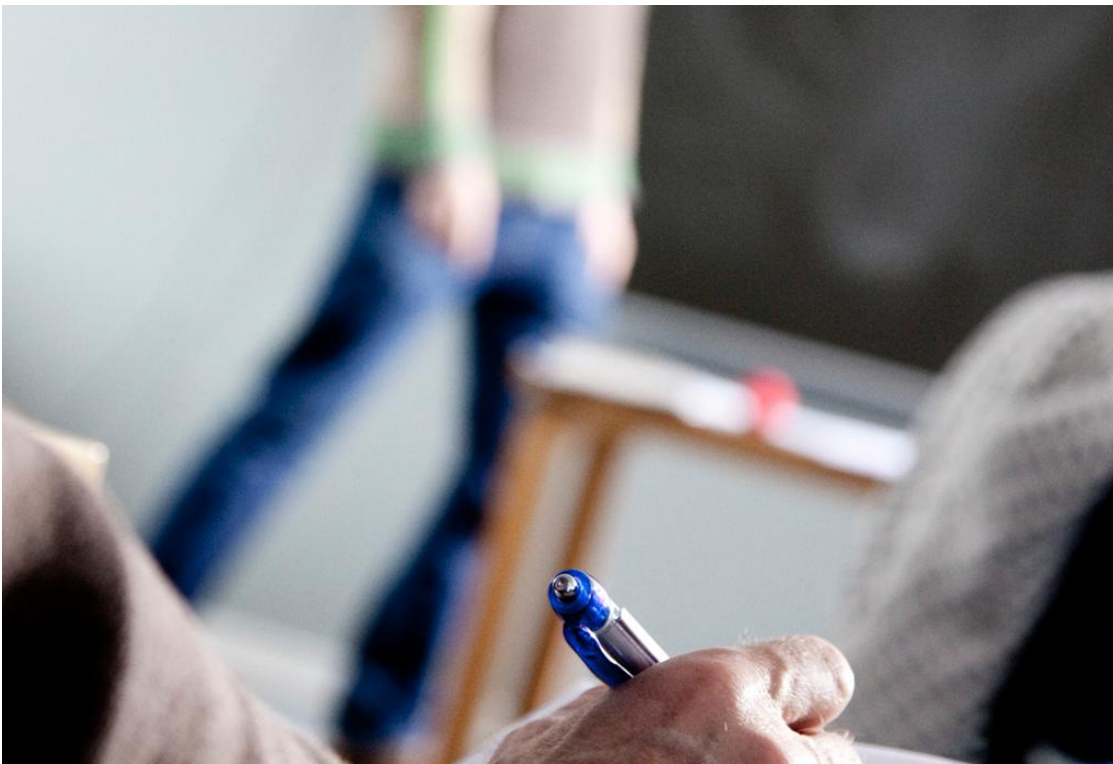


Til  
Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen

Dokumenttype  
Rapport

Dato  
Marts 2015

# EVALUERING AF TILSYNSORDNINGER PÅ DE FRIE GRUNDSKOLER RAPPORT



## INDHOLD

1.	RESUMÉ	1
2.	INDLEDNING	3
2.1	Baggrund og formål	3
2.2	Metode og datagrundlag	4
2.3	Læsevejledning	5
3.	CERTIFICERING AF TILSYNSFØRENDE	6
3.1	Om certificering af tilsynsførende som tilsynsmodel	6
3.1.1	Forandringsteori for brug af certificeret tilsynsførende	8
3.2	Implementering af tilsynsmodellen med certificering af tilsynsførende	9
3.2.1	Hvilken tilsynsform vælger skolerne?	10
3.2.2	Skolernes tilsynspraksis	11
3.2.3	Om uddannelsen til tilsynsførende	14
3.3	Vurdering af tilsynsmodellen med certificering af tilsynsførende	15
3.3.1	Motiver for valg af ordningen med certificering af tilsynsførende	15
3.3.2	Tilsynets omfang, indhold og kvalitet	17
3.3.3	Udbytte af ny tilsynsmodel med certificering af tilsynsførende	22
3.4	Afskaffelse af det særskilte tilsyn med de frie grundskoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie	26
3.5	Delkonklusion	27
4.	SELVEVALUERING SOM TILSYNSMODEL	29
4.1	Om selvevaluering som tilsynsmodel	29
4.1.1	Forandringsteori for selvevaluering som tilsynsmodel	31
4.2	Implementering af selvevaluering som tilsynsmodel	32
4.2.1	Karakteristik af skoler som fører tilsyn via selvevaluering	32
4.2.2	Skolernes praksis vedrørende gennemførelse af selvevaluering	33
4.3	Vurdering af tilsynsordning med selvevaluering	35
4.3.1	Motiver for valg af selvevaluering som tilsynsmodel	35
4.3.2	Dokumentationskrav og tidsforbrug	36
4.3.3	Vurdering af Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringsmodel	37
4.3.4	Selvevalueringernes omfang, indhold og kvalitet	38
4.3.5	Udbytte af anvendelse af selvevaluering som tilsynsmodel	41
4.4	Delkonklusion	48
5.	KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER	51
5.1	Tværgående konklusioner	51
5.2	Anbefalinger	52

## BILAG

### Bilag 1 – Metodebeskrivelse og datagrundlag

## 1. RESUMÉ

Denne rapport indeholder en evaluering af tilsynsordninger på de frie grundskoler. Evalueringen er gennemført af Rambøll på opdrag af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen (Undervisningsministeriet). Evalueringsperioden er fra december 2014 til marts 2015, men er primært gennemført i januar og februar 2015.

Rambøll har anvendt et evalueringsdesign, der kombinerer en systematisk virknings-evaluering med en målopfyldelsesevaluering. Ved at kombinere brugen af forandrings-teorier med en hypotesedrevet tilgang har formålet været at vurdere, om den implementerede tilsynspraksis har levet op til intentionerne i lovgivningen.

Evalueringens analyser, konklusioner og anbefalinger hviler på et omfattende data-grundlag, der indbefatter følgende: Desk research af lovgrundlag og øvrig baggrunds-information; en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse til samtlige frie grundskoler; desk studier af henholdsvis 60 tilsynserklæringer og otte selvevalueringer; en interviewundersøgelse blandt forskellige aktører på skoler med certificerede tilsynsførende; samt casestudier på otte skoler med selvevaluering. Samlet set er evalueringen fundet i et særdeles solidt datagrundlag.

Lovændringen af tilsynet på de frie grundskoler, der trådte i kraft i 2010, omfattede indførelse af certificering af tilsynsførende samt mulighed for at fravælge eksternt tilsyn og i stedet at gennemføre selvevaluering. Ved valg af sidstnævnte skulle skolerne bruge en godkendt evalueringsmodel. Derudover blev det særskilte tilsyn med de frie grundskoler, som ikke tilbyder folkeskolens 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie, afskaffet med lovændringen.

Lovændringen fra 2010 ændrede ikke ved det grundlæggende princip ved tilsynet af de frie grundskoler; det er forældrekredsen, der fortsat har ansvaret for det primære tilsyn med skolens virksomhed. Formålet med lovændringen var dels at styrke det eksterne tilsyn via krav om certificering af den eller de tilsynsførende, dels at give skolerne (herunder forældrekredsen) mulighed for at vælge selvevaluering. Skolerne har således haft mulighed for at fravælge det eksterne, uvildige tilsyn til fordel for en intern proces i form af selvevaluering. Valg af selvevaluering indebærer større dokumentationskrav for skolen, men det har været væsentligt, at dokumentationskravene ikke måtte beslaglægge uforholdsmæssigt store ressourcer.

Evalueringens overordnede konklusion er, at lovændringen har styrket tilsynet på de frie grundskoler. Denne konklusion gælder særligt for de skoler, der har arbejdet med selvevaluering i de senere år, hvorimod ændringen har været mindre udtalt for de skoler, der har valgt at gennemføre tilsynet ved hjælp af en ekstern, certificeret tilsynsførende. En yderligere dimension af denne konklusion er, at selvevaluering synes at skabe bedre grundlag for *kvalitetssikring af skolens undervisning*, hvorimod brug af ekstern tilsynsførende i højere grad har ført til en *professionalisering* af selve tilsynets gennemførelse. Rambølls konklusion er således, at den implementerede praksis i store træk lever op til de intentioner, der lå til grund for at ændre lovgivningen.

For så vidt angår certificering af tilsynsførende, er evalueringens hovedkonklusioner følgende:

- Som nævnt er det Rambølls vurdering, at lovændringen med certificering af tilsynsførende har ført til en *professionalisering* af tilsynet. Den obligatoriske uddannelse har i høj grad været omdrejningspunktet for denne forbedring af kapaciteten hos korpset af certificerede tilsynsførende.

- Rambøll konkluderer, at certificering af tilsynsførende i nogen grad har styrket *kvalitetssikringen af skolens undervisning*, men det konstateres samtidig, at situationen på mange skoler er uændret. Skolerne har med andre ord fortsat en *ekstern* tilsynsførende, der i store træk gennemfører samme form for tilsyn som før. Forskellen er, at tilsynsførende nu er certificeret, men ifølge mange skoler altså uden, at der er sket en ændring/styrkelse af kvalitetssikringen af undervisningen.
- Rambøll konkluderer på baggrund af en gennemgang af et stort antal *tilsynserklæringer*, at erklæringerne i nogen grad udarbejdes på *en ensartet måde*. Samtidig konstateres det, at ca. halvdelen af de undersøgte erklæringer har mangler, bl.a. på en række områder, der står centralt i det eksterne tilsyn (elevernes standpunkt, frihed og folkestyre og i begrænset omfang stå-mål-med kravet).
- Endelig konkluderes det, at det eksterne tilsyn fortsat er præget af *uvildighed*, men at der ikke kan konstateres en egentlig forbedring af uvildigheden. Der er således indikationer på, at uvildigheden kan styrkes på nogle skoler.

I forhold til modellen med brug af selvevaluering er evalueringens hovedkonklusioner følgende:

- En første observation går på, at *få skoler har valgt at anvende selvevaluering* som alternativ til brug af en ekstern tilsynsførende. Blot 7 pct. af de over 400 skoler, der har deltaget i evalueringens spørgeskemaundersøgelse, har brugt selvevaluering.
- Næsten alle skoler har anvendt den selvevalueringsmodel, der er udviklet af Danmarks Privatskoleforening. *Dokumentationskrav* til og *tidsforbrug* på at gennemføre selvevaluering opleves af skolerne som omfattende, men det konkluderes samtidig, at udbyttet i de fleste tilfælde opleves som tilsvarende stort.
- Rambøll konkluderer, at brug af selvevaluering som tilsynsmodel i høj grad bidrager til at styrke *kvalitetssikringen af skolens undervisning*. Men følgende *forudsætninger* synes også at skulle være til stede for, at modellen virker efter hensigten: For det første skal selvevaluering være relevant for alle medarbejdere på skolen. For det andet skal selvevalueringen indeholde mål og handleplaner til den fremadrettede indsats. Og endelig skal selvevaluering, for det tredje, være konkret og detaljeret frem for funderet i overordnede vurderinger.
- Rambøll konkluderer endvidere, at selvevaluering indtil videre overvejende har været et værktøj for de professionelle aktører på skolen. *Forældrekredsen* har således været involveret i arbejdet i begrænset omfang.

Evalueringsrapporten afsluttes med en række anbefalinger. Rambøll anbefaler bl.a., at formålet med det eksterne tilsyn og selvevaluering tydeliggøres, herunder skal det i højere grad gøres klart, hvem der er målgruppen for tilsynet. Endvidere anbefales det at overveje, hvordan Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen og skoleforeningerne i fællesskab kan sikre en større udbredelse af selvevaluering som tilsynsmodel. En mulighed **kunne være at indføre en 'light-model' for skoler med begrænset kapacitet**. En yderligere anbefaling er, at der bør udarbejdes en styrket vejledning til de skoler, der arbejder med selvevaluering. En væsentlig anbefaling er endvidere, at afrapporteringen af selvevalueringen, i højere grad end i dag, bør indeholde målsætninger og handleplaner, så den giver retning på kvalitetsarbejdet og ikke alene giver en status.

Rambøll anbefaler også, at der iværksættes en indsats på at styrke uvildigheden af det eksterne tilsyn på alle de frie grundskoler, der vælger brug af ekstern tilsynsførende. Endelig indeholder evalueringen en anbefaling om, at der arbejdes på at indskærpe, at tilsynserklæringen skal leve op til bekendtgørelsens krav. Evalueringen har vist, at der er betydelige udfordringer på dette punkt. Det samlede overblik over anbefalinger findes i rapportens kapitel 5.

## 2. INDLEDNING

I denne rapport præsenterer Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll) resultaterne af en evaluering af tilsynsordninger på de frie grundskoler. Evalueringen er gennemført på opdrag af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen (Undervisningsministeriet). Evalueringsperioden er fra december 2014 til marts 2015, men er primært gennemført i januar og februar 2015.

### 2.1 Baggrund og formål

Der findes ca. 540 friskoler og private grundskoler i Danmark, der tilsammen betegnes frie grundskoler. De frie grundskoler udgør et vigtigt element i en dansk skoletradition, som er funderet i en grundlovssikret undervisningspligt, der åbner mulighed for forældrenes frie valg af skoleform. Friheden til at vælge skoleform knytter sig til et grundlæggende princip om, at uddannelse er et forældreanliggende. Forældre, der på grund af et bestemt pædagogisk, ideologiske eller religiøst grundholdning har et andet skolesyn, end det der udfoldes i folkeskolen, har følgelig mulighed for at drive eller vælge en anden skole- og undervisningsform som alternativ til folkeskolen.

Frie grundskoler er private, selvejende institutioner. Det følger af friskoleloven, at en fri grundskole skal give en undervisning, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, samt at skolen skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. Eleverne på en fri grundskole, der giver undervisning på 9. klassetrin, aflægger 9. klasseprøver, medmindre skolen har meddelt Undervisningsministeriet, at den ikke afholder prøverne. Eleverne på en fri grundskole, der har meddelt Undervisningsministeriet, at afholdelse af 9. klasseprøve i historie er uforeneligt med dens værdigrundlag, skal ikke aflægge prøve i dette fag, men i et andet fag, der udtrækkes inden for den humanistiske fagblok.

Tilsynet med de frie grundskoler har til formål at sikre, at undervisningen i en fri grundskole har et niveau, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Tilsynet er reguleret af friskoleloven (jf. kapitel 3) og tilhørende bekendtgørelser. Tilsynet med undervisningen på de frie grundskoler består af tre dele/niveauer:

1. Det skolenære/lokale tilsyn: Dette tilsyn varetages af skolens forældre.
2. Det eksterne tilsyn: Dette tilsyn kan gennemføres efter to modeller: Det kan gennemføres (1) af en eller flere forældrevalgte, certificerede tilsynsførende eller (2) ved hjælp af skolens selvevaluering, gennemført efter en godkendt evalueringsmodel. Forældrekrederen og bestyrelsen træffer i fællesskab beslutning om, på hvilken måde tilsynet varetages.
3. Det statslige tilsyn: Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens tilsyn med undervisningen på de frie grundskoler efter bestemmelserne herom i friskoleloven.

Det er det eksterne tilsyn, der er i fokus i nærværende evaluering. Tilsynsmodellen, der trådte i kraft den 1. august 2010<sup>1</sup>, ændrede det hidtidige eksterne tilsyn, således at en skole fortsat kunne gøre brug af en forældrevalgt, ekstern tilsynsførende, men nu med krav om, at den tilsynsførende skulle certificeres. Et alternativ til denne model var at gennemføre en selvevaluering efter en godkendt selvevalueringmodel.

Formålet med nærværende rapport er at evaluere erfaringer med og resultater af den nye tilsynsmodel<sup>2</sup> samt på baggrund heraf at komme med eventuelle anbefalinger på området. Eva-

---

<sup>1</sup> L 144 - Forslag til lov om ændring af Lov om friskoler og private grundskoler mv.

<sup>2</sup> Når der i den resterende del af rapporten tales om "den nye tilsynsmodel", refererer det til tilsynsmodellen (eller tilsynsmodellerne), der blev indført i 2010.

lueringen har sit direkte afsæt i lovbemærkningerne til indførelse af den nye lovgivning på området, jf. nedenstående boks.

Evalueringen skal omfatte en vurdering af følgende tre elementer af lovændringen:

1. Indførelse af ordningen med certificering af tilsynsførende
2. Indførelse af muligheden for selvevaluering
3. Betydningen af afskaffelsen af ministeriets særskilte tilsyn med de frie grundskoler, som ikke tilbyder folkeskolens 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie.

*Undervisningsministeriet vil evaluere effekten af den nye tilsynsmodel, herunder navnlig selvevalueringens modellen, når den nye model har virket i en periode. Undersøgelse af erfaringerne med den nye tilsynsmodel forventes iværksat i 2014. Evalueringen vil desuden omfatte betydningen af afskaffelsen af det særskilte tilsyn med frie grundskoler, som enten ikke tilbyder folkeskolens afgangsprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie.*

Kilde: Lovbemærkningerne til L 144 - Forslag til lov om ændring af Lov om friskoler og private grundskoler mv.

På baggrund heraf er det formålet at skabe et kvalificeret grundlag for anbefalinger til mulige ændringer af tilsynet på de frie grundskolers område.

## 2.2 Metode og datagrundlag

Evalueringen er gennemført ved hjælp af en evalueringstilgang, der bedst kan betegnes som en systematisk virkningsevaluering, der kobler systematisk sagsgennemgang og spørgeskemaundersøgelse med kvalitative interview og casestudier. Evalueringen er samtidig en målopfyldelsesevaluering, hvor formålet er at vurdere, om den implementerede praksis lever op til intentionerne i lovgivningen.

Evalueringen er metodisk gennemført via dels af en mini-kortlægning (survey) af skolernes praksis og implementering af den nye tilsynsmodel, dels en analyse og vurdering af udbyttet af og udfordringer ved den nye tilsynsmodel. Til at kvalificere dataindsamling, analyse og vurdering blev der i evalueringens opstartsfasen opstillet en forandringsteori for den nye tilsynsmodel<sup>3</sup> (en for valg af certificeret tilsynsførende og en for valg af selvevaluering) samt dertilhørende temaer og hypoteser. Hypoteserne og forandringsteorien har tilsammen dannet ramme for dataindsamlingen og analysen og har således sikret en systematisk analyse af datagrundlaget.

Datagrundlaget for evalueringen er kort sammenfattet i tabellen nedenfor. For en mere uddybet beskrivelse af metode og datagrundlag henvises til metodebilaget (bilag 1).

<sup>3</sup> Læs mere om brugen af forandringsteori i metodebilaget (bilag 1).

