolen. I procent af lærerne og elevrådene på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne.

	En stor del af tiden	En del af tiden	En ringe del af tiden eller aldrig	n
Lærere				
Barneskoler	51	43	6	275
Ungdomsskoler	20	64	16	74
Elevråd				
Barneskoler	56	35	9	190
Ungdomsskoler	28	57	15	65

Temaarbejde forekommer tilsyneladende hyppigere på barneskolerne end på ungdomsskolerne. Det viser sig både, når man spørger lærerne, hvor ofte de selv bruger temaarbejde i deres undervisning, og når man spørger elevrådene, hvor ofte temaarbejde generelt bruges på skolen.

I øvrigt kan det nævnes, at 59% af rektorerne på barneskolerne angiver, at tværfaglig undervisning ofte bruges på skolen, mens det samme kun gælder 35% af rektorerne på ungdomsskolerne.

11.13 Sammenfatning vedrørende barneskoler og ungdomsskoler

En barneskole er karakteriseret ved mere end at være en skole med elever på 1.-7. klassetrin. Tilsvarende er en ungdomsskole karakteriseret ved mere end at være en skole med elever på 8.-10. klassetrin. Der kan fx være forskelle på barneskoler og ungdomsskoler med hensyn til klassestørrelse og skolestørrelse eller graden af kollektiv orientering.

Med hensyn til det sidste, så er det som nævnt undersøgt, om der er forskel på barneskoler og ungdomsskoler med hensyn til graden af kollektiv orientering, jf. kapitel 12. Disse analyser viser, at der *ikke* generelt er forskel på barneskoler og ungdomsskoler på dette punkt.

Materialet giver ikke mulighed for at analysere om klassestørrelsen er forskellig på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler. Ifølge Lovverket må barneskoler maksimalt have 28 elever pr. klasse, mens ungdomsskoler maksimalt må have 30 elever pr. klasse. I praksis er der dog større forskel. Ifølge SSB's KOSTRA-tall for 2002 var der i gennemsnit i Norge (undtaget Oslo) 19,3 elever pr. klasse i barneskolerne og 23,5 elever pr. klasse i ungdomsskolerne. Altså en forskel på mere end fire elever. Det er dog ikke sandsynligt, at denne faktor alene kan forklare de markante forskelle på barneskoler og ungdomsskoler.

Med hensyn til skolestørrelse er der stor forskel på barneskoler og ungdomsskoler, jf. tabel 26.

Tabel 26: Skolestørrelse fordelt på barneskoler og ungdomsskoler.

	1- 50 elever	51- 100 elever	101- 200 elever	201- 300 elever	301- 400 elever	401- 500 elever	501 elever eller derover	n
Barneskoler	19	18	24	14	15	8	1	355
Ungdomsskoler	4	4	19	32	21	10	9	99

Det ses af tabellen, at 37% af barneskolerne er skoler med 100 elever eller derunder, mens dette kun gælder 8% af ungdomsskolerne. Omvendt har flere af ungdomsskolerne mere end 200 elever (73%), mens dette kun gælder 39% af barneskolerne.

Detaljerede analyser af datamaterialet tyder på, at skolestørrelsen kan være af betydning (confounder), når der foretages fortolkninger ud fra observerede forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler. Materialet giver imidlertid ikke mulighed for en præcis identifikation af skolestørrelsens betydning.

Der er imidlertid næppe tvivl om, at mange af de beskrevne forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler dels hænger sammen med elevernes alder, dels ikke er af ny dato. IEA's undersøgelse fra 1991 viser fx forskelle mellem svar fra 9-årige elever og 14-årige elever, som går i samme retning som de foran beskrevne svarfordelinger.⁵ Disse forskelle findes i større eller mindre grad i

5. IEA = The International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

alle de nordiske lande uanset forskelle i skolestruktur. Et eksempel på svar i Danmark og Norge er vist i tabel 27.

Tabel 27: Lærernes vurdering af om eleverne deltager aktivt og konstruktivt i arbejdet. I procent af de deltagende lærere.

	Ingen af eleverne	Få af eleverne	Nogle af eleverne	Mange af eleverne	Alle eller næsten alle eleverne	I alt
Norge						
9-årige	0	1	4	33	62	100
14-årige	1	10	18	51	20	100
Danmark						
9-årige	0	2	5	33	59	100
14-årige	0	8	21	47	24	100

n (9-årige): Norge 180; Danmark 207

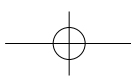
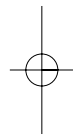
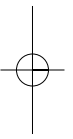
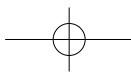
n (14-årige): Norge 135; Danmark 206

(jf. Linnakylä m. fl. 1993)

Meget tyder således på, at elevernes alder har stor betydning for de fundne forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler. Dette ændrer imidlertid ikke på, at der fortsat er god grund til at satse på kvalitetsudvikling ikke mindst i ungdomsskolen, som i sammenligning med barneskolerne er karakteriseret ved:

- Et dårligere skole- og læringsmiljø
- Et dårligere fysisk læringsmiljø
- Nogle elevers adfærd hæmmer i højere grad læringen
- Eleverne beskriver lærerne mindre positivt
- Elevernes læringsudbytte vurderes som mindre
- Mindre medbestemmelse til eleverne
- Dårligere betingelser for elevrådets arbejde
- Mindre samarbejde med forældrene

Det er også værd at hæfte sig ved, at ikke mindre end 42% af elevrådene på ungdomsskolerne tilkendegiver, at de ville ønske, at deres skole var anderledes, end den er i dag. Dette gælder kun 14% af elevrådene på barneskolerne.



12 Kollektiv eller individuel kvalitetsudvikling?

I undervejsrapport 2 (Dahl m.fl. 2003) omtalte vi begrebet "udviklingsskoler" som skoler, der var mere udviklingsorienterede end andre skoler, som i denne sammenhæng fik betegnelsen "traditionelle" skoler. Spørgsmålet var, om man kunne definere skoler, som var mere udviklingsparate end andre, og hvor midlerne fra satsningen derfor i højere grad ville medføre ændringer. På grundlag af et indeks opdelte vi skolerne efter, i hvor høj grad de kunne betegnes som udviklingsorienterede. Det viste sig, at vi på dette grundlag kunne finde meget store forskelle mellem de to typer af skoler, hvad angår en række centrale forhold i skolen.

Det viste sig, at rektorerne på "udviklingsskolerne" i højere grad end rektorerne på de "traditionelle skoler" vurderede kompetenceniveauet hos skolens lærere som højt på disse områder:

- Gennemførelse af tilpasset oplæring
- Mestring af sociale problemer i undervisningen
- Undervisning i norsk
- Undervisning i matematik
- Undervisning i engelsk
- Undervisning i natur- og miljøfag
- Undervisning i KRL
- Brug af IKT i undervisningen

Forældrene på "udviklingsskolerne" vurderede i højere grad end forældrene på de "traditionelle skoler", at *kvaliteten* på deres barns skole var god på disse områder:

- Tilpasset oplæring
- Udvikling af elevernes arbejdsmåder
- Udvikling af et positivt læringsmiljø
- Samarbejde mellem skole og hjem

Desuden vurderede forældrene på "udviklingsskolerne" i højere grad end forældrene på de "traditionelle skoler", at *lærernes kompetenceniveau* var meget højt eller højt med hensyn til:

- Gennemførelse af tilpasset oplæring
- Mestring af sociale problemer i klassen
- Undervisning af elever med lærevanskeligheder
- Nye arbejdsmåder i undervisningen

Der viste sig også en række markante forskelle på "udviklingsskolerne" og de "traditionelle skoler" med hensyn til rektorernes svar på, om der var forhold på skolen, der *hæmmede læringen* på skolen. Der var således markant flere af rektorerne på de "traditionelle skoler", der svarede, at blandt andet disse forhold i høj grad eller i nogen grad hæmmede læringen på skolen:

- Elever som forstyrrer i timerne
- At eleverne har dårlig støtte hjemmefra
- For lave forventninger til eleverne fra lærerne
- Nogle elevers mobning af andre elever
- Elevernes manglende respekt for lærerne
- At eleverne ikke bliver opmuntret til at yde deres bedste
- Manglende kvalifikationer hos lærerne

Endelig kan det nævnes, at analyserne viste, at der var langt flere barneskoler end ungdomsskoler, der var "udviklingsskoler" og langt flere ungdomsskoler, der var "traditionelle skoler".

12.1 Kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler

I de fortsatte undersøgelser har vi forfulgt de beskrevne problemstillinger ud fra de i undervejsrapporten beskrevne overvejelser om individuel eller kollektiv kompetenceopbygning og udvikling af kvalitet i det hele taget. I den forbindelse er dannet et nyt indeks til uddybning af begrebet "udviklingsskoler". Indekset er et målingsinstrument, som 'måler' en grad mellem to poler: Skoler defineret som kollektivt orienterede skoler og skoler defineret som individuelt orienterede skoler. En given værdi af indekset kan derfor fortolkes som 'grad af kollektivism' eller 'grad af individualisme' afhængigt af, hvilket fortegn man interesserer sig for.

Ved hjælp af denne opdeling er det undersøgt, hvilke forhold der i øvrigt hænger sammen med, om skolen er kollektivt orienteret eller individuelt orienteret. Indekset er defineret ud fra rektorernes og lærernes svar på disse spørgsmål:

- Lærerne har i 2002/2003 deltaget i kompetenceudvikling gennem netværk/samarbejde i grupper på skolen (Rektorer)
- Lærerne har i 2002/2003 deltaget i kompetenceudvikling gennem netværk/samarbejde i grupper på skolen (Lærere)
- Lærerne har i 2002/2003 deltaget i kurser for grupper af lærere, som arbejder sammen på skolen (Lærere)
- Skolen har delegeret ansvar for gennemførelse af undervisningen til team (Rektorer)
- Skolen har delegeret ansvaret for planlægningen af undervisningen til team (Rektorer)
- Skolen er præget af samarbejdsånd (Rektorer)
- Lærerne samarbejder i lærerteam om gennemførelse af undervisningen (Lærere)
- Lærerne samarbejder i lærerteam om evaluering af undervisningen (Lærere)
- Læreren bruger tværfaglig undervisning (Lærere)

Hvert spørgsmål fik tildelt scoren 1, hvis skolens svar på spørgsmålet enten er et 'ja' eller 'i høj grad' angiver enighed i udsagnet, og værdien 0, hvis skolens svar på det givne spørgsmål enten er et 'nej' eller 'i mindre grad' angiver enighed i udsagnet. Da der indgår i alt 9 spørgsmål i indekset, vil en skole maksimalt kunne få en samlet score på 9 point. Skoler med et højt pointtal defineres ud fra dette indeks som mere kollektivt orienterede end skoler med et lavere pointtal. Der er derefter foretaget analyser med henblik på at finde andre spørgsmål i spørgeskemaerne, som viser en statistisk signifikant sammenhæng med variationen af dette indeks.

12.2 Resultater af analyserne

Analyserne viser, at der med hensyn til rektorerne og lærernes vurderinger på overordentlig mange områder er en *positiv* statistisk signifikant sammenhæng mellem variationen på ét område, og om skolen er kollektivt orienteret eller individuelt orienteret. Det vil her sige, at rektorerne og lærernes vurderinger af forholdene er mere 'positive' på kollektivt orienterede skoler end rektorerne og lærernes vurderinger på individuelt orienterede skoler.⁷ Kun på ganske få områder er der en *negativ* statistisk sammenhæng. Det er desuden undersøgt, om disse statistiske sammenhænge er *systematiske*. Der er undervejs i fortolkningen af en eventuel signifikant statistisk sammenhæng tillige lagt vægt på at undersøge, om sammenhængen også er *systematisk*. Det vil sige, om observerede indeks 1-værdier ændrer sig systematisk (op eller ned) hen over svarkategorierne for det spørgsmål, det drejer sig om. På nedenstående områder er der en statistisk signifikant positiv og systematisk sammenhæng mellem, om skolen er kollektivt orienteret eller individuelt orienteret.

7. Der er derimod kun fundet få sammenhænge mellem elevrådenes og forældrenes vurderinger, og om skolen er kollektivt orienteret eller individuelt orienteret. Det er imidlertid interessant, at elevrådene på kollektivt orienterede skoler i langt højere grad end elevrådene på individuelt orienterede skoler opfatter deres skole som åben og imødekommende over for eleverne, ligesom de i højere grad er enige i, at de fleste eller næsten alle lærerne sørger for, at ingen elever bliver mobbet. Desuden er det tankevækkende, at markant flere af elevrådene på individuelt orienterede end elevrådene på de kollektivt orienterede skoler opfatter deres skole som 'gammeldags'.

Forhold på skolen generelt

- Om skolen er ændringsorienteret (Rektorer og lærere)
- Om skolen er præget af samarbejdsånd (Rektorer)
- Om skolen er åben og imødekommende overfor eleverne (Lærere og elevråd)
- Om skolen er åben og imødekommende overfor forældrene (Lærere)
- Om skolen er en skole eleverne er glade for at gå på (Lærere)

Elevernes læringsmiljø

- Om eleverne trives godt på skolen (Rektorer)
- Om eleverne føler sig trygge i undervisningen (Rektorer)
- Om eleverne har et godt læringsmiljø (Rektorer og lærere)

Elevernes læringsudbytte

- Om eleverne har et godt læringsudbytte (Rektorer)
- Om elevernes motivation for skolearbejdet er stor (Lærere)
- Om elevernes kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder er stor (Lærere)
- Om elevernes selvstændighed i skolearbejdet er stor (Lærere)
- Om elevernes ansvarlighed i skolearbejdet er stor (Lærere)
- Om eleverne har udviklet gode arbejdsvaner (Lærere)
- Om elevernes sociale udvikling er god (Forældre)

Arbejds- og organisationsformer

- Om skolen bruger tværfaglig undervisning (Rektorer)
- Om inspiration mellem kolleger har bidraget til ændringer i arbejds- og organisationsformer i de sidste 2-3 år (Rektorer og lærere)
- Om skolens eget initiativ har bidraget til ændringer i arbejds- og organisationsformer i de sidste 2-3 år (Rektorer)
- Om undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger (Lærere)
- Om eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder (Lærere)
- Om eleverne er med til at lave arbejdsplaner i de forskellige fag (Rektorer)
- Om eleverne er bevidste om læringsmålene (Lærere)

Lærernes arbejdssituation

- Om rektor vurderer lærernes arbejdssituation som god (Rektorer)
- Om skolen har et godt arbejdsmiljø for lærerne (Lærere)
- Om lærernes arbejdssituation er god med hensyn til samarbejdet med eleverne (Lærere)

- Om lærernes arbejdssituation er god med hensyn til samarbejdet med andre lærere (Lærere)
- Om lærernes arbejdssituation er god med hensyn til indflydelse på egen arbejdssituation (Lærere)
- Om lærernes arbejdssituation er god med hensyn til arbejdsbelastning (Lærere)
- Om lærernes arbejdssituation er god med hensyn til muligheder for at drøfte deres undervisning med kolleger (Lærere)
- Om lærernes arbejdssituation er god med hensyn til muligheder for selv at tilrettelægge arbejdet (Lærere)

Lærerne og skolens ledelse

- Om initiativer fra skolens ledelse har bidraget til ændringer i arbejds- og organisationsformer i de sidste 2-3 år (Rektorer)
- Om initiativer fra skolens ledelse har medvirket til ændringer i lærerens brug af arbejds måder i de sidste 2-3 år (Lærere)
- Om der på skolen er en fælles holdning blandt lærerne til, i hvilken retning skolen skal udvikles (Rektorer)
- Om lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles (Rektorer og lærere)
- Om skolens ledelse arbejder tæt sammen om udvikling på skolen (Lærere)
- Om lærernes arbejde bliver systematisk evalueret af skolens ledelse (Rektorer)
- Om rektorerne bruger organisering af lærernes arbejde som virkemiddel til kvalitetsudvikling (Rektorer)
- Om rektorerne tillægger organisering af lærernes arbejde betydning som virkemiddel (Rektorer)

Evaluering

- Om skolen bruger lærersamarbejde i lærerteam i forbindelse med evaluering af undervisningen (Rektorer)
- Om der foretages en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte på skolen (Rektorer)

Andet

- Om situationen på skolen er god med hensyn til arbejdspladser for eleverne (Rektorer)
- Om rektor mener, at kompetenceudvikling gennem netværk/samarbejde i grupper på skolen er egnet for skolen (Rektorer)
- Om den nye læreplan har medvirket til ændringer i lærernes brug af arbejdsmåder (Lærere)
- Om lærerne sørger for, at ingen elever bliver mobbet (Elevråd)

Negative sammenhænge

Ovenstående sammenhænge er som nævnt i alle tilfælde positive. Det vil sige, at kollektivt orienterede skoler i alle tilfælde svarer mere 'positivt' på områderne end de mere individuelt orienterede skoler. Kun på nedenstående tre områder er der tale om en statistisk signifikant *negativ* sammenhæng:

- Om læringen på skolen hæmmes af, at lærerne er imod forandringer (Rektorer)
- Om skolen burde være mere ændringsorienteret (Lærere)
- Om skolen opfattes som gammeldags (Elevråd)

På det første område er der færre af rektorerne på de kollektivt orienterede skoler end på de individuelt orienterede skoler, der svarer, at læringen på skolen i nogen grad bliver hæmmet af, at lærerne er imod forandringer. På det andet område er der ligeledes færre af de førstnævnte rektorer, der svarer, at skolen burde være mere ændringsorienteret. Der er endelig færre af elevrådene på de kollektivt orienterede skoler, der opfatter deres skole som gammeldags sammenlignet med elevrådene på de individuelt orienterede skoler.

