

Omstilling til en ny skole

Vi kan
vi vil
vi gør det

Omstilling til en ny skole

En stor forandringsproces er i gang i folkeskolen. Det handler ikke blot om implementering af en ny lov. Det handler om omstilling og udvikling. En udvikling, der skal resultere i, at alle elever bliver så dygtige, som de kan. Det er et omfattende krav, der stilles til folkeskolen. Og det betyder, at skolen ikke blot skal levere mere af det samme, skoledagen skal nytænkes, så den motiverer alle elever optimalt. Alle har et ansvar for, at omstillingen lykkes, så alle elever bliver så dygtige, som de kan.

Kommunalbestyrelsen, forvaltningen og skolelederne spiller en helt afgørende rolle i omstillingen. Dette papir retter sig derfor i særlig grad mod disse tre aktører. KL har i august 2013 udsendt publikationen En ny folkeskole. Dette papir folder processen ud frem mod en ny folkeskole. Det er et inspirationspapir, der giver eksempler på brud i den traditionelle skole.

Papiret er ét blandt flere inspirationsmaterialer, som KL udgiver som led i arbejdet med omstillingen af skolen. Papiret er som nævnt tænkt som et inspirationsmateriale, som kommunerne kan anvende i deres egen proces. Oplægget er udarbejdet på baggrund af indspark og drøftelser i flere af de kommunale arbejdsgrupper, som KL har nedsat i forbindelse med folkeskolereformen.

En reform er en større planlagt ændring på et udvalgt område, og af reformvedtagelser følger altid et implementerings- og udviklingsarbejde.

Folkeskolereformen er en reform, der lægger op til betydelige ændringer for, hvordan folkeskolen skal løse sin opgave. Formålet med reformen af folkeskolen er, at eleverne skal lære mere, end de gør i dag, og både elever og medarbejdere skal trives. Alle elever skal lære så meget, de kan. Det er også en intention bag reformen, at fokus flytter sig væk fra processer og tidslogikker hen mod elevernes læring. Sagt på en forenklet måde: Fokus flytter sig fra, hvad vi gør, til hvad der kommer ud af det, vi gør.

Vedtagelsen af loven om lærernes arbejdstid kan også betragtes som en reform. Det er en radikal ændring, der skaber muligheder for en helt anderledes anvendelse af lærernes arbejdstid og dermed for, hvordan opgaver prioriteres, og arbejdet tilrettelægges.

Folkeskolereformen og ændringen af lærernes arbejdstidsregler giver tilsammen en enestående mulighed for, at kommunerne kan udvikle deres folkeskoler. Hvis det skal lykkes, skal alle deltage i arbejdet om folkeskolen. Det må ikke overlades til den enkelte skole alene at realisere reformerne.

Erfaringer fra tidligere folkeskolereformer har vist, at bæredygtige forandringer skabes, når der er en samlet og målrettet kommunal indsats. Men de har også vist, at det for ofte kun bliver mindre justeringer af det eksisterende, hvis skolerne lades alene med omstillingsopgaven. En reform betyder omfattende ændringer, så derfor skal kommunalbestyrelse, forvaltning, skolevæsenets ledelse, medarbejdere og skolebestyrelsen ind i reformarbejdet fra første færd, så der lægges nogle stier, der sikrer reelle ændringer.

Reformer giver mulighed for at skabe brud i den stærkt traditionsbundne folkeskole. Når man skal lave grundlæggende forandringer, skal man turde leve med en grad af usikkerhed i omstillingen. Usikkerhed kan være konstruktiv, når målene er klare, og der er en gensidig tillid. Det er på den grund, man skaber en ny skole baseret på en ny form for sikkerhed.

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for den lokale folkeskole, så forandringsprocessen må nødvendigvis starte her. Det er nødvendigt, at processen starter nu. Det er begyndelsen til en kulturforandring i folkeskolen. Det vil være en proces, der skal næres og støttes de kommende år.

1. Kommunalbestyrelsens fokus i reformprocessen

Aftaleparterne bag folkeskolereformen fremhæver, at Danmark har en god folkeskole, men den skal videreudvikles, så den kan blive endnu bedre. Den danske folkeskole står over for store udfordringer, og parterne fremhæver især, at det faglige niveau – især i læsning og matematik – ikke er tilstrækkeligt højt. Samtidig udvikler folkeskolen ikke de fagligt svage eller de fagligt stærke elevers læringspotentiale.

