

Kommunale kvalitetsrapporter

Kortlægning af kvalitetsrapporternes struktur og indhold

2008

DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

Kommunale kvalitetsrapporter

© 2008 Danmarks Evalueringsinstitut

Trykt hos Vester Kopi

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bemærk:

EVA sætter komma efter Dansk Sprognævn's anbefalinger, dvs. at der som hovedregel ikke sættes komma foran ledsætninger.

Bestilles hos:

Alle boghandlere eller på EVA's hjemmeside

www.eva.dk

40,- kr. inkl. moms

ISBN 97-887-7958-445-7

Indhold

Forord	5
1 Resume	7
2 Indledning	15
2.1 Formål	15
2.2 Kommuner der indgår i undersøgelsen	16
2.3 Metode og projektgruppe	17
2.4 Lovgrundlag for kvalitetsrapporter	21
2.5 Rapportens opbygning	23
3 Kvalitetsrapporternes struktur og indhold	25
3.1 Kvalitetsrapporternes opbygning	25
3.2 Kommunernes sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau	29
3.3 Ramebetingelser	33
3.4 Pædagogiske processer	36
3.5 Resultater	43
3.6 Specialpædagogisk bistand	47
3.7 Dansk som andetsprog	53
4 Et redskab til skoleudvikling – seks eksempler	59
4.1 Gladsaxe Kommune	59
4.2 Herlev Kommune	61
4.3 Ikast-Brande Kommune	62
4.4 Ishøj Kommune	64
4.5 Svendborg Kommune	66

Appendiks

Appendiks A: Projektbeskrivelse for kvalitetsrapporter

69

Appendiks B: Kommuner der indgår i undersøgelsen

75

Appendiks C: Litteratur

77

Forord

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) fremlægger i denne rapport en undersøgelse af kommunernes arbejde med de første kvalitetsrapporter for folkeskolen. Det er første gang kommunerne har skullet udarbejde kvalitetsrapporter, og undersøgelsen afdækker således de erfaringer som kommunerne har gjort i en indkøringsfase. Undersøgelsen kortlægger kvalitetsrapporternes indhold og struktur og nogle af de udfordringer som kommunerne har oplevet i forbindelse med udarbejdelsen af de første kvalitetsrapporter. Undersøgelsen er gennemført fra oktober til december 2007.

Undersøgelsen, som gennemføres på foranledning af formandskabet for Skolerådet, er første del af en treårig undersøgelse om kommunale kvalitetsrapporter. Anden del af undersøgelsen gennemføres i 2008 og vil bl.a. inddrage kommunernes opfølgningsinitiativer og sætte fokus på kvalitetsrapporterne som et redskab til udvikling af folkeskolen.

Denne rapport giver et overblik over de første erfaringer med kvalitetsrapporter. Ud over at tjene som grundlag for de videre undersøgelser håber EVA at rapporten kan fungere som inspiration i arbejdet med kvalitetsrapporterne i kommunerne og medvirke til at sætte fokus på god praksis for arbejdet med kvalitetsrapporterne.

Agi Csonka
Direktør for EVA

1 Resume

Undersøgelsen er en kortlægning af de første kommunale kvalitetsrapporters struktur og indhold og har til hensigt at give et overblik over hvordan kommunerne har grebet arbejdet med kvalitetsrapporterne an det første år. Undersøgelsen fremlægger bl.a. nogle af de udfordringer kommunerne har oplevet i forbindelse med udarbejdelsen af de første kvalitetsrapporter. Kvalitetsrapporter fra 67 kommuner indgår i undersøgelsen.

Kvalitetsrapporterne blev indført med en ændring af folkeskoleloven i 2006, og kommunerne har inden den 15. oktober 2007 skullet udarbejde og tage stilling til den første kvalitetsrapport som dækker skoleåret 2006/07. Kvalitetsrapporten skal beskrive kommunens skolevæsen, skolernes faglige niveau, de foranstaltninger kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau, og kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport.

Der er foretaget en deskriptiv analyse som har omfattet en kortlægning af hvilke oplysninger der er medtaget i kvalitetsrapporterne, og hvor fyldestgørende oplysningerne er i forhold til det gældende regelgrundlag for kommunernes udarbejdelse af kvalitetsrapporter. Kommunernes kvalitetsrapporter er på den baggrund blevet kategoriseret ud fra hvor fyldestgørende og udfoldede kvalitetsrapporterne er i forhold til regelgrundlaget på følgende områder: kommunernes sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau og kommunernes redegørelse for henholdsvis rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater.

Det skal i denne forbindelse bemærkes at kommunerne er i en indkøringsfase hvad angår udarbejdelse af kvalitetsrapporterne, og rapporterne kan næppe forventes at leve fuldt ud op til alle bekendtgørelsens krav i det første år. Sigtet med kategoriseringen er først og fremmest at få et overblik over hvor langt kommunerne er i denne indkøringsfase, og hvilke vanskeligheder de er stødt på i forbindelse med udarbejdelsen af rapporterne.

Endelig er der gennemført interview med seks udvalgte kommuner som på hver sin måde illustrerer forskellige interessante aspekter af arbejdet med kvalitetsrapporter. Formålet med interviewe-

ne er at belyse forvaltningernes vurdering af de muligheder og problemfelter der er i arbejdet med kvalitetsrapporterne som et udviklingsredskab.

Overordnede betragtninger

Undersøgelsen viser

- at de fleste kommuner er kommet i gang med arbejdet med kvalitetsrapporterne, men at der er forskel på hvor langt de enkelte kommuner er kommet og hvordan de har grebet opgaven an. Denne forskellighed kan give inspiration til hvordan man kan arbejde udviklingsorienteret med kvalitetsrapporterne fremover.

- at kommunernes kvalitetsrapporter spænder lige fra i høj grad at opfylde til i mindre grad at opfylde kravene i kvalitetsrapportbekendtgørelsen. Hovedparten af kommunernes kvalitetsrapporter er karakteriseret ved i nogen grad at opfylde kravene inden for de enkelte temaer i kvalitetsrapportbekendtgørelsen. Denne gruppe kommuner vil blive undersøgt nærmere i delundersøgelse 2 i 2008.

Kommunernes opbygning af og beslutningsproces omkring kvalitetsrapporten

Undersøgelsen viser

- at kommunerne har grebet opgaven med udformningen af kvalitetsrapporterne an på forskellige måder. 66 % af kommunerne har valgt at følge bekendtgørelsens opbygning i form af enten en hovedrapport for hele skolevæsenet eller en hovedrapport hvortil der er underliggende skolerapporter. De resterende 34 % har valgt en anden opbygning end bekendtgørelsens som udgangspunkt for deres kvalitetsrapport.

- at det er forskelligt hvordan kommunerne har tilrettelagt beslutningsprocessen om kvalitetsrapporterne, herunder hvor meget skolerne og skolebestyrelserne er blevet inddraget i udformningen af og arbejdet med rapporterne.

- at det er svært at få et samlet overblik over den praksis og de initiativer der er iværksat i kommunen på områderne specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog, hvis kommunerne behandler disse temaer under fire forskellige overskrifter sådan som kvalitetsrapportbekendtgørelsen lægger op til: sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater.

- at kommunerne ikke har en entydig forståelse af bekendtgørelsens formuleringer om på hvilket niveau oplysningerne skal tilvejebringes, dvs. på kommuneniveau og/eller skoleniveau. Den største forskellighed viser sig i beskrivelsen af de pædagogiske processer.

- at det er vanskeligt at få et samlet overblik over skolevæsnet som helhed når oplysningerne for hver skole under fx temaerne rammebetingelser og resultater ikke er at finde i hovedrapporten sammen med de aggregerede tal for kommunen som helhed.

- at flere kommuner problematiserer opgørelsen af nøgletal i deres kvalitetsrapport, herunder at der ikke umiddelbart kan foretages sammenligninger mellem kommunerne når nøgletallene opgøres forskelligt. I kvalitetsrapportbekendtgørelsen er der ingen retningslinjer for hvordan kommunerne skal opgøre de nøgletal som ifølge bekendtgørelsen skal indgå i kvalitetsrapporten.

- at indsamlingen af nøgletal har været en udfordring for flere af de kommuner der er blevet sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen fordi budget, regnskab, tildelingskriterier og opgørelsesmetoder mv. for skoleåret 2006/07 har varieret fra kommune til kommune før sammenlægningen.

- at en stor del af de kvalitetsrapporter som har været tilgængelige på internettet, ikke er lettilgængelige på de enkelte kommuners hjemmesider.

Kommunernes sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau

Undersøgelsen viser

- at 16 % af kommunerne i høj grad opfylder kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om at foretage en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau for det samlede skolevæsen. 58 % af kommunerne opfylder i nogen grad bekendtgørelsens krav, og 25 % af kommunerne opfylder dem i mindre grad.

- at 10 % af kommunerne i høj grad opfylder kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om at foretage en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau for hver af kommunens folkeskoler. 43 % af kommunerne opfylder i nogen grad bekendtgørelsens krav, og 46 % af kommunerne opfylder dem i mindre grad.

- at 28 % af de 67 kommuner i deres kvalitetsrapport har angivet om det faglige niveau er tilfredsstillende eller ikke er tilfredsstillende for skolevæsnet som helhed. 72 % af kommunerne har ikke angivet eksplicit om det faglige niveau er tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende.

- at det har været en vanskelig opgave for flere af kommunerne at redegøre for hvilken vægt de har lagt på kvalitetsindikatorerne under temaerne rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater i den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, både for skolevæsnet som helhed og for de enkelte skoler. På skoleniveau redegør 13 % af kommunerne herfor, og for det samlede skolevæsen redegør 39 % af kommunerne herfor.

- at det er kendetegnende for mange af kvalitetsrapporterne at de i den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau ikke anvender de oplysninger som er fremlagt under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Det betyder at det kan være vanskeligt at se på hvilken baggrund kommunen vurderer det faglige niveau.
- at mange kommuner i kvalitetsrapporterne har haft svært ved at foretage en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand og dansk som andetsprog.
- at specialpædagogisk bistand, herunder rummelighed og inklusion, samt evalueringskultur er de to opfølgningstemaer som flest kommuner har angivet i deres kvalitetsrapport.
- at det ikke fremgår klart af de 67 kvalitetsrapporter om der vil blive iværksat handlingsplaner i lovens forstand, eller om der er tale om handlepunkter, handleplaner, opmærksomhedspunkter mv. EVA vurderer at 26 kommuner vil udarbejde en eller flere handlingsplaner som skal drøftes og beslattes i kommunalbestyrelsen. 41 kommuner har ikke angivet at der udarbejdes en handlingsplan.

Kommunernes redegørelse for rammebetingelser

Undersøgelsen viser

- at 7 % af kommunerne i høj grad opfylder kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om at redegøre for rammebetingelserne for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler. 76 % af kommunerne opfylder i nogen grad bekendtgørelsens krav, og 16 % af kommunerne opfylder dem i mindre grad.
- at oplysninger om hvilke klassetrin skolerne udbyder, antallet af elever pr. lærer, elevernes fravær og antallet af elever pr. nyere computer (under fem år gammel) er den type oplysninger som flest kommuner har med i deres kvalitetsrapport under rammebetingelser.
- at oplysninger om at specialundervisningen og undervisningen i dansk som andetsprog varetages af lærere med linjefagsuddannelse i specialpædagogik eller i dansk som andetsprog eller med kompetencer svarende til linjefagsuddannelse, er de typer af oplysninger som færrest kommuner redegør for under temaet rammebetingelser. Herefter kommer oplysninger om de gennemsnitlige udgifter til specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog samt oplysninger om fordelingen af specialundervisnings elever på forskellige specialpædagogiske foranstaltninger. I hvilket omfang planlagte timer bliver gennemført, er også en oplysning som en del kommuner ikke har med i deres kvalitetsrapport.

Kommunernes redegørelse for pædagogiske processer

Undersøgelsen viser

- at 13 % af kommunerne i høj grad opfylder kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om at redegøre for de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler. 66 % af kommunerne opfylder i nogen grad bekendtgørelsens krav og 21 % af kommunerne opfylder dem i mindre grad.

- at der er en tendens til at oplysningerne om de pædagogiske processer er mere fyldestgørende beskrevet i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens indholdskrav i de kvalitetsrapporter hvor kommunen har taget udgangspunkt i bekendtgørelsens disponering af temaet om de pædagogiske processer.

- at der er en tendens til at kommuner der udarbejder skabeloner til brug for skolernes redegørelse for de pædagogiske processer, har flere oplysninger med herom i kvalitetsrapporten end hvis skolerne redegør for temaet uden brug af skabeloner.

Kommunernes redegørelse for resultater

Undersøgelsen viser

- at 4 % af kommunerne i høj grad opfylder kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om at redegøre for resultaterne for det samlede skolevæsen og for hver af kommunes folkeskoler. 73 % af kommunerne opfylder i nogen grad bekendtgørelsens krav, og 22 % af kommunerne opfylder dem i mindre grad.

- at afgangsprøvekaraktererne er den oplysning som kommunerne hyppigst har med under temaet resultater. 85 % af kommunerne har denne oplysning med.

- at flere kommuner i deres kvalitetsrapport har bemærket at de har måttet indsamle oplysninger om afgangsprøvekaraktererne fra hver skole. Skolerne har indberettet oplysningerne til UNI-C, men kommunerne har ikke kunnet trække oplysningerne herfra fordi afgangsprøvekaraktererne for 2006/07 ikke var blevet offentliggjort inden fristen for at kommunalbestyrelsen skulle drøfte og tage stilling til kvalitetsrapporten. Det har bl.a. betydet at kommunerne ikke har haft mulighed for at sammenligne egne resultater med landet som helhed fordi landsgennemsnittet ikke var offentliggjort.

- at ca. 67 % af kommunerne ikke har omtalt resultaterne af de nationale test i kvalitetsrapporten. Nogle har anført at der var forbundet så store tekniske vanskeligheder med testene at de vil sætte spørgsmålstegn ved resultaterne heraf. Andre har skrevet at årsagen er at de har været

usikre på hvordan resultaterne skulle formidles uden at komme i konflikt med folkeskolelovens krav om fortrolighed.

- at mange kommuner er usikre på hvordan de skal beskrive og vurdere hvordan elever der modtager specialpædagogisk bistand og undervisning i dansk som andetsprog, klarer sig i forhold til eleverne set under ét. 63 % af kommunerne har ikke disse oplysninger med i kvalitetsrapporten.

Kommunernes redegørelse for specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog

Undersøgelsen viser

- at oplysninger som vedrører den specialpædagogiske bistand og dansk som andetsprog, er oplysninger som mange kommuner har haft vanskeligt ved at redegøre for. Det gælder under den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, rammebetingelser, resultater og til dels under de pædagogiske processer, jf. de foregående konklusioner.

- at det er forskelligt hvordan kommunerne redegør for den specialpædagogiske bistand og undervisningen i dansk som andetsprog i deres kvalitetsrapporter. Den specialpædagogiske bistand og undervisningen i dansk som andetsprog er beskrevet i henholdsvis bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand og i bekendtgørelsen om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog. Det varierer i hvilket omfang kommunerne i deres kvalitetsrapporter redegør for de to områder med udgangspunkt heri.

Et redskab til skoleudvikling – seks eksempler

EVA har som et led i kortlægningen af kvalitetsrapporterne for 2007 udvalgt seks kommuner som har gjort sig nogle erfaringer med kvalitetsrapporterne som et redskab til udvikling. De seks kommuner er: Gladsaxe Kommune, Herlev Kommune, Ikast-Brandø Kommune, Ishøj Kommune, Svendborg Kommune og Viborg Kommune. Kommunerne repræsenterer både kommuner der er blevet sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen og ikke-sammenlagte kommuner.

De seks kommuners kvalitetsrapporter illustrerer forskellige interessante aspekter af arbejdet med kvalitetsrapporter:

- Gladsaxe Kommune er i deres kvalitetsrapport nået langt med at foretage en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau på de enkelte skoler. Kvalitetsrapporten indeholder en beskrivelse og en vurdering af det faglige niveau på alle kommunens skoler, og det er angivet hvor der er behov for opfølgning, og hvordan skoleforvaltningen vil støtte op.

- Herlev Kommunes kvalitetsrapport er bl.a. interessant fordi kommunen har udarbejdet et koncept for indhentning af viden om skolernes arbejde med udvalgte pædagogiske temaer. Et element i konceptet er skoleafdelingens gennemførelse af interview på alle kommunens skoler hvor der gøres status inden for udvalgte områder. I forbindelse med besøget udarbejder skoleafdelingen et statusnotat for hver skole som opsummerer besøget og sammenfatter hvilke udviklingsfelter de enkelte skoler skal arbejde videre med.
- Ikast-Brande Kommune har i forbindelse med kvalitetsrapporten gjort sig nogle overvejelser om og erfaringer med hvordan processen omkring arbejdet med kvalitetsrapporten kan tilrettelægges så kvalitetsrapporten bliver et dialog- og kvalitetsudviklingsredskab for alle folkeskolens aktører.
- Ishøj Kommunes kvalitetsrapport er karakteriseret ved at de oplysninger som tilvejebringes under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater, anvendes i vurderingen af det faglige niveau. Kommunen bruger de tilvejebragte oplysninger som grundlag for at foreslå opfølgningsinitiativer.
- Svendborg Kommune har besluttet at hver skole som led i kvalitetsrapportarbejdet skal udarbejde en udviklingsplan. Udviklingsplanen er en statusbeskrivelse af det pædagogiske arbejde i 2006/07 og en beskrivelse af nye udviklingsområder for 2008/09. Skoleforvaltningen har med udgangspunkt i skolernes udviklingsplan gennemført interview med hver skole. Et referat heraf indgår i hver enkelt skolerapport sammen med et resume af skolens udviklingsplan. Dermed gøres der status for de enkelte skolars arbejde med indsatsområderne i indeværende skoleår.
- Viborg Kommunes måde at illustrere de pædagogiske processer på i kvalitetsrapporten er interessant. Skolernes arbejde med de pædagogiske processer belyses i en optisk model i form af en illustration af en trappe der viser skolernes forskellige standpunkter i forhold til at nå seks udvalgte pædagogiske mål. Trappen består af fem trin der illustrerer graden af implementering på skolen

2 Indledning

Med en ændring af folkeskoleloven i 2006 blev der indført et krav om at kommunerne fra 2007 skal udarbejde og offentliggøre årlige kvalitetsrapporter. Kvalitetsrapporten skal beskrive kommunens skolevæsen, skolernes faglige niveau, de foranstaltninger kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau, og kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport.

2.1 Formål

EVA gennemfører et treårigt projekt om kommunernes arbejde med de kommunale kvalitetsrapporter i perioden 2007-09.

Samlet set er formålet med det treårige projekt at:

- Vurdere under hvilke betingelser og på hvilken måde kvalitetsrapporterne fungerer som et udviklingsredskab for kommuner og skoler
- Belyse hvilken betydning kvalitetsrapporterne har for kommuners og skolars praksis.