Tabel 2.1: Evalueringens datagrundlag

METODE	UDDYBNING
Desk research	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gennemgang af friskoleloven og tilhørende bekendtgørelser.</li> <li>Gennemgang af publikationer hentet fra Nationalt videncenter for frie skoler, skoleforeningernes hjemmesider og UVM's webside vedrørende de frie grundskoler.</li> </ul>
Landsdækkende spørgeskemaundersøgelse til samtlige frie grundskoler i Danmark	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samtlige 544 frie grundskoler fik tilsendt spørgeskemaet, hvoraf 6 af forskellige grunde frafaldt (herunder pga. konkurs).</li> <li>407 skoler besvarede spørgeskemaet, hvilket svarer til en svarprocent på 76 pct.</li> <li>Spørgeskemaet var målrettet besvarelse af en repræsentant for skolens ledelse.</li> </ul>
Desk study	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gennemgang af 60 tilsynserklæringer herunder 10 fra skoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie</li> <li>Gennemgang af otte selvevalueringer.</li> </ul>
Interviewundersøgelse blandt skoler med tilsynsførende	<ul style="list-style-type: none"> <li>Telefoninterview med bestyrelsesrepræsentanter, ledelse og tilsynsførende på 15 udvalgte skoler, herunder 5 skoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie<sup>4</sup>.</li> <li>Fokusgruppeinterview med Certificeringsudvalget.</li> </ul>
Casestudier på skoler med selvevaluering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Casestudie på de otte skoler, der valgte selvevaluering i 2011, og dermed har været igennem den treårige cyklus.</li> <li>Casestudierne involverede interviews (fokusgrupper) med følgende aktører: skoleledelse, bestyrelsesmedlemmer og lærere herunder særlige ressourcepersoner.</li> <li>Fokusgruppeinterview med udvalgte selvevalueringsskoler, der er en del af selvevalueringens netværket under Dansk Privatskoleforening.</li> </ul>

Udvælgelsen af skoler har generelt haft fokus på at sikre variation på geografisk placering (både i forhold til kommune og by- og landforhold), skoletype og skolestørrelse.

### 2.3 Læsevejledning

Rapporten indeholder ud over et resumé og denne indledning tre yderligere kapitler, der har følgende hovedindhold:

- Kapitel 3 indeholder en beskrivelse og vurdering af den model, hvor tilsynet gennemføres ved hjælp af en certificeret tilsynsførende. I kapitlet behandles en række evalueringsspørgsmål og hypoteser relateret til modellen med brug af certificeret tilsynsførende. Kapitlet afsluttes med en delkonklusion.
- I kapitel 4 beskrives og vurderes den model, hvor tilsynet gennemføres ved brug af selvevaluering. Her forfølges tilsvarende evalueringsspørgsmål og hypoteser relateret til den tilgang, der betegnes selvevaluering. Kapitlet afsluttes med en delkonklusion.
- Endelig indeholder kapitel 5 evalueringens konklusioner og anbefalinger.

#### Tak til de deltagende skoler

Rambøll ønsker afslutningsvis at rette en stor tak til de skoler, der har deltaget i evalueringen. Det gælder for det første det meget store antal skoler, der har taget sig tid til at besvare det udsendte spørgeskema. Og det gælder for det andet de mange aktører, som vi har talt med og interviewet på telefon og i forbindelse med casebesøg. Vi er blevet mødt med stor velvilje og interesse, hvilket har bidraget til et solidt datagrundlag for evalueringen.

<sup>4</sup> Alle 45 telefoninterviews var planlagt, men én skoleleder og tre bestyrelsesrepræsentanter sprang fra. Det vil sige, at der i alt er gennemført 42 telefoninterview; 15 tilsynsførende, 14 skoleledelsesrepræsentanter og 12 bestyrelsesrepræsentanter.

### 3. CERTIFICERING AF TILSYNSFØRENDE

I dette kapitel afrapporteres resultaterne af den del af evalueringen, der omhandler certificering af tilsynsførende (eller eksternt tilsynsførende). Som det vil fremgå nedenfor, har 9 ud af 10 skoler valgt at gennemføre tilsyn ved hjælp af denne model, hvorfor erfaringerne er funderet i et langt større datagrundlag, end det er tilfældet for selvevalueringsmodellen (se kapitel 4).

Kapitlet beskriver og analyserer en række temaer og hypoteser, der tager sit udgangspunkt i de forventninger til og intentioner med certificeret tilsyn, som bl.a. er beskrevet i lovgrundlaget. Derudover har der i evalueringens opstartsfasen været fokus på at formulere en forandringsteori for den nye tilsynsmodel<sup>5</sup>. Denne har fungeret som analytisk ramme for dataindsamling, analyse og nærværende afrapportering. Vi undersøger således systematisk, om den nye tilsynsmodel er implementeret og har opnået de resultater, som man forventede, da lovgrundlaget blev ændret.

Observationer, resultater og konklusioner relateret til certificering af tilsynsførende er – ud over desk research af lovgrundlag og øvrig dokumentation – baseret på følgende primære datakilder:

- En spørgeskemaundersøgelse til samtlige frie grundskoler
- Et fokusgruppinterview gennemført med Certificeringsudvalget<sup>6</sup>
- Et systematisk desk study af tilsynserklæringer for 60 skoler
- En interviewundersøgelse til tilsynsførende, skoleledelse og bestyrelsesrepræsentanter for 15 udvalgte skoler<sup>7</sup>.

#### 3.1 Om certificering af tilsynsførende som tilsynsmodel

Certificering af tilsynsførende udgør den gængse model til gennemførelse af eksternt tilsyn på de frie grundskoler. De lovgivningsmæssige krav fremgår af friskolelovens § 9. Det er således op til forældrekredsen og bestyrelsen i fællesskab at vælge en eller flere tilsynsførende til at varetage tilsynet.

Før lovændringen vedrørende tilsyn og ikrafttrædelsen i 2010 var der også krav om gennemførelse af tilsyn på de frie grundskoler. Der var imidlertid flere udfordringer knyttet til det daværende tilsyn:

- En potentiel manglende uafhængighed og uvildighed af den eller de tilsynsførende, der havde ansvar for at gennemføre tilsynet (på trods af krav herom i lovgivningen)
- *Generelt* for store forskelle i kvaliteten af det tilsyn, der blev gennemført på de frie grundskoler
- *Specifikt* for store forskelle i omfang og kvalitet af de tilsynserklæringer, der blev udarbejdet, og dermed manglende systematik i arbejdet med det forældrevalgte tilsyn
- For lavt niveau i kapaciteten til at gennemføre tilsyn<sup>8</sup>.

På ovenstående baggrund blev den nye tilsynsmodel indført, bl.a. som følge af drøftelser i en arbejdsgruppe nedsat af Undervisningsministeriet med deltagelse af de frie grundskolers skoleforeninger. Ud over muligheden for at vælge selvevaluering som tilsynsmodel var nyskabelsen sammenlignet med den eksisterende ordning, at de eksterne tilsynsførende skulle være certificerede. Det var således allerede et krav, at tilsynsførende skulle være eksternt, hvorimod det nye element bestod i en professionalisering af tilsynsarbejdet *via certificering* – og som led heri opkvalificering – af tilsynsførende. Den nye tilsynsmodel – ved brug af certificering af tilsynsførende – er sammenfattet i figuren nedenfor.

<sup>5</sup> Læs mere om brugen af forandringsteori i metodebilaget (bilag 1).

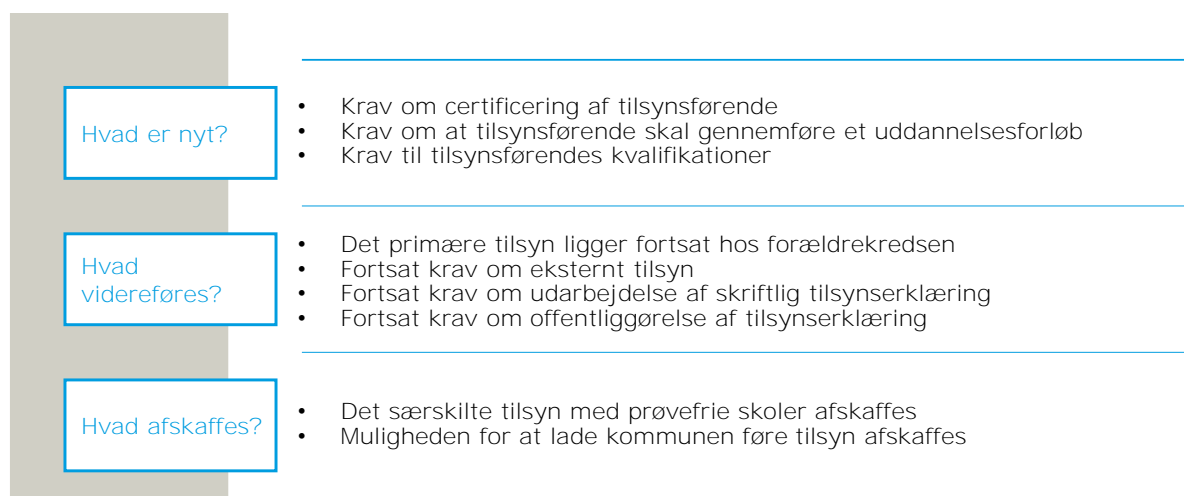
<sup>6</sup> Læs mere om Certificeringsudvalget her: <http://www.fordelingssekretariatet.dk/certificering/kommissorium-og-forretningsorden-for-certificeringsudvalget.aspx>.

<sup>7</sup> Der henvises til metodebilaget i bilag 1 for en nærmere beskrivelse af bl.a. udvælgelseskriterier.

<sup>8</sup> Baseret på materiale fra lovforberedende arbejde, fra de eksplorative interviews samt dialog med Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen.



Figur 3.1: Den nye tilsynsmodel i overblik (certificering af tilsynsførende)



I tillæg til friskoleloven, hvor kravene til tilsyn er beskrevet, er der som en del af lovændringen udarbejdet en bekendtgørelse om valg og certificering af tilsynsførende ved frie grundskoler mv.<sup>9</sup> Det er heri, at nyskabelsen – *certificeringen* af tilsynsførende – detaljeres yderligere. Af bekendtgørelsen fremgår krav til tilsynsførendes faglige og pædagogiske forudsætninger, samt ikke mindst at tilsynsførende skal gennemføre et uddannelsesforløb for at opnå certificering. Uddannelsesforløbet hovedindhold er endvidere fastlagt i bekendtgørelsen i form af tre moduler, der skal sikre, at tilsynsførende får *”indsigt i og forståelse for tilsynsopgaven, udførelse af tilsynet og dets afrapportering”* (fra bekendtgørelsen).

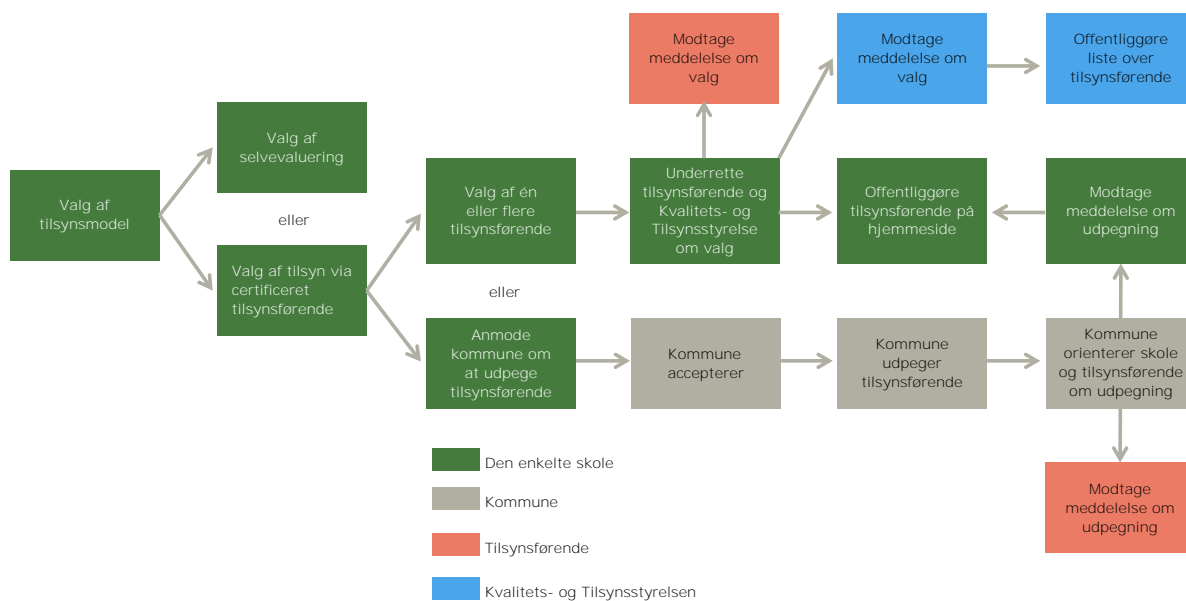
De to elementer, certificering af den tilsynsførende og krav til den tilsynsførendes faglige og pædagogiske forudsætninger, har tilsammen til formål at løfte/sikre de tilsynsførendes kompetencer i forhold til at føre tilsyn med de frie grundskoler. Denne ændring er særlig relevant set i lyset af andre nordiske undersøgelser<sup>10</sup>, der har peget på, at en vigtig faktor for at opnå de tilsigtede effekter af tilsynet, netop er at sikre, at den tilsynsførende har de rette kompetencer og kvalifikationer til at føre tilsyn. Undersøgelserne viser, at det skaber troværdighed omkring tilsynet, som gør, at skolerne i højere grad lytter til og efterlever anbefalinger efter tilsynet.

Der er en række aktører involveret i valg af tilsynsmodel, herunder ved valg af ekstern tilsynsførende. Ud over skolens aktører er der tale om skoleforeningerne, det såkaldte Certificeringsudvalg samt Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, der formelt certificerer de tilsynsførende. Figuren nedenfor viser processen for valg af tilsyn ved brug af ekstern tilsynsførende (valg af selvevaluering behandles i næste kapitel).

<sup>9</sup> BEK nr. 220 af 17. marts 2011.

<sup>10</sup> Rambøll: Analys inför arbete med ny tillsynsmodell, 2014.

Figur 3.2: Valg af tilsyn på de frie grundskoler



Kilde: Certificeringsudvalget (med mindre ændringer af Rambøll)

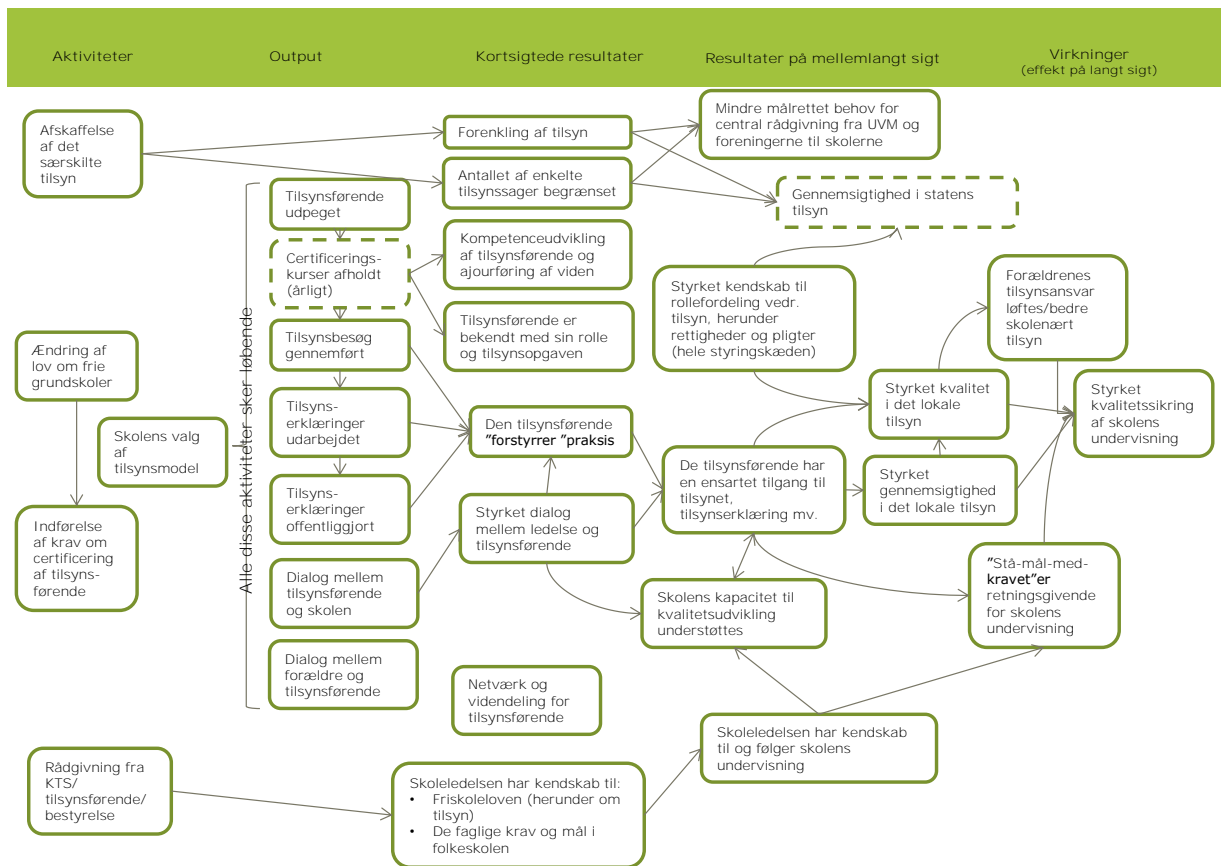
Note: En fri grundskole har endvidere mulighed for at vælge en tilsynsførende uden certificering, hvis den tilsynsførende gennemfører et uddannelsesforløb umiddelbart efterfølgende og bliver certificeret.

### 3.1.1 Forandringsteori for brug af certificeret tilsynsførende

Sammenfattende kan det konstateres, at den nye tilsynsmodel, for så vidt angår brug af ekstern tilsynsførende, i overvejende grad består af indførelse af krav om certificering af den eller de tilsynsførende, der gennemfører tilsyn med skolen.

Til brug for evalueringen af den ny tilsynsmodel for de frie grundskoler har Rambøll – i tæt dialog med Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen – udarbejdet en forandringsteori for certificering af tilsynsførende som tilsynsmodel. Formålet med forandringsteorien er at tydeliggøre de forandringer, resultater og effekter, som var intentionen med lovændringen. Forandringsteorien fungerer således som ramme for evalueringens gennemgang og analyse af den indsamlede empiri, herunder vurderingen af om de tilsigtede forandringer reelt er realiseret. Forandringsteorien er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 3.3: Forandringsteori for gennemførelse af tilsyn via certificering af tilsynsførende



Forandringsteorien viser, at de ønskede virkninger af tilsyn via certificeret tilsynsførende er styrket kvalitetssikring af skolens undervisning, et løft af forældrenes tilsynsansvar, at stå-mål-med-kravet er retningsgivende for skolens undervisning, samt at kvaliteten i det lokale tilsyn styrkes. Disse virkninger skal sikres gennem en række resultater på kort og mellemlangt sigt, herunder eksempelvis styrket gennemsigtighed i tilsynet, bedre kendskab til rollefordelingen i tilsynet, samt at de tilsynsførende har en ensartet tilgang til at gennemføre tilsyn. Sidstnævnte skal bl.a. ske via formel uddannelse af de tilsynsførende, samt eventuel deltagelse i netværk blandt tilsynsførende. Aktiviteter og output heraf består af indførelse af de førnævnte krav til certificering af tilsynsførende, gennemførelse af besøg, udarbejdelse af erklæring, offentliggørelse mv.