Som det er fremgået, er der tale om så mange statistisk signifikante og systematiske forskelle på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler, at det vil være for omfattende at præsentere alle disse forskelle i tabeller med procentfordelinger. Derfor vises i det følgende afsnit kun *eksempler* på forskelle mellem kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

12.3 Illustrative eksempler på forskelle mellem kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler

Til yderligere dokumentation af forskelle mellem skoler afhængigt af, i hvor høj grad skolerne er definerede som kollektivt orienterede, er skolerne opdelt i tre grupper efter deres placering i det beskrevne indeks. Gruppe 1 består af de skoler, der ligger højest i indekset, det vil sige, hvor skolerne i højeste grad er definerede som kollektivt orienterede skoler, mens gruppe 2 består af de skoler, der ligger lavest i indekset. De skoler, der ligger herimellem er ikke medtaget i sammenligningerne.

I det følgende vises for nogle af ovenstående områder eksempler på statistisk signifikante og systematiske forskelle mellem graden af skolernes kollektive orientering og skolernes vurderinger.

12.3.1 Lærernes arbejdssituation

Som det er fremgået, har lærerne en mere positiv vurdering af deres arbejdssituation på kollektivt orienterede skoler end lærerne på individuelt orienterede skoler. I tabel 1 ses lærernes vurdering af deres arbejdssituation på en række områder.

Tabel 1: Lærernes vurdering af i hvor høj grad de har en god arbejdssituation på nedenstående områder. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Samarbejdet med andre lærere				
Kollektivt orienterede	85	15	0	68
Individuelt orienterede	52	46	8	105
Arbejdsbelastning				
Kollektivt orienterede	40	45	15	67
Individuelt orienterede	18	50	32	106
Mulighed for at drøfte sin undervisning med kolleger				
Kollektivt orienterede	71	23	6	66
Individuelt orienterede	39	51	9	107
Mulighed for selv at tilrettelægge arbejdet				
Kollektivt orienterede	78	19	3	68
Individuelt orienterede	57	37	6	104

Der er meget stor forskel på lærernes oplevelse af deres arbejdssituation på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler. På alle de nævnte områder er der markant flere af lærerne, der oplever deres arbejdssituation som god. Det er bemærkelsesværdigt, at en tredjedel af lærerne på de individuelt orienterede skoler oplever deres arbejdssituation som belastende, mens dette kun gælder halvt så mange af lærerne på kollektivt orienterede skoler.

12.3.2 Elevernes læringsudbytte

Rektorer og lærere på kollektivt orienterede skoler beskriver generelt skole- og læringsmiljøet mere positivt end rektorerne og lærerne på individuelt orienterede skoler. Det er ikke kun miljøet, der beskrives mere positivt på kollektivt orienterede skoler. Lærerne på kollektivt orienterede skoler mener også i højere grad end lærerne på individuelt orienterede skoler, at elevernes læringsudbytte er større på stort set alle områder, jf. tabel 2

Tabel 2: Lærernes vurdering af i hvor høj grad eleverne har et godt læringsudbytte på nedenstående områder. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Motivation for skolearbejdet				
Kollektivt orienterede	49	48	3	67
Individuelt orienterede	36	62	2	104
Kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder				
Kollektivt orienterede	51	49	0	65
Individuelt orienterede	43	63	3	105
Selvstændighed i skolearbejdet				
Kollektivt orienterede	56	42	2	66
Individuelt orienterede	33	67	0	104
Ansvarlighed i skolearbejdet				
Kollektivt orienterede	46	49	4	67
Individuelt orienterede	22	76	2	103
Udvikling af gode arbejdsvaner				
Kollektivt orienterede	54	43	3	65
Individuelt orienterede	34	65	1	103

Næsten ingen af lærerne betegner elevernes læringsudbytte som ringe, hverken på kollektivt orienterede skoler eller individuelt orienterede skoler. Gennemgående vurderer færre af lærerne på de individuelt orienterede skoler end af lærerne på de kollektivt orienterede skoler, at eleverne i høj grad har et godt læringsudbytte på ovenstående områder.

12.3.3 Om undervisningen i øvrigt

Der er også forskel på undervisningen på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler på nogle væsentlige områder, jf. de to eksempler i tabel 3.

Tabel 3: *I hvor høj grad er lærerne enige i nedenstående udsagn. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.*

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger				
Kollektivt orienterede	67	32	2	63
Individuelt orienterede	35	61	4	94
Eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder				
Kollektivt orienterede	70	26	3	40
Individuelt orienterede	43	52	5	58

Procentvis næsten dobbelt så mange af lærerne på kollektivt orienterede skoler som af lærerne på individuelt orienterede skoler er i høj grad enige i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger. Der er også flere af lærerne på kollektivt orienterede skoler, der i høj grad er enige i, at eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder. Her skal man dog være opmærksom på, at sammenhængen svækkes af, at temmelig mange lærere ikke har besvaret dette spørgsmål.

Efter rektorenes vurderinger er der også forskelle på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler med hensyn til brugen af tværfagligt samarbejde, jf. tabel 4.

Tabel 4: Rektorerne angivelse af hvor ofte tværfagligt samarbejde bruges i undervisningen på skolen. I procent af rektorerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Ofte	Nogle gange	Sjældent eller aldrig	n
Kollektivt orienterede	74	26	0	68
Individuelt orienterede	46	74	0	107

Tre fjerdedele af rektorerne på de kollektivt orienterede skoler angiver, at der ofte bruges tværfaglig undervisning, mens dette kun gælder knap halvdelen af rektorerne på de individuelt orienterede skoler.

12.3.4 Samarbejdet på skolen

Indekset er blandt andet dannet ud fra spørgsmål til lærerne om, hvorvidt de samarbejder i lærerteam om henholdsvis gennemførelse af undervisningen og evaluering af undervisningen. Rektorerne er tilsvarende blevet spurgt om, hvor ofte lærerne på skolen samarbejder i lærerteam om henholdsvis gennemførelse af undervisningen og evaluering af undervisningen. Rektorerne er desuden yderligere blevet spurgt om, hvor ofte lærerne på skolen samarbejder i lærerteam om forberedelse af undervisningen. Rektorerne svar på disse spørgsmål er ikke med i indekset. Det er derfor interessant at se på, hvad rektorerne svarer med hensyn til omfanget af lærerteamsamarbejde, jf. tabel 5.

Tabel 5: Rektorerne angivelse af hvor ofte samarbejde i lærerteam bruges i undervisningen på skolen. I procent af rektorerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Ofte	Nogle gange	Sjældent eller aldrig	n
Samarbejde i lærerteam om forberedelse af undervisningen				
Kollektivt orienterede	97	3	0	68
Individuelt orienterede	80	18	2	107
Samarbejde i lærerteam om gennemførelse af undervisningen				
Kollektivt orienterede	90	10	0	68
Individuelt orienterede	63	36	2	107
Samarbejde i lærerteam om evaluering af undervisningen				
Kollektivt orienterede	75	25	0	68
Individuelt orienterede	41	54	5	107

Markant flere af rektorerne på kollektivt orienterede end af rektorerne på individuelt orienterede skoler svarer, at lærerteamsamarbejde bruges ofte især om gennemførelse af undervisningen og evaluering af undervisningen. Dette resultat må siges i høj grad at validere de oplysninger om lærerteamsamarbejde, som lærerne har givet.

Selvom der også er mange lærere på de individuelt orienterede skoler, der ofte samarbejder om forberedelse af undervisningen, så tyder tallene på, at jo mere konkret lærerteamsamarbejde, der er tale om, desto mindre udbredt er samarbejdet på de individuelt orienterede skoler. Når der tales om samarbejde i lærerteam om gennemførelse af undervisningen, så er der betydeligt færre af lærerne på de individuelt orienterede skoler, der ofte er med i et sådant samarbejde. Når det drejer sig om samarbejde i lærerteam om evaluering af undervisningen, så er det helt tydeligt, at et sådant samarbejde er endnu mindre udbredt på de individuelt orienterede skoler.

12.3.5 En fælles holdning til skolens udvikling

Til sidst vises eksempler på rektorenes og lærernes svar på spørgsmål om holdninger til skolens udvikling, jf. tabel 6 og 7.

Tabel 6: Rektorenes angivelse af, hvordan de opfatter skolen på nedenstående punkter. I procent af rektorerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Der er blandt lærerne en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles				
Kollektivt orienterede	75	25	0	68
Individuelt orienterede	55	42	3	102
Lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles				
Kollektivt orienterede	82	18	0	68
Individuelt orienterede	59	38	3	102

Tabel 7: Lærernes angivelse af, i hvor høj grad de er enige i at lærerne og skolens ledelse arbejder tæt sammen om udvikling på skolen. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Kollektivt orienterede	66	28	5	68
Individuelt orienterede	42	43	15	102

En udstrakt grad af lærersamarbejde kræver blandt skolens personale en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles. Det ser ud til, at denne forudsætning i langt højere grad er til stede på kollektivt orienterede skoler. Her er der i højere grad ikke blot blandt lærerne indbyrdes, men også mellem lærerne og skolens ledelse en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles.

12.4 I hvor høj grad er der sket ændringer i de sidste 2-3 år

Som det er fremgået af kapitel 8 er rektorerne og lærerne i spørgeskemaundersøgelserne blevet spurgt, om der er sket ændringer i de sidste 2-3 år på en række områder. Analyserne viser, at der på mange områder er forskel på svarene fra kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler. Der er således en *positiv* statistisk signifikant sammenhæng mellem, om skolen er kollektivt orienteret eller individuelt orienteret, og om der er sket positive ændringer i de sidste 2-3 år på nedenstående områder. Det vil sige, at der på alle disse områder i højere grad er sket en positiv udvikling på kollektivt orienterede skoler sammenlignet med individuelt orienterede skoler.

Forhold på skolen generelt

- Om lærerne er imod forandringer (Rektorer)
- Skolens ændringsorientering (Rektorer)

Elevernes læringsmiljø

- Elevernes læringsmiljø (Lærere)
- En skole hvor eleverne er glade for at gå (Lærere)

Elevernes læringsudbytte

- Elevernes faglige udbytte (Rektorer)
- Elevernes motivation for skolearbejdet (Rektorer og lærere)
- Elevernes udvikling af gode arbejdsvaner (Rektorer og lærere)
- Elevernes sociale udvikling (Lærere)
- Elevernes kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder (Lærere)
- Elevernes selvstændighed i skolearbejdet (Lærere)

Arbejds- og organisationsformer

- Undervisningen tilpasses den enkelte elev (Rektorer og lærere)
- Eleverne arbejder individuelt med mulighed for hjælp fra læreren (Lærere)
- Eleverne arbejder i grupper med mulighed for hjælp fra læreren (Lærere)
- Tværfaglig undervisning (Rektorer og lærere)
- Temaarbejde (Lærere)
- Eleverne er bevidste om læringsmålene (Rektorer)

- Eleverne er med til at bestemme, hvad de skal arbejde med i timerne (Rektorer)
- Eleverne er med til at lave arbejdsplaner i de forskellige fag (Rektorer)
- Eleverne er med til at vælge arbejdsmåder i de forskellige fag (Rektorer)
- Eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder (Rektorer og lærere)
- Eleverne er med til at vurdere, hvad de får ud af undervisningen (Rektorer)

Lærernes arbejdssituation

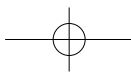
- Samarbejde i lærerteam om forberedelse af undervisningen (Rektorer og lærere)
- Samarbejde i lærerteam om gennemførelse af undervisningen (Rektorer og lærere)
- Samarbejde i lærerteam om evaluering af undervisningen (Rektorer og lærere)
- Samarbejdet med andre lærere (Lærere)
- Lærernes mulighed for at drøfte deres undervisning med kolleger (Lærere)
- Lærernes indflydelse på deres arbejdssituation (Lærere)
- Lærernes støtte til hinanden (Rektorer og lærere)
- Skolen har et godt arbejdsmiljø for lærerne (Rektorer)

Lærerne og skolens ledelse

- Støtte fra skolens ledelse til lærerne (Rektorer og lærere)
- Der er blandt lærerne en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles (Rektorer)
- Lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles (Rektorer)

Andet

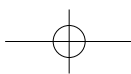
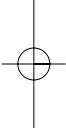
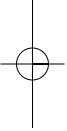
- Eleverne deltager aktivt og konstruktivt i undervisningen (Rektorer)
- Undervisningen generelt (Rektorer og lærere)
- Lærernes faglige kompetence (Rektorer)
- Elevernes interesse (Rektorer)
- Situationen vedrørende arbejdspladser for eleverne (Rektorer)
- PC'ernes kvalitet
- Lærernes pædagogiske IKT-kompetence (Rektorer)
- Udstyret i undervisningslokalerne



Til yderligere dokumentation af forskelle mellem skoler afhængigt af, i hvor høj grad skolerne er definerede som kollektivt orienterede, er skolerne opdelt i de tidligere nævnte grupper efter deres placering i det beskrevne indeks. I det følgende vises sammenhænge mellem graden af skolernes kollektive orientering og skolernes vurderinger af ændringer, der er sket de sidste 2-3 år på de samme områder, der er beskrevet i det forudgående afsnit.

12.4.1 Lærernes arbejdssituation

Som det er fremgået, har lærerne på flere områder en mere positiv vurdering af deres arbejdssituation på kollektivt orienterede skoler end lærerne på individuelt orienterede skoler. I tabel 8 ses lærernes svar på, om deres arbejdssituation er blevet bedre eller dårligere i de sidste 2-3 år, eller om deres arbejdssituation er uændret.



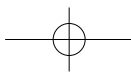
Tabel 8: Lærernes vurdering af ændringer i deres arbejdssituation i de sidste 2-3 år på nedenstående områder. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Bedre	Uændret	Dårligere	n
Samarbejdet med andre lærere				
Kollektivt orienterede	53	44	3	66
Individuelt orienterede	30	63	7	101
Arbejdsbelastning				
Kollektivt orienterede	21	44	35	66
Individuelt orienterede	12	44	44	102
Mulighed for at drøfte sin undervisning med kolleger				
Kollektivt orienterede	42	55	3	65
Individuelt orienterede	22	67	12	102
Mulighed for selv at tilrettelægge arbejdet				
Kollektivt orienterede	25	71	5	65
Individuelt orienterede	17	73	9	98

Flere af lærerne på kollektivt orienterede skoler end på individuelt orienterede skoler oplever, at deres arbejdssituation med hensyn til samarbejde med andre lærere og deres muligheder for at drøfte deres undervisning med kolleger er blevet bedre i de sidste 2-3 år.