Projektet gennemføres i form af tre delundersøgelser hvoraf første delundersøgelse fremlægges med nærværende rapport.

Delundersøgelse 1

Delundersøgelse 1 er en indledende kortlægning af de første kommunale kvalitetsrapporters struktur og indhold. Kortlægningen er suppleret med interview med repræsentanter for forvaltningen i seks udvalgte kommuner for at belyse forvaltningens vurdering af hvilke muligheder og problemfelter der er i arbejdet med kvalitetsrapporterne som et redskab til udvikling. Undersøgelsen er gennemført fra den 15. oktober 2007 til den 15. december 2007.

Formålet med delundersøgelse 1 er at få et overblik over hvordan kommunerne har grebet arbejdet an det første år, herunder at belyse:

- Hvilke oplysninger kommunerne fremlægger i rapporterne under overskrifterne rammebetinger, pædagogiske processer og resultater, og hvordan de er belyst
- Hvilke planer kommunerne beskriver for opfølgning
- Hvordan kommunerne gør rede for hvilken vægt der er lagt på kvalitetsindikatorerne der indgår i grundlaget for vurderingen af det faglige niveau
- Hvordan den specialpædagogiske bistand og undervisningen i dansk som andetsprog behandles i kvalitetsrapporten.

Delundersøgelse 2

I 2008 gennemføres en undersøgelse med udgangspunkt i kommunernes kvalitetsrapporter fra 2007 og 2008. Der sættes fokus på kommunernes opfølgning på kvalitetsrapporterne og på i hvilket omfang kvalitetsrapporterne anvendes som et udviklingsredskab.

Delundersøgelse 3

I 2009 gennemføres en undersøgelse af effekten af arbejdet med kvalitetsrapporterne. Der sættes fokus på i hvilket omfang og på hvilken måde de kommunale kvalitetsrapporter har ændret kommunernes og skolernes praksis.

Projektbeskrivelsen kan findes i sin fulde længde i appendiks A.

2.2 Kommuner der indgår i undersøgelsen

Det har været EVA's vurdering at det var vigtigt at få et samlet overblik over rapporternes struktur og indhold i den første fase af det samlede projekt. For at få et indtryk af rapporternes struktur og indhold, herunder deres forskellighed, har det været væsentligt at kende hele feltet. Det har derfor været udgangspunktet for delundersøgelse 1 at inddrage kvalitetsrapporter fra samtlige 98 kommuner.

Ikke alle landets kommuner havde offentliggjort deres kvalitetsrapporter på internettet medio oktober 2007. Det kan skyldes at kommunalbestyrelsen i de pågældende kommuner endnu ikke havde drøftet og taget stilling til kvalitetsrapporten. Af en rundspørge som KL gennemførte i september 2007, og hvori 79 kommuner deltog, fremgår det bl.a. at 35 % af kommunerne forventer at tage stilling til kvalitetsrapporten efter tidsfristen den 15. oktober 2007.

Det har ikke været muligt at inddrage samtlige kommuners kvalitetsrapporter i delundersøgelse 1. Medio november har det været muligt at tilvejebringe kvalitetsrapporter fra 67 kommuner. 31

kommuners kvalitetsrapporter indgår *ikke* i undersøgelsen. Det fremgår af appendiks B hvilke kommuner der indgår i undersøgelsen.

De enkelte kommuner har valgt forskellige beslutningsprocesser omkring kvalitetsrapporterne. Nogle kommuner har ønsket en åben beslutningsproces og har derfor offentliggjort deres kvalitetsrapport, herunder skolerapporter, på internettet før rapporten har været behandlet i kommunalbestyrelsen. Andre kommuner har først offentliggjort kvalitetsrapporten når den har været behandlet i kommunalbestyrelsen. EVA's kortlægning af kvalitetsrapporterne har taget udgangspunkt i de tilgængelige rapporter på internettet uden at tage hensyn til om de har været forelagt kommunalbestyrelsen. Det har ikke inden for rapportens tidsfrist været muligt at afklare dette med den enkelte kommune. Det betyder at der principielt i kortlægningen kan være registreret initiativer og opfølgningstemaer som kommunalbestyrelsen har besluttet ikke at medtage, ligesom der kan være kommet yderligere initiativer til.

2.3 Metode og projektgruppe

Data og metode

Deskriptiv analyse

Der er foretaget en deskriptiv analyse som har omfattet en kortlægning af de tilgængelige kommunale kvalitetsrapporter. Kortlægningen er i overvejende grad foretaget med udgangspunkt i indholdstemaerne i bekendtgørelse nr. 162 af 22. februar 2007 om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (kvalitetsrapportbekendtgørelsen).

Der er dels gennemført en kortlægning af hvilke af bekendtgørelsens oplysninger der er med i de enkelte kvalitetsrapporter og dels foretaget en vurdering af rapporternes "modenhed" inden for de overordnede temaer i bekendtgørelsen. De overordnede temaer er: sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau på henholdsvis kommune- og skoleniveau, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Dvs. at hver kvalitetsrapport er vurderet på fem områder og ikke under ét. Det giver mulighed for at se hvor fyldestgørende de enkelte dele af kvalitetsrapporterne er.

Det skal i denne forbindelse bemærkes at kommunerne generelt er i en indkøringsfase hvad angår udarbejdelse af kvalitetsrapporterne, og rapporterne kan næppe forventes at leve fuldt ud op til alle bekendtgørelsens krav her i det første år. Sigtet med kategoriseringen er først og fremmest at få et indtryk af hvor langt kommunerne er i denne indkøringsfase, og hvilke typer af oplysninger der er medtaget i rapporterne, samt hvor detaljerede disse oplysninger er.

Kommunernes kvalitetsrapporter er kategoriseret ud fra hvor fyldestgørende og udfoldet de er i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens formål og indhold inden for de overordnede temaer som er nævnt ovenfor. Kvalitetsrapportbekendtgørelsens formål om at bidrage til at fremme dialogen og systematisere det løbende samarbejde om evaluering og kvalitetsudvikling mellem aktørerne i det kommunale skolevæsen samt formålet om at bidrage til åbenhed om skolevæsnets kvalitet, jf. kvalitetsrapportbekendtgørelsens § 1, stk. 3 og 4, indgår ikke i vurderingsgrundlaget for kategoriseringen da en vurdering heraf ligger uden for denne undersøgelses rammer.

Kategorierne fremgår af oversigten herunder:

Kategorisering af kommunernes kvalitetsrapporter i forhold til opfyldelse af kvalitetsrapportbekendtgørelsen på områderne sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater

Høj grad af opfyldelse	Nogen grad af opfyldelse	Mindre grad af opfyldelse
Rapporten opfylder i høj grad kvalitets-Rapporten opfylder i nogen grad kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om redegørelse for oplysninger og formålet med kvalitetsrapporten.	Rapporten opfylder i nogen grad kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om redegørelse for oplysninger og formålet med kvalitetsrapporten.	Rapporten opfylder i mindre grad kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav om redegørelse for oplysninger og formålet med kvalitetsrapporten.
Formål: Kommunens kvalitetsrapport giver kommunalbestyrelsen grundlag for at:	Formål: Kommunens kvalitetsrapport giver kommunalbestyrelsen et delvist grund-	Formål: Kommunens kvalitetsrapport giver kommunalbestyrelsen et mangelfuldt grundlag for at:
• Varetage sit ansvar for folkeskolen lag for at: • Tage stilling til det faglige niveau på kommunens folkeskoler og træffe beslutning om opfølgning herpå.	• Varetage sit ansvar for folkeskolen • Tage stilling til det faglige niveau på kommunens folkeskoler og træffe beslutning om opfølgning herpå.	• Varetage sit ansvar for folkeskolen • Tage stilling til det faglige niveau på kommunens folkeskoler og træffe beslutning om opfølgning herpå.

Fortsættes næste side ...

Operationalisering af kravene i kvalitetsrapportbekendtgørelsen

Kategorien rummer kommuner som:	Kategorien rummer kommuner som:	Kategorien rummer kommuner som:
- I kvalitetsrapporten redegør for de oplysninger som ifølge bekendtgørelsen skal være indeholdt, eller redegør for hvorfor enkelte oplysninger ikke er med i den første kvalitetsrapport - Angiver oplysningerne for såvel det samlede skolevæsen som for de enkelte folkeskoler - Knytter en beskrivelse til oplysningerne og foretager en vurdering af indholdet af de tilvejebragte oplysninger - Angiver hvor der er behov for forbedringer - Har opbygget kvalitetsrapporten så det er nemt at finde de enkelte kategorier af oplysninger som er nævnt i bekendtgørelsens § 5-10.	- I kvalitetsrapporten redegør for hovedparten af de oplysninger som ifølge bekendtgørelsen skal være indeholdt, eller redegør for hvorfor enkelte oplysninger ikke er med i den første kvalitetsrapport - Delvist angiver oplysningerne for såvel det samlede skolevæsen som for de enkelte folkeskoler - Delvist knytter en beskrivelse til oplysningerne og delvist foretager en vurdering af indholdet af de tilvejebragte oplysninger - Ikke angiver hvor der er behov for forbedringer - Delvist har opbygget kvalitetsrapporten så det er nemt at finde de enkelte kategorier af oplysninger som er nævnt i bekendtgørelsens § 5-10.	- I kvalitetsrapporten redegør for få eller ingen af de oplysninger som ifølge bekendtgørelsen skal være indeholdt - Angiver oplysningerne på aggregeret niveau og ikke på skoleniveau - Ikke knytter en beskrivelse til oplysningerne og ikke foretager en vurdering af indholdet af de tilvejebragte oplysninger - Ikke angiver hvor der er behov for forbedringer - Ikke har opbygget kvalitetsrapporten så det er nemt at finde de enkelte kategorier af oplysninger som er nævnt i bekendtgørelsens § 5-10, da oplysningerne er mangelfulde eller fraværende.

En kommunes kvalitetsrapport placeres i kategorien "Høj grad af opfyldelse" når den er karakteriseret ved at være både beskrivende, vurderende og handlingsanvisende. Ligeledes forholder kommunen i kvalitetsrapporten sig til de oplysninger der redegøres for under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater som grundlag for vurdering og handling.

En kommunes kvalitetsrapport placeres i kategorien "Nogen grad af opfyldelse" når den er karakteriseret ved at være beskrivende og vurderende. Kommunen forholder sig i varierende omfang til de oplysninger der redegøres for under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Kategorien spænder over kvalitetsrapporter som ligger tæt på at have en høj grad af opfyldelse i forhold til bekendtgørelsen, og kvalitetsrapporter som ligger tæt på i mindre grad at opfylde kvalitetsrapportbekendtgørelsen. Der er forholdsvis stor forskel på de enkelte rapporter i denne kategori. Undersøgelsen i 2008 vil gå mere i dybden med hvad der betinger forskellene i denne kategori.

En kommunes kvalitetsrapport placeres i kategorien "Mindre grad af opfyldelse" når den er karakteriseret ved at være mangelfuldt beskrivende, eller ved at oplysningerne er fraværende. Kommunen forholder sig ikke til de eventuelle oplysninger der redegøres for under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater.

Derudover er kvalitetsrapporterne kortlagt i forhold til hvilken type rapport der er tale om, og hvordan den er bygget op.

Kvalitetsrapporterne er endvidere blevet gennemgået for oplysninger om hvorvidt skoler og skolebestyrelser har været inddraget i arbejdet med kvalitetsrapporten. Rapporterne er også blevet gennemgået for oplysninger om hvorvidt kommunerne selv i kvalitetsrapporterne tager eksplicit stilling til om det faglige niveau er tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende for skolevæsenet.

Endelig er der foretaget en registrering af alle de temaer som kommunerne i rapporterne har angivet som opfølgningstemaer eller særlige kommunale mål i forlængelse af kvalitetsrapporternes konklusioner.

Interview med seks udvalgte kommuner

Desuden er der gennemført interview med repræsentanter for forvaltningen i seks kommuner som er udvalgt på baggrund af kortlægningen af de tilgængelige kvalitetsrapporter. De seks kommuner er:

- Gladsaxe Kommune
- Herlev Kommune
- Ikast-Brande Kommune
- Ishøj Kommune
- Svendborg Kommune
- Viborg Kommune.

Kommunerne er udvalgt på baggrund af følgende kriterier:

- Kommunen er nået langt i konkretiseringen og udformningen af kvalitetsrapporten, herunder indhold og struktur.
- Kommunen har gjort sig overvejelser og eventuelt gjort erfaringer med brugen af kvalitetsrapporterne som et dialogværktøj.
- Kommunerne repræsenterer både sammenlagte kommuner og ikke-sammenlagte kommuner.

Formålet med interviewene er at belyse forvaltningernes vurdering af hvilke muligheder og problemfelter der er i arbejdet med kvalitetsrapporterne som et redskab til udvikling.

Interviewene er gennemført som telefoninterview med udgangspunkt i et på forhånd udsendt spørgeskema som de udvalgte kommuner har udfyldt og returneret inden interviewet.

Projektgruppe

En projektgruppe fra EVA har haft ansvaret for undersøgelsen og for at udarbejde denne rapport. Projektgruppen består af:

- Evalueringskonsulent Jette Bachmann Henning (projektleder)
- Evalueringskonsulent Ole Roemer
- Evalueringsmedarbejder Jais Heilesen
- Evalueringsmedarbejder Charlotte Kjær
- Evalueringsmedarbejder Niels Jakob Pasgaard.

2.4 Lovgrundlag for kvalitetsrapporter

Folkeskolen er en kommunal opgave. Ifølge folkeskoleloven har den enkelte kommunalbestyrelse det overordnede ansvar for kommunens skolevæsen og skal sikre at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning der står mål med hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Det er ligeledes kommunalbestyrelsens opgave inden for lovens rammer at fastlægge mål og rammer for skolernes virksomhed. Kommunalbestyrelsen skal desuden føre tilsyn med skolernes virksomhed, jf. folkeskolelovens § 40. Tilsynsforpligtelsen påhviler også de enkelte skolebestyrelser som fører tilsyn med skolens virksomhed inden for de mål og rammer som kommunalbestyrelsen fastsætter, jf. folkeskolelovens § 44.

Indtil 2006 fremgik det ikke af lovgrundlaget eller af bemærkningerne til forslag til lov om folkeskolen fra 1993 (lovforslag nr. L 270) hvordan den kommunale tilsynsforpligtelse skulle udmøntes i praksis. Der var ingen krav til tilsynets form og indhold.

Ved en ændring af folkeskoleloven i 2006 (lov om ændring af lov om folkeskolen nr. 572 af 09.6.2006) blev kommunalbestyrelsens ansvar for folkeskolen understreget ved at kommunerne blev forpligtet til at udarbejde en årlig kvalitetsrapport for deres skolevæsen.

Af bemærkningerne til lovforslaget om indførelse af bl.a. kvalitetsrapporter fra 2006 (lovforslag L 170) fremgår følgende:

Det foreslås at præcisere kommunalbestyrelsernes ansvar for folkeskolen og sikre kommunalbestyrelserne de instrumenter, der er nødvendige for at løfte ansvaret bedre. Der er i en rapport fra Danmarks Evalueringsinstitut om kommunalbestyrelsernes tilsyn med folkeskolen fra juni 2005 peget på, at reglerne om det kommunale ansvar for skolerne er uklare og bør præciseres.

Reglerne om kvalitetsrapporter er beskrevet i folkeskolelovens § 40 a og i bekendtgørelse nr. 162 af 22. februar 2007 om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (i det følgende benævnt kvalitetsrapportbekendtgørelsen).

Kvalitetsrapporten skal beskrive kommunens skolevæsen, skolernes faglige niveau, de foranstaltninger kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau, og kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport.

Formålet med kvalitetsrapporten er at:

- Styrke kommunalbestyrelsernes mulighed for at varetage deres ansvar for folkeskolen gennem tilvejebringelse af dokumentation om det kommunale skolevæsen
- Give kommunalbestyrelsen grundlag for at tage stilling til det faglige niveau på kommunens folkeskoler og træffe beslutning om opfølgning herpå
- Bidrage til at fremme dialogen og systematisere det løbende samarbejde om evaluering og kvalitetsudvikling mellem aktørerne i det kommunale skolevæsen
- Bidrage til åbenhed om skolevæsnets kvalitet.

Kvalitetsrapporten skal indeholde:

- En vurdering af det faglige niveau på hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen samt oplysning om, på hvilket grundlag vurderingen er foretaget
- Oplysning om opfølgningen på den seneste kvalitetsrapport
- En samlet beskrivelse af kommunens skolevæsen, belyst ved en række oplysninger som fremgår af bekendtgørelsen under overskrifterne rammebetingelser, pædagogiske processer, resultater mv.
- Temaerne specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog skal have særlig opmærksomhed i kvalitetsrapporten.

Bekendtgørelsens indholdstemaer bliver beskrevet nærmere i kapitel 3 i denne rapport.

Kommunalbestyrelsen skal senest den 15. oktober have drøftet og truffet beslutning om kvalitetsrapporten for det foregående skoleår. Den første kvalitetsrapport som kommunerne har skullet udarbejde, har kommunalbestyrelsen skullet træffe beslutning om senest den 15. oktober 2007, og den vedrører skoleåret 2006/07.

Hvis kvalitetsrapporten viser at det faglige niveau på en skole ud fra en helhedsvurdering som det bl.a. kommer til udtryk i testresultater og prøveresultater ikke er tilfredsstillende, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en handlingsplan med henblik på at forbedre niveauet på skolen. Kommu-

nalbestyrelsen skal senest den 31. december træffe beslutning om en eventuel iværksættelse af en handlingsplan på baggrund af kvalitetsrapporten.

Kommunerne skal ikke indsende kvalitetsrapporterne og eventuelle handlingsplaner til Undervisningsministeriet, men undervisningsministeren har en hjemmel i folkeskoleloven til at pålægge en kommune at udarbejde en handlingsplan i tilfælde af vedvarende dårlig kvalitet på en folkeskole, jf. folkeskolelovens § 57 d.

Kommunerne har pligt til at offentliggøre kvalitetsrapporter og eventuelle handlingsplaner på internettet efter der er truffet beslutning herom i kommunalbestyrelsen. Kommunerne skal ligeledes offentliggøre udtalelser fra skolebestyrelserne om kvalitetsrapporten og eventuelle handlingsplaner. Den enkelte kommune har inden drøftelsen i kommunalbestyrelsen pligt til at indhente en udtalelse fra skolebestyrelserne om såvel kvalitetsrapporten som en eventuel handlingsplan.

Undervisningsministeriet udsendte den 28. februar 2007 en følgeskrivelse til kvalitetsrapportbekendtgørelsen. I følgeskrivelsen står der bl.a. at ministeriet er opmærksomt på at der vil være en indkøringsfase for kvalitetsrapporterne, og at der kan være behov for at prøve sig frem med hensyn til rapportens form og indhold samt de bagvedliggende procedurer for det lokale arbejde med kvalitetsudvikling.