Det bemærkes videre, at afskaffelsen af det særskilte tilsyn skal bidrage til en forenkling af det samlede tilsyn med de frie grundskoler. Endelig er der formuleret et særligt 'spor' om skoleledelsen nederst i figuren. Denne dimension fremgår ikke eksplicit af lovændringen (og bemærkninger hertil), men tydeliggør vigtigheden af, at skolens ledelse har kendskab til lovgivningen, har indsigt i og følger skolens undervisning med henblik på at kunne leve op til "stå-mål-med-kravet" i lovgivningen.

Der henvises til bilag 1 for en yderligere beskrivelse af evalueringstilgang, forandringsteori samt de hypoteser, som behandles i de følgende afsnit.

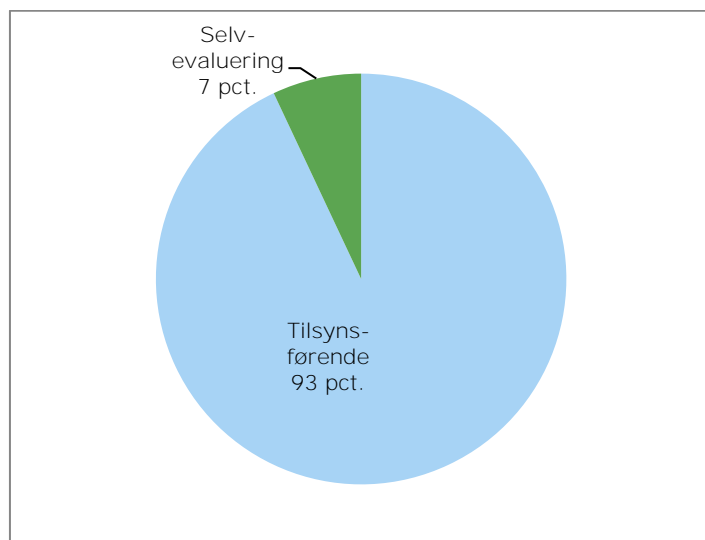
### 3.2 Implementering af tilsynsmodellen med certificering af tilsynsførende

I dette afsnit ser vi nærmere på, hvordan de frie grundskoler har implementeret den nye tilsynsmodel. Der redegøres for en række faktuelle forhold om skolernes valg af tilsynsmodel, om uddannelsen til certificeret tilsynsførende mv. Afsnittet afsluttes med en beskrivelse af skolernes tilsynspraksis, herunder om der kan peges på typiske måder at gennemføre tilsyn på. Afsnittet er i overvejende grad beskrivende.

### 3.2.1 Hvilken tilsynsform vælger skolerne?

Figuren nedenfor illustrerer fordelingen af de frie grundskolers valg af tilsyn, som dette er foretaget af forældrekredsen og bestyrelsen i henhold til lovgivningen.

Figur 3.4: Fordelingen af valg af tilsynsform. Alle skoler.



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=407

Primo 2015, hvor spørgeskemaundersøgelsen er gennemført, fremstår et entydigt billede af, at langt den overvejende del af de frie grundskoler har valgt at føre tilsyn ved brug af en ekstern, certificeret tilsynsførende. 93 pct. af skolerne anvender således denne model, hvorimod relativt få (knap 30 skoler) har valgt at bruge selvevaluering som alternativ. At flertallet har valgt en model, som de til en vis grad kender, er ikke overraskende. Det overraskende er måske, at så relativt få har valgt den alternative tilgang til tilsyn, nemlig selvevaluering. Skolernes motiver for valg af tilsynsmodel undersøges nærmere i afsnit 3.3 og i kapitel 4.

Som det fremgik af afsnit 3.1, er det efter lovændringen ikke længere muligt at overlade det til kommunen at føre tilsyn. Dog kan forældrekredsen fortsat bede kommunen om at udpege en tilsynsførende, der skal være certificeret på lige fod med øvrige tilsynsførende. Tabellen nedenfor viser, at denne tilgang til udpegning af tilsynsførende benyttes af ca. en ud af 10 af de skoler, der gør brug af eksterne tilsynsførende.

Tabel 3.1: Udpegning af tilsynsførende. Pct.

Hvilken model har I på skolen valgt?	
Forældrekrædsen har valgt den eller de tilsynsførende	91
Forældrekrædsen har bedt kommunalbestyrelsen i skolekommunen om at udpege den eller de tilsynsførende	9

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=379. Spørgsmålet er kun stillet til skoler med tilsynsførende.

Spørgeskemaundersøgelsen viser videre, at skoler, der har valgt modellen med eksterne tilsynsførende, er bredt fordelt på medlemskab af de forskellige skoleforeninger, der findes på området. Mest markant er det, at skoler, der har valgt selvevaluering, i størstedelen af tilfældene (syv ud af 10) er medlem af Danmarks Privatskoleforening.

Skolerne i spørgeskemaundersøgelsen fordeler sig både størrelsesmæssigt og geografisk på samme måde som den samlede gruppe af frie grundskoler. På de frie grundskoler er der i gennemsnit 198 elever pr. skole, mens gennemsnittet i spørgeskemaundersøgelsen er 220. Skolerne i spørgeskemaundersøgelsen og frie grundskoler generelt fordeler sig derudover ens med hensyn til andelen af store og små skoler, ligesom skolerne fordeler sig ens på landets regioner.

### 3.2.2 Skolernes tilsynspraksis

Det er muligt at vælge mere end en tilsynsførende til at gennemføre det eksterne tilsyn. Således fremgår følgende af friskoleloven: ***“Forældrekrædsen og bestyrelsen skal i fællesskab sikre, at en eller flere tilsynsførende varetager tilsynet med ...”*** (§ 9 a, vores understregning).

Nærværende evaluering viser entydigt, at det er hovedreglen, at de frie grundskoler har en enkelt tilsynsførende tilknyttet skolen. Tabellen nedenfor viser, at det er tilfældet for stort set alle skoler.

Tabel 3.2: Hvor mange tilsynsførende fører tilsyn med skolen? Pct.

Hvor mange tilsynsførende fører tilsyn med skolen?	
1	97
2	3
3	0

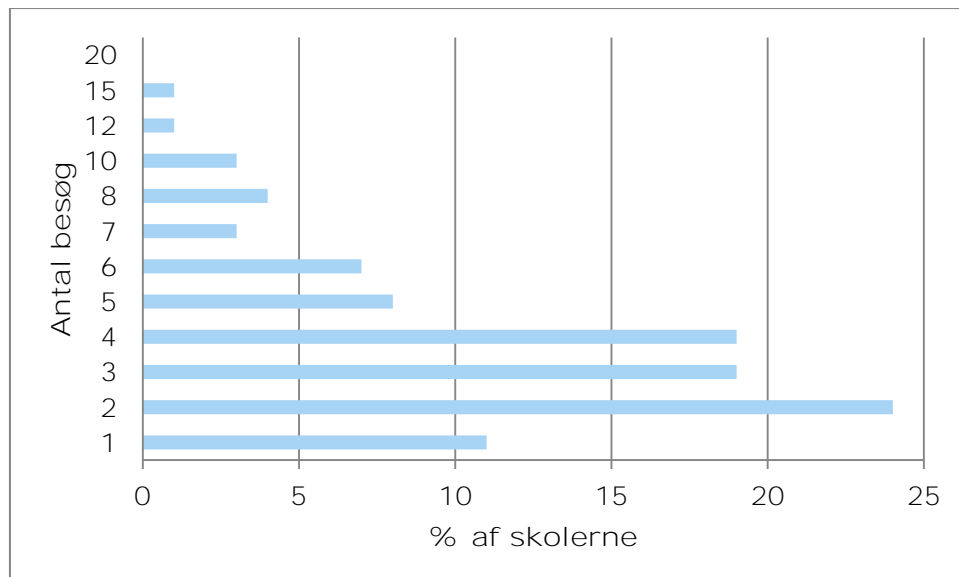
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=379. Spørgsmålet er kun stillet til skoler med tilsynsførende.

97 pct. af skolerne har én tilsynsførende, hvorimod de resterende har to tilsynsførende. Der er ingen af de skoler, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, der har mere end to tilsynsførende. Billedet af brug af en enkelt tilsynsførende er blevet bekræftet via vores interviewundersøgelse blandt 15 skoler.

Evalueringen viser endvidere, at 84 pct. af de tilsynsførende pt. er certificerede. Der er således en mindre andel, der endnu ikke har opnået certificering. Dette kan skyldes, at der eksisterer en overgangsperiode, der tillader, at tilsynsførende, der er valgt før 1. august 2012, gerne må føre tilsyn i den periode, de er valgt for, selv om de ikke er certificerede. I de interviews, som Rambøll har foretaget med ikke-certificerede tilsynsførende, kommer det til udtryk, at ikke-certificerede tilsynsførende, grundet høj alder eller manglende lyst til at lade sig certificere, stopper som tilsynsførende inden for en kort tidsramme. Dette kan sandsynligvis ses i tråd med ovenfor nævnte overgangsperiode. Derudover tilkendegiver disse tilsynsførende, at de har mange års erfaring inden for skoleverdenen, hvorfor det, fra deres perspektiv, ikke er relevant at tage certificeringsuddannelsen. Dog udtrykker disse tilsynsførende, at det er positivt, at der er blevet oprettet en certificeringsuddannelse med henblik på at uddanne tilsynsførende, der ikke har meget erfaring fra skoleverdenen.

En væsentlig indikator for en skoles tilsynspraksis er antallet af besøg på skolen. I henhold til gældende lovgivning skal den eller de tilsynsførende aflægge mindst ét årligt tilsynsbesøg på skolen (friskoleloven, § 9 d, stk. 1). Figuren nedenfor viser, hvor ofte skolerne har haft den eller de tilsynsførende på besøg inden for et år/skoleår.

Figur 3.5: Hvor ofte kommer den tilsynsførende på besøg på skolen?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=376. Spørgsmålet er kun stillet til skoler med tilsynsførende. Skolerne er blevet bedt om at tage udgangspunkt i, hvor ofte den tilsynsførende var på besøg på deres skole i skoleåret 2013/2014 eller i 2014, afhængigt af deres tilsynsførendes praksis i forhold til tilsynserklæring. Tre respondenter er frasortet pga. fejl i deres besvarelse.

Figuren viser et blandet billede og en del variation i skolerne praksis. Det er således langt fra hovedreglen, at tilsynsførende besøger skolen én gang årligt. Der foreligger ikke dokumentation for praksis *forud* for lovændringen i 2010, hvorfor det ikke – som led i nærværende evaluering – kan konstateres, om det gennemsnitlige antal besøg pr. skole har udviklet sig over tid. I flere af de eksplorative interviews samt i de kvalitative interviews med skolerne nævnes det dog, at det på nogle skoler var praksis, at tilsynsførende nøjedes med et enkelt besøg årligt. Det nuværende billede er som nævnt mere blandet. Den hyppigste praksis (på knap hver fjerde skole) er, at tilsynsførende besøger skolen to gange årligt, men et betydeligt antal skoler har flere besøg.

Det er væsentligt at nævne, at flere besøg ikke nødvendigvis er ensbetydende med højere kvalitet i tilsynet. Det vil i høj grad afhænge af skolens ønsker og forventninger til, hvad tilsynet skal anvendes til. Hvis tilsynet primært er en formel øvelse (eller et såkaldt 'konstaterende tilsyn'), så kan et enkelt skolebesøg givetvis være tilstrækkeligt til at udarbejde en tilsynserklæring. Men hvis en skole i højere grad ønsker at bruge tilsynet som anledning til ikke blot kvalitetssikring, men også kvalitetsudvikling af skolens undervisning, så kan det være relevant med flere besøg. Vi ser nærmere på disse potentielle sammenhænge i afsnit 3.3.2. Dog skal det her konstateres, at der ikke synes at være statistisk sammenhæng mellem antallet af skolebesøg og skolestørrelse. En antagelse om, at større skoler kræver flere tilsynsbesøg, kan således ikke bekræftes.

#### Typiske tilgange til gennemførelse af eksternt tilsyn

Rambøll har som led i evalueringen gennemført en interviewundersøgelse omfattende tilsynsførende, skoleledelse og bestyrelsesrepræsentanter for 15 udvalgte skoler. Herigennem har det været muligt at komme tættere på den tilsynspraksis, som skolerne praktiserer via anvendelse af eksterne tilsynsførende. Med andre ord har disse interviews gjort det muligt at undersøge, *hvor-*  
*dan* skolerne har gennemført tilsynet.

I det følgende beskrives forskelle og ligheder i tilsynspraksis. Det gøres ved at beskrive typiske tilgange til det eksterne tilsyn. Rambøll har vurderet, hvorvidt man kan tale om forskellige tilsynspraksisser. Umiddelbart viser der sig imidlertid et nogenlunde ensartet billede, med enkelte afvigelser, af tilsynspraksis, når der læses på tværs af de interviews, der er foretaget med repræsentanter for de 15 udvalgte skoler. Dog er der fundet nogle dimensioner, som varierer fra skole til skole, såsom tilsynsførendes grad af involvering af personale, omfang af dialog mellem ledelse og tilsynsførende samt tilsynsførendes holdning til og tolkning af, hvordan de opnår den rette viden til at vurdere, om skolen lever op til lovkravene.

Størstedelen af de interviewede tilsynsførende tilkendegiver, at deres tilsynspraksis udføres med henblik på at sikre, at skolens undervisning står mål med folkeskolen, samt at skolen lever op til sine egne formulerede mål. Eksempelvis fortæller en tilsynsførende: *”Jeg kommer jo på besøg i klasserne og skal se efter, om det stykke arbejde, der udføres på skolen, står mål med folkeskolen, og om børnene rustes på samme måde, og så kigger jeg efter, om skolen lever op til de værdier, skolen har i formålsparagrafferne. Jeg ser efter, om der er overensstemmelse mellem de fine ord og praksis.”*

Dette perspektiv stemmer overens med skoleledelsens forventninger til en tilsynsførende. Størstedelen af de interviewede skoleledere udtrykker, at en tilsynsførende vigtigste opgaves er, med en udefrakommendes perspektiv, at sikre, at skolens undervisning står mål med folkeskolen og samtidig sikre, at skolen lever op til det, som skolen selv udtrykker, at den står for.

Forud for tilsynet tager de tilsynsførende typisk kontakt til skolelederne med henblik på at fastsætte en dato for tilsynsbesøget. Det er kun enkelte tilsynsførende, der kommer uanmeldt. Nogle af de interviewede tilsynsførende besøger skolen 1-2 gange om året, hvorimod andre er der 5-6 gange om året. I det fleste tilfælde udarbejder tilsynsførende, i samarbejde med skolelederen, et program for tilsynsdagen. Tilsynsførende kan bede om særlig dokumentation, hvis dette ønskes. Nogle tilsynsførende tilkendegiver, at de orienterer sig på hjemmesiden forud for tilsynet. Andre beder skolen om dokumentation i form af eksempelvis karakterudskrifter, undervisningsplaner eller resultater fra nationale test. To tilsynsførende fortæller i øvrigt, at de forud for tilsynet har deltaget på henholdsvis et personalemøde og et bestyrelsesmøde med henblik på at danne sig et overblik over, hvor skolen står.

Under tilsynet overværer tilsynsførende typisk undervisningen i forskellige klasser. Ofte har den tilsynsførende et fokusområde, der varierer fra gang til gang. Dog er praksis den samme: Tilsynsførende observerer undervisningen, taler (i nogle tilfælde) med eleverne, taler med lærerne og ser efter tegn på, at skolen står mål med folkeskolen samt formålsparagraffer. En tilsynsførende fortæller: *”Jeg er heldig, for skolen følger Fælles Mål, så det gør det jo lettere for mig, for så ved jeg, hvad jeg skal se efter. Den anden ting, jeg skal, er at sikre mig, at friskolen er med til at uddanne og forme folk til at leve i et dansk demokrati med frihed, lighed og medbestemmelse. Det punkt tjekker jeg også hvert eneste år.”*

Flere skoler følger folkeskolens Fælles Mål. Måden, hvorpå tilsynsførende vurderer, om skolen lever op til Fælles Mål, kan eksempelvis være ud fra samtaler med lærere, ledere og elever eller ved at orientere sig i undervisningsplaner (se også afsnit 3.2.2).

Når tilsynsførende har udført de tilsynsbesøg, der er planlagt på et år, skrives der, typisk på baggrund af referater foretaget under tilsynsbesøgene, en tilsynserklæring, der beskriver, hvorvidt skolen lever op til lovkravene. Nogle tilsynsførende deltager i skolernes generalforsamling med henblik på at præsentere tilsynserklæringen og besvare eventuelle spørgsmål.

### Boks 3.1: Den tilsynsførende som kontrollant eller sparringspartner?

Størstedelen af de tilsynsførende har under eller efter tilsynet en dialog med skoleledelsen om, hvordan den tilsynsførende vurderer skolen, hvilke observationer den tilsynsførende har gjort sig samt eventuelle råd til fokusområder og forbedringer på skolen. Det varierer dog en del, om den **tilsynsførende udelukkende ser sin rolle som 'kontrollant', der udelukkende fører tilsyn, eller** også som sparringspartner for skolen.