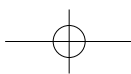
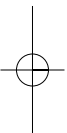
Med hensyn til arbejdsbelastning så er der mange lærere på begge skoletyper, der oplever, at arbejdsbelastningen er blevet værre i de sidste 2-3 år, men denne oplevelse er mere udbredt på individuelt orienterede skoler. Der er også en femtedel af lærerne på de kollektivt orienterede skoler, der har den modsatte oplevelse, nemlig at deres arbejdssituation med hensyn til arbejdsbelastning er blevet bedre.

Der er lidt flere af lærerne på kollektivt orienterede skoler end på individuelt orienterede skoler, der oplever, at deres muligheder for selv at tilrettelægge arbejdet er blevet bedre i de sidste 2-3 år. Forskellen er dog ikke stor.



12.4.2 Elevernes læringsudbytte

Lærerne på de kollektivt orienterede skoler vurderer som tidligere beskrevet i højere grad end lærerne på individuelt orienterede skoler elevernes læringsudbytte som stort på en række områder. Der er også forskel på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler, når man ser på lærernes vurdering af, om der er sket ændringer i elevernes læringsudbytte i satsningsperioden, jf. tabel 9.



Tabel 9

Lærernes vurdering af ændringer i situationen med hensyn til elevernes læringsudbytte i de sidste 2-3 år på nedenstående områder. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Bedre	Uændret	Dårligere	n
Fagligt udbytte				
Kollektivt orienterede	47	37	52	57
Individuelt orienterede	2	6	64	101
Social udvikling				
Kollektivt orienterede	54	43	3	63
Individuelt orienterede	35	64	1	101
Motivation for skolearbejdet				
Kollektivt orienterede	52	43	5	63
Individuelt orienterede	29	64	7	100
Kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder				
Kollektivt orienterede	65	34	2	62
Individuelt orienterede	50	48	2	101
Selvstændighed i skolearbejdet				
Kollektivt orienterede	59	37	5	63
Individuelt orienterede	41	54	5	101
Ansvarlighed i skolearbejdet				
Kollektivt orienterede	48	48	5	63
Individuelt orienterede	31	62	7	101
Udvikling af gode arbejdsvaner				
Kollektivt orienterede	60	37	3	63
Individuelt orienterede	35	60	5	101

Klart flere af lærerne på kollektivt orienterede skoler end af lærerne på individuelt orienterede skoler oplever, at elevernes læringsudbytte er blevet bedre i løbet af satsningsperioden på alle de nævnte områder. Forskellene er især markante med hensyn til elevernes motivation for skolearbejdet, selvstændighed i skolearbejdet, ansvarlighed i skolearbejdet og udvikling af gode arbejdsvaner. Forskellen er noget mindre med hensyn til elevernes faglige udbytte, men der er dog også her en tydelig forskel.

12.4.3 Om undervisningen i øvrigt

Som det tidligere er fremgået, så er næsten dobbelt så mange af lærerne på kollektivt orienterede skoler som af lærerne på individuelt orienterede skoler i høj grad enige i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger. Tabel 10 viser hvor mange af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler, der oplever, at der er sket ændringer i undervisningen på dette meget væsentlig område.

Tabel 10: *Lærernes vurderinger af ændringer i situationen i de sidste 2-3 år med hensyn til at tilpasse undervisningen til den enkelte elevs forudsætninger. I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.*

	Bedre	Uændret	Dårligere	n
Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger				
Kollektivt orienterede	68	30	2	66
Individuelt orienterede	36	57	7	102

Der er tale om en markant forskel. Procentvis næsten dobbelt så mange af lærerne på kollektivt orienterede skoler sammenlignet med lærerne på individuelt orienterede skoler oplever, at situationen med hensyn til at tilpasse undervisningen til den enkelte elevs forudsætninger er blevet bedre i løbet af satsningsperioden.

Det er også tidligere fremgået, at rektorerne på kollektivt orienterede skoler i højere grad end rektorerne på individuelt orienterede skoler vurderer, at der ofte anvendes tværfaglig undervisning på skolen. Tabel 11 viser rektorenes vurdering af, om der er sket ændringer i brugen af tværfagligt samarbejde i løbet af satsningsperioden.

Tabel 11: Rektorerne vurderinger af ændringer i undervisningen i de sidste 2-3 år med hensyn til brugen af tværfaglig undervisning. I procent af rektorerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Bruges mere	Uændret	Bruges mindre	n
Kollektivt orienterede	76	24	0	67
Individuelt orienterede	54	46	0	104

Tre fjerdedele af rektorerne på kollektivt orienterede skoler svarer, at tværfaglig undervisning bruges mere end for 2-3 år siden, mens dette kun gælder godt halvdelen af rektorerne på individuelt orienterede skoler.

12.4.4 Samarbejdet på skolen

Det er tidligere beskrevet, at der er en mere udstrakt brug af lærerteamsamarbejde på kollektivt orienterede skoler, end der er på individuelt orienterede skoler. Af tabel 12 fremgår det, i hvor høj grad rektorerne på de to skoletyper oplever, at der er sket ændringer på dette område i løbet af satsningsperioden.

Tabel 12

Rektorernes vurderinger af ændringer i brugen af lærerteamsamarbejde i de sidste 2-3 år. I procent af rektorerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Bruges mere	Uændret	Bruges mindre	n
Samarbejde i lærerteam om forberedelse af undervisningen				
Kollektivt orienterede	85	15	0	67
Individuelt orienterede	76	24	0	107
Samarbejde i lærerteam om gennemførelse af undervisningen				
Kollektivt orienterede	90	10	0	67
Individuelt orienterede	71	29	0	107
Samarbejde i lærerteam om evaluering af undervisningen				
Kollektivt orienterede	75	24	0	67
Individuelt orienterede	55	45	0	106

Der er ikke så stor forskel på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler, når det drejer sig om samarbejde i lærerteam om *forberedelse* af undervisningen. Forskellen er større, når det gælder samarbejde om *gennemførelse* af undervisningen og *evaluering* af undervisningen.

12.4.5 En fælles holdning til skolens udvikling

Vi har tidligere set, at der på kollektivt orienterede skoler i højere grad end på individuelt orienterede skoler er en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles, både blandt lærerne indbyrdes og mellem lærerne og skolens ledelse. Af tabel 13 fremgår det, om der er sket ændringer på dette område i løbet af satsningsperioden.

Tabel 13: Rektorerne vurderinger af ændringer i situationen i de sidste 2-3 år med hensyn til fælles holdninger til i hvilken retning skolen skal udvikles. I procent af rektorerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	Bedre	Uændret	Dårligere	n
Der er blandt lærerne en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles				
Kollektivt orienterede	68	32	0	66
Individuelt orienterede	52	48	0	106
Lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles				
Kollektivt orienterede	70	30	0	67
Individuelt orienterede	53	47	0	106

Flere rektorer på kollektivt orienterede skoler end på individuelt orienterede vurderer, at situationen på skolen med hensyn til en fælles holdning blandt lærerne indbyrdes og mellem lærerne og skolens ledelse til, i hvilken retning skolen skal udvikles, er blevet bedre i de sidste 2-3 år.

Til uddybning af dette er i tabel 14 og 15 vist to eksempler på forskelle på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler med hensyn til, hvad der har påvirket til ændringer i lærernes brug af arbejdsmåder.

Tabel 14: I hvor høj grad har inspiration fra kolleger på skolen medvirket til ændringer i lærernes brug af arbejdsmåder i de sidste 2-3 år? I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Kollektivt orienterede	67	29	3	58
Individuelt orienterede	29	54	17	89

Tabel 15: I hvor høj grad har initiativ fra skolens ledelse medvirket til ændringer i lærernes brug af arbejdsmåder i de sidste 2-3 år? I procent af lærerne på henholdsvis kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad eller slet ikke	n
Kollektivt orienterede	62	32	7	60
Individuelt orienterede	31	48	22	88

Disse resultater validerer i høj grad resultaterne vedrørende rektorenes og lærernes oplysninger om, at der i større grad på kollektivt orienterede skoler både blandt lærerne indbyrdes og mellem lærerne og skolens ledelse er en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles. På kollektivt orienterede skoler påvirker lærerne i højere grad hinanden med hensyn til ændringer af arbejdsmåder, og skolens ledelse tager i højere grad initiativer til ændringer af lærernes arbejdsmåder.

12.4.6 Barneskoler og ungdomsskoler

Det er undersøgt, om der er forskel på barneskoler og ungdomsskoler med hensyn til graden af kollektiv orientering. Disse analyser viser, at der *ikke* generelt er forskel på barneskoler og ungdomsskoler på dette punkt. Der er således ingen statistisk signifikant sammenhæng mellem svarene fra henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne på den ene side og indekset vedrørende kollektiv/individuel orientering på den anden side. Ser man nærmere på, hvordan henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler har svaret på de spørgsmål, der indgår i dette indeks, så er der kun forskel for 2 af de 9 kriterier, der indgår i indekset.

Der er altså ikke grundlag for at sige, at fx barneskoler er mere kollektivt orienterede end ungdomsskoler.

12.5 Sammenfatning

Ud over at undersøge, om en baggrundsfaktor som barneskole/ungdomsskole spiller en rolle for graden af skolernes kollektive orientering, er det undersøgt, om nedenstående baggrundsfaktorer spiller en rolle for skolernes grad af kollektiv orientering. Disse analyser viser, at der *ikke* er sammenhæng mellem indekset og:

- Antal elever på skolen
- Urbaniseringsgrad
- Lederressourcer på skolen
- Ressourcer til administrative støttefunktioner

Med dannelsen af det beskrevne indeks har det vist sig muligt at opdele skoler i Norge i typer, der adskiller sig systematisk fra hinanden med hensyn til kvalitet og kvalitetsudvikling. Man kan ikke ud fra de beskrevne analyser pege på én bestemt faktor, der alene har afgørende betydning for denne forskel. Der er snarere tale om skolemiljøet i bred forstand.

Resultaterne peger entydigt i retning af, at det på kollektivt orienterede skoler i højere grad end på individuelt orienterede skoler er lykkedes at skabe gode forudsætninger for elevernes læringsituation og læringsudbytte. Kollektivt orienterede skoler er i forhold til individuelt orienterede skoler i højere grad blandt andet karakteriseret ved:

- At lærerne har en positiv holdning til ændringer af undervisning mv.
- At der blandt lærerne er en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles
- At lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles
- At lærerne har et godt arbejdsmiljø
- At der anvendes varierede arbejds- og organisationsformer, herunder at eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder

- At undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger
- At eleverne er bevidste om læringsmålene
- At der er et udstrakt samarbejde i lærerteam om undervisningen og evaluering af undervisningen
- At der er et godt forhold mellem lærerne og skolens ledelse
- At skolens ledelse er aktiv med hensyn til pædagogiske forhold herunder ændringer i lærernes brug af arbejdsmåder og organisering af lærernes arbejde
- At skolens ledelse er aktiv med hensyn til en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte
- At lærerne er bevidste om betydningen af et godt læringsmiljø, herunder at eleverne ikke udsættes for mobning

Det skal understreges, at der for alle ovennævnte områder er tale om systematiske forskelle på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler. På alle områderne er vurderingerne fra rektorer og lærere på individuelt orienterede skoler mindre 'positive', end de er fra rektorer og lærere på kollektivt orienterede skoler.

Ser man på forskellene på kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler med hensyn til ændringer, der er sket i satsningsperioden, så er det interessant, at der på alle områder i højere grad er sket positive ændringer på kollektivt orienterede skoler end på individuelt orienterede skoler. Rektorer og lærere på kollektivt orienterede skoler oplever i langt højere grad, at tingene har bevæget sig under satsningen på kvalitetsudvikling sammenlignet med rektorer og lærere på individuelt orienterede skoler. Man kan således sige, at de skoler, der på forhånd var mest kollektivt orienterede, er blevet endnu mere kollektivt orienterede. Det er her, tingene har bevæget sig mest.

Det er imidlertid vigtigt at hæfte sig ved, at også mange rektorer og lærere på individuelt orienterede skoler vurderer, at der er sket positive ændringer i retning af et bedre og øget lærersamarbejde samt andre positive ændringer, der peger mod øget grad af kollektiv orientering. Det er også interessant, at forholdsvis mange af lærerne på individuelt orienterede skoler oplever, at deres arbejdssituation er blevet bedre i løbet af satsningsperioden.

Dette resultat ser ud til at være i overensstemmelse med resultater fra en evaluering af de centralt initierede forsøg med alternative arbejdstidsordninger i skoleverket (Bungum et al. 2002). Det viste sig her i en spørgeskemaundersøgelse, at 82% af de lærere (n = 200), der var gået bort fra en individuel gennemførelse af undervisningen under forsøget, vurderede deres arbejds motivation som positiv. Derimod var det kun 50% af de lærere (n = 374), der fastholdt en individuel gennemførelse af undervisningen både før og under forsøget, der vurderede deres arbejds motivation som positiv.

Ved evalueringen blev desuden anvendt interview med lærere. Disse viste, at en ændring i retning af en ny kollektiv lærerrolle skabte behov for ændringer i organiseringen af lærernes arbejde. Fælles planlægning og gennemførelse af undervisningen betød for lærerne, at de ikke længere var alene med ansvaret. I rapporten hedder det videre:

"Lærerne oplevde at de ble mer kreative og produktive når de planla sammen enn hver for sig. De torde mer og kunne "spille ball" med hverandre. Når de prøvde ut det de hadde planlagt i fellesskap, kunne de dele gleden ved å lykkes eller erfaringen med at dette ikke gikk. Det var fellesskapet som tok ansvar for det de hadde planlagt, og lærerne i fellesskap som jobbet videre for å finne bedre løsninger der de ikke lyktes. Denne måten at jobbe på hadde endret lærerrollen radikalt. Flere sa at de ikke kunne tenke sig å gå tilbake til den gamle individuelle lærerrollen, og at de ville ha sluttet i skolen dersom samarbeidet ikke hadde forbedret arbeidssituasjonen" (Bungum et al. 2002, side 107).

Resultaterne i dette kapitel peger i samme retning. En satsning hen imod en mere kollektiv organisering af skolen og en mere kollektiv tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisningen har en række positive effekter på elevernes læringsmiljø, elevernes læringsudbytte og lærernes arbejds situation. Selv om det ikke kan påvises, at det er satsningen alene, der kan tilskrives ændringerne, så er der nok ingen tvivl om, at satsningen har haft en effekt.

Resultaterne viser imidlertid også, at der stadig er mange skoler i Norge, der i overvejende grad er individuelt orienterede. En væsentlig forudsætning for en fortsat kvalitetsudvikling af den norske grundskole er derfor en fortsat målrettet satsning mod en mere kollektivt orienteret skole.

13 Norsk skole i udvikling, men i ujævn takt

Vi har i det foranstående beskrevet, hvordan den centrale satsning på kvalitetsudvikling i grundskolen er blevet gennemført, og hvad den har bidraget til. Vi har også beskrevet de mere generelle udviklingstendenser i skolerne, og hvordan kommunerne og skolerne har arbejdet med at udvikle kvaliteten. I det følgende opsummeres det vi mener er de vigtigste fund fra evalueringen af satsningen.