2.5 Rapportens opbygning

Foruden et kapitel der giver et resume af rapportens vigtigste konklusioner, og et kapitel der handler om undersøgelsens formål, de kommuner der indgår i undersøgelsen, og de metodiske overvejelser, indeholder rapporten følgende kapitler:

Kapitel 3 kortlægger kvalitetsrapporternes struktur og indhold. Kapitlet er i vid udstrækning bygget op omkring kvalitetsrapportbekendtgørelsens indholdstemaer da kortlægningen af kommunernes kvalitetsrapporter er foretaget med udgangspunkt i disse.

Kapitel 4 beskriver seks udvalgte kommuners arbejde og erfaringer med kvalitetsrapporter som et redskab til udvikling.

I appendiks A findes projektbeskrivelsen for den treårige undersøgelse af de kommunale kvalitetsrapporter i sin fulde længde.

Af appendiks B fremgår de kommuner der indgår i undersøgelsen.

Af appendiks C fremgår den litteratur som er brugt i forbindelse med undersøgelsen.

3 Kvalitetsrapporternes struktur og indhold

3.1 Kvalitetsrapporternes opbygning

Fakta

Der er ingen centralt fastsatte regler om hvordan de kommunale kvalitetsrapporter skal være bygget op og disponeret. Der er alene krav om hvilke oplysninger der som minimum skal indgå i kvalitetsrapporten, og at det skal være nemt af finde de enkelte kategorier af oplysninger. Det er ikke fra lovgivers side anvist hvordan oplysningerne skal indsamles eller opgøres. Der er i kvalitetsrapportbekendtgørelsen nogle få krav til beslutningsprocessen omkring kvalitetsrapporterne. Der er bl.a. krav om at de enkelte skolebestyrelser skal høres forud for kommunalbestyrelsens drøftelse af kvalitetsrapporten og eventuelle handlingsplaner. Derudover er der fastsat tidsfrister for kommunalbestyrelsens drøftelse af og stillingtagen til kvalitetsrapporten for det foregående skoleår (15. oktober) og for kommunalbestyrelsens vedtagelse af eventuelle handlingsplaner (31. december).

Kortlægningen af de kommunale kvalitetsrapporter viser at kommunerne har grebet opgaven med udformningen af kvalitetsrapporterne an på forskellige måder. Kommunerne har i udformningen af deres kvalitetsrapporter typisk valgt en af nedenstående fire tilgange til opbygningen af rapporten, jf. Tabel 1.

Ca. 66 % af kommunerne har valgt at følge bekendtgørelsens opbygning i form af enten en hovedrapport for hele skolevæsenet eller en hovedrapport hvortil der er underliggende skolerapporter. De resterende 34 % har valgt en anden opbygning end bekendtgørelsens som udgangspunkt for deres kvalitetsrapport.

Tabel 1
Fire tilgange til opbygning af kvalitetsrapporten

	Følger bekendtgørelsens opbygning	Følger ikke bekendtgørelsens opbygning
Hovedrapport for det samlede skolevæsen	20 kommuner	10 kommuner
Hovedrapport for det samlede skolevæsen og skolerapporter for hver folkeskole	24 kommuner	13 kommuner

Af kvalitetsrapportbekendtgørelsen fremgår det at kvalitetsrapporten skal udformes sådan at det er nemt at finde de enkelte kategorier af oplysninger som er nævnt i bekendtgørelsens § 5-10: sammenfattende vurdering af det faglige niveau, opfølgning, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater mv. Bekendtgørelsen angiver hvilke oplysninger der skal fremgå under de enkelte temaer.

Kortlægningen af kvalitetsrapporterne viser bl.a. at kommunerne ikke har en entydig forståelse af bekendtgørelsens formuleringer om på hvilket niveau oplysningerne skal tilvejebringes, dvs. på kommuneniveau og/eller skoleniveau. Den største forskellighed viser sig i beskrivelsen af de pædagogiske processer. Nogle kommuner udarbejder en samlet beskrivelse for temaet eller har et afsnit for hver skole, og nogle kommuner har begge dele. Andre henviser til skolerapporterne.

I flere af kvalitetsrapporterne angives oplysninger om fx rammebetingelser og resultater kun på aggregeret niveau i hovedrapporten, hvorimod oplysninger på skoleniveau skal findes i skolerapporterne. Det er vanskeligt at få et samlet overblik over skolevæsenet som helhed hvis oplysningerne for hver skole ikke er at finde i hovedrapporten sammen med de aggregerede tal.

Ved kun at medtage de aggregerede tal i hovedrapporten får man ikke et overblik over de forskelle der kan være mellem kommunens skoler på et givet område, fx afgangsprøvekarakterer.

På områderne specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog er det svært at få et samlet overblik over den praksis og de initiativer der er iværksat i kommunen, hvis temaerne behandles under fire forskellige overskrifter som angivet i kvalitetsrapportbekendtgørelsen: sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater.

Kortlægningen af kvalitetsrapporterne viser desuden at det er forskelligt hvordan kommunerne redegør for den specialpædagogiske bistand og undervisningen i dansk som andetsprog. Nogle kommuner redegør alene for elever som modtager specialpædagogisk bistand som en integreret

del af undervisningen. Andre kommuner vælger at redegøre for undervisningen i specialklasser og på specialskoler. I forhold til undervisningen i dansk som andetsprog vælger nogle kommuner alene at redegøre for undervisningen i dansk som andetsprog i modtagelsesklasser. Den specialpædagogiske bistand og undervisningen i dansk som andetsprog er beskrevet i henholdsvis bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand og i bekendtgørelsen om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog. Det varierer i hvilket omfang kommunerne i deres kvalitetsrapporter redegør for de to områder med udgangspunkt heri.

Beslutningsproces omkring kvalitetsrapporterne

De enkelte kommuner har valgt forskellige beslutningsprocesser omkring kvalitetsrapporterne. Nogle kommuner har offentliggjort kvalitetsrapporten når den har været behandlet i kommunalbestyrelsen. Andre kommuner har valgt en åben beslutningsproces omkring deres kvalitetsrapport. En kommune har fx offentliggjort kvalitetsrapporten før der er truffet beslutning om den i kommunalbestyrelsen. Borgerne i kommunen kan dermed se hvad forvaltningen indstiller til politikerne, og kan følge mellemregningerne, fra skolernes egne rapporter over forvaltningens vurdering heraf og skolebestyrelsernes udtalelser herom til den kvalitetsrapport der lægges på kommunalbestyrelsens bord.

Ved valg af en åben beslutningsmodel er det vigtigt at borgerne kan se hvilken status kvalitetsrapporten har når den lægges på internettet. Denne status kan fx formidles ved at fremlægge en tidsplan for beslutningsprocessen.

Det er forskelligt om det fremgår af kvalitetsrapporterne om og eventuelt hvordan skoler og skolebestyrelser har været inddraget i arbejdet med kvalitetsrapporterne.

Kommunerne skal, ifølge folkeskolelovens § 40 a, stk. 2, indhente en udtalelse om kvalitetsrapporten fra de enkelte skolebestyrelser inden drøftelsen i kommunalbestyrelsen.

38 af de 67 kommuner angiver i deres kvalitetsrapport at de enkelte skolebestyrelser er blevet inddraget eller hørt forud for offentliggørelsen af kvalitetsrapporten. 29 kommuner har i deres rapport ikke angivet at skolebestyrelserne har været inddraget eller har udtalt sig.

Ifølge folkeskolelovens § 40 a, stk. 4, skal kommunerne sammen med kvalitetsrapporterne offentliggøre skolebestyrelsernes udtalelser herom på internettet. Nogle kommuner har valgt at vedlægge skolebestyrelsernes udtalelse som bilag til kvalitetsrapporten, andre har offentliggjort dem særskilt på internettet, mens andre igen ikke har offentliggjort udtalelserne.

Kortlægningen af kvalitetsrapporterne viser at det er forskelligt i hvilken grad og særligt på hvilken måde kommunerne inddrager de enkelte skoler i arbejdet med kvalitetsrapporterne. Flere

kommuner har udsendt en skabelon eller et spørgeskema til skolerne for at indhente oplysninger. I nogle kommuner udgør et udfyldt spørgeskema eller en udfyldt skabelon de enkelte skolars kvalitetsrapport.

Det fremgår af 32 ud af 67 kvalitetsrapporter at kommunen har haft en forudgående dialog med de involverede skoler. Dialog kan her være både skriftlig kommunikation og egentlige samtaler og møder.

Kommunernes indsamlede data

Det er forskelligt fra kommune til kommune om de i kvalitetsrapporten angiver hvordan de har indsamlet data, og det er forskelligt i hvilket omfang de reflekterer over datakvaliteten.

De kommuner som beskriver hvilke metoder de har anvendt til indsamling af data, har i vid udstrækning anvendt de samme metoder til indsamling af data til kvalitetsrapporten:

- Indsamling af data via spørgeskemaer eller kvalitetsrapportskabeloner udsendt til skolerne som skolerne har returneret til kommunerne i udfyldt stand
- Kommunale nøgledata
- Data fra Undervisningsministeriets databaser (UNI-C og Skolestyrelsen)
- For nogle kommuners vedkommende skolebesøg eller møder med skolerne.

I kvalitetsrapportbekendtgørelsen er der ingen retningslinjer for hvordan kommunerne skal opgøre de nøgletal som ifølge bekendtgørelsen skal indgå i kvalitetsrapporten. Flere kommuner problematiserer opgørelsen af nøgletal i deres kvalitetsrapport, herunder at der ikke umiddelbart kan foretages sammenligninger mellem kommunerne når nøgletallene opgøres forskelligt.

For flere af de kommuner der er blevet sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen er arbejdet med nøgletal blevet vanskeliggjort af at budget, regnskab, tildelingskriterier og opgørelsesmetoder mv. for skoleåret 2006/07 har varieret fra kommune til kommune før sammenlægningen.

Offentliggørelse af de kommunale kvalitetsrapporter

Ifølge kvalitetsrapportbekendtgørelsen skal kommunalbestyrelsen senest den 15. oktober have drøftet og truffet beslutning om kvalitetsrapporten for det foregående skoleår. Kvalitetsrapporten skal herefter offentliggøres på internettet. I forbindelse med denne undersøgelse har det ikke været muligt at finde 31 kommuners kvalitetsrapporterne på internettet. En stor del af de kvalitetsrapporter som har været tilgængelige på internettet, har ikke været lettilgængelige på kommunernes hjemmesider.

Et af kvalitetsrapporternes formål er at bidrage til åbenhed om skolevæsnets kvalitet. Opfyldelsen af dette formål svækkes hvis kvalitetsrapporterne ikke er lettilgængelige på internettet.

Indkøringsår og tidsfrister

Kvalitetsrapporten er et nyt redskab som kommunerne skal arbejde med. Flere kommuner fremhæver i deres kvalitetsrapport at kvalitetsrapporten først får sit fulde omfang fra 2008, og at 2007 er et indkøringsår og henviser her til Undervisningsministeriets følgeskrivelse til kvalitetsrapportbekendtgørelsen af 28. februar 2007.

En kommune skriver fx i sin kvalitetsrapport:

Kvalitetsrapporten er et nyt redskab, hvorfor der er behov for at prøve sig frem i forhold til form, indhold og bagvedliggende procedurer. Nedenstående kvalitetsrapport anlægger derved ikke helt det ambitionsniveau som "XX" Kommune måtte ønske på længere sigt.

Nogle kommuner anfører at kvalitetsrapportbekendtgørelsen er blevet sendt for sent ud i forhold til planlægningen af arbejdet med kvalitetsrapporten. Andre kommuner gik i gang med kvalitetsrapportarbejdet før bekendtgørelsen blev udstedt, og har derfor ikke alle oplysningerne med i den første kvalitetsrapport.

3.2 Kommunernes sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau

Fakta

Kvalitetsrapporten skal indeholde en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau på hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen med angivelse af styrker og områder hvor der er behov for forbedringer. Der skal være en særskilt vurdering af særlige kommunalt besluttede indsatsområder, den specialpædagogiske bistand og undervisningen i dansk som andetsprog. Derudover skal der være en samlet redegørelse for hvilken vægt kommunen har lagt på kvalitetsindikatorerne under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater, og kommunen skal vurdere om oplysningerne er fyldestgørende, jf. kvalitetsrapportbekendtgørelsen.

Det er forskelligt hvordan og hvor fyldestgørende de 67 kommuner har redegjort for vurderingen af det faglige niveau for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler.

Af tabel 2 fremgår det hvor fyldestgørende og udfoldet kommunernes redegørelse for den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler er i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens formål og indhold. For en nærmere beskrivelse af kategorierne henvises til afsnit 2.3.

Tabel 2

Kategorisering af kommunernes redegørelse for den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau i forhold til opfyldelse af kvalitetsrapportbekendtgørelsen

	Høj grad af opfyldelse	Nogen grad af opfyldelse	Mindre grad af opfyldelse
Sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau for det samlede skolevæsen	11 (16 %)	39 (58 %)	17 (25 %)
Sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau for hver af kommunens folkeskoler	7 (10 %)	29 (43 %)	31 (46 %)

Bemærk: På grund af afrunding giver procenttallene ikke 100 tilsammen.

Kommunernes vurdering af det faglige niveau

EVA har i kortlægningen af de kommunale kvalitetsrapporter undersøgt hvor mange af kommunerne der eksplicit har taget stilling til om det faglige niveau var tilfredsstillende eller ikke var tilfredsstillende.

19 af de 67 kommuner har angivet i rapporten om det faglige niveau er tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende for skolevæsenet som helhed. Heraf konkluderer 15 kommuner at det faglige niveau er tilfredsstillende, og 4 kommuner konkluderer at det faglige niveau ikke er tilfredsstillende. 48 kommuner har ikke angivet om det faglige niveau er tilfredsstillende eller ikke tilfredsstillende.

EVA har taget kommunernes vurdering af det faglige niveau for pålydende og har ikke forholdt sig til om det er en rimelig vurdering i forhold til de oplysninger som kommunerne fremlægger. EVA har alene forholdt sig til om de har vurderet det faglige niveau.

Redegørelse for vægtningen af kvalitetsindikatorer

Kommunerne skal i kvalitetsrapporten redegøre for hvilken vægt de har lagt på kvalitetsindikatorerne under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater i den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, både for skolevæsenet som helhed og for de enkelte skoler.

Det har været en vanskelig opgave for kommunerne at foretage en sådan redegørelse. Det fremgår især på skoleniveau hvor 9 ud af 67 kommuner foretager en sådan redegørelse. For det samlede skolevæsen er det 26 ud af 67 kommuner som foretager en sådan redegørelse.

Det er i den forbindelse kendetegnende for mange af kvalitetsrapporterne at de i den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau ikke anvender de oplysninger som tilvejebringes under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Det betyder at det kan være vanskeligt at se på hvilken baggrund kommunen vurderer det faglige niveau.

Særskilt vurdering af specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog

Kortlægningen af de 67 kvalitetsrapporter viser at mange kommuner har haft svært ved at foretage en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand og dansk som andetsprog. Af tabel 3 fremgår det hvor mange kommuner der har foretaget en særskilt vurdering på disse to områder på henholdsvis kommunalt niveau og skoleniveau.

Tabel 3

Antal kommuner som har foretaget en vurdering på områderne

	Ja	Nej
Særskilt vurdering af specialpædagogisk bistand for skolevæsenet	24	43
Særskilt vurdering af specialpædagogisk bistand på skolerne	40	27
Særskilt vurdering af dansk som andetsprog for skolevæsenet	44	23
Særskilt vurdering af dansk som andetsprog for på skolerne	30	37

Tallene i tabellen angiver om oplysningerne er til stede eller ej i kvalitetsrapporterne, men ikke hvor fyldestgørende oplysningerne er.

Nogle kommuner har i deres kvalitetsrapport skrevet at de ikke har tilstrækkelige oplysninger om de to områder til at foretage en vurdering. Det gælder især for den specialpædagogiske bistand. Derfor har flere kommuner allerede igangsat eller planlægger at igangsætte en kortlægning af det specialpædagogiske område.

Opfølgningstemaer og handlingsplaner

Det har i læsningen af kvalitetsrapporterne været svært at skelne mellem særlige kommunalt besluttede indsatsområder som kommunerne ifølge kvalitetsrapportbekendtgørelsen skal redegøre for, og handlinger og/eller opfølgningstemaer som kommunen iværksætter på baggrund af vurderinger i kvalitetsrapporten. Når kommunen har angivet et mål, et indsatsområde og/eller en handling, har EVA i analysen betragtet det som et opfølgningstema.

Af tabel 4 fremgår de ti hyppigst forekommende opfølgningstemaer i de 67 kvalitetsrapporter. Registreringen af opfølgningstemaerne er systematiseret i nogle overordnede temaer. Fx er temaer om specialpædagogisk bistand, rummelighed og inklusion systematiseret i et tema som kan omfatte at kommunen vil gøre en særlig indsats i forhold til inklusion og rummelighed, specialundervisningsselevers faglige niveau, tilrettelæggelse af den specialpædagogiske bistand mv., eller at kommunen ønsker at foretage en nærmere analyse og udredning af hele specialundervisningsområdet. Ligeledes er fx et tema om større fokus på elevernes deltagelse i den løbende målfastsættelse (jf. folkeskolelovens § 18, stk. 4) registreret under evalueringskultur.

Tabel 4
De ti hyppigst forekommende opfølgningstemaer

	Antal kommuner
1 Specialpædagogisk bistand, rummelighed og inklusion	33
2 Evalueringskultur	31
3 Efteruddannelse	17
4 Elevplaner	16
5 Dansk som andetsprog	16
6 Læsning	15
7 Linjefagsdækning/uddannelsesniveau	15
8 It	13
9 Skole-hjem-samarbejde	11
10 Holddannelse og holddeling	7
Ledelse	7
Naturfag	7

Øverst på topti-listen over opfølgningstemaer ligger specialpædagogisk bistand, rummelighed og inklusion som 33 kommuner har angivet som opfølgningstema. Som tidligere beskrevet er det et tema som kommunerne af forskellige årsager ønsker at fokusere på og behandle mere indgående.

Ud over temaerne på listen ovenfor nævnes en række andre opfølgningstemaer i kvalitetsrapporterne, fx sunde elever/kost og bevægelse, undervisningsmiljø, SFO, elevfravær, lektiecafeer og bygninger/fysisk læringsmiljø.

Handlingsplaner

Af folkeskolelovens § 40 a, stk. 3, fremgår det at hvis kvalitetsrapporten viser at det faglige niveau på en skole ikke er tilfredsstillende ud fra en helhedsvurdering som det bl.a. kommer til ud-

tryk i testresultater og prøveresultater, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en handlingsplan med henblik på at forbedre niveauet på skolen.