Enkelte tilsynsførende understreger eksempelvis, at det er et tilsyn og ikke sparring om skoleudvikling: *"Ved tilsyn tjekker du, om skolen er, som den skal være, hvor en konsulent, der sparrer med skolen, i min optik er en, der vejleder og snakker udvikling med skolen [...], og vores opgave er ikke at hjælpe skolerne, men det er udelukkende **at føre tilsyn.**"*

Skoleledelserne fremhæver også generelt, at de ser den eksterne tilsynsførendes rolle som **primært kontrollerende og som en "garanti" for, at skolen lever op til kravene for de frie grundskoler.** En skoleleder udtaler det således: *"Jeg synes, at [den tilsynsførende] skal komme med det eksterne blik. Og så er det vel primært kontrol. Forældrene skal være trygge ved, at vi leverer undervisning, der svarer til kravene i folkeskolen. Hvis vi så derudover kan sparre om faglige ting, er det fint, **men det er ikke det vigtigste.**"*

Enkelte skoleledere fremhæver dog særligt sparringselementet som årsag til, at de har valgt certificeret tilsynsførende. En skoleleder uddyber eksempelvis, at det er på grund af: *"Den gode sparring [...] jeg har nogle tilsynsførende, som arbejder med pædagogik og læringsbegreber til daglig, og når jeg sidder og snakker med dem, snakker jeg med nogle kvalificerede mennesker, som gør, at jeg også bliver udfordret og opdateret i, hvad jeg gør som skoleleder".*

Samlet set er der stor variation i, hvordan den tilsynsførendes rolle opfattes og dermed, hvordan skolerne bruger den tilsynsførende i deres kvalitetssikring og kvalitetsudvikling af skolen. Dette kan betyde, at de tilsigtede effekter af det certificerede tilsyn kan variere fra skole til skole. Tilbage melding og feedback til skolerne fra den tilsynsførende har været fremhævet i andre nordiske undersøgelser<sup>11</sup> som en afgørende faktor for skolens (videre) arbejde med kvalitetssikring (og evt. kvalitetsudvikling) på skolerne. Ifølge undersøgelserne er det en forudsætning for et effektivt tilsyn, at skolerne modtager en *"relevant, forståelig, tydelig, konstruktiv, specifik og anvendelig feedback/tilbage melding"* fra den tilsynsførende.

#### 3.2.3 Om uddannelsen til tilsynsførende

Afslutningsvis skal selve uddannelsen til tilsynsførende beskrives. Som nævnt er gennemførelse af et uddannelsesforløb en af forudsætningerne for, at en ansøger kan blive certificeret som tilsynsførende.

Kravene til uddannelsen er relativt detaljeret beskrevet i bekendtgørelsen om valg og certificering af tilsynsførende ved frie grundskoler mv. Det fremgår, at uddannelsen skal tilrettelægges af skoleforeningerne i fællesskab. Det fremgår endvidere, at uddannelsesforløbet består af et grundmodul, et fagligt og pædagogisk modul og et modul om metoder og proces. Hvert modul skal have en varighed på 7–10 timer og omfatter følgende:

Modul 1 er grundforløbet og skal give den tilsynsførende kendskab til og forståelse af lovgivning, tilsynets gennemførelse mv. Modul 2 udgør det faglige og pædagogiske modul og går tættere på de punkter, som tilsynet skal omfatte. Endelig handler modul 3 om metoder og proces i relation til tilsynet.

<sup>11</sup> Rambøll: Analys inför arbete med ny tillsynsmodell, 2014.



Siden opstarten af ordningen har 282 opnået certificering ifølge data fra Certificeringsudvalget. Via det gennemførte fokusgruppeinterview med Certificeringsudvalget blev det oplyst, at der har været udbudt tre kurser om året siden opstarten af uddannelsesforløbet. Der er mellem 25-30 deltagere i hvert kursus. I dag er man gået ned til to årlige kurser, da man nu er nået op på et vist antal certificerede.

Ifølge Certificeringsudvalget, der løbende laver deres egen evaluering på kurserne, er der tilfredshed med deltagelsen i kurserne. Der kan for flere være en vis skepsis ved kursusopstart, men der er stor tilfredshed og begejstring ved afslutningen. Der er også skiftet ud i underviserne, hvis der har været utilfredshed med kurserne. Evalueringerne bruges således aktivt som led i den løbende udvikling af kurserne.

Certificeringsudvalget har stillet en række evalueringresultater fra de gennemførte uddannelsesforløb til rådighed for Rambøll. Evalueringerne, der udfyldes af deltagerne efter hvert modul, er fra 2011, 2012 og 2015. Evalueringerne tegner et billede, som det fremgik ovenfor, af udbredt tilfredshed med kurserne. Tilbagemeldingerne vidner om høj relevans, gode og vidende undervisere samt ros til brug af varierede læringsformer, så der også er plads til refleksion blandt deltagerne.

En udfordring ved kursusforløbet, hvilket også fremgår af evalueringsskemaerne, har været at undgå overlap. *”Det er svært at komme af med gentagelserne”*, som det anføres af et af medlemmerne af Certificeringsudvalget. En prioritet har været at efterlade rum til refleksion blandt deltagerne på kurset. Så selv om man i vid udstrækning følger kravene i bekendtgørelsen, så bliver der skabt tid til refleksion og erfaringsudveksling mellem deltagerne, fx om den rolle som de har som tilsynsførende.

### 3.3 Vurdering af tilsynsmodellen med certificering af tilsynsførende

Dette afsnit indeholder en vurdering af en række forhold relateret til den tilsynsmodel, der benævnes certificering af tilsynsførende. Dette og efterfølgende afsnit indeholder således egentlige analyser og vurderinger fra Rambølls side. Indledningsvis vurderes skolernes forskellige motiver for valg af et eksternt, certificeret tilsyn. Endvidere analyseres skolens samarbejde med den eller de tilsynsførende, hvorefter der stilles skarpt på skolernes tilsynserklæringer som værktøj til at dokumentere tilsynets resultater. Afsnittet afsluttes med en analyse af udbyttet af eksternt tilsyn, hvor der konkluderes i relation til en række nøglehypoteser om denne tilsynsmodel.

#### 3.3.1 Motiver for valg af ordningen med certificering af tilsynsførende

Som det fremgår tidligere i denne rapport, har langt de fleste frie grundskoler valgt at arbejde med en eksternt tilsynsførende. I dette afsnit ser vi nærmere på, *hvorfor* skolerne har valgt dette. Er der tale om et tilvalg, et fravalg (af selvevaluering) eller en kombination? Er der særlige motiver og årsager, der dominerer? Og hvad lægger de forskellige aktører vægt på i forhold til valg af eksternt tilsyn.

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen, der viser et landsdækkende billede på tværs af skoletyper, fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 3.3: Begrundelse for valg af tilsynsmodel: skoler med tilsynsførende. Pct.

Hvorfor valgte skolen følgende tilsynsmodel: Tilsynsførende?	
Fordi det er den mest enkle model	36
Fordi det er den mindst tidskrævende model	23
Fordi det er den bedste model til kvalitetssikring af skolens undervisning	52
Fordi den minder om den model, vi har brugt tidligere	36
Fordi tilsynsmodellen understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen	50
Fordi det er den eneste tilsynsordning, vi kender til	3
Andet	9

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=379. Skolerne har haft mulighed for at vælge flere kategorier.

Tabellen viser et relativt nuanceret billede, for så vidt angår skolernes begrundelse for valg af tilsynsførende som tilsynsmodel. Helt i tråd med forandringsteorien (og dermed intentionerne i lovgrundlaget) nævner flest skoler, at modellen er den bedste model til kvalitetssikring af undervisningen (ca. halvdelen af skolerne). Et tilsvarende antal skoler nævner, at tilsynsmodellen understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen. Færre skoler (dog ca. hver tredje skole) anfører, at det er dels den mest enkle model, dels den model man har anvendt tidligere. Endelig angiver 23 pct., at det er den mindst tidskrævende model.

Det landsdækkende billede kan fortolkes på flere måder. På den ene side kan det konstateres, at flest skoler kobler eksternt tilsyn med kvalitetssikring. Altså at tilsyn er et værktøj til arbejdet med kvalitetssikring – både generelt (skolens virke) og specifikt (skolens undervisning).

Interviewundersøgelsen til udvalgte skoler kan give mere nuancerede svar på skolernes begrundelse for valg af tilsyn. Valg af tilsyn kan henholdsvis være et tilvalg eller et fravalg (i dette tilfælde et fravalg af selvevaluering). Det er Rambølls vurdering, at der samlet set er tale om et nuanceret billede, om end med visse fællesnævner.

*For det første* betoner størstedelen af skolerne, at det har en særlig værdi at få en udefrakommendes syn på og vurdering af skolen. Denne årsag er tilsvarende den, som flest skoler har fremhævet i spørgeskemaundersøgelsen, hvor skolerne har kunnet uddybe deres begrundelser i åbne svar. Ifølge skolerne kan en eksternt tilsynsførende give en frisk vinkel på skolen, ligesom de værdsætter den dialog og sparring, som de kan have med tilsynsførende. Desuden kommenterer en række skoler, at den tilsynsførende er et supplement til den evaluering, de allerede foretager internt på skolen. Det følger heraf, at disse skoler synes at have taget et aktivt valg af tilsynsform, herunder vurderet de muligheder der ligger heri. Enkelte skoler nævner derudover økonomiske overvejelser samt den øgede troværdighed, som følger med et eksternt tilsyn.

### Boks 3.2: Betydningen af en tilsynsførende som uvildig

Som nævnt viser de kvalitative data, at det for mange skoler er vigtigt, at den tilsynsførende er eksternt og dermed ikke en del af skolens virke og praksis. Uvildigheden har med andre ord betydning for skolerne.

Det formelle krav om, at tilsynet skal være eksternt, har eksisteret både før og under lovændringen. På papiret er der således ikke ændret noget med den nye tilsynsmodel. Hvorvidt lovændringen *i praksis* har ført til højere grad af uvildighed (fx ved udpegning af ny tilsynsførende for at sikre et nyt blik på skolen) er vanskeligt at vurdere inden for rammerne af nærværende evaluering. Imidlertid er der i spørgeskemaundersøgelsen spurgt til den eller de tilsynsførendes relation til skolen. 56 pct. svarer, at de tilsynsførende ikke har en relation til skolen. 25 pct. svarer, at tilsynsførende også har været tilsynsførende før lovændringen. Endelig svarer 17 pct., at de tidligere har været lærer, leder, siddet i bestyrelsen eller forældre til elev(er) på skolen. Som nævnt **har evaluator ikke data om 'før-situationen', men det kan konstateres**, at det er godt halvdelen af skolerne, der direkte svarer, at tilsynsførende ikke har en relation til skolen. Evalueringen kan ikke svare på, om denne andel er tilstrækkelig, men under alle omstændigheder er en betydelig andel enten tidligere tilsynsførende eller med en tidligere relation til skolen.

For det andet kan det samtidig konstateres, at der er en gruppe af skoler (jf. også spørgeskemaundersøgelsen), hvor valg af tilsynsform i mindre grad kan betegnes som et aktivt tilvalg og endog et decideret fravalg af den anden form for selvevaluering (dvs. selvevaluering). Begrundelser som *"det er en enklere og nemmere løsning"*, *"det var den samme model som tidligere"* og *"har altid brugt denne model"*, der dominerer, hvorfor motiver som vane, tryghed og ressourceforbrug også spiller ind på valg af tilsynsmodel.

I relation til selvevaluering har flere informanter (særligt ledere) i interviewundersøgelsen uddybet deres valg med, at valg af selvevaluering ikke var en mulighed, da det er blevet vurderet at være for omfattende. Det bemærkes i øvrigt, at der er ganske få, der har benyttet muligheden for **'tilbagefald' fra selvevaluering til eksternt tilsynsførende. Blot 2 pct. af skolerne** har tidligere brugt selvevaluering som tilsynsmodel.

Generelt er det godt 20 pct. af alle skoler, der tidligere har anvendt en eller flere af de andre former for tilsyn. En række skoler giver praktiske begrundelser for skift, fx at den tilsynsførende flyttede landsdel, men oftere begrundes skolerne skift med, at de derved kunne få en bedre tilsynsførende.

Samlet kan det konstateres, at flere hensyn og overvejelser har spillet ind, når skolerne har truffet valg af tilsynsmodel. Det aktive tilvalg af eksternt tilsyn som den model, der er bedst til kvalitetssikring, er den dominerende årsag blandt skolerne. Imidlertid spiller andre mere 'passive' overvejelser også ind på flere skoler, herunder kendskab til allerede eksisterende praksis samt enkeltheden i at vælge denne model. Kravet om uvildighed – at den tilsynsførende skal være eksternt i forhold til skolen – spiller en betydelig rolle for skolerne. Det gælder ikke bare de interviewede skoleledere, men også de repræsentanter for skolebestyrelsen, der aktivt havde taget stilling til valg af tilsynsmodel. Det kan således konstateres, at lovkravet om uvildighed er væsentligt for skolerne – både fordi en eksternt tilsynsførende kan stille de kritiske spørgsmål, men også fordi modellen tilfører legitimitet til tilsynet over for forældrene som primær ansvarlige for det skolenære tilsyn.

#### 3.3.2 Tilsynets omfang, indhold og kvalitet

Rambøll har som led i evalueringen gennemført et omfattende desk study af de senest tilgængelige tilsynserklæring for 60 frie grundskoler, herunder 10 tilsynserklæringer for frie grundskoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie. Det er således et betydeligt antal skolers tilsynsrapportering, der ligger til grund for nedenstående vurde-

ringer. Formålet med det gennemførte desk study har været – på tværs af skoletyper – at undersøge følgende to hovedspørgsmål:

1. Lever skolerne op til bekendtgørelsens krav til tilsynserklæringens indhold?
2. Hvordan vurderes skolerne af den tilsynsførende?

Førstnævnte er således en vurdering af, om tilsynserklæringerne har det indhold, som kræves i bekendtgørelsen (uden at se nærmere på kvaliteten af indholdet). Her er altså tale om en *formalistisk* vurdering af tilsynserklæringerne. Sidstnævnte går tættere på den vurdering, som de tilsynsførende har gennemført. På hvilket grundlag er vurderingen gennemført? Er der forskelle og ligheder i brug af dokumentation? Er der særlige mangler? Der vil løbende blive givet eksempler på, hvordan skolerne/de tilsynsførende dokumenterer skolernes praksis i tilsynserklæringerne.

Lever skolerne op til bekendtgørelsens krav til tilsynserklæringens indhold? Som nævnt har Rambøll gennemgået 60 tilsynserklæring for at vurdere, om erklæringerne har det indhold, som er krævet i henhold til gældende lov. Boksen nedenfor beskriver de seks punkter, som en tilsynserklæring skal indeholde, hvilket er lagt til grund for Rambølls gennemgang.

### Boks 3.3: Bekendtgørelsens krav til tilsynserklæring

#### Kapitel 6: Tilsynserklæring og honorering

§ 21. Tilsynserklæringen, der skal være skrevet på dansk, skal mindst indeholde følgende oplysninger:

- 1) Skolens navn og skolekode.
- 2) Navn på den eller de tilsynsførende.
- 3) Dato for tilsynsbesøg med angivelse af, i hvilke klasser og hvilke fag tilsynet har overværet undervisningen.
- 4) Tilsynets vurdering af elevernes standpunkt i dansk, matematik og engelsk og, hvis skolen er omfattet af friskolelovens § 8 a, stk. 5, historie.
- 5) Tilsynets vurdering af om skolens samlede undervisning ud fra et en helhedsvurdering står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.
- 6) Tilsynets vurdering af om skolen overholder kravet i friskolelovens § 1, stk. 2, 4. pkt.

Kilde: Bekendtgørelse om valg og certificering af tilsynsførende ved frie grundskoler mv.

Samlet set kan det konstateres, at ca. halvdelen af de undersøgte tilsynserklæring lever op til bekendtgørelsens krav i den forstand, at tilsynserklæringerne indeholder oplysninger om alle seks punkter fra bekendtgørelsen. Den anden halvdel af erklæringerne lever i større eller mindre omfang *ikke* op til kravene.

En nærmere analyse viser, at det særligt er punkterne 4 (vurdering af elevens standpunkt i udvalgte fag) samt 6 (tilsynets vurdering af, om skolen overholder kravet om, at skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre mv.). Fire ud af 10 tilsynserklæring mangler oplysninger om elevernes standpunkt i udvalgte fag, og godt 20 af de gennemgåede tilsynserklæring mangler oplysninger om forberedelse af eleverne inden for frihed og folkestyre. For skoler, der er prøvefrie eller ikke tilbyder prøve i faget historie, er det syv ud af ti tilsynserklæring, der mangler oplysninger om elevernes standpunkt i de udvalgte fag. Derudover kan det nævnes, at langt de fleste tilsynserklæring beskriver, om skolens samlede undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Imidlertid mangler 20 pct. af erklæring informationer på dette punkt. Det er væsentligt at bemærke, at selv om **erklæringerne har ovenstående mangler 'på papiret', udelukker det ikke, at skolerne i praksis lever op til kravene.** Metodisk har det ikke været muligt at vurdere via en gennemgang af tilsynserklæringerne.

Ovenstående gennemgang danner fundament for at se nærmere på *indholdet* af tilsynserklæringer samt *kvaliteten* af de vurderinger, som de tilsynsførende ligger til grund for vurderingen af skolen (se nedenfor). Set i dette lys vurderer Rambøll, at det er problematisk, at en så stor andel af tilsynserklæringerne ikke indeholder de elementer, som loven foreskriver. Yderligere bemærkes det, at manglerne kan konstateres på områder, der står centralt i det eksterne tilsyn (elevernes standpunkt, frihed og folkestyre og i begrænset omfang stå-mål-med-kravet).

Hvordan vurderes skolerne af den tilsynsførende?

Som supplement til ovenstående vurdering relateret til krav i bekendtgørelsen har Rambøll set nærmere på, hvordan de eksterne tilsynsførende vurderer skolerne som led i deres tilsyn. Det gælder eksempelvis følgende:

- Hvordan vurderes undervisningen?
- På hvilket grundlag vurderes elevernes standpunkt?
- Hvordan vurderes skolens opfyldelse af stå-mål-med-kravet?
- Hvordan vurderes skolen i forhold til opfyldelse af kravet om frihed og folkestyre?

Det er vigtigt at understrege, at evalueringen ikke har som formål at foretage en vurdering af kvaliteten af de tilsynsførendes *indsats*. Rambøll har alene set på forskelle og ligheder i dokumentations- og vurderingsgrundlaget, som det kommer til udtryk i tilsynserklæringerne. Dette er sket, bl.a. med udgangspunkt i at det har været intentionen, at den nye tilsynsmodel skulle føre til en mere ensartet praksis i tilsynet, herunder udarbejdelse og kvalitet af tilsynserklæringerne. Dertil kommer, at der i friskoleloven er nogle krav til, hvordan tilsynet skal gennemføres (overvære undervisning, drøfte undervisningsplaner med skolens leder og lærere samt vurdere det anvendte undervisningsmateriales faglige og pædagogiske kvalitet).

For så vidt angår vurdering af skolens samlede undervisning, er indtrykket, at der ikke er de store forskelle på tværs af de 60 tilsynserklæringer. Alle tilsynsførende har vurderet skolens samlede undervisning. Hvis man ser på tværs af de 60 tilsynserklæringer, er den hyppigste metode til at vurdere undervisningen at gennemføre observation af undervisningen i forskellige fag og på forskellige klassetrin (blandt de 60 tilsynserklæringer er alle klassetrin fra 0.-9. klasse repræsenteret). Bl.a. på denne baggrund observeres undervisningsniveauet, og der er således en vis ensartethed i måden, hvorpå undervisningen vurderes.