13.1 Decentralisering i kommunerne

Vi er under evalueringen blevet opmærksom på, at arbejdet med decentralisering i mange kommuner kan have indflydelse på vilkårene for udvikling af skolen og dermed også for virkningerne af den centrale satsning på kvalitetsudvikling. Ud fra tilstandsrapporterne fra de enkelte fylker og interviewene med repræsentanter fra kommuner og skoler er det tydeligt, at der i mange kommuner sker en uddelegering af myndighed fra kommunen til de enkelte skoler. Det er meget forskelligt, hvor langt man i kommunerne er nået med en sådan uddelegering. I nogle kommuner er man nået langt og har allerede løst mange af de problemer, der uvægerligt vil opstå, når man sætter en så omfattende proces i gang. I andre kommuner er man ikke nået så langt, og det er tydeligt, at der i sådanne kommuner stadig kan være store frustrationer over de vanskeligheder, der opstår. Der er heller ikke tvivl om, at knappe økonomiske ressourcer i nogle kommuner reelt vanskeliggør en hensigtsmæssig uddelegering af ansvar fra kommuner til skoler.

De beskrevne vanskeligheder i forbindelse med udviklingen i retning af øget decentralisering betyder ikke, at der blandt skolelederne og repræsentanterne fra kommunerne generelt er utilfredshed med decentraliseringen. Man er imidlertid ikke udelt tilfreds med de betingelser, hvorunder decentraliseringen foregår. Mange kommuner oplever således, om end i varierende grad, at der stadig er væsentlige problemstillinger, som man endnu ikke har fundet en tilstrækkelig afklaring på. Det drejer sig blandt andet om:

- Mange kommuner synes i takt med decentraliseringen at have svækket deres skolefaglige kompetence
- Decentraliseringen rapporteres i nogle tilfælde at have ført til en generel svækkelse af kommunikationen mellem det kommunale niveau og skoleniveauet
- Nogle kommuner risikerer som følge af decentraliseringen at miste føling med, hvad der sker på skolerne
- Nedskæringer i kommunernes skolefaglige afdelinger kan medføre, at der ikke sker en tilstrækkelig opfølgning af skolebaserede evalueringer
- Skolerne får i takt med decentraliseringen ansvaret for flere og flere administrative opgaver
- Kommunernes svækkede skolefaglige kompetence kan betyde, at de hermed svækker deres muligheder for at give skolelederne den nødvendige støtte
- Skolelederne har svært ved at kunne overkomme de administrative og pædagogiske lederopgaver samtidigt, og især de pædagogiske lederopgaver risikerer at blive nedprioriteret
- Skolelederne har behov for kompetenceudvikling på personaleområdet (lønningsøkonomi og lønvilkår) og økonomi, der retter sig mod den daglige, praktiske administration. Desuden kompetenceudvikling vedrørende kommunale og nationale regler, retningslinjer i forhold til arbejdstid, ferier og afspadsering samt lederoplæring

- Skolelederne risikerer ikke at få den nødvendige støtte til kompetencehævning vedrørende administration og juridiske problemstillinger fra kommunerne
- Dårlig økonomi er i nogle kommuner tilsyneladende årsag til, at uddelegeringen af det administrative ansvar ikke i tilstrækkeligt omfang udløser øgede økonomiske ressourcer til skolens administrative støtteapparat
- Nogle kommuner har et for ensidigt fokus på økonomi og ikke nok fokus på den pædagogiske kvalitet af skolernes praksis
- Det øgede offentlige fokus på kravene til dokumentation, der er opstået i kølvandet på decentraliseringen, kan medføre en u hensigtsmæssig resultatorientering om umiddelbart målbare resultater
- Skoleledelsen har en vigtig rolle med hensyn til at medvirke til, at man på skolen er fælles om udviklingen, og at man har et fælles ansvar for den.

13.2 Elevernes vilkår for læring og udvikling

Statens satsning på kvalitetsudvikling er forløbet i perioden 2000 – 2003. Man må forvente, at der inden for en så forholdsvis lang periode vil være sket en række ændringer, ikke mindst når man medtænker de tydelige politiske signaler suppleret med den omfattende økonomiske støtte, som kom til udtryk med denne satsning. Selv om vi ikke kan påvise, hvor stor en del af udviklingen der skyldes den centrale satsning på kvalitetsudvikling, og hvor stor en del der skyldes andre forhold, tyder alt på, at satsningen har haft en væsentlig betydning for den udvikling, der er sket i de seneste år. I det følgende redegøres i kort form for nogle af de væsentligste resultater om den aktuelle situation og om de seneste års udvikling vedrørende elevernes vilkår for læring og udvikling.

13.2.1 Generelle forhold vedrørende undervisningen

Den gennemgående vurdering hos rektorer, lærere, elevråd og forældre er, at skolen er åben og imødekommende over for både elever og forældre, og at der som helhed er et godt læringsmiljø for eleverne og et godt arbejdsmiljø for

lærerne, samt at eleverne er glade for at gå på skolen. 64-95% af alle giver udtryk for dette – lidt færre af elevrådene end blandt de øvrige grupper.

Der er også et flertal i alle grupper (52-71%), der synes, at lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles. 43% af elevrådene og 73% af rektorerne synes, der er en god disciplin blandt eleverne, mens lærere og forældre placerer sig derimellem. Det er en generel tendens i materialet, at elevrådene er mindre positive i deres vurdering af elevernes adfærd end de øvrige grupper, og at de vurderer udviklingen de seneste 2-3 år mindre positivt, hvad dette angår. Også på en række andre områder opleves situationen relativt positivt. Det gælder blandt andet lærernes faglige kvalifikationer, forholdet mellem elever og lærere og elevers mobning af andre elever.

Mere forbeholdne er vurderingerne, når det drejer sig om elevernes interesse og om elever, der forstyrrer i timerne. Det samme gælder undervisningslokalerne, arbejdspladser til eleverne, lærebøgerne og den afsatte tid til undervisningen. Det viser sig også, at kun omkring halvdelen af alle rektorer og lærere er enige i, at undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger, og at eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder i undervisningen. Bemærkelsesværdigt er det desuden, at kun omkring en fjerdedel af alle rektorer og lærere er enige i, at eleverne er bevidste om læringsmålene.

Herudover kan et par væsentlige forhold vedrørende lærernes arbejdssituation næppe undgå at påvirke elevernes læringssituation. Det drejer sig om lærernes arbejdsbelastning og deres muligheder for faglig udvikling. Kun omkring en fjerdedel af lærerne synes, at deres arbejdssituation er god, hvad disse forhold angår.

13.2.2 Brug af arbejdsmåder i undervisningen

Med til elevernes læringssituation hører også brugen af arbejdsmåder i undervisningen. Efter lærernes og elevrådenes udsagn er den mest anvendte arbejdsmåde, at eleverne arbejder individuelt med mulighed for hjælp fra læreren. 71% af elevrådene og 54% af lærerne har svaret, at denne arbejdsmåde bruges meget. Klasseundervisning med mulighed for spørgsmål og kommentarer er den næst mest anvendte arbejdsmåde efter elevrådenes vurdering. 57% af elevrådene har svaret, at denne arbejdsmåde bruges meget. Det er dobbelt så

mange som hos lærerne. Ekskursioner, studieture o.l. bruges i begrænset omfang. Knap halvdelen af alle lærere og elevråd angiver, at disse arbejdsmåder bruges sjældent eller aldrig. En del flere har svaret, at projektarbejde og temaarbejde bruges på deres skole.

13.2.3 Elevernes medbestemmelse

Et særligt aspekt ved elevernes læringssituation handler om elevernes medbestemmelse. Resultaterne viser her, at det primært er ordensreglerne, eleverne er med til at bestemme. Godt halvdelen af alle rektorer, lærere og elevråd er enige i, at eleverne er med til at bestemme ordensreglerne på skolen. Der er derimod kun 30% eller derunder fra disse grupper, der mener, at eleverne i større udstrækning er med til at bestemme, hvad de skal arbejde med i timerne, og hvilke arbejdsmåder der skal bruges i undervisningen. Der er også relativt få, der mener, at eleverne er med til at vurdere, hvad de får ud af undervisningen, eller at de er med til at lave individuelle arbejdsplaner i fagene. To tredjedele af alle lærere og elevråd er direkte uenige i, at eleverne er med til at lave individuelle arbejdsplaner i fagene.

13.2.4 Elevernes læringsudbytte

Ikke mindst forældrene vurderer elevernes læringsudbytte som stort på en række områder. 50-72% af forældrene synes således, at læringsudbyttet har været stort, hvad angår elevernes sociale udvikling, deres faglige udbytte, selvstændighed og ansvarlighed i skolearbejdet, motivation for skolearbejdet, kompetence til at bruge forskellige arbejdsmåder samt udvikling af gode arbejdsvaner. Noget færre rektorer og lærere har denne positive vurdering, men stort set ingen – hverken rektorer, lærere eller forældre – har vurderet elevernes læringsudbytte som lille på disse områder.

15% af alle rektorer og 18% af alle lærere oplyser, at der ikke foretages en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte. De øvrige oplyser, at en sådan evaluering foretages i alle eller i nogle fag. Efter lærernes oplysninger sker evalueringen oftest ved hjælp af prøver, men der er en tydelig tendens til, at mappeevaluering og evaluering ved på forhånd aftalte individuelle samtaler med eleverne er på vej frem.

13.2.5 Lærersamarbejde

Også anvendte arbejds- og organisationsformer kan siges at have indflydelse på elevernes vilkår for læring og udvikling. Der er derfor også spurgt om omfanget af samarbejde i lærerteam, om brugen af tværfaglig undervisning og undervisning på tværs af trin samt om samarbejde mellem skole og nærmiljø og næringsliv. Efter rektorenes og lærernes vurdering er der et udbredt samarbejde i lærerteam på skolerne, mest om forberedelse af undervisningen, mindst om evaluering af den. Samarbejde mellem skole og næringsliv og nærmiljø finder kun sted i begrænset omfang.

13.2.6 IKT i undervisningen

Der har i hele satsningsperioden været en markant satsning på brug af IKT i undervisningen og på kompetenceudvikling for lærerne på dette område. Mange lærere har deltaget i kompetenceudvikling til forbedring af såvel deres pædagogiske som tekniske kompetence til at bruge IKT i undervisningen, og kommunerne har satset systematisk på at forbedre skolernes tilgang til IKT-udstyr og Internet. Der er da også de seneste 2-3 år sket markante forbedringer på disse områder efter såvel kommunernes som rektorenes vurdering. IKT er således det område, hvor flest har tilkendegivet, at der er sket forbedringer i løbet af satsningsperioden.

Til trods herfor vurderer mellem halvdelen og to tredjedele af alle kommuner, rektorer og lærere, at der fortsat er et stort behov for yderligere kompetenceudvikling hos lærerne ikke mindst med hensyn til den pædagogiske brug af IKT. Mange kommuner, rektorer, lærere, elevråd og forældre har desuden givet udtryk for, at de ikke synes adgangen til teknisk udstyr og Internet er god nok endnu.

Godt halvdelen af alle kommuner og rektorer vurderer situationen som god, hvad angår brug af IKT i forbindelse med specialundervisning. Betydeligt færre har denne vurdering angående mulighederne for fleksibel brug af IKT i undervisningen, brug af IKT til at styrke undervisningen generelt og ikke mindst brug af IKT til at styrke det internationale perspektiv i undervisningen. Mange kommuner og rektorer vurderer dog udviklingen på disse områder de seneste 3 år som positiv – klart færrest hvad angår brug af IKT til at styrke det internationale perspektiv i undervisningen.

Lærerne oplyser, at de i betydeligt større omfang bruger IKT i undervisningen i 2003 sammenlignet med i 2002. Der er fx sket næsten en fordobling af det antal lærere, der bruger IKT i undervisningen stort set hver dag fra 13% i 2002 til 23% i 2003.

Lærerne har som svar på et åbent spørgsmål oplyst, hvad de bruger IKT til i undervisningen. To områder fremhæves som de absolut mest brugte. Det drejer sig om søgning efter information på Internettet i forbindelse med elevernes arbejde og tekstbehandling. Omkring en tredjedel af alle lærere bruger IKT til disse funktioner. Af andre områder nævnes pædagogiske programmer/spil, 'drilling', opgaveløsning, regneark, PowerPoint, specialpædagogiske programmer og IKT som kommunikationsredskab i form af e-mail og diskussionsfora. Disse områder nævnes af mellem 4% og 12% af lærerne.

13.2.7 En positiv udvikling på mange områder

På alle forannævnte områder er der efter de involveredes vurdering sket ændringer i løbet af satsningsperioden. I langt de fleste tilfælde er der tale om forbedringer, men på forholdsvis få områder oplever nogle, at der er sket ændringer i negativ retning. Der er en vis forskel på, hvor mange der har oplevet ændringer, afhængigt af hvilket område der er tale om. I grove træk kan man sige, at forholdsvis mange oplever, at situationen er blevet bedre med hensyn til:

- Brug af IKT i undervisningen og elevernes adgang til PC'er og Internet
- Mobning
- Tilpasning af undervisningen til elevernes individuelle behov
- Elevernes arbejde med en bred variation af arbejdsmåder
- Elevernes aktive deltagelse og ansvarlighed i undervisningen
- Elevernes læringsudbytte på forskellige områder
- En række forhold i forbindelse med elevernes læringssituation
- Lærernes samarbejde i team

På andre områder har noget færre oplevet en positiv udvikling. Det drejer sig især om:

- Undervisningslokalerne og udstyret heri
- Lærebøgernes kvalitet
- Den afsatte tid til undervisningen

- Elevernes medvirken ved udformning af individuelle arbejdsplaner
- Lærernes arbejdsbelastning
- Lærernes muligheder for faglig udvikling

På enkelte områder er meningene anderledes. Det drejer sig især om *lærernes arbejdsbelastning*, hvor 39% af lærerne synes, at situationen er blevet dårligere de seneste 2-3 år, mens 13% synes, den er blevet bedre. Hvad angår den afsatte *tid til undervisningen, undervisningsmaterialerne, undervisningslokalerne og udstyret heri* samt brug af *ekskursioner, studieture og lignende* synes mellem knap to tredjedele og godt tre fjerdedele af de adspurgte, at situationen er uændret, mens nogenlunde lige mange synes, den er blevet henholdsvis bedre og dårligere.

13.2.8 De oplevede ændringer hænger sammen med, hvem man er, og hvor man er

Som beskrevet foran oplever parterne omkring skolen, at der er sket forbedringer på mange områder i løbet af de seneste 2-3 år. Som det fremgår, er der tale om de enkelte persongrupperes oplevelse af ændringer og ikke om en mere absolut opgørelse af, hvordan situationen har ændret sig. Det ses fx ved, at flere rektorer i en række tilfælde vurderer, at der er sket forbedringer, sammenlignet med lærernes og elevrådenes vurdering. De oplevede ændringer hænger således tilsyneladende i nogen grad sammen med, *hvem* man er, men de hænger også sammen med, *hvor* man er. Det fremgår tydeligt af kapitlet om kollektivt og individuelt orienterede skoler. Her ses det fx, at betydeligt flere lærere ved kollektivt orienterede skoler end ved individuelt orienterede skoler oplever, at situationen på skolen de seneste 2-3 år er blevet bedre, hvad angår undervisningens tilpasning til den enkelte elevs forudsætninger. 68% af lærerne på de kollektivt orienterede skoler og 36% af lærerne på de individuelt orienterede skoler synes således, at der er sket forbedringer i deres undervisning, hvad dette angår.

I kapitlet om kollektivt og individuelt orienterede skoler er beskrevet en lang række andre forhold, hvor der er forskel mellem disse to skoletyper med hensyn til vurderingen af udviklingen.