Det fremgår ikke klart af de 67 kvalitetsrapporter om der vil blive iværksat handlingsplaner i lovens forstand, eller om der tale om handlepunkter, handleplaner, opmærksomhedspunkter mv. Flere kommuner har besluttet at iværksætte en handlingsplan for det samlede skolevæsen som vil blive drøftet i kommunalbestyrelsen inden den 31. december 2007.

EVA har opgjort hvor mange kommuner der i deres kvalitetsrapport har angivet at de vil udarbejde en eller flere handlingsplaner for deres skoler eller en handlingsplan for det samlede skolevæsen. EVA har registreret at der udarbejdes en handlingsplan når kommunen selv opfatter det som en handlingsplan i lovens forstand, dvs. at handlingsplanen skal drøftes og besluttet i kommunalbestyrelsen inden 31. december.

En af de interviewede kommuner har oplyst at den har valgt at sætte handlingsplanen for det samlede skolevæsen til behandling i kommunalbestyrelsen både for at understrege vigtigheden af de fremadrettede initiativer på skoleområdet og for at sikre politisk opbakning og forankring.

I EVA's kortlægning af de kommunale kvalitetsrapporter har 26 kommuner angivet at de vil udarbejde en eller flere handlingsplaner. 41 kommuner har ikke angivet at de vil udarbejde en handlingsplan.

Af en rundspørge som KL gennemførte i september 2007, og hvori 79 kommuner deltog, fremgår det at 14 kommuner forventer at udarbejde handlingsplaner for en eller flere skoler. Det fremgår endvidere at 13 kommuner på det tidspunkt ikke havde besluttet om de ville udarbejde en handlingsplan og at 52 kommuner ikke forventede at gøre det.

3.3 Rammebetingelser

Fakta

Kvalitetsrapporten skal omfatte en redegørelse for de mål og rammer for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen som kommunalbestyrelsen har fastsat, og som har betydning for undervisningens kvalitet, herunder særlige kommunalt besluttede indsatsområder. I kvalitetsrapportbekendtgørelsen er der angivet en lang række oplysninger som kommunen skal redegøre for i kvalitetsrapporten, men det er ikke defineret hvordan oplysningerne skal opgøres. De oplysninger som kommunen skal redegøre for i kvali-

tetsrapporten, fremgår af tabel 6.

Det er forskelligt hvordan og hvor fyldestgørende de 67 kommuner har redegjort for rammebetingelserne for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler. Af tabel 5 fremgår det hvor fyldestgørende og udfoldet kommunernes redegørelse for rammebetingelserne for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler er i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens formål og indhold.

Tabel 5

Kategorisering af kommunernes redegørelse for rammebetingelserne for skolevæsenet og de enkelte folkeskoler i forhold til opfyldelse af kvalitetsrapportbekendtgørelsen

	Høj grad af opfyldelse	Nogen grad af opfyldelse	Mindre grad af opfyldelse
Redegørelse for rammebetingelser	5 (7 %)	51 (76 %)	11 (16 %)

Bemærk: På grund af afrunding giver procenttallene ikke 100 tilsammen.

I tabel 6 er der en oversigt over de oplysninger som kommunerne skal redegøre for under temaet rammebetingelser i kvalitetsrapporterne. Af tabellen fremgår det hvilke oplysninger kommunerne hyppigst har med i deres kvalitetsrapporter, og hvilke oplysninger de i mindre grad har med.

Tabel 6 er alene et udtryk for om kommunen har haft oplysningerne med i en eller anden form i kvalitetsrapporten. EVA har således registreret om den pågældende oplysning er til stede i kvalitetsrapporten uanset kvaliteten af oplysningen. Fx har nogle af kommunerne kun opgivet oplysningerne på aggregeret niveau og ikke på skoleniveau.

Et eksempel på en ikke fyldestgørende oplysning er at kommunen kun redegør for linjefagsdækningen på aggregeret niveau. Det betyder at kommunen ikke får mulighed for at vurdere hvordan linjefagsdækningen er på de enkelte skoler i kommunen, og om oplysningerne har sammenhæng med fx resultaterne i bestemte fag. Flere kommuner redegør ikke for linjefagsdækning på skoleniveau og for fordelingen på fagene.

Oplysninger om hvilke klassetrin skolerne udbyder, antallet af elever pr. lærer, elevernes fravær og antallet af elever pr. nyere computer (under fem år gammel) er den type oplysninger som flest kommuner har med i deres kvalitetsrapport under rammebetingelser.

Oplysninger om at specialundervisningen og undervisningen i dansk som andetsprog varetages af lærere med linjefagsuddannelse i specialpædagogik eller i dansk som andetsprog eller med kompetencer svarende til linjefagsuddannelse, er de typer af oplysninger som færrest kommuner redegør for under temaet rammebetingelser. Herefter kommer oplysninger om de gennemsnitlige udgifter til specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog samt oplysninger om fordelingen af specialundervisningselever på forskellige specialpædagogiske foranstaltninger. I hvilket omfang planlagte timer bliver gennemført, er også en oplysning som en del kommuner ikke har med i deres kvalitetsrapport.

Tabel 6
Antal kommuner som redegør for følgende rammebetingelser

	Ja	Nej
Hvilke klassetrin skolen udbyder	61	6
Antal spor pr. klassetrin	52	15
1) Antal elever, herunder	60	7
a) Elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser	61	6
b) Elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog	48	19
Andelen af elever i skolefritidsordning i forhold til det samlede antal elever på de klassetrin hvor denne tilbydes	55	12
1) De gennemsnitlige udgifter pr. elev	56	11
2) De gennemsnitlige udgifter til specialpædagogisk bistand	48	19
3) De gennemsnitlige udgifter til dansk som andetsprog	45	22
Antal elever pr. klasse	59	8
Antal elever pr. lærer	62	5
Elevernes fravær på baggrund af skolernes fraværslister	64	3
Antal elever pr. nyere computer (under fem år gammel) med internetopkobling	63	4
Afholdte udgifter til undervisningsmidler pr. elev	57	10
Andel af lærernes arbejdstid der anvendes til undervisning, og planlagte timer	58	9
I hvilket omfang planlagte timer bliver gennemført	50	17
I hvilket omfang undervisningen varetages af lærere med linjefagsuddannelse i faget eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse	58	9
I hvilket omfang undervisningen af børn hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, varetages af lærere med linjefagsuddannelse i specialpædagogik eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse	40	27

Fortsættes næste side ...

	Ja	Nej
I hvilket omfang undervisningen i dansk som andetsprog varetages af lærere med linjefagsuddannelse i dansk som andetsprog eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse	40	27
I hvilket omfang der er anvendt midler på efteruddannelse eller kompetenceudvikling i øvrigt af lærerne	56	11
Angivelse af hvor mange børn i kommunen der er henvist til undervisning i henholdsvis specialklasser eller specialskoler inden for kommunens eget skolevæsen, specialklasser og specialskoler i andre kommuners skolevæsen, regionernes undervisningstilbud samt dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder	50	17

3.4 Pædagogiske processer

Fakta

Kvalitetsrapporten skal indeholde relevante oplysninger om eventuelle særlige kommunalt besluttede indsatsområder, andre aktuelle projekter mv. til udvikling af undervisningen og dens kvalitet. Rapporten skal omfatte relevante oplysninger om de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler og skolebestyrelsens principper herom, herunder en beskrivelse af tilrettelæggelsen af 1) den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse, 2) skole-hjem-samarbejdet, herunder beslutninger om anvendelse af elevplaner, 3) den specialpædagogiske bistand, herunder holddannelse mv., og 4) undervisningen i dansk som andetsprog, jf. kvalitetsrapportbekendtgørelsen.

Der kan skelnes mellem tre overordnede former for opbygning af beskrivelsen af de pædagogiske processer i kvalitetsrapporterne. Der er 1) kommuner som følger bekendtgørelsens opbygning i beskrivelsen af oplysningerne om de pædagogiske processer, 2) kommuner som i opbygningen af beskrivelsen af de pædagogiske processer lader deres egne kommunalt besluttede indsatsområder være styrende for beskrivelsen af oplysningerne, og 3) kommuner som gør begge dele.

Det er forskelligt hvor fyldestgørende de 67 kommuner har redegjort for de pædagogiske processer i de kortlagte kvalitetsrapporter. Af tabel 7 fremgår det hvor fyldestgørende og udfoldet kommunernes redegørelse for de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler er i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens formål og indhold.

Tabel 7**Kategorisering af kommunernes redegørelse for de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler i forhold til opfyldelse af kvalitetsrapportbekendtgørelsen**

	Høj grad af opfyldelse	Nogen grad af opfyldelse	Mindre grad af opfyldelse
Redegørelse for de pædagogiske processer	9 (13 %)	44 (66 %)	14 (21 %)

Ser man på kvalitetsrapporterne under ét, er der en gruppe kommuner hvor bekendtgørelsens tema om de pædagogiske processer især belyses gennem kommunens beskrivelse af arbejdet med de kommunale indsatsområder. Disse indsatsområder strukturerer den måde hvorpå oplysningerne om de pædagogiske processer præsenteres i kvalitetsrapporten – og de kommunale indsatsområder er styrende for hvad (og hvordan) der oplyses om de pædagogiske processer i kvalitetsrapporten.

I boksen herunder ses et eksempel på en kvalitetsrapport hvor de kommunalt besluttede indsatsområder primært strukturerer kommunens beskrivelse af de pædagogiske processer:

I en af kvalitetsrapporterne fremgår det fx at kommunen har valgt at prioritere en særlig indsats inden for fire kommunale eller lokale indsatsområder:

- Kontinuitet og sammenhæng i børns liv (som vedrører overgang fra hjem/dagtilbud til skole og fra børnehaveklasse til 1. kl.)
- Udvidet samarbejde mellem skole og fritidshjem/-ordning
- Styrkelse af naturfagene (som handler om fremme af kvaliteten i skolernes tilbud i de naturvidenskabelige fag)
- Styrkelse af it i skolen (som handler om prioritering af indkøb af computere til 3.-klassernes nærområder og implementering af SkoleIntra).

De pædagogiske processer belyses med oplysninger om skolernes arbejde med lokale indsatsområder. Samtidig indeholder rapporten oplysninger om det man kalder de nationale fokusområder som er arbejdet med den løbende evaluering, anvendelse af elevplaner, samarbejdet mellem skole og hjem og arbejdet med holddannelse.

I andre kommuner har man valgt en anden tilgang til at oplyse om de pædagogiske processer. Her lader man bekendtgørelsens opbygning (og oplysningerne om de pædagogiske processer) danne struktur for den måde hvorpå oplysningerne præsenteres i rapporten.

I boksen herunder ses et eksempel herpå:

En kommune har valgt at udforme sin hovedrapport og de underliggende skolerapporter efter en skabelon som omhandler syv undertemaer under de pædagogiske processer:

- Evaluering i skolevæsenet
- Elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse
- Skole-hjem-samarbejdet
- Den specialpædagogiske bistand
- Dansk som andetsprog
- Samarbejdet mellem skole og SFO
- Kommunale indsatsområder.

Ser man fx på hvordan rapporten oplyser om elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse, præsenteres dette (og de øvrige seks undertemaer) i skematisk opstillede oversigter der angiver:

- Mål og rammer for elevinddragelse (det nævnes at der endnu ikke er formuleret overordnede politiske mål herfor)
- Status for skolernes praksis på området
- En vurdering fra skoleforvaltningen som påpeger forskellige muligheder for øget elevinddragelse.

De enkelte skolers rapporter følger samme skabelon som kommunens hovedrapport. Alle skoler har (bl.a. under temaet pædagogiske processer) udarbejdet en selvevaluering hvori de – i forhold til de forskellige undertemaer – beskriver skolens arbejde med mål og rammer, den pædagogiske praksis på skolen og skolens overvejelser over fremtidige udviklingsmuligheder inden for de syv undertemaer.

Kortlægningen af kvalitetsrapporterne viser at der er en tendens til at oplysningerne om de pædagogiske processer er mere fyldestgørende beskrevet i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens indholdskrav i de kvalitetsrapporter, hvor kommunen har taget udgangspunkt i bekendtgørelsens disponering af temaet om de pædagogiske processer.

Undersøgelsen viser endvidere at der er en tendens til at kommuner der udarbejder skabeloner til brug for skolernes redegørelse for de pædagogiske processer, har flere oplysninger med herom i kvalitetsrapporten end hvis skolerne redegør for temaet uden brug af skabeloner.

I de næste afsnit er der forskellige eksempler på hvad kvalitetsrapporterne oplyser under temaerne særlige kommunalt besluttede indsatsområder, den løbende evaluering og samarbejdet mellem skole og hjem – og hvordan kommunerne har valgt at præsentere disse oplysninger. Undertemaerne specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog belyses i de selvstændige afsnit 3.6 og 3.7 i denne rapport. Det skal dog nævnes at de to temaer har indgået i vurderingen af i hvilken grad kommunernes kvalitetsrapporter opfylder kvalitetsrapportbekendtgørelsens krav vedrørende de pædagogiske processer.

Særlige kommunalt besluttede indsatsområder

Et af undertemaerne i de pædagogiske processer er belysningen af særlige kommunalt besluttede indsatsområder og andre aktuelle udviklingsprojekter mv. til udvikling af undervisningens kvalitet.

Af tabel 8 fremgår det at 56 af kvalitetsrapporterne indeholder oplysninger om særlige kommunalt besluttede indsatsområder, mens 11 af rapporterne ikke indeholder disse oplysninger. Hovedparten af kommunerne oplyser således om særlige kommunalt besluttede indsatsområder i kvalitetsrapporterne.

Tabel 8

Særlige kommunalt besluttede indsatsområder

	Ja	Nej
Rapporten indeholder oplysninger om særlige kommunalt besluttede indsatsområder	56 (84 %)	11 (16 %)

Af tabel 4 i afsnit 3.2 fremgår det hvilke opfølgningstemaer og/eller kommunalt besluttede indsatsområder der er de hyppigst forekommende temaer i rapporterne. Disse temaer er samtidig temaer som alle indgår i bekendtgørelsens oplysninger om pædagogiske processer i kvalitetsrapporten:

- Specialpædagogisk bistand
- Dansk som andetsprog
- Evalueringskultur
- Elevplaner
- Skole-hjem-samarbejdet.

Mange kommuner har gjort sig overvejelser over hvilke pædagogiske temaer der skulle indgå i kvalitetsrapporten for 2007, og hvordan skolerne bedst kunne arbejde med og håndtere opgaven med at belyse de pædagogiske processer, også med henblik på temaet om særlige kommunalt besluttede indsatsområder. Men der er også eksempler på rapporter hvori de kommunale ind-

satsområder belyses i mindre grad. Endelig er der kvalitetsrapporter hvori både kommune- og skolerapporterne og eksemplerne på arbejdet med indsatsområder fortrinsvis beskrives i over- skrifts- eller punktform, og hvor oplysningerne ikke vurderes.

Den løbende evaluering

Under de pædagogiske processer skal der i kvalitetsrapporten indgå en beskrivelse af tilrettelæg- gelsen af den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse.

Som det fremgår af tabel 9 indeholder 57 af de kortlagte rapporter oplysninger om den løbende evaluering, mens 10 af rapporterne ikke medtager disse oplysninger.

Tabel 9

Den løbende evaluering

	Ja	Nej
Rapporten indeholder oplysninger om den løbende evaluering	57 (85 %)	10 (15 %)

I kvalitetsrapporterne har flere kommuner redegjort for arbejdet med den løbende evaluering ved at indsamle og præsentere oplysninger om de evaluerings- og dokumentationsværktøjer der sam- let anvendes i kommunens folkeskoler. Indsamlingen foretages ofte ved hjælp af spørgeskemaer eller skabeloner som kommunen har udarbejdet, og hvori skolerne svarer på spørgsmål eller på lignende måder oplyser om de evalueringsformer de anvender. Nogle gange uddyber skolerne disse oplysninger med supplerende kommentarer. Nogle kommunerapporter sammenfatter sko- levæsnets samlede aktiviteter på området, fx ved at indsætte skemaer i kommunerapporten med oversigter over de evalueringsformer som skolerne samlet set anvender, mens andre kommune- rapporter fortrinsvis sammenfatter temaet om den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen igennem forvaltningens korte kommentarer og eventuelle vurderinger af skoler- nes oplysninger under temaet.

Evaluerings- og evalueringskultur er et af de temaer som mange kommuner har valgt at have som fælleskommunalt indsatsområde – og det betyder at evaluering er et område som kommuner og skoler er i gang med at udvikle. Når oplysningerne om evaluering fremgår under temaet evalue- ringskultur i rapporterne, handler det bl.a. om at de enkelte skoler i kommunen fx skal udvikle fælles principper for evaluering og indsatser for at skabe en systematisk evaluerings- og doku- mentationskultur, og at de skal få kendskab til konkrete evalueringsværktøjer og -metoder. Som del af indsatsområdet indgår flere steder også oplysninger i rapporterne om kommunens og sko- lernes efter- og videreuddannelsesindsatser i forhold til evaluering.

I boksen herunder gives et eksempel på en kommunes redegørelse for oplysningerne om den løbende evaluering:

I en kommune har skolerne udfyldt en skabelon med spørgsmål vedrørende de pædagogiske processer, herunder data for skolens principper og praksis for den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse.

Med hensyn til den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen oplyses der om:

- Beskrivelse af mål/princip (Hvad vil vi konkret opnå?)
- Varettagelse (Hvordan gør vi? Hvad har vi gjort for at nå målet?)
- Vurdering (Hvad opnår vi? Hvor langt er vi? Hvad gør en forskel?)

På baggrund af skolernes data om den løbende evaluering og elevernes inddragelse sammenfatter kommunen i et særskilt afsnit i kommunerapporten de oplysninger som skolerne har afgivet. På den måde giver kommunen et øjebliksbillede af og en status for arbejdet med disse to temaer på tværs af alle folkeskolerne i kommunen.

Nogle kommuner belyser undertemaet om elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse ved hjælp af en skabelon med spørgsmål som skolerne eksplicit bedes om at udfylde.

Som eksempel på en sådan fremgangsmåde fremgår det af en af kvalitetsrapporterne at skolerne skal redegøre for forskellige spørgsmål der vedrører elevinddragelsen på skolen, herunder:

- Hvorvidt lærerne anvender en bred vifte af fremgangsmåder og metoder til at synliggøre undervisningens mål for eleverne (fx gennem fremlæggelse og drøftelse af årsplaner)
- Hvorvidt der sker en visualisering i læringsmiljøet
- Hvorvidt eleverne inddrages i den løbende evaluering.

I eksemplet angiver skolerne selv i hver enkelt skolerapport med procenttal i hvor høj grad eleverne inddrages i forbindelse med hver af de ovenstående kategorier.

Samarbejdet mellem skole og hjem

Under temaet pædagogiske processer skal der indgå en beskrivelse af skole-hjem-samarbejdet, herunder beslutninger om anvendelse af elevplaner.