Foruden observation af undervisning anvendes også andre metoder i forhold til en vurdering af skolens samlede undervisning. Tilsynsførende sætter sig fx ind i den enkelte skoles faglige mål, vurderer skolens undervisningsmaterialers faglige og pædagogiske kvalitet samt orienterer sig i årsplaner, periodeplaner, skema, fagbeskrivelser mv. Foruden dette bruges samtaler med ledelse, lærere og elever også til at vurdere undervisningen. I tråd hermed er det væsentligt at påpege, at der er forskel på, hvorvidt der, på tværs af tilsynserklæringerne, italesættes flere anvendte metoder til vurdering af skolens samlede undervisning. For nogle tilsynserklæringer fremgår observation som den eneste metode, mens det for andre er flere metoder, der anvendes. Dermed ikke sagt, at der ikke også kan være anvendt andre metoder, men det fremgår ikke af tilsynserklæringerne. Boksen nedenfor beskriver forskellige eksempler på, hvordan forskellige tilsynsførende har vurderet undervisningen.

### Boks 3.4: Eksempler på vurdering af skolens samlede undervisning

Eksempel 1: Brug af flere metoder

*"Tilsynet er gennemført ved overværelse af fællesundervisningen og elevernes individuelle opgaveløsninger foruden gennemsyn af opgaver fra afgangseksamen. Ud over overværelse af undervisningen er der foretaget en vurdering af de valgte undervisningsmaterialer og af de didaktiske overvejelser ved materialevælget både for den enkelte elev og klassen som helhed."*

Eksempel 2: Observation

*"På besøgene overværede jeg undervisningen i flg. fag og grupper: Matematik i gruppen med elever i 6.-8. klasse. Matematik i en gruppe med elever fra 1.-5. klasse. Dansk i en gruppe med elever i 4.-5. klasse. Kreativt fag i gruppen med elever fra 0.-3. klasse. Tysk i en fortsættergruppe. Geografi i gruppen med elever i 6.-8. klasse."*

Eksempel 3: Brug af årsplaner

*"Jeg har modtaget årsplaner for undervisningen i de besøgte klasser, så jeg har kunnet danne mig et overblik over det faglige arbejde skoleåret igennem samt få kendskab til det undervisningsforløb, besøgsklassen aktuelt er i gang med."*

I forhold til vurderingen af elevernes standpunkt i dansk, matematik, engelsk og evt. historie tegner der sig, på tværs af de 60 tilsynserklæringer, et blandet billede af, hvad den overvejende metode til vurderingen har været. For nogle fremgår det eksplicit, at elevernes standpunktskarakter (samt karaktergennemsnit, årsprøver mv.) har været medvirkende til vurderingen, mens det for andre fremstår mere uklart, hvad der ligger til grund herfor (og i et betydeligt antal fremgår det slet ikke, jf. tidligere). I flere tilfælde er det snarere undervisningsmaterialets kvalitet samt elevernes faglige niveau, som således beskrives og lægges til grund for vurderingen af elevernes standpunkt. Dette kan ses i sammenhæng med, at observation af undervisningen er den hyppigste metode til vurdering af den samlede undervisning. På tværs af tilsynserklæringerne er indtrykket derfor, at elevernes standpunkt ofte blot konstateres, fx som værende tilfredsstillende, uden eksplicit dokumentation for, hvordan vurderingen er foretaget. Med hensyn til de mindre klasser (indskoling og mellemtrin) aflæses elevernes standpunkt gennem forskellige tests, som skal underbygge at de faglige mål for de forskellige klassetrin mv. er opfyldt.

Størstedelen af erklæringerne indeholder en beskrivelse af, hvem tilsynsførende har ført dialog med. Ofte har tilsynsførende været i dialog med skolelederen og skoleledelsen – både inden tilsynsbesøgene og imens de finder sted. Derudover veksler det imellem, hvorvidt tilsynsførende også har talt med lærere og elever. På baggrund heraf er indtrykket således, at der ikke er særlig store forskelle på tværs af de 60 tilsynserklæringer, og at der dermed også kan konstateres en vis ensartethed i forhold til denne vurdering.

Hvad angår vurderingen af, hvordan erklæringerne forholder sig til, om skolen står mål med den undervisning, der almindeligvis kræves i folkeskolen, er indtrykket, at vurderingerne bygger på et uklart grundlag. Implicit vurderer de tilsynsførende på grundlag af observation af undervisningen, men generelt fremgår det ikke eksplicit, *hvordan* vurderingen er foretaget. I stedet italesættes det blot, at den enkelte skole står mål med, hvad der kræves i folkeskolen. I flere tilfælde er vurderingerne således foretaget på et uklart grundlag. Dog findes der også mere eksplicite beskrivelser af, hvordan tilsynsførende har foretaget en vurdering af dette krav. Disse forefindes i nedenstående boks.

Boks 3.5: Eksempel på hvordan en vurdering af, om den enkelte skole står mål med den undervisning, der almindeligvis kræves i folkeskolen, foretages

Eksempel 1

*"Gennem mine skolebesøg samt gennem mine samtaler med skolens ansatte er det mit klare indtryk, at eleverne på X Friskole får en undervisning, der fuldt ud lever op til folkeskolelovens krav. Elevernes faglige og sociale kompetencer vurderer jeg som værende alderssvarende og dermed tilfredsstillende."*

Eksempel 2

*"Som et redskab til at vurdere, om undervisningen står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, har jeg gennemgået alle skolens årsplaner for de enkelte fag og de enkelte klassetrin og påset, at de indholdsmæssigt er i overensstemmelse med Fælles Mål, som er et sæt af nationale mål for undervisningen i grundskolerne i Danmark."*

Eksempel 3

*"Den overværede undervisning er foregået på dansk. Den har fagligt og pædagogisk været veltilrettelagt med opmærksomhed på den enkelte elev. De benyttede undervisningsmaterialer har været velvalgte, moderne og alderssvarende [...] Sammenfattende er det min vurdering, at X Privatskole står mål med Folkeskolens."*

Med henblik på det sidste krav – en vurdering af, hvordan erklæringerne forholder sig til friskoleloven, og hermed kravet om frihed og folkestyre, ses et tvetydigt billede. Det umiddelbare indtryk, på tværs af de 60 tilsynserklæringer, er, at vurderingerne bygger på et relativt tyndt grundlag. Ofte citeres friskoleloven indledningsvist ganske kort eller også beskrives afslutningsvist, at den enkelte skole lever op til kravet om frihed og folkestyre – dog uden dybdegående beskrivelse heraf. På den anden side ses dog også for nogle erklæringer en meget tydelig og eksplicit beskrivelse af, hvordan dette krav kommer til udtryk (og er opfyldt) på flere skoler. Eksempler herpå er angivet i boksen nedenfor.

Boks 3.6: Eksempler på vurderinger af hvordan erklæringerne forholder sig til friskoleloven

Eksempel 1

*"Det er dannelse og opdragelse til demokrati, der er i fokus her, og det har jo altid været skolens store ideal at være en skole, der vægter dialog. I alle sammenhænge fokuseres der på demokrati og dannelse. Skolen har et fag på skemaet, der kaldes medborgerskab."*

Eksempel 2

*"Eleverne er vant til at arbejde selvstændigt og i varierende grupper på tværs af køn, og de inddrages hele tiden aktivt i undervisningssituationen med faglige og sociale bidrag. Det er mit indtryk, at eleverne føler sig godt tilpas, og at de hele tiden bliver medtænkt som aktive parter i forhold til lærerne og de voksne generelt. Det er mit indtryk, at skolen i høj grad lever op til forberedelsen af eleverne til frihed og demokrati."*

Eksempel 3

*"Gennem elevrådet og ved morgensamlingerne har eleverne mulighed for at komme til orde og være medbestemmende for mange forhold i skolens hverdag. Eleverne lærer at ytre sig og at lytte og fungere i et fællesskab. Undervisningen og alle de øvrige aktiviteter forbereder eleverne godt til at leve i et samfund som det danske med frihed og demokrati."*

Afslutningsvis ønsker Rambøll at påpege, at der ikke ser ud til at være en forskel i forhold til, hvilken skoletype der repræsenteres, og hvordan vurderingen er foretaget, da der er stor variation på tværs af de 60 tilsynserklæringer. Tilsynserklæringerne for de frie grundskoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie, adskiller sig heller ikke fra de øvrige i forhold til hvordan skolerne vurderes af den tilsynsførende. Indtrykket er snarere, at

forskellene skyldes, at det er forskelligt fra tilsynsførende til tilsynsførende, hvad der tillægges vægt i erklæringerne, og hvor meget fokus der er på de respektive krav i bekendtgørelsen. Ved nogle erklæringer er der meget fokus på selve observationen af undervisningen samt det faglige indhold og niveau, mens det for andre erklæringer er et specifikt tema, der er i fokus, fx trivsel, humanistiske eller naturfaglige fag, udeundervisning mv.

Sammenfattende viser gennemgangen af 60 tilsynserklæringer, at ca. halvdelen af de undersøgte tilsynserklæringer lever op til bekendtgørelsens krav, mens den anden halvdel har mangler. Det bemærkes, at manglerne kan konstateres på områder, der står centralt i det eksterne tilsyn (elevernes standpunkt, frihed og folkestyre og i begrænset omfang stå-mål-med kravet). For så vidt angår indholdet af tilsynserklæringerne, er der både ligheder og forskelle i, hvad der dokumenteres i selve erklæringen. Vurderingen af undervisningen sker på de fleste skoler efter ensartede metoder, om end med forskelle i intensitet. Derimod er der betydelige forskelle i, hvordan elevernes standpunkt beskrives og dokumenteres. Endelig er det i flere tilfælde uklart, hvordan tilsynsførende vurderer, om undervisningen står mål med, hvad der kræves i folkeskolen. Indirekte foretages vurderingerne typisk på grundlag af observation af undervisningen, men generelt fremgår det ikke eksplicit, *hvordan* vurderingen er foretaget.

Samlet set bidrager det gennemførte desk study til en konklusion, der lyder på, at tilsynserklæringer i nogen grad udarbejdes på en ensartet måde, men at der på nogle områder er visse forskelle og endog mangler i forhold til den dokumentation, der fremgår af erklæringerne.

### 3.3.3 Udbytte af ny tilsynsmodel med certificering af tilsynsførende

I dette afsluttende afsnit analyseres en række dimensioner, der handler om udbyttet af anvendelsen af eksternt, certificeret tilsynsførende. Analysen kobler direkte på en række af de nøglehypoteser, der er formuleret i relation til indførelsen af denne tilsynsmodel.

I spørgeskemaundersøgelsen er skolerne (med skoleledelsen som respondent) blevet bedt om at angive, hvor enige de er i en række udsagn om udbyttet af brug af eksternt tilsynsførende. Udsagnene har sit udgangspunkt i nogle af de dimensioner og tilsigtede forandringer, der lå til grund for at indføre certificering af den eksterne tilsynsførende som en del af den nye tilsynsmodel. Besvarelsene fremgår af tabellen nedenfor.

Tablet 3.4: Opfattelse af tilsynet, skoler med tilsynsførende. Pct.

I hvilken grad er du (som repræsentant for skolen) enig i...	I meget lav grad	I lav grad	Hverken i høj eller lav grad	I høj grad	I meget høj grad
At tilsynet understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen	2	2	15	56	26
At skolens tidsforbrug forbundet med tilsynet svarer til udbyttet	1	1	16	56	27
At tilsynet er med til at styrke forældrenes tillid til, at skolens undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen	2	2	13	50	33
At dokumentationskravene forbundet med tilsynet er passende	1	1	18	57	23
At den tilsynsførende fungerer som en konstruktiv sparingspartner for skolen	1	2	12	42	43

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=379. Spørgsmålet er kun stillet til skoler med tilsynsførende.

Den overordnede konklusion, på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen, er, at skolerne i langt overvejende grad *opfatter* den nye tilsynsmodel positivt. Otte ud af 10 skoler vurderer, at tilsynet i høj eller i meget høj grad understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen. I lyset af at flest skoler havde som motiv for valg af modellen at styrke kvalitetssikringen af undervis-



ningen, må dette resultat siges at være særdeles positivt. Ligeledes svarer langt størstedelen af skolerne, at tilsynet i høj eller i meget høj grad er med til at styrke forældrenes tillid til, at skolens undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Interessant er det også, at 85 pct. af skolerne i høj eller i meget høj grad mener, at den tilsynsførende fungerer som en konstruktiv sparringspartner for skolen. Denne vurdering af de tilsynsførende indikerer, at samarbejde med og udbytte af brug af den tilsynsførende er særdeles velfungerende. Endelig vurderer skolerne generelt, at henholdsvis tidsforbrug og dokumentationskrav ved tilsynet er passende.

Skolerne er i spørgeskemaundersøgelsen endvidere blevet bedt om at forholde sig direkte til *udbyttet* af tilsynsmodellen ved at vurdere betydningen af lovændringen i 2010 på en række parametre. Tabellen nedenfor viser deres besvarelser.

**Table 3.5: Samlet vurdering, skoler med tilsynsførende. Pct.**

I hvilken grad mener du på nuværende tidspunkt, at lovændringen fra 2010 har...	I meget lav grad	I lav grad	Hverken i høj eller lav grad	I høj grad	I meget høj grad
Styrket det lokale tilsyn	2	4	62	28	4
Forenklet tilsynet	4	10	68	16	2
Øget gennemsigtigheden i tilsynet	2	5	62	27	4
Ansvarliggjort skolens ledelse (herunder bestyrelse) i forhold til skolens virksomhed	3	5	63	25	4
Løftet kvaliteten af tilsynet	2	3	45	41	8
Styrket den tilsynsførendes kompetencer ved, at de skal gennemføre certificeringsuddannelsen	3	2	35	44	17
Styrket kvalitetssikringen af skolens undervisning	3	3	53	35	7

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=379.

Den første konstatering på baggrund af tabellen er, at flertallet af respondenter (med en enkelt undtagelse) svarer hverken i høj eller lav grad til alle spørgsmål. Dette kan indikere flere forhold. En mulighed er, at skolerne endnu mener, at det er for tidligt at vurdere betydningen af lovændringen. En anden mulighed er, at skolerne i begrænset omfang vurderer, at lovændringen fra 2010 har haft en betydning. Dette vender vi tilbage til senere i afsnittet. På trods af denne konstatering fremgår det, at flere skoler er positive end negative i forhold til, om lovændringen fra 2010 har haft en betydning.

Det kan konstateres, at betydningen af lovændringen vurderes som værende størst i forhold til at styrke de tilsynsførendes kompetencer via gennemførelse af certificeringsuddannelsen. 44 pct. svarer, at det i høj grad har været tilfældet, og 17 pct. svarer i meget høj grad. Knap halvdelen af skolerne vurderer i høj eller i meget høj grad, at lovændringen har løftet kvaliteten af tilsynet, hvilket til dels kan tilbageføres til certificeringen af den tilsynsførende. På en række øvrige dimensioner (styrket det lokale tilsyn, øget gennemsigtighed og ansvarliggjort skolens ledelse) svarer en ud af fire skoler, at de i høj grad mener, at det er tilfældet. 42 pct. af skolerne mener, at kvalitetssikringen af skolens undervisning i høj eller i meget høj grad er styrket med lovændringen.

I det følgende sammenholdes resultater af spørgeskemaundersøgelsen med viden fra interviewundersøgelsen og fokusgruppe med Certificeringsudvalget med henblik på at vurdere udbyttet af ekstern, certificeret tilsynsførende som tilsynsmodel. Afsnittene nedenfor er struktureret i henhold til de hypoteser, som Rambøll har udviklet for ekstern tilsynsførende som tilsynsmodel, og Rambøll vurderer løbende, i hvilken grad hypoteserne kan be- eller afkræftes.

*Styrker certificering af tilsynsførende kvaliteten af det lokale tilsyn?*

Det fremgår af det lovforberedende arbejde, at det fortsat (efter lovændringen) er forældrekræden, der har det primære tilsynsansvar med en fri grundskole. Det nyskabende element, certificeringen, var således koblet til det forældrevalgte, *eksterne* tilsyn, der gennemføres på skolerne.

Det er Rambølls vurdering på baggrund af de indsamlede data, at certificeringen af tilsynsførende i nogen grad har styrket kvaliteten af det lokale tilsyn. Spørgeskemaundersøgelsen, der er fundet i svar fra en meget stor andel af landets frie grundskoler, dokumenterer, at flere end otte ud af 10 skoler mener, at tilsynet er med til at styrke forældrenes tillid til, at skolens undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Dette er et relativt markant resultat og viser, at skolerne tillægger det eksterne tilsyn stor vægt.

Lignende meldinger er fremkommet via de kvalitative interviews med aktørerne om skolen. Der henvises til, at certificeringen af tilsynsførende har ført til mere tryghed og større fokus på tilsynet.

Certificeringen klæder dem bedre på, de ved mere, hvad de skal kigge efter, når de kommer ud. Det kunne godt virke mere tilfældigt før. Det er nok kommet mere systematik og ensretning på tværs af tilsynene. Mange af elementerne i uddannelsen er virkelig værdifulde. Det er godt, at de får kendskab til lovgivning og får bedre redskaber/metoder til at gennemføre selve tilsynet.

Citat fra skoleleder

En anden dimension er, at tilsynet er blevet mere systematisk og ensrettet, og det bemærkes, at det har løftet kvaliteten af tilsynet, at ikke alle kan blive certificeret. Flere skoler har således nævnt over for Rambøll, at tilsynsførende uden tilstrækkelige faglige kompetencer nu ikke længere kan fungere som tilsynsførende på grund af kravet om certificering. Alle tilsynsførende har nu tilstrækkelig viden til at udføre et professionelt tilsyn, som det blev fremhævet af en skoleleder.

Ud fra en samlet vurdering er det Rambølls vurdering, at hypotesen om, at certificering af tilsynsførende styrker kvaliteten af det lokale tilsyn, **i nogen grad kan bekræftes. Vurderingen "i nogen grad" er bevidst. Det skyldes, at trygheden**

og formaliseringen i certificeringen fremhæves af flere, men det nævnes samtidig, at der ikke er **sket andre ændringer. Der tales om "et kvalitetsstempel" i det forhold, at de tilsynsførende får en statslig certificering.** Andre vurderer, at det er *kvaliteten* af tilsynet, der er blevet bedre, da tilsynsførende har bedre forudsætninger for at gennemføre tilsynet, jf. citatet ovenfor.

*Det obligatoriske uddannelsesforløb har styrket kompetencer og kapacitet hos de tilsynsførende*  
Baseret på det samlede datagrundlag er det Rambølls vurdering, at indførelsen af det obligatoriske uddannelsesforløb har medført, at de tilsynsførendes kompetencer og kapacitet til at gennemføre tilsynet er styrket.