13.2.9 Hovedtræk vedrørende elevernes vilkår for læring og udvikling

I punktform kan de væsentligste resultater om situationen og udviklingen vedrørende elevernes vilkår for læring og udvikling beskrives på følgende måde:

- Skolerne vurderes i høj grad som åbne og imødekomende over for både elever og forældre. På mange skoler er der blandt lærerne og skolens ledelse en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles. På disse områder opleves udviklingen som positiv ikke mindst efter rektorerne vurdering.
- Eleverne trives gennemgående godt og føler sig trygge på skolen.
- Udviklingen de seneste 2-3 år har været tydeligt positiv med hensyn til elevernes aktive og konstruktive deltagelse i undervisningen, deres ansvarlighed over for arbejdet og deres relationer til lærerne. Der er dog stadig en ikke ubetydelig del af eleverne, hvor dette i for ringe grad er tilfældet. Ikke mindst blandt elevrådene synes en del således, at manglende interesse og respekt samt elever, der forstyrrer i timerne, kan virke hæmmende for læringen.
- Der har de seneste 2-3 år været en positiv udvikling med hensyn til undervisningens tilpasning til den enkelte elevs forudsætninger og elevernes anvendelse af en bred variation af arbejdsmåder i undervisningen. Det ser også ud til, at eleverne er blevet mere bevidste om læringsmålene. Der er dog fortsat grund til en indsats på disse områder og ikke mindst på det sidstnævnte, idet hverken rektorer eller lærere som nævnt ovenfor i større omfang vurderer, at eleverne er bevidste om disse mål.
- Indsatsen mod mobning synes i høj grad at have virket, selv om situationen ikke betegnes som ideel, hvad dette angår.
- For lidt tid i undervisningen synes i nogen grad at være hæmmende for elevernes læring, og situationen synes ikke at være blevet væsentligt bedre, hvad dette angår, de seneste 2-3 år – efter en del rektorer vurdering snarere tvært imod.

- Klasseundervisning med mulighed for kommentarer og spørgsmål samt elevernes individuelle arbejde med mulighed for hjælp fra læreren er de mest anvendte arbejdsmåder. Elevrådene synes i langt højere grad end lærerne, at disse arbejdsmåder bruges meget. Projektarbejde og ekskursioner, studieture o.l. bruges i ret begrænset omfang, men brugen af disse arbejdsmåder angives at være tiltagende.
- Samarbejde mellem skole og næringsliv og nærmiljø finder kun sted i begrænset omfang, og udviklingen i brugen af disse samarbejdsformer har ikke været særlig markant de seneste år.
- Situationen med hensyn til fysiske rammer for undervisningen og udstyr til undervisningen betegnes af mange som ikke særlig god. Der synes dog nogle steder at være sket en vis forbedring de seneste 2-3 år.
- Elevrådene har gennemgående en positiv vurdering af lærernes arbejde på en række centrale områder. Der er dog næsten 30% af elevrådene, der ikke synes, at lærerne er dygtige til at bruge PC, og godt 20%, som ikke synes, at lærerne er flinke til at variere undervisningen.
- Relativt få lærere (ca. 25%) oplever deres arbejdssituation som god, når det drejer sig om arbejdsbelastning og muligheder for faglig udvikling. Der er også få (ca. 15%), der synes, at situationen på disse områder er blevet bedre de seneste 2-3 år. Hele 39% synes, den er blevet dårligere, hvad angår arbejdsbelastningen.
- Elevernes medbestemmelse vurderes ikke som særlig stor – bortset fra deres indflydelse på ordensreglerne. Det er temmelig mange rektorer, lærere og elevråd enige om. Yderst få er fx enige i, at eleverne er med til at lave individuelle arbejdsplaner i fagene. Til trods for den lave vurdering af elevernes medbestemmelse synes forholdsvis mange, at situationen er blevet bedre de seneste 2-3 år.
- Med hensyn til elevernes læringsudbytte er vurderingen, at der har været en tydelig positiv udvikling på en række centrale områder de seneste 2-3 år. Mange lærere gennemfører en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte i hvert fald i nogle fag. Der er dog tilsyneladende langt igen,

før der generelt gennemføres en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte på de forskellige områder, som skolen skal udvikle, ud over den rent faglige udvikling.

- Arbejde i lærerteam om forberedelse, gennemførelse og evaluering af undervisningen bruges meget – mindst hvad angår evaluering af undervisningen. Der har været en tydelig udvikling, således at betydeligt flere arbejder sammen i lærerteam sammenlignet med for 2-3 år siden.
- Den systematiske evaluering af lærernes arbejde er kun lidt udbredt. Mere end 80% af lærerne har svaret, at deres arbejde ikke bliver systematisk evalueret. Den skolebaserede evaluering er heller ikke særlig udviklet.

13.3 Skolerne i Norge udgør ikke en homogen gruppe

Ved analyserne af den centrale satsnings virkninger på kvalitetsudvikling i norske skoler har det vist sig, at skolerne i Norge langt fra udgør en homogen gruppe. Vi har i den forbindelse fundet det relevant at se på situationen og udviklingen på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler. Vi har desuden ved hjælp af et indeks opdelt skolerne i 'kollektivt' orienterede skoler og 'individuel' orienterede skoler. Hensigten med disse opdelinger har været at undersøge, både om forskellene mellem skolerne er så stor, at det har haft betydning for satsningens virkninger, og om der er forskelligt behov for fortsat udvikling på de forskellige skoler. Resultaterne viser, som det fremgår af det følgende, at der er ganske store forskelle mellem skolerne i disse grupperinger. Dermed er det lykkedes at give et så differentieret billede af skolerne i Norge, at det må give anledning til overvejelser om behovet for en differentieret satsning på kvalitetsudvikling fremover. Dette kan desuden være med til at understøtte ønsker fra kommuner og skoler om at have indflydelse på, hvad der skal satses på, og hvordan der skal satses i de enkelte kommuner og på de enkelte skoler i kommunen. I det følgende gives en kortfattet beskrivelse af forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler samt mellem kollektivt orienterede og individuelt orienterede skoler.

13.3.1 Forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler

Vi har tidligere beskrevet en række forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler (Dahl m.fl. 2003). Vi fandt blandt andet, at flere af rektorerne på ungdomsskolerne end på barneskolerne vurderede lærernes *faglige* kompetence-niveau som højt i norsk, matematik og engelsk. På ungdomsskolerne var der ligeledes markant flere af lærerne, der vurderede deres eget kompetenceniveau som højt i de fag, de underviste i, sammenlignet med lærerne på barneskolerne.

Det var lige omvendt med hensyn til vurderingerne af lærernes *pædagogiske* kompetencer på henholdsvis barneskolerne og ungdomsskolerne. For eksempel vurderede flere af lærerne på barneskolerne end på ungdomsskolerne, at de havde god kompetence til at gennemføre tilpasset oplæring. Flere forældre på barneskoler end på ungdomsskoler vurderede kvaliteten på deres barns skole som god både med hensyn til tilpasset oplæring, og fx hvad angår udvikling af elevernes arbejdsmåder, at gøre stoffet relevant for eleverne og med hensyn til forebyggelse af mobning og anden problemadfærd.

I de fortsatte analyser af forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler er der fundet en lang række markante forskelle mellem disse skoleformer. Gennemgående vurderes forholdene på barneskolerne mere positivt end på ungdomsskolerne på følgende områder:

- Skolemiljøet som helhed
- Elevernes læringsmiljø
- Skolens fysiske rammer
- Elevernes adfærd
- Elevernes opfattelse af lærerne
- Elevernes læringsudbytte
- Forhold der hæmmer elevernes læring
- Elevernes medbestemmelse
- Eleverrådets arbejde
- Forældresamarbejdet

Der er næppe tvivl om, at mange af de fundne forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler dels hænger sammen med elevernes alder, dels ikke er af ny dato. IEA's undersøgelse fra 1991 viser fx forskelle mellem svar fra 9-årige elever og

14-årige elever, som i alle de nordiske lande går i samme retning som de her fundne forskelle (Linnakylä m.fl. 1993). Andre forhold som klassestørrelse og skolestørrelse kan også have betydning for de viste forskelle. Analyser af datamaterialet giver ikke grundlag for at udpege enkeltfaktorer som udslagsgivende for de fundne forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler. Dette ændrer imidlertid ikke på, at der fortsat er god grund til at satse på kvalitetsudvikling ikke mindst i ungdomsskolen.

13.3.2 Kollektivt eller individuelt orienterede skoler

I forbindelse med analyserne af datamaterialet er som nævnt dannet et indeks med det formål at opdele skolerne efter graden af kollektiv orientering og individuel orientering i deres udviklingsbestræbelser. En given værdi af indekset kan således fortolkes som skolens 'grad af kollektivism' eller 'grad af individualisme'. Ved hjælp af denne opdeling er det undersøgt, hvilke forhold der i øvrigt hænger sammen med, om skolen er kollektivt eller individuelt orienteret. Indekset er defineret ud fra rektorenes og lærernes svar på følgende spørgsmål, som dermed udgør en helhed:

- Lærerne har i 2002/2003 deltaget i kompetenceudvikling gennem netværk/samarbejde i grupper på skolen (rektorer og lærere)
- Lærerne har i 2002/2003 deltaget i kurser for grupper af lærere, som arbejder sammen på skolen (lærere)
- Skolen har delegeret ansvar for planlægning af undervisningen til team (rektorer)
- Skolen har delegeret ansvar for gennemførelse af undervisningen til team (rektorer)
- Lærerne samarbejder i lærerteam om gennemførelse af undervisningen (lærere)
- Lærerne samarbejder i lærerteam om evaluering af undervisningen (lærere)
- Skolen er præget af samarbejdsånd (rektorer)
- Lærerne bruger tværfaglig undervisning (lærere)

Hvert spørgsmål fik tildelt scoren 1, hvis skolens svar på spørgsmålet enten er et "ja" eller i høj grad udtrykker enighed i udsagnet, og værdien 0, hvis skolens svar på det givne spørgsmål er enten et "nej" eller i mindre grad udtrykker enighed i udsagnet. Skoler med et højt pointtal defineres ud fra dette indeks som mere kollektivt orienterede end skoler med et lavere pointtal. Der er på

dette grundlag foretaget analyser med henblik på at finde andre spørgsmål i spørgeskemaerne, som viser en statistisk signifikant sammenhæng med variationen af dette indeks. Disse analyser viser, at der med hensyn til rektorernes og lærernes vurderinger er overordentlig mange områder, hvor en sådan sammenhæng tydeligt kan ses, det vil sige, hvor der er forskelle mellem svarene fra kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler.

Med dannelsen af det beskrevne indeks har det således vist sig muligt at opdele skoler i Norge i typer, der adskiller sig systematisk fra hinanden med hensyn til kvalitet og kvalitetsudvikling. Man kan ikke ud fra de gennemførte analyser pege på én bestemt faktor, der alene har afgørende betydning for de fundne forskelle. Der er fx ikke en generel forskel på barneskoler og ungdomsskoler med hensyn graden af kollektiv og individuel orientering. Der er heller ikke fundet forskelle mellem skolernes placering i indekset og antallet af elever på skolen, urbaniseringsgraden eller omfanget af ressourcer til ledelse eller til administrative støttefunktioner på skolen.

Resultaterne peger entydigt i retning af, at det på kollektivt orienterede skoler i højere grad end på individuelt orienterede skoler er lykkedes at skabe gode forudsætninger for elevernes læring. Kollektivt orienterede skoler er således i forhold til individuelt orienterede skoler *i højere grad* karakteriseret ved, at:

- Lærerne har en positiv holdning til ændringer af undervisning m.v.
- Der blandt lærerne er en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles
- Lærerne og skolens ledelse har en fælles holdning til, i hvilken retning skolen skal udvikles
- Lærerne har et godt arbejdsmiljø
- Lærerne er bevidste om betydningen af et godt læringsmiljø for eleverne, herunder at eleverne ikke udsættes for mobning
- Undervisningen tilpasses den enkelte elevs forudsætninger
- Eleverne er bevidste om læringsmålene
- Der anvendes varierede arbejds- og organisationsformer, herunder at eleverne arbejder med en bred variation af arbejdsmåder
- Der er et udstrakt samarbejde i lærerteam om undervisningen og evaluering af undervisningen
- Der er et godt forhold mellem lærerne og skolens ledelse

- Skolens ledelse er aktiv med hensyn til pædagogiske forhold, blandt andet i form af oplæg om ændringer i lærernes brug af arbejdsmåder og med hensyn til organisering af lærernes arbejde
- Skolens ledelse er aktiv med hensyn til en systematisk evaluering af elevernes læringsudbytte.

Ser man på forskellene mellem kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler med hensyn til de *ændringer*, der er sket i satsningsperioden, er den generelle tendens, at der i højere grad er sket positive ændringer på de kollektivt orienterede skoler. Det er således disse skoler, der har flyttet sig mest under satsningsperioden. Det er imidlertid vigtigt at hæfte sig ved, at også mange rektorer og lærere på individuelt orienterede skoler vurderer, at der er sket positive ændringer i denne periode. Det gælder elevernes læringssituation, og det gælder lærernes arbejdssituation, som temmelig mange lærere på individuelt orienterede skoler oplever er blevet bedre i løbet af satsningsperioden.

Sammenfattet peger resultaterne på, at en satsning hen imod en mere kollektiv organisering af skolen og en mere kollektiv tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisningen har en række positive effekter på elevernes læringsmiljø, elevernes læringsudbytte og lærernes arbejdssituation.

13.4 Hvor bør der arbejdes videre?

Efter mange skolers opfattelse bør der i forbindelse med en fortsat kvalitetsudvikling først og fremmest satses på videreudvikling af lærernes kompetence til at gennemføre tilpasset oplæring, herunder på deres kompetence til at gennemføre en fleksibel organisering og tilrettelæggelse af undervisningen. Mange skoler mener også, at der – til trods for den markante udvikling der er sket på området – er behov for yderligere udvikling med hensyn til at bruge IKT i undervisningen.

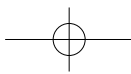
Også mange kommuner peger på kompetence til at kunne gennemføre tilpasset oplæring som væsentlig i de fortsatte bestræbelser for udvikling af kvalitet i skolen. De nævner desuden betydningen af, at lærerne i højere grad vurderer deres egen undervisning. Set i sammenhæng med at den systematiske evaluering af skolens praksis og den skolebaserede evaluering kun er lidt udviklet, tegner

der sig her et område for fortsat udvikling. Evalueringen viser også, at der ikke har været nogen særlig udvikling de seneste 2-3 år med hensyn til skolernes samarbejde med forældre, nærmiljø og næringsliv. Disse aktører inddrages heller ikke i større udstrækning i evalueringen af skolens arbejde.

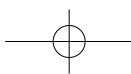
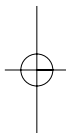
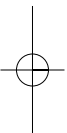
Situationen er på mange områder mindre positiv på ungdomsskoler end på barneskoler. Selv om mange forhold kan have betydning for de fundne forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler, ændrer det ikke på, at der fremover er god grund til at satse på kvalitetsudvikling ikke mindst på ungdomsskolerne.

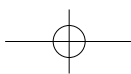
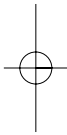
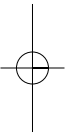
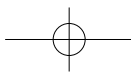
Kollektive arbejds- og organisationsformer på skolen har stor betydning for både elevernes læringssituation og lærernes arbejdsituation. På de skoler, som har tilegnet sig disse arbejds- og organisationsformer, er udviklingen tydeligt mere positiv end på de skoler, som ikke har det. Udviklingen mod mere kollektive arbejds- og organisationsformer er blandt andet sket som følge af kommunernes og skolernes satsning på tiltag rettet mod arbejds- og organisationsformer, herunder rollerne til aktørerne i skolen. Evalueringen viser således, at en udvikling i retning af kollektive arbejds- og organisationsformer på den enkelte skole sandsynligvis vil bidrage til øget kvalitet i skolen. Hvad angår rektorernes rolle i denne sammenhæng ser vi det som afgørende, at der samtidig med en støtte fra kommunen sker en systematisk kompetenceudvikling for rektorer med vægt på pædagogik, undervisning og udviklingsarbejde, som gør dem i stand til at fungere som tydelige og kompetente ledere såvel på det pædagogiske som på det administrative område. Samtidig må vi påpege en risiko for, at de igangværende bestræbelser i retning af øget decentralisering i kommunerne kan medføre en så stor forøgelse af rektorernes administrative arbejde, at der ikke bliver tilstrækkelig tid til den pædagogiske ledelse.