Som noget nyt sætter folkeskolereformen tydelige mål: Alle elever skal blive så dygtige, som de kan, den negative sociale arv skal brydes, eleverne skal trives, og skolen skal respekteres og mødes med tillid.

Kommunalbestyrelsen har prioriteret mål i den lokale folkeskole, som den er glad for. Det kan være noget, man selv har været med til at skabe og anser som særlig værdifuldt. Det kan være en god ide at forholde sig til, hvad der er værd at bevare. Men det skal ske på en måde, så det ikke begrænser reformernes formål og intentioner. Der skal ske væsentlige brud med den nuværende folkeskole, hvis reformen skal have tydelig effekt.



2. Stærkere fokus på elevernes læring

Folkeskolens elever skal blive fagligt dygtigere, og elevernes trivsel skal øges. De skal blive bedre til at læse, til matematik, engelsk, naturfag og it, samtidig med, at de lærer at arbejde innovativt, indgå i sociale relationer og skabe kreative løsninger på komplekse problemer. Det er færdigheder og kompetencer, som fremtidens unge har brug for i deres videre uddannelse og i deres arbejdsliv samt som borgere i et demokratisk samfund.

3. Flere undervisningstimer og en anden skoledag

Folkeskolereformen betyder, at eleverne får flere undervisningstimer. Men flere timer er i sig selv ikke nok til at sikre en bedre læring og en højere kvalitet. Man kan ikke løse folkeskolens udfordringer med "mere af det samme". Hvis elever, der i dag har svært ved at indfri skolens faglige krav, skal lykkes bedre i fremtiden, skal de møde en anden skoledag. Det skal være en skoledag, som er længere, så alle elever har mere tid til at opleve, handle og forstå. Det skal være en skoledag, som motiverer og aktiverer alle elever i kraft af en varieret undervisning. Skolen skal i tanke og handling modsvare elevgruppernes forskelligheder, så alle børn motiveres og bliver dygtigere.

4. Evaluering og dokumentation af læringseffekten

Fokus er gået fra undervisning til læring. I den pædagogiske verden er det et skifte fra input til outcome. Undervisning er (forenklet sagt) input og hører styringsmæssigt sammen med time-tildelinger, elevtal, antal fag på forskellige klassetrin osv. Læring er outcome. Det handler om resultatet af undervisningen. Hvilket udbytte har eleven af skoledagen, hvad har eleven lært? Det er ikke så svært at måle på input, som har en stærk kvantitativ dimension. Det er langt mere komplekst at måle på outcome, som er kvalitativ og præget af vurderinger.

Der ligger derfor en stor udfordring for kommuner og skoler i at kunne dokumentere elevernes læring og progression. Men udfordringen bliver endnu større, når man samtidig skal afdække sammenhængen mellem elevenes resultater og den måde, skolerne organiserer skoledagen på. Svaret finder man ikke kun gennem test og afgangsprøver.

På kommuneniveau er udfordringen at kunne afdække sammenhængen mellem skolens resultater og de parametre, som kommunen har lagt til grund for sin styring af skoleområdet. Det er grundlaget for kommunalbestyrelsens tilsynsopgave. Hvilke test og evalueringsformer er nyttige? Hvilke data har kommunalbestyrelsen brug for for at få viden om og kunne følge op i forhold til elevernes faglige niveau, fremskridt og trivsel? Hvordan påviser forvaltningen sammenhæng mellem ressourcefordelinger, medarbejdernes kompetenceudvikling, mål for ledelse og elevernes faglige og trivselsmæssige resultater?

Både på skole- og kommuneniveau er det nødvendigt at arbejde digitalt med læringsmål, elevplaner og kvalitetsrapporter.

5. Skolepolitiske mål

Folkeskolereformen sætter nogle rammer, som skal sikre et fælles grundlag for alle landets skoler. Der er en strukturel ramme, men inden for denne ramme er der betydelige muligheder. Disse muligheder bør kommunalbestyrelsen forholde sig til og tage afsæt i med formuleringen af lokale skolepolitiske mål.

Da sådanne mål er forpligtende for alt videre arbejde i skolevæsenet, er involvering og dialog med og mellem aktørerne i den lokale folkeskole af stor betydning. Hvis målene forankres hos ledere og de fagprofessionelle medarbejdere, vil disse mål i højere grad efterleves, end hvis det bliver en ren top down proces, hvor målarbejdet alene foregår i kommunalbestyrelse og direktion.