Det fremgik af spørgeskemaundersøgelsen, at godt seks ud af 10 skoler i høj grad eller i meget høj grad mente, at lovændringen fra 2010 har styrket den tilsynsførendes kompetencer ved, at de skal gennemføre certificeringsuddannelsen. I den sammenhæng skal det nævnes, at ikke alle skoler i dag – på grund af den gældende overgangsordning – anvender en tilsynsførende, der har opnået certificering.

Interviewundersøgelsen blandt skoleledere, tilsynsførende og bestyrelsesrepræsentanter på et udvalg af skoler har relativt entydigt dokumenteret, at de obligatoriske uddannelsesforløb har (1) styrket de tilsynsførendes kendskab til kravene i lovgivningen og (2) kapacitet og kompetencer til at gennemføre tilsynet. Selv om enkelte informanter ikke mener, at der er sket ændringer, eller at de ikke har nok indsigt til at svare på, om deres kompetencer er blevet bedre, så vurderer langt størstedelen af aktørerne, at dette er tilfældet. Der peges på, at de tilsynsførende har mere viden om lovgivningen og deres egen rolle, herunder de muligheder der findes i arbejdet med tilsynet.

Det bemærkes i den sammenhæng, at netop kendskab til lovgivning, indsigt i rollefordeling mv. er centrale elementer i forandringsteorien som forudsætninger for at opnå en styrket kvalitet i tilsynet.

Også Certificeringsudvalget har i et fokusgruppeinterview peget på nogle af de styrker ved uddannelsen, der fremhæves af skolerne. Det handler om, at uddannelsen giver de tilsynsførende indsigt i lovgivningen, en bevidsthed om egen rolle som tilsynsførende, samt ikke mindst hvad der skal være i fokus i tilsynet (dvs. undervisningen). En væsentlig dimension ved uddannelsen **er tilsvarende at bidrage til, at de tilsynsførende har en 'ensartet' tilgang til tilsynsopgaven.** Hermed menes ikke, at de tilsynsførende skal gennemføre det på samme måde, men de skal gøre det inden for de rammer, som lovgivningen udstikker.

Baseret på ovenstående er det Rambølls vurdering, at følgende hypotese i høj grad kan bekræftes: Det obligatoriske uddannelsesforløb for tilsynsførende styrker 1) kendskabet til kravene i lovgivningen og 2) kapaciteten til at gennemføre tilsyn i henhold til loven.

*Certificering af tilsynsførende har bidraget til en professionalisering af tilsynet med de frie grundskoler*

Endnu en af de hypoteser, der blev formuleret i evalueringens opstartsfasen, refererer til forventningen om, at certificering af tilsynsførende vil bidrage en professionalisering af tilsynet med de frie grundskoler.

*Professionalisering* refererer i denne sammenhæng til flere af de elementer, der indgår i forandringsteorien: Stærkere kompetencer hos korpset af tilsynsførende, større kendskab hos såvel tilsynsførende som skoleledere til kravene i loven samt en (i højere grad) ensartet tilgang til tilsynsopgaven, herunder udarbejdelse af tilsynserklæringer.

Det er Rambølls vurdering, at øget professionalisering af tilsynet med de frie grundskoler – via certificering – er et af de mest markante resultater af lovændringen fra 2010. Man kan med andre ord konstatere, at øget professionalisering synes at være kernen i relation til, hvad lovændringen har betydet, hvorimod andre forhold fremstår mindre markante (mere herom i delkonklusionen i afsnit 3.4).

Gennem de mange interviews, som Rambøll har gennemført med skolernes aktører som led i evalueringen, har det været fremhævet, at der var behov for at løfte kvaliteten af tilsynet, som det blev praktiseret forud for lovændringen. Selv om der ikke foreligger systematiske data herom, så nævner flere informanter, at typiske årlige tilsynsbesøg ikke havde den fornødne kvalitet, at uvildigheden ikke var til stede i alle tilfælde, samt at tilsynserklæringerne havde et alt for svingende kvalitetsniveau.

Introduktionen af et obligatorisk uddannelsesforløb med statslig certificering synes at have bidraget til at løfte kvaliteten af tilsynet og dermed professionaliseret tilsynet. Om end såvel gennemgang af tilsynserklæringer som interviews tyder på, at flere elementer ved tilsynet er uændrede, så peger et flertal af skolerne på, at der netop er sket en *professionalisering*. Det handler om større opmærksomhed på lovkrav, en mere professionel og struktureret tilgang samt mere retning og mindre tilfældighed. På den baggrund vurderer Rambøll, at hypotesen vedrørende styrket professionalisering af tilsynet er bekræftet.

*Har certificering af tilsynsførende forbedret uvildigheden af tilsynet med de frie grundskoler?*

Som nævnt tidligere har det både forud for og efter lovændringen været et krav, at tilsynet på de frie grundskoler skal være eksternt og dermed uvildigt (undtaget er de skoler, der vælger selv-evaluering).

I boks 3.1 redegjorde Rambøll for spørgeskemaundersøgelsens resultater vedrørende de tilsynsførendes relation til skolen. Godt halvdelen svarede, at de ikke havde en relation til skolen, mens den resterende enten *havde* en (tidligere) relation eller havde været tilsynsførende også før lovændringen. De kvalitative data viste, at skolerne tillagde det stor betydning, at den tilsynsførende kommer udefra og dermed kan levere et uafhængigt tilsyn.

Direkte adspurgt om, hvorvidt certificering af tilsynsførende har *forbedret* uvildigheden af tilsynet med de frie grundskoler, vurderer de fleste skoler (på tværs af informanter), at niveauet af uvildighed er uændret. Enkelte mener dog, at det er forbedret. Det er således Rambølls vurdering, at lovændringen ikke i markant grad har forbedret uvildigheden af tilsynet, men måske snarere konsolideret denne grundregel ved det eksterne tilsyn. Den specifikke hypotese, der betoner en *forbedring*, kan derfor ikke bekræftes.

- 3.4 Afskaffelse af det særskilte tilsyn med de frie grundskoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie
- Som en del af evalueringen vurderes betydningen af afskaffelsen af ministeriets særskilte tilsyn med de frie grundskoler, som ikke tilbyder folkeskolens 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie. Grundlaget for denne vurdering er begrænset, da der er få frie grundskoler, der ikke tilbyder prøve i faget historie eller folkeskolens 9. klasseprøver (ca. 55). Heraf har 45 skoler besvaret det udsendte spørgeskema. Udover spørgeskemaet har Rambøll interviewet repræsentanter fra fem af skolernes skoleledelse og bestyrelse.

Af tabellen nedenfor fremgår skolernes vurdering af afskaffelsen af det særskilte tilsyn med dem.

Tabel 3.6: Oplevelse af afskaffelsen af det særskilte tilsyn. Pct.

I hvilken grad oplever du (som repræsentant for skolen), at afskaffelsen af <b>det særskilte tilsyn...</b>	I meget lav grad	I lav grad	Hverken i høj eller lav grad	I høj grad	I meget høj grad	Jeg kender ikke tilsynet før 2010
Har mindsket tidsforbruget ved tilsyn	9	7	31	7	4	42
Har mindsket dokumentationsmængden	4	4	31	13	4	42
Har givet mere tid til skolens kerneopgaver	4	0	42	4	7	42
Har mindsket det generelle fokus på kvalitetssikring af undervisningen	27	11	16	2	2	42
Har forenklet tilsynet	2	0	29	18	9	42

Note: N=45. Dette spørgsmål er kun stillet til skoler som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie.

Tabellen viser, at en stor del af skolerne (42 pct.) ikke kender til tilsynet før 2010 og derfor ikke kan vurdere afskaffelsen. Det betyder derfor, at ovenstående vurdering reelt baserer sig på 26 skolars besvarelse. Af deres besvarelser fremgår det, at de fleste har svaret hverken i høj eller lav grad til, at afskaffelsen skulle have mindsket tidsforbruget ved tilsyn, mindsket dokumentationsmængden eller givet mere tid til skolen kerneopgaver. Ca. en tredjedel af skolerne angiver dog i meget høj eller høj grad, at det har været med til at forenkle tilsynet, og i meget lav grad eller lav grad har mindsket det generelle fokus på kvalitetssikring af undervisningen.

I interviewene med repræsentanter fra de fem udvalgte skolers skoleledelse og bestyrelse blev de bedt om at vurdere fordele og ulemper ved afskaffelsen af det særskilte tilsyn, men ingen af dem kunne vurdere det. De svarede alle, at de ikke kunne vurdere det, og ikke vidste, om det har haft en betydning.

Samlet set kan det baseret på skolernes egen vurdering konkluderes, at betydningen af afskaffelsen af det særskilte tilsyn med de frie grundskoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie, er afgrænset til, at det for nogle skoler har været med til at forenkle tilsynet.

Udover skolernes egen vurdering af betydningen af afskaffelsen af det særskilte tilsyn er det i denne vurdering væsentligt at fremhæve, at de interviewede tilsynsførende, der fører tilsyn med skolerne, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie, ikke har et særskilt fokus på, at skolerne er prøvefrie. Der fremgår heller ikke en særskilt vurdering i forhold hertil i de 10 tilsynserklæringer, der indgår i desk study. I tilsynserklæringerne for de fem skoler, som ikke tilbyder prøve i faget historie, er faget historie ikke vurderet.

### 3.5 Delkonklusion

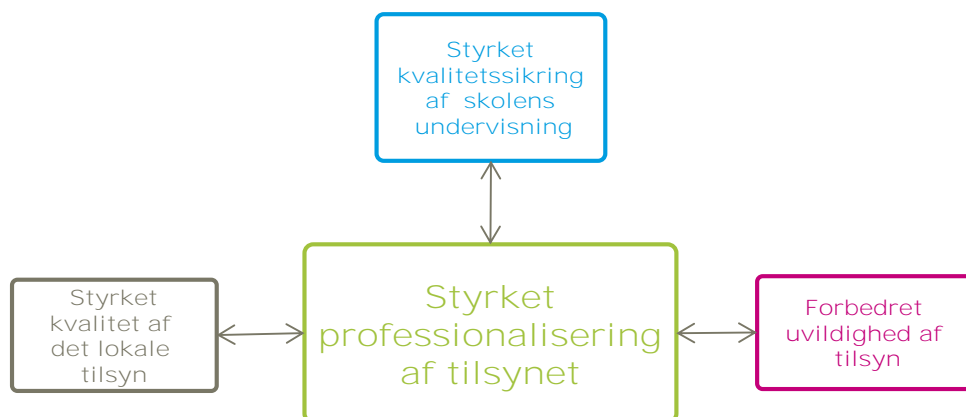
I dette afsnit har Rambøll beskrevet, analyseret og vurderet den del af lovændringen, der handler om det eksterne, certificerede tilsyn. Det blev indledningsvist konstateret, at langt de fleste af de frie grundskoler har valgt den eksterne tilsynsførende som tilsynsmodel. Det er valgt for 93 pct. af skolerne.

I forhold til implementering af det eksterne, certificerede tilsyn viser evalueringen:

- 91 pct. af skolerne har valgt den eller de eksterne tilsynsførende (i de resterende tilfælde har de anmodet kommunalbestyrelsen om at udpege en)
- At stort set alle skoler har tilknyttet en enkelt tilsynsførende til skolen
- At 84 pct. af de tilsynsførende pt. er certificerede. Der er således en mindre andel, der endnu ikke har opnået certificering
- Der er et blandet billede i forhold til det årlige antal tilsynsbesøg. Flest skoler (knap 25 pct.) har to årlige besøg, men op imod 20 pct. har tre årlige besøg, og en lignende andel har fire besøg.
- At der er flere ligheder end forskelle i forhold til, hvordan tilsynsbesøg gennemføres.
- At der *ikke* er (systematisk) forskel mellem skoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie, og de øvrige frie grundskoler med hensyn til implementering, praksis eller tilsynserklæringer.

Hvad angår vurdering af det eksterne, certificerede tilsyn som tilsynsmodel viser evalueringen et blandet billede. Rambøll har sammenfattet vores vurderinger i nedenstående figur, der efterfølgende uddybes.

Figur 3.6: Opsamling vedrørende udbytte af eksternt, certificeret tilsyn



Figuren viser, at det er professionalisering af tilsynet, der træder tydeligst frem som resultat på baggrund af evalueringens datamateriale. Rambøll vurderer, at hypotesen om styrket professionalisering af tilsynet kan bekræftes. Det vurderes, at den obligatoriske uddannelse har været med til at øge kendskabet til tilsynsførendes krav, at sætte fokus på mulighederne i tilsynet samt til en vis grad at skabe ensartethed. Det bemærkes også, at flere skoler ikke oplever egentlige

ændringer, hvilket dels kan henføres til, at hver fjerde skole fortsat har den samme tilsynsførende som før, dels at de givetvis har en oplevelse af, at de også før lovændringen havde et professionelt tilsyn.

**De øvrige dimensioner i figuren ovenfor er gengivet i mindre 'kasser'. Dette** skyldes, at der har været et udbytte (eller et resultat) af lovændringen på disse dimensioner, men det har været mere begrænset. *For det første* har lovændringen i nogen grad været med til at styrke kvaliteten af det lokale tilsyn, idet denne – som flere skoler (herunder forældrerepræsentanter) nævner – giver øget tryghed til forældrekredsen. At tilsynsførende nu har en statslig certificering, er en vis garanti for kvaliteten af tilsynet. *For det andet* konkluderer evalueringen, at det eksterne tilsyn fortsat er præget af uvildighed, men der kan ikke konstateres en udpræget *forbedring* af uvildigheden. Der er således indikationer på, at uvildigheden kan styrkes på nogle skoler. Endelig konkluderes det *for det tredje*, at lovændringen i nogen grad har styrket kvalitetssikringen af skolens undervisning. Men den meget store andel (over halvdelen af alle besvarende skoler), der besvarer **"hverken eller"** til spørgsmålet, tyder på, at situationen i mange tilfælde er uændret. Det bemærkes således, at størstedelen af skolerne har en positiv oplevelse af tilsynet, men vurderingen af *udbyttet* er mere uklart. Rambøll vurderer samlet set, at lovændringen for denne tilsynsmodel **ikke har medvirket til en egentlig 'revolution'** af selve tilsynet, men snarere skabt bedre forudsætninger for at kunne gennemføre tilsynet.

## 4. SELVEVALUERING SOM TILSYNSMODEL

Nærværende kapitel sætter fokus på selvevaluering som tilsynsmodel. Som nævnt i kapitel 3 viser spørgeskemaundersøgelsen blandt frie grundskoler, at 7 pct. (svarende til 28 skoler) af de 407 deltagende skoler har valgt selvevaluering som tilsynsmodel. Af de 28 skoler påbegyndte otte skoler deres selvevaluering i 2011 og har på evalueringstidspunktet færdiggjort hele eller størstedelen af selvevalueringen.

Datagrundlaget for evaluering af selvevaluering som tilsynsmodel er væsentligt mindre end for certificeret tilsyn. Til gengæld er der anvendt en differentieret dataindsamling, således at der dels er gennemført en systematisk gennemgang af skolernes selvevalueringer, dels er gennemført kvalitative casestudier på de otte skoler, der påbegyndte deres selvevaluering i 2011. Således er antallet af skoler med selvevaluering begrænset, men disse skolers erfaringer er til gengæld undersøgt i dybden. På den baggrund vurderer Rambøll, at datagrundlaget for selvevaluering som tilsynsmodel – ligesom for certificeret tilsyn – er dækkende, da forskellighed i omfang af datagrundlag alene skyldes antallet af skoler, der har valgt henholdsvis den ene og den anden model.

I lighed med kapitel 3 beskrives og analyseres i dette kapitel en række temaer og hypoteser, der tager udgangspunkt i de forventninger til og intentioner med selvevaluering, som det bl.a. fremgår af lovgrundlaget. Med afsæt i den forandringsteori, der er udviklet for selvevaluering som tilsynsmodel (se afsnit 4.1.1), gennemføres en systematisk analyse af implementeringen og opnåede resultater af selvevaluering som tilsynsmodel.

Analysen og konklusioner i dette kapitel er – foruden desk research af lovgrundlag og øvrig dokumentation – baseret på følgende datakilder:

- En spørgeskemaundersøgelse til samtlige frie grundskoler
- Et fokusgruppinterview gennemført med selvevalueringsnetværket under Dansk Privatskoleforening
- Et systematisk desk study af selvevalueringsrapporter fra de otte skoler, der påbegyndte deres selvevaluering i 2011
- Casestudier (med interviews med ledelse, lærere og øvrigt personale samt bestyrelsesrepræsentanter) på de otte skoler, der påbegyndte deres selvevaluering i 2011.

Kapitlet indledes med en faktuel beskrivelse af selvevaluering som tilsynsmodel, hvorefter der følger to afsnit om henholdsvis implementering og vurdering af tilsynsmodellen. Kapitlet afsluttes med en delkonklusion.

### 4.1 Om selvevaluering som tilsynsmodel

Som det fremgår af kapitel 2, blev det med lovændringen i 2010 muligt for frie grundskoler at vælge selvevaluering som tilsynsmodel. Selvevaluering som alternativ til brug af tilsynsførende var en nyskabelse med lovændringen af friskoleloven i 2010.

Beslutningen om valg af tilsynsmodel træffes af skolens bestyrelse og forældrekreds. Der knytter sig en række krav<sup>12</sup> til skoler, som vælger selvevaluering som tilsynsmodel:

- Selvevalueringen skal udarbejdes efter en godkendt model. Skoleforeningerne, Danmarks Privatskoleforening og Dansk Friskoleskoleforening, har udarbejdet hver deres model, som er godkendt af Kvalitets- og Tilsynsstyrelse, og som skolerne frit kan vælge imellem.
- Selvevalueringen skal gennemføres - efter en godkendt model - mindst hvert tredje år. Skolerne kan vælge at tilrettelægge selvevalueringen i faser, men skal i løbet af den treårige periode sikre, at alle elementer i den godkendte selvevalueringsmodel er omfattet.