Analyserne har vist, at skolerne i Norge ikke udgør en homogen gruppe. Der er som nævnt store forskelle mellem barneskoler og ungdomsskoler, og der er store forskelle mellem individuelt og kollektivt orienterede skoler. Det er således lykkedes at give et så differentieret billede af skolerne i Norge, at det må give anledning til overvejelser om behovet for en differentieret satsning på kvalitetsudvikling fremover. Dette kan desuden være med til at understøtte ønsker fra kommuner og skoler om at have indflydelse på, hvad der skal satses på, og hvordan der skal satses i de enkelte kommuner og på de enkelte skoler i kommunen.



At lære af andre skolars erfaringer kan være et vigtigt incitament for arbejdet på den enkelte skole. Her synes der at være god grund til at følge op på satsningens intentioner om hospiteringsordninger for lærere og rektorer – en mulighed som kun har været brugt forholdsvis lidt under satsningen.





Bilag

Statistiske metoder og analyseresultater

Af Peter Allerup

Information fra fem analyseniveauer

Den samlede analyseplan for projektet består i to halvdele: Første del hvori der i efteråret 2002 blev indsamlet observationer fra samtlige kommuner, et udvalg af skoler, herfra op til to lærere pr. skole og op til to forældre pr. skole. Dataindsamlingen fandt sted som repræsentative stikprøver inden for hver af de fire kategorier: Kommuner, skoler, lærere og forældre.

I anden fase af undersøgelsen, som gennemførtes i efteråret 2003, blev det besluttet at gentage fase 1 med kontakt til samme kommuner, rektorer, lærere og forældre, men desuden blev det besluttet at tilføre information direkte fra eleverne også. Dette skete ved at inddrage elevrådet på skolen. Sammen med de nævnte fire kategorier udgør elevrådet i anden fase den femte gruppe af respondenter.

I alle tilfælde udfyldte respondenter fra de fem kategorier spørgeskemaer, og der er lagt vægt på, at den information, som fremkommer på baggrund af analyserne af spørgeskemaerne er dækkende for den pågældende gruppe. Undersøgelsen var altså i *begge faser* tilrettelagt som repræsentative stikprøver.

Som det vil fremgå, kan rektor-, lærer-, forældre- og elevrådsbesvarelser af spørgeskemaerne fra samme skole sammenholdes gennem et fælles skoleidentifikationsnummer. Disse kan igen sammenholdes med det skema, som kommunen tilhørende skolen har fået tilsendt. Dermed bliver det muligt at foretage to grundlæggende forskellige analyser: *Marginale* analyser, hvori

respondenter fra én bestemt kategori analyseres, og *simultane* analyser, hvori svar fra respondenter fra *samme skolemiljø* sammenholdes.

De marginale analyser behandler svar fra hele gruppen af respondenter fra en bestemt responskategori – kommune, rektor, lærer, forældre, elever – og resultaterne herfra er repræsentative og baseret på et maximalt datagrundlag. De simultane analyser bygger ”bro” mellem holdninger og tilkendegivelser fra respondenterne inden for ét skolemiljø ad gangen, dvs. én rektor, én lærer, én forældre og ét elevråd.

I spørgeskemaerne til de fem responsgrupper er der både spørgsmål, der specifikt berører netop gruppens forhold, og spørgsmål, der kan stilles enslydende til respondenter fra flere grupper. Et eksempel på en marginal analyse af et sådant fællesspørgsmål illustreres i følgende tabel indeholdende svar på spørgsmålet ”I hvor høj grad opfattes skolen som en skole med et godt arbejdsmiljø for lærerne?”, som findes i spørgeskemaet både til rektorer og til lærere. Spørgsmålet kan besvares på en 6-trins ordinal skala med A: ”I høj grad” som den ene pol og F: ”Ikke i det hele taget” som den anden:

Gruppe	A	B	C	D	E	F	I alt
Lærere	229 (26%)	355 (40%)	200 (23%)	60 (7%)	24 (3%)	5 (1%)	873 (100%)
Rektorer	181 (31%)	308 (53%)	76 (13%)	10 (2%)	7 (1%)	1 (0%)	583 (100%)

Herfra foretages en vurdering af, om der er forskel mellem de to svarfordelinger ved et statistisk χ^2 – test. Dette resulterer i en signifikanssandsynlighed $p < 0.01^1$, dvs. forkastelse af en hypotese om ”ens fordeling” på et sædvanligt 5% signifikansniveau. Især markeringerne i kategori C og D, i midten af skalaen, giver anledning til forskellighederne imellem de to gruppers holdninger – lærerne er generelt mere forbeholdne end rektorerne.

1. Signifikanssandsynligheden er chancen for at observere en χ^2 test størrelse, der afviser hypotesen: ”ingen forskel” stærkere end den faktisk udregnede χ^2 teststørrelse.

Denne marginale sammenligning finder som omtalt sted ved at sammenligne *samtlig*e 873 læreres og 583 rektorers svar, og deres enighed eller manglende enighed gøres totalt op, uden at man inddrager viden om, at rektor og lærer eventuelt tilhører samme skole.

Det kan bemærkes, at de marginale analyser ender med en *kvalitativ* fortolkning af, om der er tale om *samme* svarfordeling på de benyttede svarkategorier eller ej. Der er i almindelighed ikke mulighed for at kvantificere selve "graden" af, "hvor meget" de to svarfordelinger ligner hinanden! Modsat de følgende *simultane* analyser af grad af overensstemmelse.

Da rektorer og lærere faktisk *kan* "parres" to og to på hver sin skole, og når data i øvrigt tillader studiet af svar fra begge, er det en ny analysevinkel at undersøge, om de marginale overensstemmelser også kan genfindes, hvis man analyserer svarene på den *enkelte* skole. Hvis man fx finder marginal "lighed" mellem de to gruppers svarfordelinger, kunne det i princippet dække over fuldstændigt modsatrettede opfattelser *på den enkelte skole*: Hver gang en rektor har én opfattelse, har læreren den stik modsatte – altså én med modsat fortegn – og når man derefter lægger *samtlig*e rektorers svar i én og samme "bunke" og lærernes svar i en anden "bunke", ophæves de to modsat rettede svar, og det totale resultat kunne blive, at der "ingen forskel" er. Der er her tale om to principielt forskellige opgørelser af "at stemme overens". Den sidste indfaldsvinkel, hvor svar sammenholdes mellem repræsentanter fra de to grupper inden for den enkelte institution, er den *simultane* analyse.

I stedet for at se på 873 lærere og 583 rektorer skal fokus nu være de "par" af rektor – lærer, som stammer fra samme skole. Da der principielt kan være to lærere pr. rektor, er der foretaget et tilfældigt valg af én lærer:

En skole	A	B	C	D	E	F
A	57	58	24	9	2	1
B	46	118	49	15	5	0
C	7	19	18	8	5	0
D	0	2	3	0	0	0
E	0	1	2	2	0	0
F	0	0	1	0	0	0

N=454

Der er altså 454 skoler, hvor der er afgivet svar fra *både* rektor og (mindst én) lærer. Tabellen viser, at ud af disse 454 *simultane* svar, består diagonalen af $57+118+18+0+0+0 = 193$ eller ca. 43% af svarene. Dette kan tages som et "råt" udtryk for, at de to grupper i 43% af tilfældene afgiver helt *overensstemmende* svar. Det skal bemærkes, at tallet 43% også dækker over, at de to grupper svarer samstemmende i kategorien F: "ikke i det hele taget". I det aktuelle tilfælde er denne kategori dog tom.

Vurderes den sidste tabel statistisk ud fra en hypotese om, at de to gruppers svar "stemmer overens" *inden for den enkelte institution*, eller at der er "sammenhæng" mellem svarene, fås resultatet, at der *er* høj grad af sammenhæng eller overensstemmelse (p -værdien for test af uafhængighed er <0.001). I dette tilfælde kan fortolkningen ledsages af et mål for graden af overensstemmelse².

Undertiden optræder simultane analyser implicit som sammenstilling af information fra spørgsmål fra flere af respondentgrupperne. Nå der fx konstrueres

2. Fx interrater reliability koefficienten Kappa.

skala-indekser for mål af visse sider ved *skolens* arbejde eller holdninger til aspekter ved *skolen* (se nedenfor) under benyttelse af svar fra fx rektor og lærere, ligger det i sagens natur, at der er tale om simultan information fra to respondenter fra samme skole. Simultane analyser er brugt ved analyserne af "kollektivt versus individuelt orienterede" skoler. Her er udgangspunktet den enkelte skole med de aktører, der er på netop *denne* skole. Med dette udgangspunkt er dannet et skala-indeks, som bruges til at angive en graduering mellem polerne kollektivt orienterede skoler og individuelt orienterede skoler. En given værdi af indekset kan således tolkes som en grad af 'kollektivism' eller grad af 'individualisme' på skolen, afhængigt af hvilket fortegn man interesserer sig for. Indekset er brugt til at undersøge, hvilke forhold der karakteriserer de to skoletyper.

Den statistiske forsøgsplan

Det blev besluttet, at *samtlig*e 435 kommuner i Norges 19 fylker fik tilsendt et spørgeskema. På dette analyseniveau er der derfor tale om en stikprøve, der udgør 100% af populationen. På skoleniveauet blev 1203 skoler udvalgt som én tilfældig, ikke-stratificeret stikprøve blandt Norges i alt ca. 3000 *offentlige* barne- og ungdomsskoler. Antallet af valgte skoler til stikprøven er bestemt ud fra et statistisk ønske om at belyse forhold, der i skolespørgeskemaet besvares gennem simple ja/nej svar med en standardafvigelse på ca. 1% (svarende til bredden på et konfidensinterval på ca. 4%) på skønnede hyppigheder i den totale population. Dermed antages et statistisk sikkerhedsniveau ved beregning af hyppigheder i den totale population, som normalt lægges ved undersøgelser af denne art.

Udvælgelsen af lærere og forældre – og senere elever gennem elevråd, skete ved at tage udgangspunkt i den tilfældigt udvalgte skole. På hver udvalgt skole blev en fast procedure defineret til udpegning af såvel to lærere som to forældre, der skulle besvare spørgeskemaer³. I projektets anden fase blev et spørgeskema tillige uddelt til skolens elevråd. Proceduren, der var præcist defineret for samtlige skoler, sikrede, at skolens ledelse *ikke* havde indflydelse på, hvilke lærere og forældre der skulle have spørgeskemaerne. Det beskrevne element af tilfæl-

3. Proceduren er gengivet i Statistik Bilag.

dighed i udvælgelsen af skolerne sikrer, at lærere og forældre, således udpeget via disse procedurer, udgør en repræsentativ stikprøve blandt alle lærere og alle forældre. Sammenholdt med udvælgelsesproceduren for selve skolen kan man derfor forvente, at information fra samtlige fem grupper af respondenter repræsentativt bidrager til kortlægningen af vurderinger fra de respektive respondentgrupper.

Den statistiske forsøgsplan blev i praksis gennemført ved hjælp af elektroniske spørgeskemaer for kommuners, rektorers og læreres og elevråds vedkommende⁴, mens forældrene fik tilsendt et sædvanligt trykt spørgeskema. For hver skole udvalgte elevrådet, hvor formanden for elevrådet blev kontaktet, to lærere, og via disse lærere udvalgte endelig ifølge nedskrevet procedure på forhånd de to forældre. Fra hver udpeget skole er der derfor mulighed for at få spørgeskemaer retur fra én rektor, ét elevråd, to lærere og to forældre.

Undersøgelsen havde som nævnt to faser, 2002 og 2003, og i begge faser blev de samme kommuner, rektorer, lærere og forældre kontaktet. Kun i fase to blev eleverne inddraget gennem spørgeskemaer til elevrådene.

Opnåede svarprocenter og hvordan respondenterne fordeler sig

De udvalgte 1203 skoler fordeler sig på 399 af Norges 435 kommuner. Der var 34 skoler og 6 kommuner, som ikke ønskede at deltage. Derfor er referencetalene $N=1169$ deltagende skoler og $N=429$ deltagende kommuner. En opgørelse af hyppigheden af returnerede skemaer for hver af de fem responsgrupper fremgår af følgende tabeller. Tabellernes totale antal er baseret på et antal skoler, som det var *planlagt* at inkludere i begge faser; tallene kan afvige lidt fra de faktiske tal, som der opereres med i hovedrapporten

4. Hver kommune, rektor og lærer fik et password, som sikrer, at netop én person udfylder spørgeskemaet.

Kommuner

Unders.	Retur	Ikke retur	I alt
Fase nr.			
Fra Kommunen			
1	305 (71%)	124 (29%)	429 (100%)
2	294 (69%)	135 (31%)	429 (100%)

Skoler

Unders.	Retur	Ikke retur	I alt
Fase nr.			
Fra rektor			
1	725 (62%)	444 (38%)	1169 (100%)
2	589 (50%)	580 (50%)	1169 (100%)
Fra lærere			
1	1214 (52%)	1124 (48%)	2338 (100%)
2	892 (38%)	1446 (62%)	2338 (100%)
Fra forældre			
1	1092 (47%)	1246 (53%)	2338 (100%)
2	805 (34%)	1533 (66%)	2338 (100%)
Fra elever			
1	-	-	-
2	397 (34%)	772 (66%)	1169 (100%)

Det fremgår, at lysten til at returnere skemaet i anden fase overalt har være lavere end i første udsending. Det har især knebet med at engagere lærere og forældre i anden omgang. Mens hyppigheden af returnering for kommunernes vedkommende, trods tendensen fra første til anden omgang, ligger på et højt niveau, må det påpeges, at returhyppigheden for de øvrige responsgrupper under alle omstændigheder ligger lavt. Om det også ligger uacceptabelt lavt vil blive undersøgt nedenfor.

En anden måde at gøre responshyppigheden op på tager udgangspunkt i kravene til at kunne gennemføre simultane analyser, dvs. analyser af svar fra repræsentanter fra hver af de fire grupper: Rektorer, lærere, forældre og elever *fra samme skole*. I denne forbindelse er det vigtigere at have "hørt" fra mindst én repræsentant fra gruppen end at være i besiddelse af begge svar fra gruppen. Under antagelse af, at et eventuelt "fracald" blandt de to lærere på en skole, der har fået spørgeskemaer, sker tilfældigt, kan man sige, at "lærersynspunktet" for den faktiske respons giver er repræsentativt for de to lærere – men selvfølgelig uden samme statistiske styrke, som to lærerudsagn ville afstedkomme. Blandt lærere og blandt forældre er der foretaget sammenligninger mellem svarfordelinger for de lærere – eller forældre, som fik nr. "1" under udvælgelsen med svarfordelinger fra de lærere – eller forældre, som fik nr. "2". Analysen blev gennemført over samtlige spørgsmål og i meget tæt på 5% af tilfældene var der signifikant forskel på nr. "1" og nr. "2" – ganske som forventet, når man tester på et 5% signifikansniveau: Der er altså ikke forskel på, om man er nr. "1" eller nr. "2" mht. til at blive udvalgt som lærer eller forældre.

I dette lys er følgende tabel en relevant opgørelse af, hvor høj returneringshyppigheden er med reference til "har hørt fra mindst én af de implicerede i gruppen":

Fra mindst én på skolen (rektor, lærer, forældre)			
Unders.	Retur	Ikke retur	I alt
Fase nr.			
1	813 (70%)	356 (30%)	1169 (100%)
2	710 (61%)	459 (39%)	1169 (100%)
Fra mindst én lærer			
1	716 (61%)	453 (39%)	1169 (100%)
2	560 (48%)	609 (52%)	1169 (100%)
Fra mindst én forældre			
1	670 (57%)	499 (43%)	1169 (100%)
2	543 (46%)	626 (54%)	1169 (100%)

Den observerede tendens til lavere svarhyppigheder fra første fase til anden holder stadigvæk, men niveauerne er løftet betragteligt, således at det nu er lærere og forældre i anden fase af undersøgelsen, der påkalder sig opmærksomhed ved at ligge under 50%.