Af tabel 10 fremgår det at der i 53 af de kortlagte rapporter indgår beskrivelser af skole-hjem-samarbejdet, mens der i 14 rapporter ikke indgår sådanne beskrivelser.

Tabel 10
Samarbejdet mellem skole og hjem

	Ja	Nej
Rapporten indeholder oplysninger om skole-hjem-samarbejdet	53 (79 %)	14 (21 %)

Et fællestræk ved mange af kvalitetsrapporterne er at oplysningerne om skole-hjem-samarbejdet belyser de enkelte skolars tilrettelæggelse af samarbejdet gennem angivelse af målsætninger for samarbejdet, herunder arbejdet med elevplaner, og beskrivelser af praksis med hensyn til (antallet af) skole-hjem-samtaler og klasseforældremøder. I nogle skolerapporter indgår fx opgørelser af den procentvise mængde tid skolen anvender på skole-hjem-samarbejdet i henholdsvis indskoling, mellemtrin og udskoling, mens andre rapporter fokuserer mere detaljeret på indholdet, fx beskrivelser af nyhedsbreve til hjemmene, tema- og debatmøder eller skolens anvendelse af ForældreIntra som et elektronisk hjælpemiddel i skole-hjem-samarbejdet. Rapporterne oplyser også på kommune- og skoleniveau om elevplanen som redskab i forbindelse med skole-hjem-samarbejdet. På kommuneniveau sker dette ofte i form af sammenfattende vurderinger der konstaterer at skolerne i kommunen er i gang med anvendelsen af elevplaner.

Nogle rapporter oplyser om skole-hjem-samarbejdet som en del af et særligt kommunalt besluttet indsatsområde, mens andre rapporter i stedet følger bekendtgørelsens opbygning i afsnittet om de pædagogiske processer.

I boksen herunder gives et eksempel på hvordan man i en kommune fokuserer på skole-hjem-samarbejdet i kvalitetsrapporten:

I kommunerapportens afsnit om skole-hjem-samarbejdet gives følgende oplysninger:

- Der informeres om status for skolerne med hensyn til principper, og der gives eksempler på daglig praksis i skole-hjem-samarbejdet.
- Skoleledelsernes kvalitetssikring af skole-hjem-samarbejdet omtales.
- Skoleforvaltningens vurderinger og anbefalinger til skole-hjem-samarbejdet nævner bl.a. "at det er vigtigt at der skabes en klar sammenhæng mellem arbejdet med elevplaner, løbende evaluering og pligten til at underrette forældrene om elevens udbytte af undervisningen og behovet for at underrette skolelederen så han/hun kan tage an-

svar for at undervisningen tilrettelægges så den svarer til den enkelte elevs behov”.

3.5 Resultater

Fakta

Kvalitetsrapporten skal indeholde oplysninger om resultater for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen. Følgende oplysninger skal indgå: afgangsprøvekarakterer, omtale af resultaterne af de nationale test, andre typer af evalueringer og overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse. Derudover skal der fremgå oplysninger om hvordan elever der modtager specialpædagogisk bistand og undervisning i dansk som andet sprog, klarer sig i forhold til eleverne set under ét. Endvidere skal antallet af klager over kommunen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning og klager til kommunalbestyrelsen over afgørelser truffet af de enkelte skoler fremgå, jf. kvalitetsrapportbekendtgørelsen.

Det er forskelligt hvordan og hvor fyldestgørende de 67 kommuner har redegjort for resultaterne for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler.

Af tabel 11 fremgår det hvor fyldestgørende og udfoldet kommunernes redegørelse for resultaterne for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler er i forhold til kvalitetsrapportbekendtgørelsens formål og indhold.

Tabel 11

Kategorisering af kommunernes redegørelse for resultater for det samlede skolevæsen og for hver af kommunens folkeskoler i forhold til opfyldelse af kvalitetsrapportbekendtgørelsen

	Høj grad af opfyldelse	Nogen grad af opfyldelse	Mindre grad af opfyldelse
Redegørelse for resultater	3 (4 %)	49 (73 %)	15 (22 %)

Bemærk: På grund af afrunding giver procenttallene ikke 100 tilsammen.

Afgangsprøvekarakterer, nationale test og andre evalueringsresultater

Kommunerne skal i kvalitetsrapporterne redegøre for forskellige typer af evalueringer. Som det fremgår af tabel 12, har kommunerne hyppigst redegjort for afgangsprøvekaraktererne, mens kortlægningen af kvalitetsrapporterne viser at opgaven med at omtale resultaterne af de nationale test har været vanskeligere for kommunerne.

Tabel 12

Antal kommuner som redegør for følgende oplysninger om resultater

	Ja	Nej
Folkeskolens afgangsprøver	57	10
Nationale test	22	45
Andre typer af evalueringer	35	32

Afgangsprøvekaraktererne er den oplysning som kommunerne hyppigst har med under temaet resultater. Flere kommuner har i deres kvalitetsrapport bemærket at de har måttet indsamle oplysningerne fra hver skole. Skolerne har indberettet oplysningerne til UNI-C, men kommunerne har ikke kunnet trække oplysningerne herfra fordi afgangsprøvekaraktererne for 2006/07 ikke var blevet offentliggjort inden fristen for at kommunalbestyrelsen skulle drøfte og tage stilling til kvalitetsrapporten. Det har bl.a. betydet at kommunerne ikke har haft mulighed for at sammenligne egne resultater med landet som helhed fordi landsgennemsnittet ikke var offentliggjort.

45 ud af 67 kommuner (svarende til ca. 67 %) har ikke omtalt resultaterne af de nationale test i kvalitetsrapporten. Nogle har anført at der var forbundet så store tekniske vanskeligheder med testene at de vil sætte spørgsmålstejn ved resultaterne heraf. Andre har skrevet at årsagen er at de har været usikre på hvordan resultaterne skulle formidles uden at komme i konflikt med kravet om fortrolighed, jf. folkeskolelovens § 55 b. Nogle kommuner har valgt at løse problemet ved at indsætte et afsnit om resultaterne af de nationale test som kan tages ud af kvalitetsrapporten inden offentliggørelse. Det er en model som bl.a. KL anbefaler i sin pjece om udarbejdelse af kvalitetsrapporter.

I boksen herunder ses et eksempel på hvordan en kommune i neutral form har omtalt resultaterne af de nationale test i sin kvalitetsrapport:

I perioden maj/juni 2007 blev de første nationale test gennemført i matematik i 6. klasse, fysik/kemi i 8. klasse og dansk/læsning i 8. klasse. Kommunerne har adgang til testresultater for kommunen som helhed og for de enkelte skoler. Kommunerne

kan eksempelvis anvende testresultaterne som grundlag for dialog med skolerne samt i forbindelse med det kommunale tilsyn og ved udarbejdelsen af den årlige kvalitetsrapport.

I matematik i 6. klasse er testene delt op i Geometri og Matematik i anvendelse. I geometri viser bedømmelsen af de nationale test i kommunen et lavere niveau end forventet i forholdet til hele landet. I "matematik i anvendelse" viser bedømmelsen, at færre elever end forventet ligger over middel, og at flere elever end forventet ligger på middel eller under middel i forhold til hele landet.

I fysik/kemi i 8. klasse er testene delt op i energi og energiomsætning, fænomener, stoffer og materialer samt anvendelser og perspektiv. Bedømmelsen af de nationale test i kommunen viser et lavere niveau end forventet i forholdet til hele landet.

I dansk/læsning i 8. klasse er testene delt op i sprogforståelse og tekstforståelse. Bedømmelsen af de nationale test i kommunen viser et generelt lavere niveau end forventet i forholdet til hele landet.

På grund af lovens bestemmelser om fortrolighed er testresultaterne lagt ind i skolestyrelsens database på en sådan måde, at de ikke kan printes eller på anden måde reproduceres. Kommunalbestyrelsen vil på mødet den 11/10 få forevist eksempler på resultater fra enkelte skoler og kommunetotalen i forhold til landsgennemsnittet.

Kortlægningen af kvalitetsrapporterne viser at det er lidt over halvdelen af de 67 kommuner (i alt 35) som har oplysninger med om andre typer af evalueringer, fx trinmålsevalueringer og kommunale test i læsning og matematik. 32 kommuner har ikke oplysninger om andre typer af evalueringer med i deres kvalitetsrapport.

I boksen herunder ses et eksempel på en kommune som har oplysninger med om andre typer af evalueringer i sin kvalitetsrapport:

En kommune har fx valgt at gennemføre trinmålsevalueringer som indgår i den samlede vurdering af det faglige niveau.

Elevernes udbytte af undervisningen indrapporteres årligt på klasseniveau fra den enkelte

skole til forvaltningen. Indrapporteringen sker i forhold til de hovedområder som bl.a. det enkelte fag er opdelt i, de såkaldte CKF-områder (centrale kundskabs- og færdighedsområder). Lærerne rapporterer deres vurdering til skolelederen som indsamler informationer til skolens vurdering og videregiver den til forvaltningen i anonymiseret form. Det er op til den enkelte skole at fastlægge metoden for vurderingen.

Resultaterne offentliggøres ikke. Kommunen har vedtaget at anvende samme grad af fortrolighed som ved de nationale test.

Overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse

61 af de 67 kommuner har oplysninger om overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse med i deres kvalitetsrapport, hvilket svarer til ca. 91 % af kommunerne. Dermed er oplysningen en af de oplysninger som flest kommuner har med i deres kvalitetsrapport. Tallene er alene et udtryk for om kommunerne har haft oplysningen med i en eller anden form i kvalitetsrapporten. EVA har således registreret om den pågældende oplysning er til stede i kvalitetsrapporten uanset kvaliteten af oplysningen og uanset om oplysningen anvendes til vurdering.

Resultater for elever der modtager specialpædagogisk bistand og undervisning i dansk som andetsprog

42 af de 67 kommuner har ikke oplysninger med om hvordan elever der modtager specialpædagogisk bistand og undervisning i dansk som andetsprog, klarer sig i forhold til eleverne set under ét.

I de kvalitetsrapporter hvor kommunerne redegør for de to grupper, er det typisk afgangsprøvekaraktererne der er blevet taget udgangspunkt i. Andre rapporter konstaterer at eleverne i fx specialklasser og specialskoler har forskellige typer af indlæringsvanskeligheder som betyder at de ikke klarer sig så godt som elever der ikke modtager specialpædagogisk bistand og undervisning i dansk som andetsprog. En kommune har valgt at bruge oplysningen som de to gruppers overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse til at sammenligne med eleverne set under ét.

3.6 Specialpædagogisk bistand

Fakta

I kvalitetsrapportens sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau skal der indgå en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand. Under temaet rammebetingelser skal der for hver skole indgå en angivelse af antallet af elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser, og en særskilt angivelse af hvilke ressourcer der i kommunen er afsat til specialpædagogisk bistand. Der skal også redegøres for lærernes linjefagsuddannelse i specialpædagogik eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse. Under temaet pædagogiske processer skal der gives en beskrivelse af tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske bistand, herunder holddannelse mv. Endelig skal det under temaet resultater for hver af kommunens folkeskoler oplyses hvordan elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser og specialskoler, klarer sig i forhold til eleverne set under ét. Endvidere skal rapporten indeholde oplysninger om klager over kommunen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, jf. kvalitetsrapportbekendtgørelsen.

Oplysningerne om den specialpædagogiske bistand er i kvalitetsrapportbekendtgørelsen angivet under fire overskrifter: sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Oplysningerne om den specialpædagogiske bistand er i denne rapport fremstillet samlet i dette afsnit for at give et overblik over området.

Kommunernes særskilte vurdering af specialpædagogisk bistand

I kvalitetsrapportens sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau skal der indgå en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand. Kortlægningen af rapporterne viser at det er forskelligt hvor fyldestgørende de 67 kommuner har oplyst om den specialpædagogiske bistand.

Af tabel 13 fremgår det at 36 % af kommunerne foretager en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand for hele kommunen, mens 64 % af kommunerne ikke har foretaget en sådan vurdering. Det fremgår ligeledes af tabellen at 60 % af kommunerne foretager en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand på de enkelte skoler, mens 40 % af kommunerne ikke har foretaget en sådan vurdering.

Tabel 13**Antallet af rapporter der indeholder en særskilt vurdering af den specialpædagogiske bistand**

Kommunalt niveau		Skoleniveau	
Er vurderet	Er ikke vurderet	Er vurderet	Er ikke vurderet
24	43	40	27
(36 %)	(64 %)	(60 %)	(40 %)

Nogle kommuner har anført at de i dette års kvalitetsrapport enten ikke oplyser om temaet specialpædagogisk bistand eller ikke har oplysninger med under alle kategorier. Derfor peger nogle kommuner på at de vil belyse området nøjere, fx gennem en kortlægning af det specialpædagogiske område. Af nogle rapporter fremgår det at man ønsker at gøre temaet til et særligt indsatsområde i næste kvalitetsrapport.

Hovedparten af de kommuner der har oplysninger med om den specialpædagogiske bistand følger kvalitetsrapportbekendtgørelsens disponering, således at oplysningerne fremgår under temaerne rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Derudover er der rapporter der også indeholder oplysninger om specialpædagogisk bistand under temaet kommunale indsatsområder, fx under overskrifter som rummelighed.

Enkelte kommuner har valgt at samle alle oplysningerne om den specialpædagogiske bistand i et særskilt afsnit i kvalitetsrapporten. Andre kommuner har valgt at sammenfatte oplysningerne om den specialpædagogiske bistand i et afsnit i rapport.

I boksen nedenfor er der et eksempel herpå:

I et særskilt afsnit i kommunens kvalitetsrapport sammenfattes den specialpædagogiske bistand inden for følgende områder:

- Forbruget af ressourcer (som opgøres i kr.) oplyses i et skema hvori der på den ene akse sammenlignes mellem budgettal for henholdsvis almenundervisning og specialundervisning pr. elev. På den anden akse sammenlignes der mellem kommunens, regionens og hele landets tal for området. Disse tal kommenteres og vurderes af forvaltningen.
- Skolernes arbejde med de to kommunale indsatsområder tidlig indsats og demokrati i

børnehøjde kommenteres og vurderes ligeledes af forvaltningen.

Den særskilte vurdering fører frem til at den specialpædagogiske bistand skal indgå i en handlingsplan for næste skoleår i kommunen og bl.a. vedrøre fire specifikke forhold:

- Udvikling af styringsmodeller (principper for budgettildeling og visitationsprocesser)
- Udvikling af skolernes kompetencecentre/ressourcecentre
- Kompetenceudviklingsprogram
- Videreudvikling af tilbud til skoletrætte drenge og piger i 12-13-års-alderen.

Rammebetingelser

Under rammebetingelser skal der i kvalitetsrapporterne indgå en angivelse for hver skole af antallet af elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser, og en særskilt angivelse af hvilke ressourcer der i kommunen er afsat til specialpædagogisk bistand. Der skal også redegøres for lærernes linjefagsuddannelse i specialpædagogik eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse.

Af tabel 14 fremgår det at 61 kommuner oplyser om antallet af elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser, mens 6 kommuner ikke har disse oplysninger med. 50 kommuner har oplysninger med om antallet af elever der er henvist til undervisning henholdsvis i specialklasser eller specialskoler inden for kommunens eget skolevæsen og i andre tilbud, mens 17 kommuner ikke har disse oplysninger med.

Tabel 14

Antallet af rapporter der belyser udvalgte rammebetingelser for den specialpædagogiske bistand

Antallet af elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser		Antallet af elever der er henvist til specialklasser eller specialskoler inden for eget skolevæsen og i andre kommuners skolevæsen, regionernes undervisningstilbud samt dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder	
Er belyst	Er ikke belyst	Er belyst	Er ikke belyst
61 (91 %)	6 (9 %)	50 (75 %)	17 (25 %)

I de kortlagte kvalitetsrapporter angives oplysningerne om antallet af elever i specialklasser og specialskoler og antallet af henviste elever typisk i en tabeloversigt. I nogle af rapportererne kommenteres sådanne tabeloversigter fx med at oplysningerne er noget usikre, fx fordi oplysningerne

bygger på uensartede opgørelsesmetoder, eller fordi der har været forskellige henvisnings- og visitationsprocedurer og dermed forskellige måder at registrere på.

Tabel 15 viser at 48 kommuner har oplysninger med om hvilke ressourcer der er afsat i kommunen til den specialpædagogiske bistand, mens 19 kommuner ikke har disse oplysninger med. Det fremgår også af tabellen at 40 kommuner har oplysninger med om hvorvidt undervisningen i faget varetages af lærere med linjefagsuddannelse eller tilsvarende kompetencer, mens 27 kommuner ikke har disse oplysninger med.

Tabel 15

Antallet af rapporter der belyser udvalgte rammebetingelser for den specialpædagogiske bistand

Ressourcer der er afsat til specialpædagogisk bistand		Linjefagsuddannelse i specialpædagogik eller lignende kompetencer	
Er belyst	Er ikke belyst	Er belyst	Er ikke belyst
48 (72 %)	19 (28 %)	40 (60 %)	27 (40 %)

Oplysningerne om lærernes linjefagskompetence i specialpædagogik eller lignende kompetencer opgøres i nogle af kommunerapporterne i form af procenttal. I en kommune fremgår det fx at opgørelsen vedrørende lærernes kompetencer er udarbejdet med afsæt i skoleledernes skøn af i hvilket omfang undervisningen varetages af linjefagsuddannede eller lærere med lignende kompetencer. I rapporten nævnes det at der er en stor spredning i skolernes svar. I en tabel angiver kommunen hvor skolerne ligger på en skala med hensyn til omfanget af linjefagsuddannelse i specialpædagogik. Linjefagsdækningen på skolerne spænder fra under 50 % til mere end 90 % linjefagsuddannede lærere i specialpædagogik. Kommunen nævner at man derfor vil gennemføre kompetenceudvikling for lærere og pædagoger inden for dette område. Andre kommuner giver i en kort sammenfatning i kommunerapporten den vurdering at de fleste lærere i specialklasser har linjefag i specialpædagogik eller lignende kompetencer.

Pædagogiske processer

Under temaet pædagogiske processer skal der gives en beskrivelse af tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske bistand, herunder holddannelse mv.

Af tabel 16 fremgår det at 56 kommuner har beskrivelser af de pædagogiske processer vedrørende tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske bistand, mens 11 kommuner ikke har medtaget sådanne beskrivelser i rapporten.