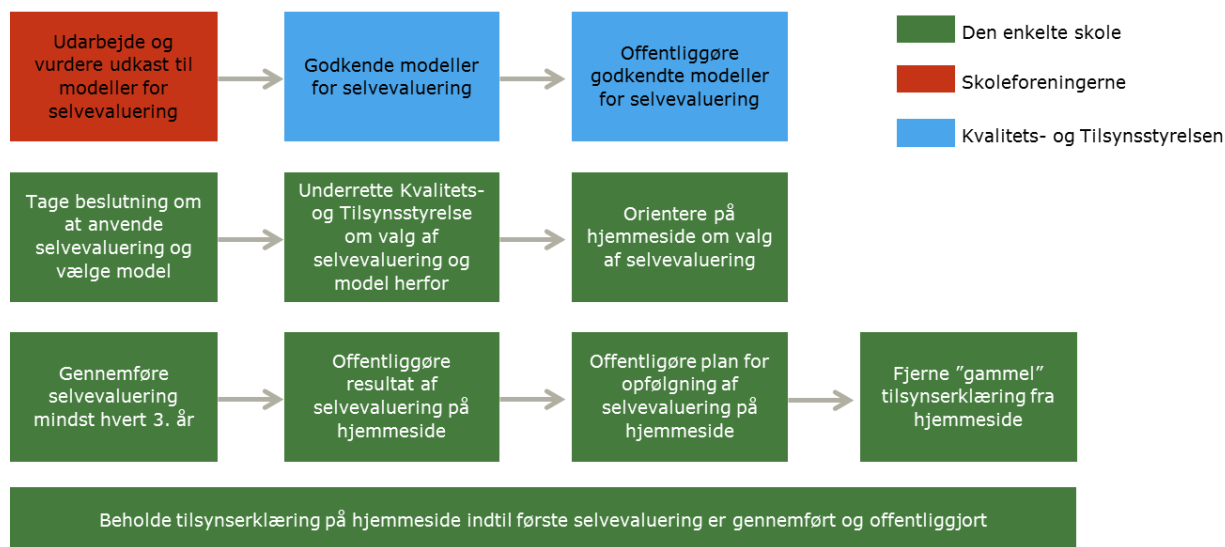
---

<sup>12</sup> BEK nr. 620 af 09/06/2010 (Bekendtgørelse om selvevaluering på frie grundskoler).

- En skole, som vælger selvevaluering som tilsynsmodel, skal senest 14 dage efter valget orientere Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, herunder om valg af godkendt selvevalueringssmodel.
- Det skal fremgå af skolernes hjemmeside, at de har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, ligesom resultatet af selvevalueringen skal offentliggøres på hjemmesiden. Dertil kommer, at skolerne skal offentliggøre en plan for, hvordan der følges op på selvevalueringen.

Figuren nedenfor illustrerer processen for selvevaluering på de frie grundskoler. Figuren viser desuden rollefordelingen mellem den enkelte skole, skoleforeningerne samt Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen.

Figur 4.1: Processen for selvevaluering på de frie grundskoler



Kilde: Certificeringsudvalget

I tillæg til ovenstående overordnede krav til selvevaluering som tilsynsmodel beskriver bekendtgørelse om selvevaluering på frie grundskoler<sup>13</sup> kravene til skoleforeningernes selvevalueringssmodeller. Kravene er sammenfattet i boksen nedenfor.

<sup>13</sup> BEK nr. 620 af 09/06/2010 (Bekendtgørelse om selvevaluering på frie grundskoler), bilag 1.



#### Boks 4.1: Bekendtgørelsens krav til skoleforeningernes selvevalueringsmodeller

Skoleforeningernes selvevalueringsmodeller skal sikre, at en skoles evaluering kan give skolens forældrekreds og bestyrelse samt Skolestyrelsen mulighed for at vurdere, at skolen lever op til de centrale krav i friskolelovens § 9 a, stk. 1 og skal derfor omfatte følgende:

- 1) at skolens samlede undervisningstilbud ud fra en helhedsvurdering står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen,
- 2) at skolen efter sit formål og i hele sit virke forbereder eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikler og styrker elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene,
- 3) elevernes standpunkt i dansk, matematik og engelsk samt historie, hvis skolen ikke afholder folkeskolens afgangsprøve i dette fag, og
- 4) at undervisningssproget er dansk.

Derudover skal selvevalueringerne beskrive følgende 11 emner:

1. Skolens profil
2. Elevens faglige standpunkt og generelle udbytte af undervisningen
3. Undervisningens mål, tilrettelæggelse og gennemførelse
4. Elevens alsidige personlige udvikling
5. Frihed og folkestyre
6. Tilbud om undervisning i 10. klasse
7. Specialundervisning
8. Dansk som andetsprog
9. Elevens videre forløb i uddannelsessystemet
10. Skoleledelsens kvalitetssikring og -udvikling af undervisningen
11. Samlet vurdering og handlingsplan

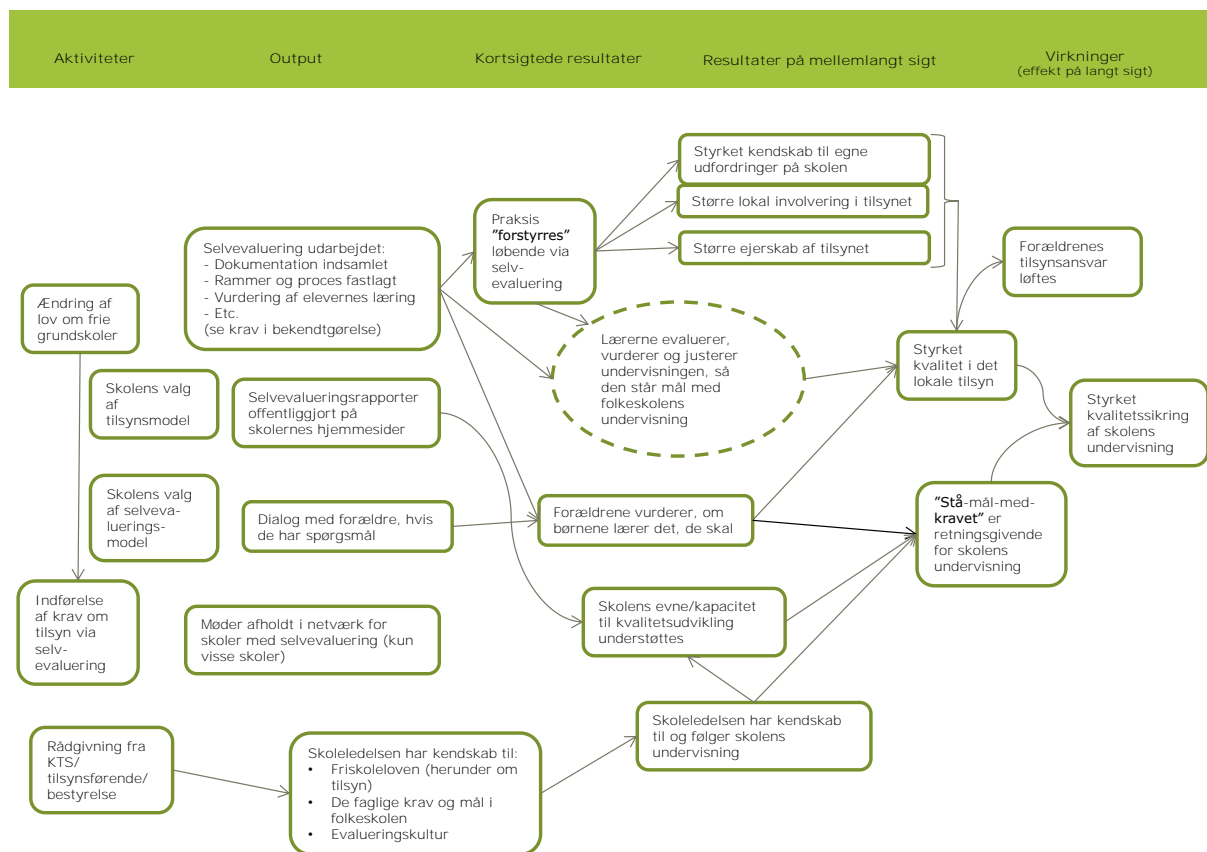
Hvert af de 11 emner er konkretiseret i en række delemner.

Kilde: Bekendtgørelse om selvevaluering på frie grundskoler

##### 4.1.1 Forandringsteori for selvevaluering som tilsynsmodel

Til brug for evalueringen af den ny tilsynsmodel for de frie grundskoler har Rambøll udarbejdet en forandringsteori for selvevaluering som tilsynsmodel. Forandringsteorien er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 4.2: Forandringsteori for selvevaluering som tilsynsmodel



Forandringsteorien viser, at de ønskede virkninger af selvevaluering som tilsynsmodel er styrket kvalitetssikring af skolens undervisning, løft af forældrenes tilsynsansvar, at stå-mål-med-kravet er retningsgivende for skolens undervisning, samt at kvaliteten i det lokale tilsyn styrkes. Disse virkninger skal sikres gennem en række kortsigtede resultater og resultater på mellemlangt sigt, herunder eksempelvis styrket kendskab til egne udfordringer på skolen, understøttelse af skoler-**nes evne/kapacitet til kvalitetsudvikling, løbende "forstyrrelse" af praksis mv.** Aktiviteter og output heraf består af valg af tilsyns- og selvevalueringens-model, udarbejdelse af selvevaluering mv.

Som det fremgår af indledningen til kapitlet, danner forandringsteorien og de hypoteser, der er udviklet på baggrund heraf (jf. kapitel 2), grundlag for dataindsamling og analyse af selvevaluering som tilsynsmodel og vil blive behandlet i de følgende afsnit.

#### 4.2 Implementering af selvevaluering som tilsynsmodel

Dette afsnit beskriver implementeringen af selvevaluering som tilsynsmodel. Afsnittet giver først en kort beskrivelse af de skoler, der har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, herunder størrelse, geografisk fordeling mv. Derefter følger en analyse af, hvordan skolerne har gennemført deres selvevaluering, herunder udarbejdet selvevalueringssrapporten.

##### 4.2.1 Karakteristik af skoler som fører tilsyn via selvevaluering

Spørgeskemaundersøgelsen blandt frie grundskoler viser, at 7 pct. (svarende til 28 skoler) af de 407 deltagende skoler har valgt selvevaluering som tilsynsmodel. Det er spørgeskemabesvarelsenerne alene fra disse skoler, der fremgår af nærværende kapitel.

Skolerne er i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at angive, hvilken skoleforening skolen er medlem af. Skolernes fordeling fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 4.1: Skoleforening, skoler med selvevaluering. Pct.<sup>14</sup>

Hvilken skoleforening er I som skole medlem af?	
Dansk Friskoleforening	14
Danmarks Privatskoleforening	68
Lilleskolerne	0
Foreningen for Kristne Friskoler	4
Deutscher Schul- und Sprachverein für Nord Schleswig (De tyske mindretalsskoler)	0
Foreningen af katolske skoler i Danmark	14
Private gymnasier og studenterkurser	0
Andet	0

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=28.

Tabellen viser, at hovedparten (68 pct.) af skolerne er medlem af Danmarks Privatskoleforening, mens 14 pct. er medlem af henholdsvis Dansk Friskoleforening og Foreningen af katolske skoler i Danmark. De sidste 4 pct. er medlem af Foreningen for Kristne friskoler.

For at indsamle viden om skolestørrelse er skolerne blevet bedt om at angive antallet af elever på skolen. Besvarelserne fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 4.2: Elevtal, skoler med selvevaluering. Pct.

Angiv venligst skolens elevtal.	
< 100	4
101-200	18
201-300	32
301-500	21
> 500	25

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=28

Det fremgår af tabellen, at langt størstedelen af skolerne (78 pct.), som har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, har mere end 200 elever. Ovenstående tegner et billede af, at der kan være sammenhæng mellem tilsynsmodel og elevtal på skolerne, idet flest skoler med relativt høje elevtal har valgt selvevaluering som tilsynsmodel. En antagelse kan være, at store skoler har større administrativ kapacitet og derfor lettere kan inkorporere selvevaluering i deres generelle evaluering og kvalitetssikring.

#### 4.2.2 Skolernes praksis vedrørende gennemførelse af selvevaluering

I forbindelse med casestudierne er både ledelse, lærere og bestyrelsesmedlemmer blevet bedt om at beskrive, hvordan de har gennemført selvevalueringen og udarbejdet selvevalueringssrapporten. Skolerne fordeler sig overordnet i to grupper. En gruppe af skoler, hvor ledelsen (skoleleder eller anden i ledelsen) har udarbejdet selvevalueringssrapporten, og en gruppe af skoler, hvor udarbejdelsen af selvevalueringssrapporten er foregået i et samarbejde mellem ledelse og et mindre antal lærere. For sidstnævnte gruppe gælder, at temaer/kapitler i selvevalueringssrapporten er fordelt mellem lærere efter kompetence- og/eller interesseområde. Et par af skolerne i sidstnævnte gruppe fortæller dog, at grundet forskellighed i skrivestil mv. var der behov for gennemskrivning af den samlede rapport, hvilket ledelsen typisk har stået for.

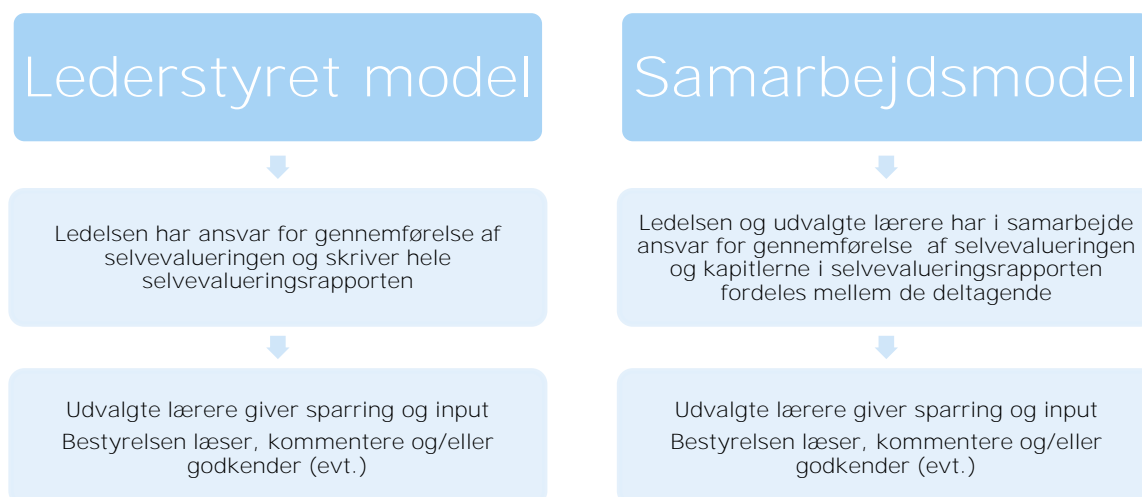
<sup>14</sup> 28 skoler, som har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen. Det lille antal respondenter betyder, at man kunne vælge at vise resultater af spørgeskemaundersøgelsen (tabeller) i antal frem for procent. Af hensyn til stringensen igennem rapporten (resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen i kapitel 3 er vist i procent) er denne visningsform fastholdt i dette kapitel.

Casestudierne viser, at for begge ovenstående grupper gælder, at de personer, der har udarbejdet skolens selvevalueringsrapport, har fået sparring og input fra ledelse og/eller lærere på skolen. Tilgangen til at modtage sparring og input er mere eller mindre formaliseret. Nogle skoler har nedsat udvalg/styregruppe, typisk bestående af lærere, eller gennemført interviews/samtaler med udvalgte lærere om de enkelte temaer i selvevalueringen. På andre skoler har sparringen været mindre formel og er primært foregået i forbindelse med de daglige samtaler i frokostpausen el.lign.

Interview med ledelse og bestyrelsesmedlemmer peger på, at forældrekrædsen via bestyrelserne kun i begrænset omfang har været involveret i arbejdet med selvevalueringen. I de fleste tilfælde har bestyrelserne fået selvevalueringsrapporten til gennemsyn og kommentering. Dette er enten sket undervejs i processen, fx i forbindelse med udarbejdelsen af de enkelte kapitler, eller i slutfasen, hvor rapporten har været (næsten) færdig. Både ledelse og bestyrelsesmedlemmer begrundede bestyrelsernes manglende involvering med, at temaerne i selvevalueringssmodellen er meget 'skolenære', hvorfor det er mest meningsfuldt, at de personer, der har deres daglige gang på skolen, også står for udarbejdelsen af selvevalueringsrapporten.

Nedenstående figur illustrerer de to overordnede modeller for skolernes praksis for gennemførelse af selvevalueringerne. Det bemærkes, at figuren er udtryk for en simplificering af virkeligheden, idet der i praksis er blandingsmodeller.

Figur 4.3: To modeller til gennemførelse af selvevaluering



I forlængelse af ovenstående fortæller både ledere og bestyrelsesrepræsentanter, at bestyrelserne typisk har været involveret i beslutningen om valg af tilsynsmodel og således har været med til at vælge selvevaluering som tilsynsmodel. Særligt bestyrelsesrepræsentanter giver dog udtryk for, at de i beslutningsprocessen har "lænet sig op ad" holdninger og anbefalinger fra ledelsen. Bestyrelsesrepræsentanterne fortæller gerne, at de i høj grad betragter selvevalueringen som et værktøj for ledelse og lærere, hvorfor deres holdning til valg af selvevalueringssmodel blev vægtet højt.

Adspurgt om datagrundlaget for selvevalueringsrapporterne fortæller ledere og lærere typisk, at dette især består af eksisterende data. Ledere og lærere forklarer, at de eksempelvis inddrager testresultater, trivselsmålinger mv., mens der kun er ganske få eksempler på, at der er gennemført test, undersøgelser el.lign. alene til brug for selvevalueringen. Ledere og lærere fortæller dog samstemmende, at dette i de fleste tilfælde er suppleret med ledelsens og evt. (udvalgte) læreres erfaringer med og oplevelse af specifikke temaer.

Flere ledere vurderer, at denne første runde af selvevalueringen har været noget særligt. Lederne fortæller typisk, at både ledelse og lærere har skullet bruge tid på at sætte sig ind i, hvad

gennemførelse af selvevalueringen indebærer, herunder forventninger til detaljeringsgrad, omfang mv. Dette har ifølge flere ledere betydet, at det har været vanskeligt at uddelegere og/eller inddrage lærerne (yderligere), før de selv var fortrolige med selvevalueringens proces. Flere ledere nævner endvidere, at faktorer som lærerlockouten i 2013 samt forberedelse og implementering af folkeskolereformen har skabt øget (tids)pres på skolerne, hvilket også har vanskeliggjort uddelegering og/eller yderligere involvering af lærere i processen. Lederne fortæller typisk, at de forventer, at de efterfølgende selvevalueringer formentlig vil blive grebet anderledes an. Flere ledere forventer, at næste runde af selvevalueringen bliver nemmere, og at de sigter mod (yderligere) involvering af medarbejdere i udarbejdelse af selvevalueringens rapport.

#### 4.3 Vurdering af tilsynsordning med selvevaluering

Dette afsnit sætter fokus på vurderingen af selvevaluering som tilsynsmodel. Indledningsvis beskrives skolernes motivation for valg af selvevaluering (frem for certificeret tilsyn) og deres vurdering af Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringens model. Derefter følger en analyse af omfang, indhold og kvalitet af selvevalueringens rapporter. Afsnittet afsluttes med en analyse af udbyttet af selvevaluering som tilsynsmodel.