Under alle omstændigheder er der behov for på skoleniveau nærmere at undersøge, om de, der ikke har returneret, udgør et tilfældigt udpluk af de oprindeligt udvalgte for gruppen. Med andre ord ønskes en frafaldsanalyse gennemført, der med rod i nogle baggrundsvariable kan undersøge, om de, der returnerer, adskiller sig fra dem, der *ikke* returnerer – når man "ser" med de briller, som baggrundsvariablene udgør. De baggrundsvariable, som vil blive anvendt, er "geografi" i form af hvilken fylke, skolen ligger i, og "skolestørrelse", som er totalt antal elever på skolen; den sidste variabel "ser" dermed forskel på store og små skoler.

Som omtalt ligger returneringshyppigheden af skemaer fra kommunerne højt, både første og anden gang, og der er derfor alene behov for en løsere vurdering af responsrater fra denne gruppe. Når det kommer til de enkelte skoler inden for en kommune, kan det vises, at den gennemsnitlige svarprocent på 70% (første gang) og 61% (anden gang) – i betydningen "har hørt fra mindst én på skolen" – dækker over store variationer fra kommune til kommune. Nogle kommuner

er udpeget til at deltage med ganske få skoler og alene på grund heraf, kan en udregnet returprocent fra sådanne kommuner kun antage få numeriske værdier. En nærmere statistisk vurdering fører imidlertid til, at det ikke er 'bestemte' kommuner, set geografisk eller skolestørrelsesmæssigt, der enten returnerer 100% eller 0 %, når man ser væk fra nogle forhold i Nord-Norge, som der vendes tilbage til.

Frafaldsanalyse

På grund af de lave svarprocenter i de fire respondentgrupper: Rektorer, lærere, forældre og elevråd gennemføres en frafaldsanalyse. Udgangspunktet for en sådan analyse er at sammenholde en bestemt type information vedrørende de personer, der *har* returneret, med den tilsvarende information for de, der *ikke* har returneret skemaerne, og se efter, om den bestemte type af information optræder lige hyppigt i den ene og den anden gruppe. Den type informationer, der har været tilgængelige i forbindelse med denne frafaldsanalyse, er (1) hvor i Norge skolen befinder sig, altså 'geografi' og (2) skolens størrelse. For skolen – og dermed for skolens rektor, dens lærere, forældre og elever, kendes ikke flere detaljer.

I følgende tabel findes resultaterne af sådanne sammenligninger med "geografi" og "skolestørrelse" som den type information, hvis hyppigheder sammenlignes. Analyserne er gennemført på det analyseniveau, der defineres af betydningen "mindst én besvarelse returneret" fra den responsgruppe, der er i fokus. Det drejer sig for "geografiens" vedkommende om hyppighedsanalyser i kontingens-tabeller med alle Fylke-inddelinger på den ene led og "returneret"/"ej returneret" på den anden led. For hver sammenligning (dvs. hver celle i tabellen) er gennemført et sædvanligt statistisk χ^2 -test. Testets signifikanssandsynlighed (p-værdien) er opført i tabellen, og med et signifikansniveau på 5% er forskellen mellem hyppighederne signifikant, hvis tallet er mindre end 0.05. I tabellen betyder "-20" og "-19,20", at fylke nr. 20 henholdsvis fylkerne nr. 19 og 20 er taget ud af analyserne.

**p-værdier for test af ensartede hyppighedsfordelinger
ved to typer af baggrundsvARIABLE
Geografi og skolestørrelse**

	Geografi			Skolestørrelse	
	Hyppighedsfordelinger over Fylker			Hyppighedsfordelinger over størrelse	
	Alle fylker	- 20	-19,20	Alle skoler	Små skoler udeladt
Fase1 skole	0.37	0.43	0.43	0.00	0.05
Fase1 rektor	0.01	0.05	0.06	-	-
Fase1 lærer	0.03	0.07	0.11	-	-
Fase1 forældre	0.01	0.06	0.20	-	-
Fase 2 skole	0.03	0.03	0.11	0.09	0.16
Fase2 rektor	0.02	0.02	0.04	-	-
Fase2 lærer	0.01	0.07	0.11	-	-
Fase2 forældre	0.00	0.01	0.03	-	-
Fase2 Elever	0.00	0.00	0.01	-	-

Med hensyn til typen "geografi" viser tabellen, at returhyppighederne ikke er konstante, når man inkluderer alle fylker i analysen. Især i fase 2 tyder de små p-værdier på, at responshyppigheden, opgjort på de forskellige måder i forspalten, har svært ved at være ens over alle Norges fylker. Det er imidlertid klart fra detaljer bag ved analyserne (se statistisk bilag), at problemerne er koncentreret omkring de nordligste fylker 19 og 20 (Troms og Finnmark)⁵. Herfra er responshyppigheden markant lavere sammenlignet med øvrige fylker. Kun hvad angår responshyppigheder fra elevråd, ser der stadigvæk ud til at være en signifikant høj variation – selv om man ser bort fra de nordligste fylker.

Frafaldsanalysens anden del, med type "skolestørrelse", er gennemført ved at inddele skolerne i størrelsesintervaller (se Statistisk Bilag). Gennemføres en test⁶ af, om fordelingen af skolestørrelse er den samme for skoler i gruppen

5. Tabellen i Statistisk Bilag refererer til fase1 undersøgelsen, hvor Finnmark skiller sig ud, mens en tilsvarende tabel for fase 2 vil afsløre Troms som et fylke, der skiller sig ud.

6. Ikke-parametrisk Wilcoxon test af skolestørrelse over grupperingen: har returneret /har ej returneret.

'mindst én besvarelse fra skolen', finder man fra fase1 af undersøgelsen en signifikanssandsynlighed på $p=0.0014$, altså en afvisning af, at skolernes størrelsesfordeling er den samme som man finder det i hele Norge. Detaljer fra analysen (se Statistisk Bilag), hvor afvigelserne vises, markerer, at det især er *de små skoler* med et samlet elevantal mellem 0 og 24, der ikke har returneret skemaerne.

Ses der bort fra de mindste skoler, kan en signifikanssandsynlighed på $p=0.0464$ herefter beregnes, altså stadigvæk lav, men i omegnen af konventionelle acceptniveauer (0.05). Noget lignende gælder analysen af variationen af skolestørrelsen for tallene i fase2 af undersøgelsen, selv om testet allerede i udgangspunktet er ikke-signifikant ($p=0.09$) og derfor markerer en ens størrelsesfordeling for skoler, der har returneret, sammenlignet med skoler, der ikke har returneret skema – i betydningen "mindst ét skema fra responsgrupperne rektor, lærere, forældre, elever set under ét".

Den samlede konklusion på frafaldsanalyserne i undersøgelsens to faser bliver, at de fire stikprøver på kommune, rektor, lærer – og forældreniveau kan anses for repræsentative for hver af grupperne, med den bemærkning at små skoler ned til 0-24 elever i alt og skoler med geografisk tyngde i fylkerne Finnmark og Troms er underrepræsenteret. Der er fundet en signifikant variation i returhyppigheden fra elevrådene, når man går fra fylke til fylke. For denne gruppe må repræsentativiteten anses for approximativt opfyldt, idet der skal anvendes et signifikansniveau på 1% for ikke at afvise ens variation i returhyppigheder over fylkerne.

Denne rapportes statistiske analysemetoder

Nærværende rapport har benyttet analyser af variable, som oftest er grupperede, enten direkte ud fra spørgeskemaet eller via efterfølgende operationer på variablene. De statistiske tests, der har været statistisk χ^2 – test, anvendt ved analyser af fx krydsninger mellem to eller flere variable, er derfor de sædvanlige tests fra kontingenstabeller og, i tilfælde af flere end to kategoriserede variable, log lineære modelanalyser med specificerede interaktioner mellem variablene. Overalt har et 5% signifikans-niveau været anvendt med to-sidede hypoteser/alternativer.

Ved konstruktionen af det anvendte (skala)indeks vedrørende kollektiv/individuel orientering er de indgående spørgsmål først blevet dikotomiseret (1=trække i retning af "mere skalaindhold", hvorfor høj score betyder "mere skalaindhold"). Derefter har en analyse fundet sted af, om de enkeltspørgsmål, der indgår i skalaen, udgør en såkaldt "item-homogen latent enhed". Analysen er gennemført ud fra statistiske analyser af tilpasning af den dikotome Rasch Model til de observerede data (Allerup, 1997). Det er et sigte med disse analyser, at informationsindholdet i enkeltspørgsmålene kan reduceres til én (statistisk sufficient) score eller "skalaindex".

Andre typer af analyser

Analyser af data, der tager sigte på at relatere information fra fase1 til fase 2, er sket ved at sammenholde markeringer (ved udvalgte variable) om "deltaelse" eller "finansiering" i skoleårene 2002/2203 sammenlignet med skoleårene 2003/2004 og ved at benytte, at spørgeskemaerne i fase 2 blev konstrueret således, at der både blev taget stilling til "niveau" (i 2003/2204) og "ændring" (fra 2-3 år siden).

Nogle egenskaber ved den indsamlede stikprøve

Ud over problemerne med repræsentativitet af stikprøverne for hver af de tre undergrupper rektorer, lærere og forældre, giver de returnerede spørgeskemaer anledning til at studere en speciel side af responsadfærden: "Hvor hyppigt får man svar fra flere af respondenterne på én gang" – set fra den enkelte skoles synspunkt? Det kan derfor være af interesse at undersøge om rektorer, lærere og forældre besvarer, og returnerer, som tre uafhængige responskilder, eller om der eventuelt er et mønster i viljen til at returnere spørgeskemaerne.

En enkel metode til belysning af disse forhold er vist nedenfor. For hver af undersøgelsens to faser og for hver af konstellationerne rektor <-> lærer, rektor <-> forældre og lærer <-> forældre er det undersøgt, hvor ofte begge parter har returneret deres skemaer: ("1", "1"), ingen har returneret skemaerne: ("0", "0"), eller én af dem har gjort det: ("0", "1") eller ("1", "0"). Som det fremgår af nedenstående tabelanalyser, er der en endog meget stærk sammenhæng mellem

evnen eller viljen til at returnere et spørgeskema for de tre grupper. Der er en klar sammenhæng mellem de forskellige respondenter. Såfremt rektor har responderet, så har læreren og forælderen det med stor sandsynlighed også. Tilsvarende for relationen mellem lærer og forælder.

Et praktisk spørgsmål mht. planen for udsendelsen af spørgeskemaerne er derfor, om rektor som det praktiske centrum for initiativet til både selv at besvare og at videregive spørgeskemaer til de to andre grupper har haft for stor indflydelse på, om de to andre grupper har besvaret spørgeskemaerne eller ej. Det skal bemærkes, at de gennemførte analyser af repræsentativitet ikke anfægtes af, om der er den angivne sammenhæng mellem villigheden til at returnere spørgeskemaet for rektor, lærer og forældre.

Fase1

Sammenhæng mellem omfanget af besvarelser fra rektor og lærere på samme skole

<u>Rektor</u>	<u>Lærer</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	370	74	444
"1"	83	642	725
i alt	453	716	1169

("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

Sammenhæng mellem omfanget af besvarelser fra rektor og forældre på samme skole

<u>Rektor</u>	<u>Forældre</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	378	66	444
"1"	121	604	725
i alt	499	670	1169

("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

**Sammenhæng mellem omfanget af
besvarelser fra lærere og forældre på samme skole**

<u>Lærer</u>	<u>Forældre</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	395	58	453
"1"	104	612	716
i alt	499	670	1169

("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

Fase2

**Sammenhæng mellem omfanget af
besvarelser fra rektor og lærere på samme skole**

<u>Rektor</u>	<u>Lærer</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	487	93	580
"1"	122	467	589
i alt	609	560	1169

("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

**Sammenhæng mellem omfanget af
besvarelser fra rektor og forældre på samme skole**

<u>Rektor</u>	<u>Forældre</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	489	91	580
"1"	137	452	589
i alt	626	543	1169

("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

**Sammenhæng mellem omfanget af
besvarelser fra lærere og forældre på samme skole**

<u>Lærer</u>	<u>Forældre</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	513	96	609
"1"	113	447	560
i alt	626	543	1169

("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

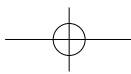
Sammenholdes på det generelle niveau med "har fået mindst én besvarelse fra skolen" (fra én af grupperne rektor, lærere og forældre) kan de overordnede returneringshyppigheder sammenlignes:

**Sammenhæng mellem omfanget af besvarelser fra fase1 og fase2:
"har fået mindst én besvarelse fra skolen"**

<u>Fase1</u>	<u>Fase2</u>		i alt
	"0"	"1"	
"0"	247	109	356
"1"	218	595	813
i alt	465	704	1169

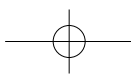
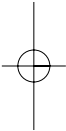
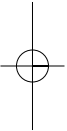
("1" = besvaret; "0" = ikke besvaret)

Det ses fx, at der i 247 tilfælde overhovedet *intet* blev returneret fra skolen – hverken første eller anden gang.



Statistisk Bilag

Grundlaget for statistisk χ^2 – test i fase1 af faktisk fordeling (de observerede) versus forventede fordeling (de forventede, udregnet fra landsfordelingen oplyst i gsi-registret) på skolestørrelse (grupperet).

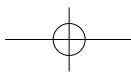


292 En skole i bevægelse

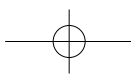
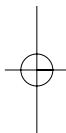
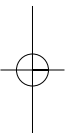
i	Intervaller i histogram	De forventede np_{i0}	De observerede x_i	$q_i = \frac{(x_i - np_{i0})^2}{np_{i0}}$
1	0-24	70.50	39	14.0784
2	25-49	86.058	85	0.0130
3	50-74	73.616	59	2.9020
4	75-99	55.471	69	3.2995
5	100-124	52.361	55	0.1330
6	125-149	50.546	72	9.1057
7	150-174	48.991	40	1.6501
8	175-199	39.919	35	0.6061
9	200-224	36.030	40	0.4373
10	225-249	34.475	30	0.5809
11	250-274	34.216	35	0.0180
12	275-299	36.030	46	2.7586
13	300-324	36.808	46	2.2955
14	325-349	33.438	31	0.1778
15	350-374	30.846	33	0.1504
16	375-399	20.478	16	0.9791
17	400-424	16.590	15	0.1523
18	425-449	12.442	14	0.1951
19	450-474	12.183	19	3.8145
20	475-499	9.850	11	0.1343
21	500-524	6.480	5	0.3381
22	525-549	5.962	10	2.7351
I=23	550-	5.697	4	0.5055
		809.000	n=809	$q = \sum q_i = 47.0602$

De forventede antal er baseret på med reference til den totale fordeling af 3208 barne- og ungdomsskoler i Norge. Tallet 809 i stedet for 813 skyldes manglende information vedrørende skolestørrelse for 4 skoler.