Tabel 16**Antallet af rapporter der beskriver de pædagogiske processer for den specialpædagogiske bistand**

Er beskrevet	Er ikke beskrevet
56	11
(84 %)	(16 %)

Det er meget forskelligt hvordan oplysningerne om tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske bistand beskrives i kvalitetsrapporterne. Der er dog fællestræk, bl.a. oplyser skolernes kvalitetsrapporter typisk om den konkrete organisering og tilrettelæggelse af den specialpædagogiske bistand på skolen, herunder hvordan de afsatte ressourcer (opgjort som timer) fordeles på de forskellige klassetrin. Der oplyses typisk også om de forskellige aktiviteter som timerne anvendes til. Med hensyn til de specialpædagogiske aktiviteter på de almindelige folkeskoler oplyses det nogle gange at den specialpædagogiske bistand gives som en del af eller uden for klassens skema. Et gennemgående træk er også at skolernes aktuelle anvendelse af holddannelse omtales i skolerapporterne. I nogle af skolernes kvalitetsrapporter er organiseringen af den specialpædagogiske bistand beskrevet ved at redegøre for skolens støttecentre, kompetencecentre og skolens AKT-tilbud (tiltag i forhold til adfærd, kontakt og trivsel), og nogle rapporter oplyser om skolens samarbejde med PPR (pædagogisk-psykologisk rådgivning).

Nogle af rapportererne på kommuneniveau anvender en struktur hvor der skelnes mellem at give oplysninger i forhold til almindelig specialundervisning, specialklasseundervisning og specialskeleundervisning samt fx i forhold til heldagsskoler hvis sådanne findes i kommunen. I andre rapporter gives der oplysninger om den specialpædagogiske bistand under et kommunalt indsatsområde, fx under overskriften rummelighed. Sådanne oplysninger indeholder fx kommunale mål for temaet, en statusbeskrivelse af arbejdet med målet og eventuelt en angivelse af handlinger i forhold til det videre arbejde med det kommunale mål om rummelighed.

I boksen nedenfor er der et eksempel på en kommune der har valgt at præsentere oplysningerne om den specialpædagogiske bistand i et særskilt samlet afsnit i rapporten:

I kommunens kvalitetsrapport sammenfattes oplysningerne om det specialpædagogiske område sådan:

- Det beskrives kort skole for skole hvordan den specialpædagogiske bistand er tilrettelagt, hvorefter det beskrives hvad den enkelte skole lægger særlig vægt på i forbindelse med specialundervisningen. For alle skoler er der ydermere oplysninger om hvorvidt skolen forholder sig til udbyttet af specialundervisningen.
- Der er en vurdering af den enkelte skoles indsats på området i afsnittet om det faglige niveau på den enkelte skole.
- Der er en samlet vurdering af den specialpædagogiske bistand i afsnittet om det samlede skolevæsens faglige niveau. Af denne fremgår det:

Forvaltningen vurderer at skolernes tilrettelæggelse af den specialpædagogiske bistand er tilfredsstillende. Det billede der tegner sig, er en varieret praksis i konstant udvikling. Skolerne forholder sig reflektivt til undervisningens tilrettelæggelse og den gældende lovgivning.

Resultater

Det skal for hver af kommunens folkeskoler fremgå af kvalitetsrapporten hvordan elever der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser og specialskoler, klarer sig i forhold til eleverne set under ét.

Tabel 17 viser at 25 kommuner har oplysninger med om hvordan elever der modtager specialpædagogisk bistand, klarer sig i forhold til den samlede elevgruppe, mens 42 kommuner ikke har sådanne oplysninger med i rapporten.

Tabel 17

Antallet af rapporter der oplyser om resultater for elever der har modtaget specialpædagogisk bistand, set i forhold til den samlede elevgruppe

Er oplyst	Er ikke oplyst
25	42
(37 %)	(63 %)

Afgangsprøvekaraktererne er typisk de resultater som kommunerne anvender når de oplyser om resultaterne for de elever der modtager specialpædagogisk bistand, set i forhold til den samlede elevgruppe. Nogle kommuner nævner at disse elevers karakterer er noget lavere end gennemsnit-

tet for de øvrige elever, mens andre kommuner nævner at det ikke har været muligt for dem at dokumentere sådanne oplysninger i kvalitetsrapporten.

Klager

Kvalitetsrapporten skal endvidere indeholde oplysninger om klager over kommunen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning. Tabel 18 viser at 39 kommuner har angivet oplysninger om antallet af klager over kommunen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, mens 28 kommuner ikke har disse oplysninger med i rapporten.

Tabel 18

Antallet af rapporter der oplyser om klager over kommunen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning

Er oplyst	Er ikke oplyst
39	28
(58 %)	(42 %)

3.7 Dansk som andetsprog

Fakta

I kvalitetsrapportens sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau skal der indgå en særskilt vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog. Under rammebetingelser skal der indgå en angivelse for hver skole af antallet af elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, og en særskilt angivelse af hvilke ressourcer der på kommune- og skoleniveau er afsat til undervisning i dansk som andetsprog. Der skal også redegøres for lærernes linjefagsuddannelse i dansk som andetsprog eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse. Under temaet pædagogiske processer skal der gives en beskrivelse af tilrettelæggelsen af undervisningen i dansk som andetsprog. Endelig skal det under temaet resultater for hver af kommunens folkeskoler oplyses hvordan elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, klarer sig i forhold til eleverne set under ét, jf. kvalitetsrapportbekendtgørelsen.

Oplysningerne om undervisningen i dansk som andetsprog er i kvalitetsrapportbekendtgørelsen angivet under fire overskrifter: sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau, rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Oplysningerne om undervisningen i dansk som andetsprog er i denne rapport fremstillet samlet i dette afsnit for at give et overblik over området.

Kommunernes særskilte vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog

I kvalitetsrapportens sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau skal der indgå en særskilt vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog. Kortlægningen af rapporterne viser at det er forskelligt hvor fyldestgørende de 67 kommuner har oplyst om undervisningen i dansk som andetsprog.

Af tabel 19 fremgår det at 66 % af kommunerne har foretaget en særskilt vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog for hele kommunen, mens 34 % af kommunerne ikke har foretaget en sådan vurdering. Det fremgår ligeledes af tabellen at 45 % af kommunerne har foretaget en særskilt vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog på den enkelte skole, mens 55 % af kommunerne ikke har foretaget en sådan vurdering.

Tabel 19

Antallet af rapporter der har en særskilt vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog

Kommunalt niveau		Skoleniveau	
Er vurderet	Er ikke vurderet	Er vurderet	Er ikke vurderet
44	23	30	37
(66 %)	(34 %)	(45 %)	(55 %)

Tabel 19 viser således at der er forskel på om kommunerne særskilt vurderer undervisningen i dansk som andetsprog. Der er ligeledes forskel på udformningen af den særskilte vurdering.

Som eksempel på en særskilt vurdering af undervisningen i dansk som andetsprog gives her et sammendrag fra en af kvalitetsrapporterne:

Sammendrag fra en kvalitetsrapport:

Alle tosprogede elever, som har behov for det, har ret til at blive undervist i dansk som andetsprog. Godt 11 % af eleverne i XX Kommunes folkeskoler er tosprogede. Dette tal dækker dog over meget store forskelle fra skole til skole.

Skoler med få tosprogede elever har et andet fokus på dansk som andetsprog end skoler med mange tosprogede. Tilsynsbesøgene på skolerne i foråret 2007 viste, at skoler med få tosprogede har en særlig udfordring, fordi de ikke nødvendigvis råder over kvalificerede lærerkræfter i dette fag. Skoler med mange tosprogede har ressourcer til at tilrettelægge undervisningen i dansk som andetsprog mere systematisk: Undervisningen foregår her typisk på særlige hold og varetages af lærere med uddannelse og erfaring på området.

Kravet om, at dansk som andetsprog skal være en del af undervisningen i alle skolens fag, er en

generel udfordring, blandt andet fordi begreber i fx matematik og naturfag ofte ligger langt fra talesproget og derfor er ukendte for mange tosprogede elever. Forvaltningen ser et behov for, at skolerne indarbejder dansk som andetsprog i de årsplaner, som udarbejdes for hver klasse i alle fagene. Denne udfordring må skoleledelserne tage op.

Flere skoler ser det som en stor udfordring, at en stor del af de tosprogede elever kommer fra ikke-boglige hjem og derfor har dårlige forudsætninger for at klare sig godt i skolen. Forvaltningen vurderer, at der er behov for en fælles kommunal indsats på dette område. En sådan indsats kunne bestå i øget uddannelse, netværksgrupper og samarbejde på tværs af skolerne.

Rammebetingelser

Under rammebetingelser skal der i kvalitetsrapporterne indgå en angivelse for hver skole af antallet af elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, og en særskilt angivelse af hvilke ressourcer der på kommune- og skoleniveau er afsat til undervisning i dansk som andetsprog. Der skal også redegøres for lærernes linjefagsuddannelse i dansk som andetsprog.

Af tabel 20 fremgår det at 48 kommuner oplyser om antallet af elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, mens 19 kommuner ikke har disse oplysninger med. 45 kommuner har oplysninger med om hvilke ressourcer der er afsat til undervisning i dansk som andetsprog i kommunen, mens 22 kommuner ikke har disse oplysninger med. Tabellen viser også at 40 kommuner har oplysninger om hvorvidt undervisningen i faget varetages af lærere med linjefagsuddannelse eller tilsvarende kompetencer, mens 27 kommuner ikke har disse oplysninger med.

Tabel 20

Antallet af rapporter der belyser rammebetingelserne for dansk som andetsprog

Antallet af elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog		Ressourcer der er afsat til undervisning i dansk som andetsprog		Linjefagsuddannelse i faget eller tilsvarende kompetencer	
Er belyst	Er ikke belyst	Er belyst	Er ikke belyst	Er belyst	Er ikke belyst
48	19	45	22	40	27
(72 %)	(28 %)	(67 %)	(33 %)	(60 %)	(40 %)

Nogle kommuner nævner at rapportens oplysninger om antallet af elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, er lidt usikre.

Som eksempel på det kan nævnes følgende uddrag af en af kvalitetsrapporterne:

Opgørelsen over antallet af elever med dansk som andetsprog viser, at tallet opgøres vidt forskelligt på de enkelte skoler. Dette kan være et udtryk for, at de respektive skoler arbejder med forskellige definitioner af, hvornår en elev modtager undervisning i dansk som andetsprog.

Linjefagsuddannelse eller lignende kompetencer oplyses typisk gennem angivelse af et procenttal for hvor mange lærere der har de relevante kompetencer. Nogle kommuner nævner at det ikke har været muligt at oplyse om de ressourcer der er afsat specifikt til dansk som andetsprog, fx fordi disse tal indgår i skolernes decentrale budgetter, og at det ikke er muligt at adskille de afsatte ressourcer fra ressourcerne til den specialpædagogiske bistand. Dette kan igen hænge sammen med skolernes forskelligartede opgørelse af de tildelte ressourcer.

Pædagogiske processer

Under temaet pædagogiske processer skal der i kommunernes kvalitetsrapporter gives en beskrivelse af tilrettelæggelsen af dansk som andetsprog.

46 kommuner har, som det fremgår af tabel 21, beskrivelser af tilrettelæggelsen af undervisningen i dansk som andetsprog med i kvalitetsrapporten, mens 21 kommuner ikke har medtaget sådanne beskrivelser.

Tabel 21

Antallet af rapporter der beskriver tilrettelæggelsen af undervisningen i dansk som andetsprog

Er beskrevet	Er ikke beskrevet
46	21
(69 %)	(31 %)

Oplysninger om skolernes pædagogiske processer med hensyn til dansk som andetsprog er i nogle rapporter givet for den enkelte skole, mens andre rapporter beskriver de pædagogiske processer vedrørende dansk som andetsprog på kommunalt niveau gennem redegørelsen for de særlige kommunalt besluttede indsatsområder. Det er forskelligt hvad de enkelte kommuner har som indsatsområder under temaet dansk som andetsprog. Man benævner fx ofte dette tema med andre overskrifter, eksempelvis integration eller tosprogspolitik.

I det følgende gives et uddrag af en kvalitetsrapport som oplyser om, vurderer og reflekterer over tilrettelæggelsen af undervisningen i dansk som andetsprog på den enkelte skole og på aggregere niveau:

Der indledes i kommunens kvalitetsrapport med en sammenfatning af skolernes pædagogiske processer. Sammenfatningen følger bekendtgørelsens opbygning, og dansk som andetsprog indgår som et selvstændigt afsnit. De oplysninger som ligger til grund for afsnittet, er hentet i de enkelte skolars kvalitetsrapporter. De enkelte skolars kvalitetsrapporter er i denne kommunes tilfælde udfærdiget på baggrund af en skabelon. Skabelonen følger bekendtgørelsens opbygning. Skolerne bedes i forbindelse med de pædagogiske processer om at svare på hvad deres mål inden for hvert område er, hvad de har gjort for at opnå målet, og hvor langt de er. Dansk som andetsprog indgår som et af skabelonens delområder. Indledningen til afsnittet om dansk som andetsprog lyder således:

I alt 6 skoler har principper for varetagelsen af undervisningen i dansk som andetsprog, men alle skoler arbejder med en form for retningslinjer for denne undervisning. Samtidig arbejder flere skoler på yderligere at styrke dansk som andetsprog i de øvrige fag, og denne positive udvikling skal ses i sammenhæng med den overordnede kommunale indsats på området. Skolernes arbejde med undervisningen i dansk som andetsprog ser alt i alt lovende ud for det kommende skoleår.

Resultater

I kvalitetsrapporterne skal det under temaet resultater for hver af kommunens folkeskoler oplyses hvordan elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, klarer sig i forhold til eleverne set under ét.

Tabel 22 viser at 25 kommuner medtager oplysninger om hvordan elever der har modtaget undervisning i dansk som andetsprog, klarer sig i forhold til den samlede elevgruppe på den enkelte skole, hvilket svarer til 37 %. 42 kommuner har ikke disse oplysninger med, svarende til 63 % af kommunerne.

Tabel 22**Antallet af rapporter der oplyser om resultater for elever med undervisning i dansk som andetsprog set i forhold til den samlede elevgruppe**

Er oplyst	Er ikke oplyst
25	42
(37 %)	(63 %)

Nogle kommuner nævner at skolernes praksis for at oplyse om resultater for disse elever er vidt forskellig, og at det ikke er muligt at give et samlet billede. I de rapporter som oplyser om resultaterne for elever der modtager undervisning i dansk som andetsprog, sker det ofte i form af en beskrivelse af karakterer fra afgangsprøverne. Enkelte rapporter beskriver overgangsfrekvensen til ungdomsuddannelse i stedet for afgangsprøveresultater for denne elevgruppe. Når afgangsprøvekaraktererne vurderes i rapporterne, er der eksempler på at resultaterne vurderes uden at blive præsenteret direkte.

Som eksempel på en sådan vurdering fremgår det af en af rapporterne:

(...) det generelle billede er, at vore tosprogede elever – især drengene – fortsat klarer sig dårligere end gennemsnittet af etnisk danske elever. Der er således fortsat en stor opgave at løse omkring undervisningen af tosprogede elever og deres forældre.

4 Et redskab til skoleudvikling – seks eksempler

I dette kapitel beskrives seks udvalgte kommuners arbejde og erfaringer med kvalitetsrapporterne som et redskab til udvikling. Kommunerne er udvalgt fordi de er nået langt i konkretiseringen og udformningen af og processen omkring kvalitetsrapporten. Alle seks kommuner har gjort sig overvejelser om og erfaringer med brugen af kvalitetsrapporterne som et dialogværktøj. Kommunerne repræsenterer både sammenlagte og ikke-sammenlagte kommuner.

4.1 Gladsaxe Kommune

Gladsaxe Kommune blev ikke sammenlagt med andre kommuner i forbindelse med kommunalreformen. Kommunens kvalitetsrapport omhandler 15 af kommunens folkeskoler. Det fremgår af Gladsaxe Kommunes kvalitetsrapport at kommunen er nået langt med at foretage en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau på de enkelte skoler. Kvalitetsrapporten indeholder en beskrivelse og en vurdering af det faglige niveau på alle kommunens skoler, og det er angivet hvor der er behov for opfølgning, og hvordan skoleforvaltningen vil støtte op.

Kommunens kvalitetsrapport består af en hovedrapport om kommunens skolevæsen og 15 delrapporter – en for hver af kommunens folkeskoler. Rapporten følger bekendtgørelsens opbygning alene ved indledningsvis at give en samlet vurdering af skolevæsnets og skolernes faglige niveau. Resten af rapporten er disponeret med udgangspunkt i kommunens skolepolitik for 2007-11 som skitserer tre overordnede visioner: 1) uddannelse og dannelse, 2) rummelighed og 3) trivsel og samarbejde. Kommunen har valgt at inddele kvalitetsrapporten ud fra disse visioner for at illustrere sammenhængen med skolepolitikken.

Konceptet for kvalitetsrapporten blev udviklet i et samarbejde mellem skoleforvaltningen og den kommunale udviklingsenhed. Kommunen sendte skabeloner og skemaer til skolerne som de skulle udfylde, og som efterfølgende blev indsat i de enkelte skolars rapporter. Den enkelte skoleleder blev bedt om at foretage en vurdering af det faglige niveau på skolen og udviklingen af dette.

Arbejdet med rapporten har været præsenteret og løbende drøftet på forvaltningens møder med kommunens skoleledere og i det kommunale udviklingsråd. Derudover er opgaven med udformningen (form og indhold) blevet præsenteret for skolerådet (råd bestående af forvaltningsledelse, udvalgsfolk, skolebestyrelsesformænd og den lokale lærerforeningskreds). Alle skoler har fået hovedrapporten og skolens egen kvalitetsrapport til gennemsyn og har dermed fået mulighed for at komme med udtalelser til deres egen rapport. Disse udtalelser har været vedlagt rapporter i forbindelse med den politiske behandling af dem.

Kommunen har i sin kvalitetsrapport gjort meget ud af at forholde sig til forskellige kvalitetsindikatorer og deres indbyrdes vægtning. En af de største udfordringer for Gladsaxe Kommune i forbindelse med udarbejdelsen af kvalitetsrapporten for 2007 har været manglende eller mangelfulde beskrivelser af hvordan forskellige indikatorer skal opgøres. Kommunen skriver i sin kvalitetsrapport at det har været en udfordring:

(...) at der typisk ikke findes præcise definitioner for de enkelte kvalitetsindikatorer hverken i bekendtgørelsen eller i øvrigt. Det betyder, at det er uklart, hvordan de enkelte indikatorer skal opgøres.

Da der ikke findes fælles og standardiserede definitioner på de enkelte indikatorer, skal man være varsom ved sammenligninger – eksempelvis med andre kommuners kvalitetsrapporter. De kan have opgjort de enkelte indikatorer på baggrund af en anden definition, og derfor skal man i hvert enkelt tilfælde forholde sig til den præcise opgørelsesmetode, inden man tilsyneladende sammenligner identiske indikatorer.

En anden udfordring som kommunen har arbejdet med, har været at få en fælles forståelse af hvad styrket faglighed er. De pædagogiske konsulenter i skoleafdelingen begyndte selv med at diskutere hvad det vil sige at styrke fagligheden. Hver medarbejder skulle på fem små gule sedler skrive hvad der styrker faglighed, hvorefter sedlerne blev samlet i grupper af relaterede initiativer. Fra at have en udtalt og uens forståelse af hvad der styrker fagligheden, fik forvaltningen en mere ensartet forståelse af opgaven med at styrke fagligheden i kommunen. De pædagogiske konsulenter i kommunen har igangsat en lignende proces på de enkelte skoler for at kvalificere kommunens indsats for at styrke fagligheden på kommunens skoler. Ligeledes har forvaltningen oplyst at man gerne kommer og fortæller om arbejdet og opfølgningen på kvalitetsrapporten på et møde i pædagogisk råd på de enkelte skoler.