Når man inddrager skoleledere og medarbejdere i billedskabelsen af den nye skole, giver det større sammenhængskraft. Men i sidste ende er det kommunalbestyrelsen, der fastsætter målene, og disse skal klart afspejle, hvad man politisk vil med den lokale folkeskole inden for de rammer, loven afsætter.

6. Tre klare mål for folkeskolens udvikling

Aftalen om folkeskolereformen har tre nationale mål:

- Folkeskolen skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, de kan
- Folkeskolen skal mindske betydningen af social baggrund i forhold til faglige resultater
- Tilliden til og trivslen i folkeskolen skal styrkes blandt andet gennem respekt for professionel viden og praksis.

Udover arbejdet med de lokale skolepolitiske mål bør kommunalbestyrelsen tage ansvaret for at konkretisere de tre nationale mål og for, hvad disse vil betyde i kommunen. Når der fx er fastsat et nationalt mål om, at "mindst 80% af eleverne skal være gode til at læse og regne i de nationale test", forhindrer det ikke kommunalbestyrelsen i at sætte overliggende højere, hvis elevforudsætninger i kommunen berettiger til dette.

Også i denne sammenhæng skal man politisk være opmærksom på, at det ikke bliver "som vi plejer plus 5%". I arbejdet med lokale, konkrete mål skal der vises veje til at nå disse på nye måder. Det giver fx ingen mening i sig selv at bruge mere tid til elevsamtaler, hvis der ikke er et klart mål hermed.

7. Ressourcestyring og procesmæssige mål

I den traditionelle styring af skolen har hovedfokus været på input/output og i mindre grad på outcome. Sagt på mere jævnt dansk betyder det, at man har stillet en økonomi og nogle timerressourcer til rådighed for skolerne og holdt øje med, om eleverne nu også fik de undervisningstimer, lejrskoler mm., som var forudsætningen for skolens ressourcefordeling. Man har i mindre grad været opmærksom på, hvad der var effekten – altså outcome – af de mange anstrengelser og ressourcer. Lærte eleverne det, de skulle?

Målene skal fokusere de faglige, pædagogiske og trivselsmæssige mål, og der skal følges op på, i hvilken grad de nås.

Men i en omstilling kan det være nødvendigt at sætte procesmæssige mål som stilladser for omstillingsarbejdet.

Dette fokusskift har også betydning for styringen af skolevæsenet. Det bliver ikke alene et spørgsmål om budgetoverholdelse, indfrielse af lovgivningen og kommunalt fastsatte rammer. Der skal fokus på, om lovens mål indfris.

Det er heri, det største brud ligger, og nok også her den sværeste opgave ligger. For det er alt andet lige nemmere at tælle timer end at måle effekten af elevernes læring.

Når tidsstyringslogikken skal afløses af effektstyringslogik, udfordrer det ideen om et bestemt serviceniveau målt i timer. Kommunalbestyrelsen bør drøfte og tage stilling til, hvor stor frihed skolerne bør have i deres bestræbelser på at indfri målene.

Kommunalbestyrelsen bør også drøfte og tage stilling til de ressourcemæssige fordelingskriterier. Skal elevtal, antal klasser og andre nemt målelige forhold være afgørende for resourcefordelingen skolerne imellem, eller skal det ske ud fra læringsmæssige kriterier? Hvilke konsekvenser kan fx god henholdsvis dårlig målopfyldelse få for ressourcefordelingen til de pågældende skoler?

Uanset hvordan man fordeler ressourcerne, og uanset hvilket styringskoncept man vælger for sit skolevæsen, skal man politisk sikre sig, at den overordnede styring skaber et ejerskab i skolerne til projektet. Hvis skolen skal styre sig selv i forhold til de mange mål, skal skolen have noget at styre med.

Det vil være en afvejning af en række dilemmaer mellem centralisering og decentralisering, mellem brud og tradition og mellem fælleskabet og det individuelle. Men det afgørende er, at styringsredskaber, økonomiske prioriteringer og skolevæsenets strukturelle forhold er tilrettelagt, så det tilsammen fremmer alle børns læring bedst muligt.

8. Det kommunale tilsyn med den lokale folkeskole

Når styringen fremover skal fokusere på læringsmål, skal det politiske tilsyn også ske på baggrund af dette. Det politiske tilsyn skal derfor i mindre grad fokusere på tal og timetildelinger. Der skal i højere grad føres tilsyn med elevernes læring.