Frafaldsanalyser med "geografi" som type; hyppighed af mindst én respons fra skolen (rektor, lærere, forældre)			
Fase 1			
Fylke	Hyppighed		
Antal Procent	Ikke returneret skema	Returneret skema	Total
Akershus	18 21.43	66 78.57	84
Aust-Agder	7 25.00	21 75.00	28
Buskerud	14 25.00	42 75.00	56
Finnmark	15 41.67	21 58.33	36
Hedmark	19 32.76	39 67.24	58
Hordaland	38 29.23	92 70.77	130
Møre og Romsdal	35 37.23	59 62.77	94
Nord-Trøndelag	13 30.95	29 69.05	42
Nordland	38 37.62	63 62.38	101
Oppland	13 22.03	46 77.97	59
Oslo	18 36.00	32 64.00	50
Rogaland	23 26.74	63 73.26	86
Sogn og Fjordane	14 25.00	42 75.00	56
Sør-Trøndelag	14 23.33	46 76.67	60
Telemark	14 26.92	38 73.08	52
Troms	19 36.54	33 63.46	52
Vest-Agder	13 34.21	25 65.79	38
Vestfold	13 34.21	25 65.79	38
Østfold	18 36.73	31 63.27	49
Total	356	813	1169

**294** En skole i bevægelse

p-værdien for statistisk χ^2 -testet til sammenligninger af hyppigheder af skoler, der returnerer og ikke returnerer, findes under "fase1 skole" "alle fylker" til $p=0.37$ og markerer, at der *ikke* er signifikant forskel på de to sæt hyppigheder.



Udvælgelsesprocedure til lærere og foreldre ved en skole

Til rektor ved skole nr

Om gjennomføring av undersøkelsen på din skole

Hvem skal delta?

Ved hver skole skal

- Rektor
- 2 utvalgte lærere
- 2 utvalgte foreldre

fylle ut hver sine spørreskjemaer

Utvalg av lærere og foreldre

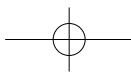
For at det landsomfattende utvalget av lærere og foreldre skal være representativt, må vi be deg følge følgende utvalgsprosedyre:

Utgangspunktet for utvelgelsen er skolens skolenummer som står øverst på denne siden.

1. Ut fra skolens liste over samtlige lærere velges to lærere, nemlig de to som har nummer x og $x + 1$, hvor x angir de to første siffer i skolens nummer (se eksempel nedenfor).
2. Der velges et klassetrinn ut fra det siste siffer i skolenummeret, idet "0" betyr 10. Hvis der finnes flere klasser på det utvalgte klassetrinn, velges den klasse med den laveste bokstav. Foreldrene til de elever som står henholdsvis øverst og nederst på klasselisten, får det spørreskjemaet som er beregnet til foreldrene (se eksempel nedenfor).

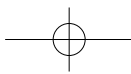
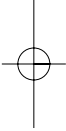
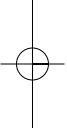
Eksempel til illustrasjon:

Skole nummer 15104 er trukket ut. Det betyr, at lærer nummer 15 og 16 skal fylle ut lærerspørreskjemaet. Hvis der f. eks kun er i alt 12 lærere på skolen, telles der forbi lærer nummer 12, og man begynner forfra med lærer nummer 1 og skal så stoppe ved lærer nummer 3 og 4.



Da 4 er det siste siffer i skolenummeret, skal der velges en klasse på 4. klassetrinn. Hvis der finnes to 4. klasser på skolen, 4 a og 4 b, velges 4 a, som har den 'laveste' bokstav. Første og siste navn på klasselisten velges med henblikk på deltakelse i foreldreundersøkelsen.

Hvis skolen ikke har en klasse på 4. klassetrinn, legges 2 til det siste siffer i skolenummeret, inntil man kommer til et aktuelt klassetrinn på skolen. Hvis skolen f. eks kun har 8., 9. og 10. klasse, legges 2 til 4 to ganger, idet man da treffer på 8, og det er en 8. klasse som trekkes ut.



Referanser¹

Offentlige utredninger og dokumenter og stortingsdokumenter

Innst. S. nr. 120 (1999-2000), *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om ... og yrke skal båten bera ... Handlingsplan for rekruttering til læreryrket.*

Innst. S. nr. 96 (1996-97), *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem.*

Innst. S. nr. 15 (1995-96), *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om prinsipper og retningslinjer for tiårig grunnskole – ny læreplan.*

Innst. S. nr. 214 (1998-99), *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om rikare mål. Om einskapsskolen, det likeverdige opplæringstilbodet og ein nasjonal strategi for vuridring og kvalitetsutvikling i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.*

Innst.S.nr.262 (2001-2002), *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Kvalitetsreformen. Om ny lærerutdanning. Mangfoldig – krevende – relevant.*

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, *Kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Strategi*, Oslo, 2000.

Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen, Oslo, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1996.

Norges offentlige utredninger 2001:22, *Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer.*

1. Referanselista inneholder i tillegg til litteratur som er sitert i rapporten noe litteratur som har vært konsultert, men som ikke er referert.

- Norges offentlige utredninger 2002:10. *Førsteklasses fra første klasse Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnopplæring.*
- Norges offentlige utredninger 2003:16, *I første rekke.*
- Stortingsmelding nr. 16 (2001-2002), *Kvalitetsreformen. Om ny lærerutdanning. Mangfoldig – krevende – relevant.*
- Stortingsmelding nr. 12 (1999-2000), *... og yrke skal båten bera ... Handlingsplan for rekruttering til læreryrket.*
- Stortingsmelding nr. 28 (1998-99), *Mot rikare mål. Om einskapsskolen, det likeverdige opplæringstilbudet og ein nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og den videregående opplæringa.*
- Stortingsmelding nr. 47 (1995-96), *Om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem.*

Litteratur

- "Schock für die Schule. Die Pisa-Studie und ihre Folgen", *ZEIT-dokument*, nr. 3, 2002.
- Abbott, Andrew, 1988, *The system of professions. An essay on the division of expert labour*, Chicago, Chicago University Press.
- Allerup, Peter, 1997, "Statistical Analyses of data from the iEA Reading Literacy Study" in Jurgen Rost og, Rolf Langeheine (eds), 1997:, *Applications of Latent Trait and Latent Class Models in the Social Sciences: "Statistical Analyses of data from the iEA Reading Literacy Study"*, Münster, Waxmann. ***er henvisningen (tittelen) til boka eller til artikkelen?***
- Argyris, Chris og Donald A. Schön, 1978, *Organizational learning. A theory of action perspective*, Reading, Mass., Addison-Wesley Pub.
- Argyris, Chris og Donald A. Schön, 1996, *Organizational learning II: Theory, method, and practice*, Reading, Mass., Addison-Wesley.
- Aristoteles, *Kategoriene*
- Bachmann, Kari E., 2002, "Læreplanens betydning for lærernes arbeid", i Katrine Nesje og Stefan Hopmann (red.), *En lærende skole. L 97 i skolepraksis*, Oslo, Cappelen.
- Barker, James R., 1993, "Tightening the Iron Cage: Concertive Control in Self-Managing Teams", *Administrative Science Quarterly*, nr. 3, vol. 38, sept.
- Barnes, Barry, David Bloor og John Henry, 1996, *Scientific knowledge. A sociological analysis*, London, Athlone.
- Berg, Anne Marie og Torunn Lauvdal, 2001, *Kvalitetsarbeid i staten*, Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet, 2001.

- Berg, Ole, 1987, *Medisinens logikk. Studier i medisinens sosiologi og politikk* Oslo, Universitetsforlaget.
- Berg, Ole, 1998, "Legene og Legeforeningen - mellom interesser og verdier", *Tidsskrift for Den norske lægeforening*, Årg. 118, nr. 9.
- Blichfeldt, Jon Frode, Trine Deichman-Sørensen og Torunn Lauvdal, 1998, *Mot et nytt kunnskapsregime? Evaluering av Reform 94. organisering og samarbeid*. Sluttrapport, Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.
- Bungum, Brita, Thomas Dahl, Berit Gullikstad, Thomas Hugaas Molden og Bente Rasmussen, 2002, *Tid til en kollektiv og attraktiv skole. Evaluering av sentralt initierte forsøk med alternative arbeidstidsordninger i skoleverket*, Trondheim, SINTEF.
- Christensen Tom og Per Lægreid, 1988, *Transforming new public management. A study of how moderen reforms are received in the Norwegian civil service*, Bergen, LOS-senteret.
- Christensen, Tom, 1994, *Politisk styring og faglig uavhengighet. Reorganisering i den sentrale helseforvaltningen*, Oslo, TANO.
- Dahl, Thomas og Berit Moltu, 2004, *På vei mot at brukerkompetanse får tale med*, Trondheim, SINTEF.
- Dahl, Thomas og Tone Opdahl Mo, 2000, *Gårdagens fagforståelser – dagens problem? Profesjoner, fag og ledelse i sykehus*, Trondheim, SINTEF.
- Dahl, Thomas, Lars Klewe, Torunn Lauvdal, Thomas Hugaas Molden og Poul Skov, 2003, *Sentral satsning møter lokalt mangfold. Evaluering av satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet.
- Dale, Erling Lars og Jarl Inge Wærness, 2003, *Differensiering og tilpasning i grunnopplæringen. Rom for alle - blick for den enkelte*, Oslo, Cappelen.
- de Miranda, Alvdor, 2003, "Total quality management and inequality. The triple helix in global historical perspective", *Science, Technology and Human Values*, Årg. 28, nr. 1.
- Eikeland, Sveinung og Ivar Lie, 1994, *Ein betre finnmarksskole? Faglege og pedagogiske verkemiddeltak i grunnskolen*, Oslo, NIBR.
- Eriksen, Erik Oddvar, 1999, *Kommunikativ ledelse. Om styring av offentlige organer* Bergen, Fagbokforlaget.
- Fend, Helmut, 2000, "Qualitet und Qualitätssicherung im Bildungswesen. Wohlfahrtsstaatliche Modelle und Marktmodelle", i Andreas Helmke, Walter Hornstein og Ewald Terhart, *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich. Schule, Sozialpädagogik, Hochschule*, Winheim og Basel, Beltz Verlag.
- Finstad, Nils og Gro Kvåle, 2003, *Reform 97 – skolen og kommunen*, Bodø, Nordlandsforskning.

- Foucault, Michel, 1971, *L'ordre du discours*, Paris, Gallimard.
- Gabor, Andrea, 1999, *The man who discovered quality. How W. Edwards Deming brought the quality revolution to America*, New York, Random House.
- Geertz, Clifford, 1973, *The interpretation of cultures*, New York, Basic Books.
- Habermas, Jürgen, 1981, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Hagen, Anna, Torgeir Nyen og Kari Folkenborg, 2004, *Etter- og videreutdanning i grunnopplæringen*, Oslo, Fafo, 2004.
- Hagen, A., Nyen, T. og Folkenborg, K (2004). ***
- Hargreaves Andy, 2003, *Teaching in the Knowledge Society. Education in the age of insecurity*, Maidenhead, Philadelphia, Open University Press.
- Harvey, Lee og Diana Green, "Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze", i Andreas Helmke, Walter Hornstein og Ewald Terhart, *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich. Schule, Sozialpädagogik, Hochschule*, Weinheim og Basel, Beltz Verlag.
- Haug, Peder, 2003, *Evaluering av Reform 97. Sluttrapport frå styret for Program for evaluering av Reform 97*, Oslo, Norges forskningsråd.
- Helsvig, Kim G., 2003, *Pedagogikkens grenser. Kampen om pedagogikkfaget ved Universitetet i Oslo, 1938-1980*, Acta humaniora, nr 171, Oslo, Universitetet i Oslo.
- Homme, Anne, 2003, *Skolen som styringsarena? Lokalt handlingsrom og gjennomføringen av Reform 97*, Bergen, Rokkansenteret.
- Johannessen, Viljar og Ronny Jørgenvåg, 1997, *Evaluering av grunnskolen. En nasjonal undersøkelse av kommunenes evaluering av skolesektoren*, Trondheim, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Program for skoleforskning.
- Jørgensen, Marianne Winter og Louise Phillips, 2002, *Discourse analysis as theory and method*, London, Sage.
- Kerschensteiner, Georg, 1955, *Begriff der Arbeitsschule*, München-Düsseldorf Verlag von R. Oldenbourg.
- Klette, Kirsti (red.), 2003, *Klasserommets praksisformer etter Reform 97*, Oslo, Universitetet i Oslo og Norges forskningsråd
- Lauvda, Torunn og Poul Skov, 2002, *Evaluering av Satsning på kvalitetsutvikling i grunnskolen 2000-2003. Underveisrapport nr 1*, Trondheim, SINTEF og Danmarks Pædagogiske Universitet.
- Lauvdal, Torunn, 1996, *Makt og interesser. Styring og forhandlingssystem i skolesektoren*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Lauvdal, Torunn, 1996, *Pedagogikk, politikk og byråkrati*, Trondheim, Universitetet i Trondheim.

- Levin, Morten, Øystein Fossen og Reidar Gjersvik, 1994, *Ledelse og teknologi : innføring i organisasjon og ledelse for tekniske høyskoler*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Lie, Svein, Marit Kjærnsli, Astrid Roe og Are Turmo, 2001, "Godt rustet for framtida? Norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag i et internasjonalt perspektiv", *Acta didactica*, nr. 4.
- Lillejord, Sølvi, 2003, *Ledelse i en lærende skole*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Linnakylä, P, J. Mejdning, K. Taube, F. E. Tønnessen og S. Valgeirsdottir, 1993, *A Comparative Study of Classroom Environment and Reading Ability in the Nordic Countries*, Stavanger, Senter for Leseforskning.
- Liotard, Jean-François, 1979, *La condition postmoderne*, Paris, Minuit, 1979.
- Madsen, Einar Lier, 2000, *Kommunene og kvalitetsutvikling i skolen*. En kartlegging, Bodø, Nordlandsforskning.
- Miranda, Alvarado de, 2003, "Total quality management and inequality. The triple helix in global historical perspective", *Science, Technology and Human Values*, Årg. 28, nr. 1.
- Mulford, Bill, 2003, *School Leaders: Changing Roles and Impact on Teacher and School Effectiveness*, A paper commissioned by the Education and Training Policy Division, OECD.
- Nesje, Katrine og Stefan Hopmann (red.), 2002, *En lærende skole. L 97 i skolepraksis*, Oslo, Cappelen.
- Nesje, Katrine, 2002, "Erfaringer med en lærende skole", i Katrine Nesje og Stefan Hopmann (red.), *En lærende skole. L 97 i skolepraksis*, Oslo, Cappelen.
- Neumann, Iver, 2001, *Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse*, Bergen, Fagbokforlaget.
- Opedal, Ståle, Inger Marie Stigen og Thomas Laudal, 2002, *Flat struktur og resultatenheter. Utfordringer og strategier for kommunal ledelse*, Oslo, NIBR.
- Piore, Michael og Charles Sabel, 1984, *The second industrial divide. Possibilities for prosperity*, New York, Basic Books.
- Polanyi, Michel, 1958, *Personal knowledge. Towards a post-critical philosophy* London, Routledge and Kegan Paul.
- Polanyi, Michel, 1966, *The tacit dimension*, Garden City, New York, Doubleday, 1966.
- Prashnig, Barbara, 2003, *Kreftene i mangfoldet. Nye lærings- og undervisningsformer*, Kommuneforlaget
- Rolland, Asle, 2002, *Kvalitet i grunnopplæringen. En kommentar til NOU 2002:10*, Notat 2002/3, Oslo, Statistisk sentralbyrå.
- Rueschemayer, Dietrich, 1983, "Professional Autonomy and the Social Control of Expertise" i Robert Dingwall og Philip Lewis, *The sociology of professions. Lawyers, Doctors and others*, London, Macmillan.

Sandoff, Mette og Lars Norén, 2002, "När professionella normer möter kundorientering. En studie av grundskollärares arbetssituasjon", *Nordiske organisasjonsstudier*, årg. 4, nr. 3-4.

Skjervheim, Hans, 1987, "Målstyring av mange slag", *Materialisten*, årg. 17.

Steiner, Georg, 2003, *Lessons of the Masters*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Thilesen, Ragnvald, Berit Broch og Tor Høst, 2002, *Skolen i samfunnet. Styring og ledelse i skolen*, Oslo, Kommuneforlaget.

Turmo, Are og Svein Lie, "Hva kjennetegner norske skoler som skårer høyt i PISA 2000 ?", *Acta didactica*, nr. 1, 2004.

Womack, James, Daniel T. Jones og Daniel Roos, 1990, *The machine that changed the world*, New York, Maxwell Macmillian, 1990.