Gladsaxe Kommune har i sin kvalitetsrapport foretaget en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau for hver af kommunens folkeskoler. I forvaltningens vurderinger af de enkelte skoler er der indarbejdet nogle udviklingsopgaver og planer som skolerne skal arbejde med. Skoleforvaltningen har påtaget sig en aktiv rolle som dialogpartner for fem af kommunens skoler da

forvaltningen har skønnet at der er behov for at iværksætte initiativer i dialog med disse skoler. Hertil kommer en skole hvis ledelse forvaltningen mere direkte har involveret sig i. Der vil blive iværksat handlingsplaner for disse seks skoler, og planerne vil foreligge i april 2008. Hver skole skal herefter udarbejde en opfølgningsplan og sende den til kommunen.

Når kvalitetsrapporten for 2008 skal udarbejdes, vil forvaltningen begynde arbejdet tidligere og inddrage skolernes ledelser i en arbejdsgruppe. Gruppen skal bl.a. diskutere de ankepunkter der er fremkommet under udformningen af kvalitetsrapporten for 2007, og bidrage til at kvalificere arbejdet med indsamling af data og udformning af kommende rapporter. Arbejdsgruppen skal ligeledes overveje hvordan lærerne og pædagogerne på skolerne i højere grad kan inddrages i kvalitetsarbejdet.

Kommunens kvalitetsrapport består som tidligere nævnt af en hovedrapport og underliggende skolerapporter. For at udbrede kendskabet og øge tilgængeligheden til kvalitetsrapporten vil kommunen udarbejde en pixi-udgave af kvalitetsrapporten som i højere grad retter sig mod borgerne i kommunen.

4.2 Herlev Kommune

Herlev Kommunes skolevæsen omfatter seks skoler, og kommunen er i forbindelse med kommunalreformen ikke blevet sammenlagt med andre kommuner. Kommunen har i arbejdet med kvalitetsrapporten besluttet sig for et koncept som følger bekendtgørelsen disponering, og samtidig har kommunen udarbejdet et koncept for måden at indhente viden om det faglige og pædagogiske arbejde på hver af kommunens skoler inden for nogle udvalgte pædagogiske temaer.

Det var vigtigt for kommunen at kvalitetsrapporten blev overskuelig, og derfor besluttede den ikke at spørge til alt i dette års rapport. Det betyder at oplysningerne om rammer og de faglige resultater ikke har samme omfang og vægt i rapporten som oplysningerne om de kommunalt besluttede indsatsområder, specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog.

Som led i Herlev-konceptet for kvalitetsrapporten har forvaltningen gennemført såkaldte kvalitetsinterview på hver af kommunens skoler med henblik på at gøre status inden for udvalgte områder. Det har samtidig været en vigtig præmis for kommunen at processen med kvalitetsrapporten, fx formålet med interviewene på skolerne, blev gennemskuelig for de medvirkende skoler. Derfor udsendte man en spørgeguide til interviewet inden besøget på hver af skolerne.

Ud over at skolerapporterne indeholder beskrivelser af rammebetingelser og resultater, beskriver skolerne i en skabelon selv arbejdet med den pædagogiske udvikling på skolen, især med henblik på de kommunalt besluttede indsatsområder som omhandler børnepolitikken, arbejdet med den

såkaldte pædagogiske rammeplan, værdier og evaluering og dokumentation. Kvalitetsinterviewet på hver skole giver skolen mulighed for at uddybe sin selvevaluering og fortælle hvordan der arbejdes med ovennævnte i dagligdagen.

I hver enkelt skolerapport har kommunen udarbejdet et statusnotat. Heri findes en opsummering af interviewet og besøget på skolen. I statusnotatet sammenfatter og vurderer forvaltningen kort hvilke udviklingsfelter de enkelte skoler skal arbejde videre med. Dele af denne opsummering præsenteres i den samlede kommunerapport hvori der gives en kort sammenfattende vurdering af de enkelte skoler, og hvoraf forvaltningens anbefaling til de enkelte skoler fremgår. Det drejer sig typisk om tre eller fire konkrete udviklingsfelter, fx at XX Skole skal arbejde med en strategi for efter-/videreuddannelse eller rekruttering.

4.3 Ikast-Brande Kommune

Ikast-Brande Kommune blev sammenlagt af kommunerne Brande, Nørre-Snede og Ikast i forbindelse med kommunalreformen. Kommunens kvalitetsrapport omhandler 13 folkeskoler.

Ikast-Brandes byråd godkendte i marts 2007 et kommissorium for arbejdet med kvalitetsrapporterne hvori der bl.a. er beskrevet en treårig procesplan. Kvalitetsrapporten for 2006/07 er udarbejdet for et ikke-harmoniseret skolevæsen idet skoleåret 2006/07 blev påbegyndt og afsluttet efter tre forskellige styrelsesvedtægter gældende for de tre tidligere kommuner. Af kommunens kvalitetsrapport for 2006/07 fremgår en detaljeret tidsplan og procesplan for arbejdet med den første generation af kvalitetsrapporten og arbejdet frem mod anden generation.

Ikast-Brandes kvalitetsrapport består af en hovedrapport med underliggende skolerapporter, og dens opbygning følger kvalitetsrapportbekendtgørelsen. Skabelonen for kvalitetsrapporten (og skolerapporterne) blev udarbejdet i skoleafdelingen på baggrund af drøftelser i en arbejdsgruppe som blev nedsat af lederforum. Lederforum består af skoleinspektører, viceskoleinspektører, afdelingsledere og SFO-ledere. Arbejdsgruppen bestod af to pædagogiske konsulenter i skoleafdelingen, to skoleledere og en viceskoleleder. Gruppen overvejede bl.a. hvordan rammebetingelserne kunne sættes op i et regneark, hvordan udregningerne skulle genereres, hvordan nøgletallene blev valide, og hvordan bekendtgørelsens tekst skulle fortolkes. De pædagogiske processer som skolerne skulle redegøre for, blev valgt ud af skoleafdelingen og er de samme for alle skoler. De tager udgangspunkt i kommunens *Vision 2012* og børne- og ungepolitik samt i kommunens dialogbaserede aftalestyring. Kommunen ville derved sikre at skolerne ikke har for mange opgaver og udviklingsområder at arbejde med. Arbejdsgruppen lagde vægt på at den samlede kvalitetsrapport skulle bestå af både tekst og tal.

Skoleafdelingen har på baggrund af skolernes kvalitetsrapporter udarbejdet en kvalitetsrapport for det samlede skolevæsen. Kommunen har involveret såvel skolerne som skolebestyrelserne i processen omkring kvalitetsrapporten. Kommunen har i begyndelsen af processen inddraget skolelederne i selve udformningen af skabelonen for kvalitetsrapporten og efterfølgende sendt den til høring i skolebestyrelserne. Kommunen har meddelt skolerne at kvalitetsrapporterne i Ikast-Brande Kommune erstatter skolernes hidtidige virksomhedsplaner.

Kommunen gør sig i kvalitetsrapporten følgende overvejelser om opfølgningen på den første kvalitetsrapport:

Opfølgningen sker på baggrund af den enkelte skoles og skolevæsenets beskrivelse af de pædagogiske processer og redegørelser samt de opstillede mål, handleplaner og effekter med udgangspunkt i Vision 2012 og Børne- og Ungepolitikken for Ikast-Brande Kommune. Desuden vil skoleafdelingen iværksætte opfølgning og tilsyn ved 2 årlige teamsamtaler med skolernes ledelser, ligesom lederforum vil drøfte næste udviklingszone for kvalitetsrapporten generation 2, skoleåret 07-08.

Den største udfordring ved udarbejdelsen af første generation af kvalitetsrapporten har for kommunen været tidsfaktoren idet rapporten skulle være politisk behandlet senest den 15. oktober 2007. Et af problemfelterne har været skoleledelsens manglende mulighed for at inddrage medarbejderne kvalitativt i processen på grund af tiden. Endvidere har kommunen oplevet at indikatorerne for vurdering af det faglige niveau og kvaliteten i undervisningen har været for svag. Skoleledelserne fokuserede hovedsageligt på test og karaktergennemsnit og ikke på fx årsplanarbejde, kompetenceudvikling, fælles mål, elevplaner som også kan være indikatorer for skolens faglige niveau. Det vil blive et af indsatsområderne i anden generation af rapporten. Heri vil en af udfordringerne være at drøfte og reflektere over hvad medarbejdere, skolebestyrelser, skoleledelser og politikere opfatter som kvalitet i undervisningen. SFO-området vil også blive inddraget i den næste rapport.

Derudover vil kommunen i forbindelse med næste års kvalitetsrapport sætte fokus på hvordan der kan etableres en kultur der understøtter kvalitet og kvalitetsudvikling. Kommunen vil i den forbindelse arbejde med at tydeliggøre at kvalitetsrapporten er både et fremadrettet kvalitetsudviklingsredskab og en bagudrettet afrapportering.

Kommunen er glad for kvalitetsrapporten og har oplevet at den har sat fokus på kvalitetsarbejdet. Ifølge kommunen har den givet anledning til vurdering og refleksioner ud fra tal og processer og ikke ud fra hvad man tror og synes. Kommunen ønsker at kvalitetsrapporten skal være et aktivt redskab og ikke en rapport som blot skal stå på en hylde. Det vil kommunen bl.a. sikre gennem lederforum som kontinuerligt arbejder med rapportens områder og sætter dem på dags-

ordenen. Ligeledes vil kommunen gennem kompetenceudvikling sikre at arbejdet med kvalitetsrapporten bliver forankret og omsat til handling. Derfor har kommunen besluttet at alle i lederforrum i løbet af 2008 skal gennemgå modulet "Kvalitetsstyring, kvalitetsudvikling og evaluering i folkeskolen" fra diplomuddannelsen i ledelse.

4.4 Ishøj Kommune

Ishøj Kommune blev ikke sammenlagt med andre kommuner i forbindelse med kommunalreformen. Kommunens kvalitetsrapport omhandler syv folkeskoler. Rapporten er karakteriseret ved at anvende de oplysninger som tilvejebringes under rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater i vurderingen af det faglige niveau. Kommunen bruger de tilvejebragte oplysninger som grundlag for at foreslå opfølgningsinitiativer.

Kommunen igangsatte sit arbejde med kvalitetsrapporten i marts 2007. Center for Børn & Undervisning udarbejdede en tidsplan for arbejdet og en disposition for rapporten med beskrivelse af hvilken dokumentation der skulle indsamles, og hvem der skulle bidrage med data. En del af datamaterialet indhentede Center for Børn & Undervisning fra sine egne databaser og dokumenter, mens andre dele blev indsamlet ved hjælp af spørgeskemaer der blev sendt til skolelederne og PPR.

Kommunens kvalitetsrapport består af en rapport for det samlede skolevæsen og er opbygget så den følger dispositionen i kvalitetsrapportbekendtgørelsen. Først gives der en overordnet vurdering af skolevæsenet, og dernæst redegøres der for rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater. Der redegøres særskilt for kommunale indsatsområder, og kommunens skoler præsenterer sig selv i et afsluttende kapitel. Kapitlerne er opbygget efter den samme struktur: Først gives der et overblik over eventuelle lovkrav og nationale og kommunale målsætninger hvis der findes sådanne. Dernæst gives en opsamling i afsnittet "Status" hvor kommunen gennemgår tal og fakta og beskriver den aktuelle praksis på det pågældende område. I afsnittet "Vurderinger og anbefalinger" vurderer kommunen den aktuelle status og giver anbefalinger til det videre arbejde. Kommunen har på baggrund af disse anbefalinger udarbejdet et forslag til en handlingsplan for 2007/08 som blev forelagt kommunalbestyrelsen i december 2007.

Kommunen angiver følgende om kvalitetsrapporten som et redskab til kvalitetssikring og udvikling:

Arbejdet med kvalitetsrapporten tvinger os til at arbejde systematisk med indsamling af dokumentation og efterfølgende analyse af det indsamlede materiale. Herved bliver kvalitetsrapporten et nyt styringsredskab. Den indsamlede dokumentation giver mulighed for at afdække og analysere årsagssammenhænge og på den baggrund konkludere og lave an-

befalinger. Det nye styringsredskab åbner naturligt døren til kvalitetssikring og kvalitetsudvikling. Vores handlingsplan, der er en opfølgningsplan til rapporten, beskriver måned for måned, hvilke opgaver der skal sættes i gang, og hvilke temaer der skal drøftes og bearbejdes. Kvalitetsrapportens dokumentation giver også en oplagt mulighed for at underbygge oplæggene til det politiske udvalg med data fra den indsamlede dokumentation.

For kommunen har den største udfordring været at udtænke og udvælge data til at dokumentere hvordan elever der modtager henholdsvis specialpædagogisk bistand og undervisning i dansk som andetsprog, klarer sig i forhold til alle andre elever. Det har ligeledes været vanskeligt for kommunen at beskrive og vurdere områderne specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog da der på disse områder ikke fandtes systematisk indsamlede data. Kommunen har på den baggrund iværksat initiativer på områderne. Ligeledes angiver kommunen at det var vanskeligst at forholde sig til materialet om de pædagogiske processer fordi materialet var meget uhomogent og ikke umiddelbart sammenligneligt.

Kommunen har gjort sig nogle erfaringer og overvejelser med at få inddraget alle skolens parter i arbejdet med kvalitetsrapporten: den kommunale forvaltning, de kommunale politikere, skolebestyrelserne, skolelederne og lærerne. I forbindelse med udarbejdelsen af kvalitetsrapporten for 2007 er skolelederne løbende blevet orienteret om processen med kvalitetsrapporten og status for den. Udkastet til rapporten har været til høring i skolebestyrelserne, og det har udkastet til handlingsplanen også. Skolelederne har herudover været repræsenteret i de to arbejdsgrupper der har udarbejdet en systematik til indsamling af data for dansk som andetsprog og specialpædagogisk bistand.

Kommunens fremadrettede strategi for at udbrede kendskabet til kvalitetsrapporten og handlingsplanen og skabe ejerskab hertil er at inddrage alle skolens parter og tydeliggøre deres ansvar. Det politiske niveau vedtager kvalitetsrapporten og handlingsplanen. Politikerne sidder samtidig i skolebestyrelserne, hvilket vil være med til at sikre at initiativer og temaer kommer på skolebestyrelsernes dagsorden. Når de forskellige temaer og initiativer sættes på dagsordenen i skolebestyrelserne, vil de lærere som er repræsenteret i bestyrelserne, have en interesse i forinden at drøfte punkterne i pædagogisk råd. Hertil kommer at alle kommunens skoleledere holder et månedligt møde med opfølgningspunkter på dagsordenen, som skolelederne har forberedt sig på forhånd. Forvaltningen sætter desuden en proces i gang med en rundtur til alle skoler hvor forvaltningen i forbindelse med et pædagogisk rådsmøde fortæller om rapporten og dens anbefalinger.

4.5 Svendborg Kommune

Svendborg Kommunes skolevæsen omfatter 19 skoler, og kommunen blev i forbindelse med kommunalreformen sammenlagt af tre tidligere kommuner: Egebjerg, Gudme og Svendborg. Proceduren for udviklingen af kvalitetsrapporten blev besluttet i foråret 2007 af byrådet, men man var allerede i 2006 begyndt at overveje hvordan det kommunale tilsyn med folkeskolen skulle udmøntes. Derfor nedsatte man en arbejdsgruppe bestående af skoleledere og konsulenter som udarbejdede forslag til den videre procedure med kvalitetsrapporten i den sammenlagte kommune. Et af forslagene var at hver skole skulle udarbejde en såkaldt udviklingsplan som giver en statusbeskrivelse af det pædagogiske arbejde i 2006/07 og peger på nye udviklingsområder for 2007/08. I foråret 2007 udmeldte kommunens skoleforvaltning (kaldet distriktsteamet) en række områder som skolerne skulle beskrive i kvalitetsrapporten. Det drejer sig ud over skolens udviklingsplan om rummelighed, sund mad og bevægelse, elevplaner, fællestid mellem lærere og pædagoger og arbejdet med interkulturel pædagogik.

Som led i arbejdet med kvalitetsrapporten indsendte skolerne udviklingsplanen til kommunens distriktsteam, og efterfølgende besøgte teamet samtlige skoler. Inden besøget udsendte man en samtaleguide til skolerne, bl.a. fordi det var vigtigt at rammen for interviewet var kendt af skolerne. Skolerne selv var blevet bedt om at fremsætte eventuelle ønsker til temaer som de gerne ville have drøftet ved dialogmødet, bl.a. for at interviewet også kunne berøre det som aktuelt optog de enkelte skoler.

De enkelte skolebestyrelser har udtalt sig om kvalitetsrapportens afsnit om deres egen skole – ligesom kommunens distriktsteam og udvalget for børn og unge har afholdt 4 dialogmøder efter offentliggørelsen af den samlede kvalitetsrapport, hvor alle skoleledere, skolebestyrelsesformænd, direktøren for direktørområdet børn og unge, distriktsschefer og konsulenter deltog.

I hver enkelt skolerapport indgår der et resume af udviklingsplanen og et referat af dialogbesøget. Dermed gøres der status over skolens arbejde med indsatsområderne i skoleåret 2006/07, og der gøres rede for dialogen mellem kommunen og skolen om målene for arbejdet i skoleåret 2007/08. Skolerne har derudover selv stillet forslag til temaer til drøftelse med distriktsteamet, fx at karaktergennemsnittet på XX Skole er blevet dårligere. I hver enkelt skolerapport sammenfattes skolernes beskrivelser og mødereferatet af dialogsamtalen i et lille afsnit i rapporten hvori distriktsteamet giver nogle ideer til handlinger for skolen. Endelig indeholder hver enkelt skolerapport skolebestyrelsens indstilling til skolens kvalitetsrapport.

Temaer til opfølgning fremgår af den sammenfattende kommunerapport. Her redegør kommunen for skolernes ideer til byrådet og distriktsteamet samt distriktsteamets indstilling til børn og unge-udvalget for de temaer som det samlede skolevæsen skal følge op på.

4.6 Viborg Kommune

Viborg Kommune er sammenlagt af seks tidligere kommuner: Bjerringbro, Fjends, Karup, Mølndrup, Tjele og Viborg. Kommunen har besluttet sig for en treårig implementeringsfase for kvalitetsrapportens form og indhold. Det har i den forbindelse været vigtigt for kommunen at rapporten kommer til at fungere som et fremadrettet dialogredskab, og en vigtig præmis er at rapporten skal være let at tilegne sig, og samtidig skal den kunne fungere som et redskab som de enkelte skoler let kan anvende. Derfor har man lagt vægt på at gøre rapporten overskuelig og læsevenlig. Rapporten veksler mellem at bruge forklarende tekst og grafiske modeller til illustration af forskellige resultater.