Kommunalbestyrelsen skal tage stilling til, hvordan tilsynet skal gennemføres. Lovgivningen om kvalitetsrapporten bliver ændret. Den skal både være det faste og væsentligste feedbacksystem, og den skal samtidig give mulighed for et reelt tilsyn med indfrielsen af lovens mål og de kommunalpolitiske mål. Kommunalbestyrelsen bør også overveje, om dens behandling af kvalitetsrapporten kan ske på en anden måde og i tættere dialog med de involverede parter.

I den sammenhæng skal kommunalbestyrelsen være opmærksom på, at tilsynsopgaven ikke kommer til at generere yderlige bureaukrati, men snarere at man gennem regelforenklinger sikrer en afbureaukratisering. I aftalen om reformen fremhæves det, at folkeskolen i højere grad skal styres efter få klare mål og mindre efter regler og procedurekrav. Fx er der forenklinger i reglerne om styring af timetal, fælles ledelse, skolebestyrelsen og pædagogisk råd. Skolebiblioteksfunktionen trænger stadig til fornyelse.

9. Ledelsesopgaven

Kommunalbestyrelser, forvaltninger og skoleledere skal være meget opmærksomme på skolelederens fremtidige rolle. De vilkår, skolelederen skal lede under, vil være meget forandrede. Når skolelederen skal tilrettelægge lærernes arbejdstid, vil der ikke være de gamle knager at hænge dispositionerne op på. Lederen skal i langt højere grad træffe individuelle beslutninger, som ikke kan begrundes i regler, men i hvad der gavner elevernes læring og trivsel bedst muligt. Derfor skal lederne have og føle den nødvendige opbakning fra det politiske niveau. Rammevilkår og styringsprincipper skal være helt klare. Skoleledelsen vil være den væsentligste garant for en vellykket reformproces på den enkelte skole, men skoleledelsen kan også være årsag til, at forandringen udebliver. Der påhviler derfor skoleledelserne et stort ansvar.

Kommunalbestyrelsen, forvaltningen og skolens ledelse bør være i løbende dialog om skolerens udvikling. Det er kommunalbestyrelsens ansvar, at dette sker.

10. Kompetenceudvikling

Når kommunen skal arbejde med at konkretisere nationale og lokale skolepolitiske mål, vil det afdække et behov for kompetenceudvikling af lærere, pædagoger og ledere. Til dette formål har regeringen afsat en mia. kr. til lærere og pædagogers kompetenceudvikling i perioden 2014-2016 samt 60 mio. kr. til ledernes kompetenceudvikling i perioden 2013-2015.

Der bør derfor overvejes en lokal kompetenceudviklingsstrategi, som både tager højde for det fælles udviklingsbehov, og for at kommunens skoler kan være forskellige steder fagligt og udviklingsmæssigt.

Det er i den sammenhæng væsentligt, at inklusion med dens krav om undervisningsdifferentiering er en del af den nye skoles kontekst, og at man i øvrigt er opmærksom på, at kompetenceudviklingen hele tiden retter sig mod praksis.

11. Ansvarsfordelingen

Som skrevet ovenfor vil en vellykket reform fordrer, at alle aktører i og omkring den lokale folkeskole tager aktivt del.

Dialog og beslutninger på alle niveauer i kommunens skolevæsen er en forudsætning for, at alle elever bliver dygtigere.

Nedenfor følger eksempler på dialog- og beslutningstemaer i tre niveauer i den lokale folkeskole: Kommunalbestyrelsen, skolens ledelse og skolens fagprofessionelle medarbejdere. Der er andre aktører, og grænsen mellem de tre niveauer kan diskuteres, men for overskuelighedens skyld er opdelingen sket på denne måde:

Kommunalbestyrelsen og forvaltningen

- Kommunalbestyrelsen skal koble skolepolitikken til kommunens samlede børne- og ungepolitik og kommunens øvrige politikker på børne- og ungeområdet, fx sundheds- og fritidsområdet
- Kommunalbestyrelsen skal beslutte, hvordan skolevæsenet skal udvikle sig fremover, herunder beslutte mål og rammer for skolens kerneopgave, og at alle elever skal lære så meget, de kan
- Kommunalbestyrelsen skal give den nuværende skolepolitik et grundigt eftersyn, så politikken udtrykker tydelige forventninger og krav om, at elevernes læring skal stå i centrum, og at skolerne skal arbejde med læringsmål for elevernes faglige progression
- Kommunalbestyrelsen skal fastsætte kommunale mål for forældresamarbejdet, skolebestyrelsen, den åbne skole, elevernes trivsel, om ungdomsuddannelserne (95% målsætningen) mv. Kommunalbestyrelsen skal beslutte, om der skal laves en baseline på konkrete områder
- Kommunalbestyrelsen skal sætte et arbejde i gang om, hvordan skoledagen konkret kan se ud, for at eleverne kan lære optimalt, og deres trivsel kan øges. Billedet af den nye skoledag baseres på viden om, hvad der skal til, for at eleverne bliver motiverede og lærer mere
- Kommunalbestyrelsen skal sikre, at skolereformens overordnede mål bliver operationelle, og at man kan følge op på elevernes faglige resultater og trivsel
- Kommunalbestyrelsen bør drøfte, hvordan kvalitetsrapporten effektivt kan bruges som redskab til skolernes dokumentation af skolens resultater, herunder elevernes faglige resultater og trivsel



Skolens ledelse

- En ændring af folkeskolen kræver et brud med mange af de måder, der drives skole på i dag. Det største nybrud er nok ændringen af fokus på læring frem for undervisning. Det er vigtigt, at skolens ledelse stiller sig i spidsen for denne ændring i en dialog og i et samarbejde med medarbejdere, bestyrelse og forældre
- Skolens ledelse skal udmønte kommunalbestyrelsens skolepolitiske beslutninger og i dialog med medarbejderne drøfte indsatser for at nå målene
- Elevernes læring skal være det centrale for de ledelsesmæssige dispositioner. Skolens ledelse skal derfor udøve faglig ledelse med fokus på mål og målopfyldelse. Det betyder, at ledelsen i dialog med lærerne og andre fagprofessionelle medarbejdere skal følge op på mål og dokumentation for elevernes faglige resultater, fremskridt, indsats og trivsel
- Skoleledelsen skal kunne skabe tryghed i de utrygge faser, hvor nye rutiner bliver indført – ”når man skal lære af fremtiden, mens den opstår”. Skoleledelsen skal i samarbejde med medarbejderne skabe en kultur, hvor både elever og lærere producerer ny viden. Medarbejdere skal fx opleve, at det er anerkendelsesværdigt og kulturelt meningsfuldt at introducere ny viden i den daglige praksis, og at ny viden kan hjælpe dem i deres arbejde med at skabe de bedst mulige forudsætninger for elevernes læring og udvikling, så alle elever lærer mest muligt
- Skolens ledelse skal være ambitiøs på skolens vegne. Skolens ledelse bør både vise de fagprofessionelle medarbejdere tillid, have høje forventninger til dem og give dem rammer for at samarbejde. (Jf. reformens tredje mål om, at ”tillid til og trivsel i folkeskolen blandt andet skal styrkes gennem respekt for professionel viden og praksis”)

Skolens fagprofessionelle personale

- I det pædagogiske arbejde på skolen bør man drøfte viden fra forskning om, hvordan alle elever lærer så meget, som de kan
- Lærere, pædagoger og andre fagprofessionelle medarbejdere omkring eleverne skal have fokus på læreprocesser og på elevernes faglige resultater og trivsel. De skal blandt andet sætte kortsigtede mål, som skal være med til at støtte paradigmeskiftet fra læreren og undervisningen i centrum til eleven og læringen i centrum. Der skal være et konstant fokus på elevernes udbytte af undervisningen
- Lærerne skal gennemføre hyppige samtaler med eleverne om deres faglige fremskridt og indsats
- I skolen bør man drøfte, hvordan elever kan udfordre hinanden, give hinanden feedback og evaluere hinandens produkter
- Skolen kan inkludere eleverne i effektmålingen. De fagprofessionelle medarbejdere og eleverne kan drøfte, hvad der er vigtigt i undervisning og læring
- I skolen skal man drøfte, hvordan man kan udvikle det pædagogiske teams metodefællesskab, hvordan teamet kan samarbejde om at forberede undervisningsforløb og følge op på disse
- I skolen bør man drøfte, hvordan undervisningen baseres på et bevidst pædagogisk og didaktisk valg, hvordan man arbejder styrke- og potentialebaseret i undervisning og læring, og hvordan eleverne kan medvirke i udarbejdelsen af egen elevplan med mål, resultater og opfølgning