Til at udarbejde den kommunale kvalitetsrapport nedsatte kommunen en arbejdsgruppe bestående af skoleledere og forvaltning som sammen har udfærdiget et forslag til rapportens tema om de pædagogiske processer. Efter at den første rapport er blevet offentliggjort, har man i kommunen planlagt dialogmøder med skolebestyrelserne for at få inspiration og gode ideer til hvordan man i den næste kvalitetsrapport kan belyse især rammer og pædagogiske processer.

Viborg Kommunes rapport består af en hovedrapport med underliggende skolerapporter. Af rapporten fremgår det at man skelner mellem data til beskrivelse som er data af informativ art – fx antal elever – og data til vurdering. Sidstnævnte type data forudsætter at der er opstillet nogle kvalitetsmål, fx for de pædagogiske processer, så det er muligt at vurdere om målene er nået, og hvordan de er nået. Ud over arbejdet med de pædagogiske processer belyser rapporten også rammebetingelserne ved hjælp af grafiske modeller, mens resultater indgår i en separat del af rapporten.

Kommunen har udvalgt seks pædagogiske processer. Der er udvalgt nogle pædagogiske processer som alle skoler har gennemført – hvilket har været vigtigt ikke mindst fordi de seks kommuners skoler før sammenlægningen havde forskellige indsatsområder. De pædagogiske processer som kommunen har valgt at koncentrere sig om i dette års kvalitetsrapport, drejer sig om seks temaer: evalueringsstrategi og -kultur, undervisningsmiljøvurdering, strategi for læseundervisning på skolen, anvendelse af elevplaner, det fysiske og psykiske arbejdsmiljø og identifikation af den røde tråd i børns møde med forskellige institutioner.

Man har valgt at belyse skolernes arbejde med de pædagogiske processer ved hjælp af en såkaldt optisk model i form af en illustration af en trappe der viser hvor skolerne står i forhold til at nå de forskellige pædagogiske mål. Trappen består af fem trin der hver illustrerer et niveau. Laveste trin (trin 1) angiver alene mål for et område, mens højeste trin (trin 5) repræsenterer en fuldstændig implementering af målet eller processen. Skalaen illustrerer graden af implementering på skolen.

Kommunerapporten anskuer samlet set hvor mange skoler der befinder sig på hvert af trinnene i processerne. Sammenfatningen af samtlige pædagogiske processer på alle skolerne viser at skolerne fordeler sig ligeligt på skalatrinnene 3, 4 og 5. I de enkelte skolerapporter har hver skole beskrevet sine tiltag på hvert af trinnene. Ud over den optiske model af hvor på trinnet skolen aktuelt befinder sig, indgår der også en lille skriftlig uddybning (selvevaluering) af skolens arbejde med hvert af de seks indsatsområder.

Viborg Kommune skriver i rapporten at arbejdet med bl.a. at beskrive og vurdere de pædagogiske processer stadig er i udvikling, men at der også har vist sig nogle interessante perspektiver for udvikling af den optiske model som kommunen selv kalder kvalitetstrappen.

Appendiks A

Projektbeskrivelse for kvalitetsrapporter

Baggrund

Folkeskolen er en kommunal opgave. Det er kommunalbestyrelsen der inden for rammerne af folkeskoleloven fastsætter mål og rammer for og fører tilsyn med skolens virksomhed. Indtil for nylig har der ikke været centrale krav til tilsynets indhold og form.

I 2005 offentliggjorde EVA en evaluering af kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen der vurderede at kommunerne ikke håndterede deres tilsynsforpligtelse tilfredsstillende. Rapporten indeholdt en række anbefalinger vedr. præcisering af tilsynsforpligtelsen og krav til tilsynets indhold og form. På den baggrund er der som led i en række ændringer i folkeskoleloven indført et krav om at kommunerne fra 2007 skal udarbejde og offentliggøre årlige kvalitetsrapporter. Kvalitetsrapporten skal beskrive kommunens skolevæsen, skolernes faglige niveau, de foranstaltninger kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau, og kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport. Kvalitetsrapporterne skal således fungere som et redskab til udvikling.

Formandskabet for Skolerådet har bedt EVA om at gennemføre et treårigt projekt om kommunernes arbejde med de kommunale kvalitetsrapporter i perioden 2007-2009.

- I 2007 gennemføres et forstudie i form af en indledende kortlægning af de første kommunale kvalitetsrapporters struktur og indhold. Kortlægningen suppleres med interview med repræsentanter fra forvaltningen i udvalgte kommuner for at belyse forvaltningens vurdering af hvilke muligheder og problemfelter der er i arbejdet med kvalitetsrapporterne som et redskab til udvikling.
- I 2008 gennemføres en landsdækkende undersøgelse med udgangspunkt i kommunernes kvalitetsrapporter fra 2007 og 2008. Der sættes fokus på kommunernes opfølgning på kvalitetsrapporterne samt en analyse af i hvilket omfang kvalitetsrapporterne anvendes som et redskab til udvikling.

- 2009 gennemføres en undersøgelse af effekten af arbejdet med kvalitetsrapporterne. Der sættes fokus på i hvilket omfang og på hvilken måde de kommunale kvalitetsrapporter har ændret kommunernes og skolernes praksis.

Samlet set er formålet med det treårige projekt således:

- at vurdere under hvilke betingelser og på hvilken måde kvalitetsrapporterne fungerer som et udviklingsredskab for kommuner og skoler
- at belyse hvilken betydning kvalitetsrapporterne har for kommuners og skolars praksis.

I det følgende beskrives primært delprojekterne for 2007 og 2008, mens indholdet af projektets tredje del blot skitseres. Der skal således udarbejdes en særskilt projektbeskrivelse for delprojekt 3 i løbet af 2008 hvor der tages udgangspunkt i de foregående projekters resultater.

Delprojekt 1 (2007): Kortlægning af kvalitetsrapporter

Formål

I 2007 skal kommunerne for første gang udarbejde kvalitetsrapporter som der er ganske omfattende krav til. Nogle kommuner har været i gang med arbejdet et stykke tid, mens andre kommuner først lige er begyndt. Det er meget vanskeligt at forudse på hvilket niveau de første rapporter vil være med hensyn til indhold og omfang.

Formålet med delprojekt 1 er således at få et overblik over hvordan kommunerne har grebet arbejdet an det første år. Hvilke temaer er godt belyst, og hvilke mindre godt? Hvordan har kommunerne prioriteret mellem kvalitative og kvantitative redegørelser? Hvilke metoder har kommunerne brugt til at indsamle data? Kan man identificere forskellige typer af tilgange til opgaven?

Undersøgelsen består af en deskriptiv analyse af rapporterne som skal belyse:

- Hvilke oplysninger kommunerne fremlægger i rapporterne under overskrifterne rammebetingelser, pædagogiske processer, resultater m.m.
- Hvilke metoder kommunerne anvender til at indsamle data i rapporterne.
- Hvordan kommunerne gør rede for hvilken vægt der er lagt på kvalitetsindikatorerne der indgår i grundlaget for vurderingen af det faglige niveau.
- Hvordan kommunerne vurderer i hvilket omfang oplysningerne er fyldestgørende.
- Hvilke planer kommunerne beskriver for opfølgning.

Der redegøres særskilt for hvordan områderne specialundervisning og tosprogede elever behandles i kvalitetsrapporten.

Den deskriptive analyse vil munde ud i en typologisering af kommunernes arbejde med kvalitetsrapporter. Dimensionerne i en sådan typologisering kan eksempelvis være:

- graden af rapporternes "modenhed"
- metodiske tilgange
- indholdsmæssige prioriteringer.

Der gennemføres desuden interview med repræsentanter fra forvaltningen for seks udvalgte kommuner som optakt til den caseanalyse som skal gennemføres i 2008. De seks kommuner udvælges på baggrund af en screening af de første kvalitetsrapporter fra de 98 kommuner.

Dataindsamling og metode

Det er EVA's vurdering at det er vigtigt at få et samlet overblik over rapporternes struktur og indhold i den første fase af projektet. For at få et indtryk af rapporternes niveau og forskellighed er det nødvendigt at kende hele feltet. Derfor prioriterer vi i delprojekt 1 at inddrage kvalitetsrapporter fra samtlige kommuner.

Den deskriptive analyse vil omfatte en screening af samtlige rapporter med henblik på en overordnet kategorisering af aktivitetens omfang og indhold og identifikation af særlige nøgletemaer. Bekendtgørelsens krav til indholdet i kvalitetsrapporterne vil danne udgangspunkt for denne kategorisering, men der kan være behov for også at udvikle andre kategoriseringer alt efter hvordan kommunerne har grebet opgaven an.

Endvidere vil den første screening danne baggrund for at udvikle en typologi for forskellige typer af kvalitetsrapporter. Her kan det blive nødvendigt at gennemgå udvalgte rapporter mere grundigt, herunder også at kontakte nogle kommuner for yderligere oplysninger om fx rapporternes datagrundlag, processen for udarbejdelse af rapporter etc.

Delprojekt 2 (2008): Analyse af kommunernes arbejde med kvalitetsrapporterne

Formål

I 2008 vil det være muligt at fokusere mere på hvordan kommunerne arbejder med kvalitetsrapporterne – og navnlig hvordan de påtænker at følge op på dem. Desuden er kommunerne på det tidspunkt formentlig blevet mere afklarede om hvordan og om hvad de ønsker at rapportere således at indholdet af rapporter i højere grad kan gøres til genstand for en analyse.

Formålet med delprojekt 2 er:

- at analysere og vurdere indholdet af rapporter: Lever rapporternes indhold op til bekendtgørelsens krav? Er datakvaliteten i orden? Giver rapporter et dækkende billede af skolernes

og kommunernes aktivitet og kvalitet? Hvilke områder har høj henholdsvis lav prioritet i beskrivelserne og hvorfor?

- at analysere kommunernes initiativer til opfølgning på kvalitetsrapporten fra 2007 og i hvilket omfang kvalitetsrapporterne bruges som redskab til udvikling. Er det klart beskrevet hvordan der skal følges op på de indsatsområder der er identificeret i 2007-rapporterne, hvilke typer af aktiviteter der lægges op til, hvilke processer der er udviklet for arbejdet med indhold og opfølgning på rapporter, hvilke aktører der inddrages og hvordan?

Design og metode

Desk research

Dokumentationen vil dels bestå af kommunernes opfølgningsinitiativer i handlingsplaner som er offentliggjort senest 31. december 2007, dels af kvalitetsrapporterne fra 2008.

Der gennemføres for det første en deskriptiv analyse som opfølgning på delprojekt 1. Har rapporter udviklet sig? På hvilke områder har kommunerne ændret rapporteringspraksis? Hvilke områder er mere eller mindre belyst i 2008 i forhold til 2007? Er de anvendte nøgletal relevante? Er den typologi der blev udviklet i 2007, fortsat relevant for de nye rapporter?

For det andet analyseres sammenhængen mellem den dokumentation der fremlægges i kvalitetsrapporterne, og de initiativer til opfølgning der beskrives på baggrund af dokumentationen. Er der sammenhæng mellem de problemer der påpeges, og de initiativer der forventes gennemført? Kan der identificeres mønstre, forskelle og ligheder i kommunernes opfølgningsinitiativer?

Spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner om arbejdet med kvalitetsrapporter

Der gennemføres en spørgeskemaundersøgelse blandt alle kommuner om arbejdet med kvalitetsrapporterne. Undersøgelsen skal belyse temaer som:

- Hvordan arbejder kommunerne med udarbejdelsen af rapporter? Hvem inddrages, hvilken rolle spiller skolerne selv osv.?
- Hvordan arbejder kommunen med opfølgningsinitiativerne? Hvem er aktørerne, hvordan inddrages de osv.?
- Hvor mange ressourcer bruger kommunerne på arbejdet med kvalitetsrapporter? Hvad er vanskeligt? Hvilke støtteredskeber kunne der være behov for?
- Hvilke forandringer forventer kommunerne selv at rapporterne giver anledning til? På hvilken måde vil kommunen selv monitorere effekten af opfølgningen?

Spørgeskemaet skal være kort og fokuseret og skal selvsagt kun omfatte spørgsmål som ikke kan afdækkes gennem rapporterne.

Case-undersøgelse i seks udvalgte kommuner

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen udvælges et antal kommuner som repræsenterer særligt relevante problemstillinger. Det kan være kommuner som har arbejdet særligt kompetent med rapporterne, eller som er særligt bemærkelsesværdige i deres opfølgningsarbejde.

Der gennemføres interview med repræsentanter fra henholdsvis kommunalbestyrelse og forvaltning og fokusgruppeinterview på skoler i de udvalgte kommuner for at belyse hvordan kommunerne har arbejdet med at skabe vilkår for at kvalitetsrapporterne bliver et redskab til udvikling.

Ekspertauditering af kvalitetsrapporternes indhold ("revisorpåtegninger")

På baggrund af desk researchen og spørgeskemaundersøgelsen udvælger EVA et antal kvalitetsrapporter til en "mini-auditering". EVA udpeger fire-fem eksperter (forskere, økonomer og aktører fra skoleverdenen og den kommunale verden) som med forskellige indfaldsvinkler bliver bedt om at vurdere kvalitetsrapporternes indhold: I hvilket omfang beskriver rapporterne de væsentligste aktiviteter og problemstillinger i folkeskolen? I hvilket omfang er rapporterne egnede som tilsynsredskab? Får man fat i de svageste skoler? Er de påtænkte initiativer relevante? Ekspertvurderingerne kan have karakter af en slags kommentarer ("revisorpåtegninger") som kan bidrage med et mere overordnet helikopterperspektiv på rapporterne.

Delprojekt 3 (2009): Kvalitetsrapporternes betydning for praksis

Formål

Delprojekt 3 fokuserer på effekten af kvalitetsrapporterne. Undersøgelsen skal afdække hvilken opfølgning kommunerne faktisk har gennemført på baggrund af arbejdet med kvalitetsrapporterne, og hvilken betydning det evt. har haft i form af ændrede prioriteringer og praksis i kommuner og på skoler. Herunder belyses det hvordan kommunerne har arbejdet med at dokumentere betydningen af opfølgningstiltagene.

Dataindsamling og metode

Den endelige metode og dataindsamling vil bygge på delprojekt 1 og 2, herunder især den analysemetode som udvikles i 2008.

Det endelige design vil blive udviklet i løbet af 2008 og skal drøftes med formandskabet i efteråret 2008. Følgende delelementer vil formentlig indgå i undersøgelsen:

- spørgeskemaundersøgelse blandt kommuner
- spørgeskemaundersøgelse blandt skoler
- casestudier af udvalgte kommuner.

Appendiks B

Kommuner der indgår i undersøgelsen

Følgende kommuner indgår i undersøgelsen:

Albertslund Kommune	Herning Kommune	Randers Kommune
Allerød Kommune	Hillerød Kommune	Rebild Kommune
Assens Kommune	Hjørring Kommune	Ringkøbing-Skjern Kommune
Ballerup Kommune	Holstebro Kommune	Ringsted Kommune
Brøndby Kommune	Høje-Taastrup Kommune	Roskilde Kommune
Brønderslev Kommune	Hørsholm Kommune	Rudersdal Kommune
Egedal Kommune	Ikast-Brande Kommune	Samsø Kommune
Esbjerg Kommune	Ishøj Kommune	Silkeborg Kommune
Faxe Kommune	Jammerbugt Kommune	Skanderborg Kommune
Favrskov Kommune	Kalundborg Kommune	Skive Kommune
Fredensborg Kommune	Kolding Kommune	Slagelse Kommune
Fredericia Kommune	Københavns Kommune	Solrød Kommune
Frederikssund Kommune	Køge Kommune	Struer Kommune
Frederiksværk-Hundested Kommune	Langeland Kommune	Svendborg Kommune
Gentofte Kommune	Lemvig Kommune	Sønderborg Kommune
Gladsaxe Kommune	Lolland Kommune	Tønder Kommune
Glostrup Kommune	Læsø Kommune	Vallensbæk Kommune
Greve Kommune	Middelfart Kommune	Vejen Kommune
Gribskov Kommune	Norddjurs Kommune	Viborg Kommune
Guldborgsund Kommune	Nordfyns Kommune	Vordingborg Kommune
Hedensted Kommune	Nyborg Kommune	Aalborg Kommune
Herlev Kommune	Næstved Kommune	Århus Kommune
	Odder Kommune	

Følgende kommuner indgår ikke i undersøgelsen:

Billund Kommune
Bornholm Kommune
Dragør Kommune
Fanø Kommune
Frederiksberg Kommune
Frederikshavn Kommune
Furesø Kommune
Faaborg-Midtfyn Kommune
Haderslev Kommune
Helsingør Kommune
Holbæk Kommune

Horsens Kommune
Hvidovre Kommune
Kerteminde Kommune
Lejre Kommune
Lyngby-Taarbæk Kommune
Mariagerfjord Kommune
Morsø Kommune
Odense Kommune
Odsherred Kommune
Rødovre Kommune
Sorø Kommune

Stevns Kommune
Syddjurs Kommune
Thisted Kommune
Tårnby Kommune
Varde Kommune
Vejle Kommune
Vesthimmerland Kommune
Ærø Kommune
Aabenraa Kommune

Appendiks C

Litteratur

Danmarks Evalueringsinstitut, 2005: Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen.

KL, 2007 a: Folkeskolen – Kvalitetsrapport – dialog og dokumentation.

KL, 2007 b: Baggrundsnotat om resultater af survey om arbejdet med kvalitetsrapporter i kommunerne af 8. oktober 2007.

KREVI, 2007: VAKKS-undersøgelse af bekendtgørelse om kvalitetsrapporter i folkeskolen.

Undervisningsministeriet, 1993: Forslag til lov om folkeskolen fremsat den 22. april 1993 (L 270).

Undervisningsministeriet, 2005: Bekendtgørelse nr. 1373 af 15. december 2005 om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Undervisningsministeriet, 2006 a: Bekendtgørelse nr. 31 af 20. januar 2006 om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog.

Undervisningsministeriet, 2006 b: Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen fremsat den 1. marts 2006 (L 170).

Undervisningsministeriet, 2006 c: Lov om ændring af lov om folkeskolen nr. 572 af 9. juni 2006.

Undervisningsministeriet, 2007 a: Bekendtgørelse nr. 162 af 22. februar 2007 om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (kvalitetsrapportbekendtgørelsen).

Undervisningsministeriet, 2007 b: Skrivelse nr. 9166 af 28. februar 2007 om udstedelse af bekendtgørelse om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (følgeskrivelse til kvalitetsrapportbekendtgørelsen).

Undervisningsministeriet, 2007 c: Lovbekendtgørelse nr. 1049 af 28. august 2007 (folkeskoleloven).