##### 4.3.1 Motiver for valg af selvevaluering som tilsynsmodel

Skolerne er i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at begrunde deres valg af selvevaluering som tilsynsmodel. Besvarelserne fremgår af nedenstående tabel.

**Tabel 4.3: Begrundelse for valg af tilsynsmodel, skoler med selvevaluering. Pct.**

Hvorfor valgte skolen følgende tilsynsmodel, selvevaluering som tilsynsmodel?	
Fordi det er den mest enkle model	0
Fordi det er den mindst tidskrævende model	0
Fordi det er den bedste model til kvalitetssikring af skolens undervisning	79
Fordi den minder om den model, vi har brugt tidligere	4
Fordi tilsynsmodellen understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen	79
Fordi det er den eneste tilsynsordning, vi kender til	0
Andet	18

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=28. Skolerne har haft mulighed for at vælge flere kategorier.

Tabellen viser, at der er stor enighed blandt skolerne om, hvorfor de har valgt pågældende tilsynsmodel. Langt hovedparten af skolerne (79 pct.) begrunder valget med, at det er den bedste model til kvalitetssikring af skolens undervisning, og at tilsynsmodellen understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen. 18 pct. af skolerne har angivet "andet". De skoler, der har uddybet denne angivelse, forklarer, at evaluering generelt er en væsentlig del af deres lærings-syn, og at de har en forventning om, at der fremover vil være større fokus på og krav til selvevaluering. Andre skoler beskriver, at selvevaluering understøtter deres arbejde med innovation og systematisk evaluering.

Ovenstående er i høj grad i tråd med erfaringerne fra casestudierne. Ledere og lærere, der var involveret i og/eller har viden om begrundelser for valg af tilsynsmodel, fortæller, at de valgte selvevaluering ud fra en antagelse om, at denne model ville give størst værdi for skolen og skolens arbejde med kvalitet. Særligt lederne fortæller, at de var bevidste om, at arbejdsbyrden ved selvevaluering ville være langt større end ved valg af certificeret tilsynsførende, så valget er truffet med afsæt i en forventning om, at indsatsen ville stå mål med udbyttet. Lederne forklarer, at de havde en forventning om, at selvevalueringen ville have flere fordele.

*For det første kunne det være et værktøj til innovation og kvalitetsudvikling, idet selvevalueringen kunne bidrage med "rød tråd" for skolens arbejde hermed. I denne forbindelse nævner flere ledere, at selvevalueringen kunne skabe anledning til og rammer for dialog om centrale temaer*

blandt skolens medarbejdere. *For det andet* kunne selvevalueringen øge graden af systematik i skolens tilgang til evaluering. *For det tredje* kunne selvevalueringen være et værktøj til, at skolen (i højere grad) kunne blive opmærksom på udfordringer og områder med udviklingspotentiale.

Ovenstående viser, at der således er en eksplicit stillingtagen blandt størstedelen af skolerne til, at selvevaluering som tilsynsmodel kan bidrage til kvalitetssikring, jf. også den virkning som selvevaluering i sidste ende skal bidrage til.

Valget af selvevaluering kobles af mange ledere og lærere i casestudierne med skolernes erfaringer med og oplevelse af det eksterne tilsyn, som skolen havde forud for lovændringen i 2010. Næsten alle ledere og lærere vurderer, at selvevaluering som tilsynsmodel løfter kvaliteten i tilsynet væsentligt. I forlængelse heraf vurderer flertallet, at fravalget af det eksterne tilsyn ikke har nogen betydning for skolen. Det er oplevelsen hos både ledere og lærere, at det øjebliksbillede, tilsynsførende fik af skolen ved de(t) årlige besøg, ikke kunne give et dækkende billede af, hvorvidt undervisningen stod mål med kravene i folkeskolen. Samlet set er deres vurdering, at de ikke mister noget ved ikke længere at have et eksternt tilsyn. Flere ledere og lærere peger på, at et "eksternt blik" kan være værdifuldt, men de peger samtidig på, at de betragter forældre til eleverne på skolen som garanter for dette eksterne blik. Flere giver udtryk for, at forældrene – trods manglende faglig indsigt – typisk er de første til at give besked, hvis der er noget, de opfatter som problematisk eller uhensigtsmæssigt.

**"Jeg meldte mig hurtigt under fanerne, fordi jeg synes, personligt, [...] at involvering, åbenhed og engagementet blandt medarbejderne er vigtigere, end en eller anden [tilsynsførende], der kommer på besøg en gang imellem. Det er den nemme løsning, men det er også løsningen, hvor du ikke lærer. Der ligger så mange udviklingsmuligheder, f.eks. i forbindelse med videndeling, så jeg meldte mig hurtigt."**

Lærer

#### 4.3.2 Dokumentationskrav og tidsforbrug

I både spørgeskemaundersøgelse og casestudier er skolerne blevet bedt om at vurdere dokumentationskrav og tidsforbrug på gennemførelse af selvevaluering<sup>15</sup>.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at næsten halvdelen af skolerne (46 pct.) vurderer, at dokumentationskravene forbundet med selvevaluering i høj eller i meget høj grad er passende. 43 pct. vurderer, at det hverken i høj eller i lav grad er tilfældet, mens 11 pct. tilkendegiver, at dokumentationskravene forbundet med selvevaluering i lav grad er passende (se tabel 4.6). Tallene viser, at der er få skoler, der er decideret kritiske over for dokumentationskravene.

I forlængelse heraf er skolerne blevet bedt om at angive, hvorvidt de vurderer, at lovændringen fra 2010 har forenklet tilsynet. Ikke overraskende angiver flertallet af skoler, der har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, at de ikke oplever denne tilsynsmodel som en forenkling af tilsynet. Halvdelen af skolerne tilkendegiver, at tilsynet i lav eller i meget lav grad er forenklet, mens 43 pct. angiver, at det hverken i høj eller i lav grad er forenklet. 7 pct. vurderer, at tilsynet i høj grad er forenklet, og ingen skoler vurderer, at det i meget høj grad er tilfældet (se tabel 4.7).

Ovenstående vurderinger kan genfindes i interviews med ledere, lærere og bestyrelsesrepræsentanter ved casestudier og fokusgruppeinterview med selvevalueringsnetværket. Alle informanter tilkendegiver, at dokumentationskrav og tidsforbrug er øget ved selvevaluering sammenlignet med at have en tilsynsførende – i nogle tilfælde i betydelig grad. Dog nævner flere, at det kan være svært at skelne tidsforbruget på selvevalueringen fra den tid, der samlet set anvendes på evaluering og kvalitetsudvikling på skolen.

<sup>15</sup> Det bemærkes, at erfaringer fra andre nordiske undersøgelser af tilsyn med grundskoler viser, at graden af dokumentation skal være på et niveau, så dette ikke tager kræfter fra eller forstyrrer skolens udvikling. Det kan have således have en negativ effekt for skolens virke, hvis dokumentationen bliver for omfattende. Se mere i Rambøll: *Analys inför arbete med ny tillsynsmodell*, 2014.

Adspurgt om, hvad der især er tidskrævende ved selvevalueringen, peger ledere og lærere især på a) at få overblik over, hvad selvevalueringen indebærer, b) at (finde tid til at) drøfte temaer i medarbejdergruppen og c) at skrive selve rapporten.

Stort set alle ledere tilkendegiver, at de har indtryk af, at første selvevalueringsrunde har været mere tidskrævende, end de efterfølgende runder forventes at ville være. De forventer, at tidsforbruget på særligt punkt a) og c) ovenfor vil være væsentligt mindre i næste selvevalueringsrunde. De begrundes dette med, at første selvevalueringsrunde har tydeliggjort, hvad selvevalueringen indebærer. Derudover forventer de, at meget af teksten fra første selvevaluering vil kunne genbruges i næste selvevaluering med justeringer og opdateringer.

Som det fremgår af afsnittet ovenfor, begrundes skolerne bl.a. deres valg af selvevaluering som tilsynsmodel med, at de havde en forventning om, at indsatsen ville stå mål med udbyttet. De interviewede ledere giver generelt udtryk for, at forventningen er blevet indfriet. I spørgeskemaundersøgelsen angiver lidt over halvdelen af respondenterne (54 pct.), at skolens tidsforbrug forbundet med udarbejdelsen af selvevalueringen i høj eller i meget høj grad svarer til udbyttet. Der er dog også ca. en tredjedel (32 pct.), der svarer, at det hverken i høj eller i lav grad er tilfældet. Endelig svarer 15 pct., at tidsforbruget i lav eller i meget lav grad svarer til udbyttet (se tabel 4.6). Flere ledere giver i **interviewene udtryk for, at de ser frem til at "tage hul" på den næste selvevalueringsperiode**, idet de nu er klar over, hvad det indebærer, og at tidsforbruget formentlig vil være mindre.

**"I første runde synes jeg, at det var for stort. Når man først går i gang med det, virkede det voldsomt, at man skulle dokumentere, dokumentere, dokumentere. Vi var jo vant til at evaluere, og her skulle vi dokumentere. Men nu er dokumentationen jo på plads, så det bliver forhåbentligt nemmere i anden omgang. Anden omgang handler mere om at udvikle vores evaluering. Anden runde bliver sjovere. Det har været stort i første omgang. Det har været lidt som at være på en jomfrurejse: kommer vi mon i mål?"**

Leder

**"Det er skriftligheden i det, der er det mest udfordrende. Det hele skal nedfældes. Det er jo det farlige ved det skriftlige – i det øjeblik det står der, så er det historie. Når det er nedfældet, så forpligter det. Men det er sundt at gøre, for det skal jo ses som noget dynamisk, organisk, hvor tingene ændrer sig over tid."**

Lærer

Således viser ovenstående, at dokumentationskravet til selvevaluering som tilsynsmodel er omfattende, ligesom gennemførelse af selvevalueringen er tidskrævende. Dog synes udbyttet tilsvarende stort. Skolerne får gennem arbejdet med selvevalueringen mulighed for at udvikle praksis, arbejde med kvalitetsudvikling, udvikle (systematik i) deres evalueringskultur, videndeling mv.

#### 4.3.3 Vurdering af Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringsmodel

Som det fremgår af afsnit 4.3.4 nedenfor, har flertallet af de skoler, der har påbegyndt deres selvevaluering i 2011, gjort brug af Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringsmodel. Ved casestudierne og fokusgruppeinterview med selvevalueringsnetværket er informanterne blevet bedt om at forholde sig til modellen.

Ledere samt de lærere og bestyrelsesmedlemmer, der har været involveret i udarbejdelse af selvevalueringsrapporterne, vurderer overordnet set, at modellen er velfungerende og relevant. **Informanterne finder de 11 kapitler relevante, da de sikrer, at skolen kommer "hele vejen rundt"** og får mulighed for at reflektere over egen praksis ved at forholde sig til kapitlerne. Ingen informanter vurderer, at der er overflødige eller irrelevante kapitler. Dog er der enkelte ledere og

**lærere, der giver udtryk for, at modellen kan virke "kunstig" og gentagende, da der er mange – og i nogle tilfælde overlappende – underpunkter, der skal besvares under hvert kapitel.**

Enkelte af de interviewede ledere peger på, at modellen godt kunne suppleres med udvalgte temaer. Temaerne kunne evt. være valgfri for skolerne at forholde sig til. De fremhæver, at der med fordel kunne være fokus på følgende:

- Trivsel blandt elever
- SFO, herunder samarbejde mellem SFO og skole
- Undervisningsmetoder og didaktik
- Miljø og miljøbevidsthed
- Internationalisering.

Lederne begrundede ovenstående med, at de betragter trivsel, samarbejde mellem SFO og skole samt undervisningsmetoder og didaktik som centrale elementer i skolernes virke, mens miljø(bevidsthed) og internationalisering for mange frie grundskoler udgør vigtige aspekter i skolernes selvforståelse og målsætninger.

De interviewede ledere ved både casestudier og selvevalueringsnetværket fortæller, at modellen ved første øjekast fremstår meget omfattende, og at dette kan virke afskrækkende i forhold til valg af selvevaluering som tilsynsmodel. De fleste tilkendegiver dog i forlængelse heraf, at i takt med at de satte sig mere ind i indholdet af modellen og begyndte udarbejdelse af rapporten, blev arbejdet mere overskueligt.

Flere af de interviewede ledere efterlyser bedre vejledning til gennemførelse af selvevalueringen, herunder en angivelse af forventningerne til omfang og detaljeringsgrad. Lederne fortæller typisk, at de har skrevet, hvad de fandt relevant under det enkelte kapitel, men at de savner **information om "succeskriterierne" for den gode selvevaluering.**

Både ved casestudierne og i fokusgruppeinterviewet med netværket for selvevaluering efterlyser informanterne endvidere en præcisering af målgruppen for selvevalueringsrapporten. Det er deres oplevelse, at der er tvivl om, hvorvidt det er Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, (kommende) forældre til børn i skolen eller bestyrelsen, der er målgruppen for rapporten. De forklarer, at afklaring af målgruppen er centralt for, at de kan udarbejde en tilstrækkelig målrettet selvevaluering. Flere giver udtryk for, at de vil vægte og beskrive indholdet i selvevalueringen forskelligt alt efter målgruppen.

#### 4.3.4 Selvevalueringernes omfang, indhold og kvalitet

Dette afsnit præsenterer resultaterne af Rambølls desk study af otte selvevalueringsrapporter. Formålet med det gennemførte desk study har været at besvare to følgende hovedspørgsmål:

1. Lever skolerne op til bekendtgørelsens krav til selvevalueringens indhold?
2. Hvordan vurderes indhold, omfang og kvalitet?

Førstnævnte er en vurdering af, om selvevalueringerne har det indhold, som kræves i bekendtgørelsen (se afsnit 4.1), og der er således tale om en *formalistisk* vurdering af selvevalueringerne. Sidstnævnte er en vurdering af indhold, omfang og kvalitet i selvevalueringerne. På hvilket grundlag er selvevalueringen gennemført? Er der særlige mangler?



### Lever selvevalueringerne op til bekendtgørelsens krav?

Størstedelen af de otte skoler har fulgt Danmark Privatskoleforenings model for selvevaluering. Denne model indeholder 11 kapitler med tilhørende underpunkter, som svarer til de 11 punkter, og dertilhørende underpunkter, der fremgår af bekendtgørelsen om selvevaluering på frie grundskoler. Det vil sige, at rapporterne indeholder kapitler med titler, der svarer til dem, der præsenteres i Danmark Privatskoleforenings selvevalueringsmodel. En enkelt skole har ikke fulgt Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringsmodel. Denne skole har tolket modellen selvstændigt og valgt at udarbejde selvevalueringen ud fra blandt andet fokusgrupper, der efterfølgende behandles ud fra SMTTE-modellen<sup>16</sup>. Denne selvevalueringsrapport indeholder ligeledes kapitler, der ikke er relateret til kapitlerne i Danmark Privatskoleforenings model. Rapporten mangler ét påkrævet kapitel.

To selvevalueringsrapporter inddrager alle kapitler og dertilhørende underpunkter fra selvevalueringens modellen og lever således op til alle punkter og underpunkter i bekendtgørelsen. Én rapport forholder sig til alle kapitler samt hovedparten af underpunkterne. Tre rapporter forholder sig til alle 11 kapitler, men mangler at besvare en del af de tilhørende underpunkter. Endelig er der to rapporter, der ikke besvarer alle 11 kapitler. Nogle – men ikke alle – skoler begrundet fraværet af kapitler og underpunkter. Eksempelvis udbyder tre af skolerne ikke 10. klasse, og to af skolerne udbyder ikke dansk som andetsprog, hvorfor det ikke er relevant at inddrage disse kapitler. To skoler mangler henholdsvis et og tre kapitler uden at have angivet en begrundelse.

Når der læses på tværs af de otte selvevalueringsrapporter, er der flest mangler i forhold til bekendtgørelsens punkt 3 (skolens mål, tilrettelæggelse og gennemførelse) og punkt 9 (elevens videre forløb i uddannelsessystemet). Hvad angår underpunkterne, er der flest mangler i forhold til resultatet af evalueringen og skolens samlede vurdering.

Alle otte skoler lever op til kravet om at offentliggøre selvevalueringens rapporten på skolens hjemmeside. På syv skoler udgør selvevalueringen et underpunkt på skolens hjemmeside, mens en enkelt skole har offentliggjort selvevalueringen via et link til en selvstændig hjemmeside. Det skal dog nævnes, at tre skoler først har offentliggjort alle deres færdiggjorte kapitler, da Rambøll, i forbindelse med nærværende evaluering, tog kontakt til skolerne med henblik på at orientere sig i rapporterne. Således var alle kapitler, på tre af skolerne, ikke offentliggjort, da Rambøll orienterede sig på hjemmesiderne første gang. Alle færdiggjorte kapitler er nu offentligt tilgængelige.

### Selvevalueringernes datagrundlag

Datagrundlaget i selvevalueringens rapporter varierer. I de fleste tilfælde er selvevalueringen foretaget på baggrund af pædagogiske drøftelser i fagudvalg, selvevalueringens styregrupper, skoleudviklingsudvalg eller lignende. Således drøftes punkterne mundtligt, hvorefter de ansvarlige nedskriver, hvad der er blevet konkluderet i forhold til de enkelte punkter i selvevalueringen.

Mange af skolerne inddrager eksisterende data i deres selvevaluering. Dette er eksempelvis skemaer, undervisningsplaner, timeplaner, karakterudskrifter, lærerudtalelser samt uddrag fra spørgeskemaer, trivselsmålinger mv., som er indsamlet i andet øjemed. Der er dog også eksempler på, at skoler har indsamlet data specifikt til brug for selvevalueringen. Enkelte skoler har gennemført spørgeskemaundersøgelser, fokusgruppeinterviews samt gjort brug af SMTTE-modellen. Eksempelvis har en skole, i forbindelse med punktet vedrørende elevens alsidige personlige udvikling, udarbejdet et spørgeskema, som alle lærere på skolen har besvaret. Resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen indgår i skolens selvevaluering.

---

<sup>16</sup> SMTTE er en model til planlægning og udvikling. Modellen indeholder fem elementer: Sammenhæng, mål, tegn, tiltag og evaluering.

Tabellen nedenfor indeholder eksempler på datagrundlaget for selvevalueringerne. Oversigten er ikke fuldt dækkende, men viser, hvilke datakilder der typisk indgår i skolernes selvevalueringss-rapporter.

Tabel 4.4: Eksempler på datagrundlag i selvevalueringerne

Planer	Test og prøver	Brugerevaluering	Øvrigt
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skemaer</li> <li>• Uddannelsesplaner</li> <li>• Handleplaner</li> <li>• Årsplaner</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nationale test</li> <li>• Læsetest</li> <li>• Generel resultatregi-strering (skriftlige op-gaver mv.)</li> <li>• Afgangsprøver</li> <li>• Karaktergivning</li> <li>• Fagspecifikke test</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevevaluering af undervisningen, både via klassesamtaler og spørgeskemaer</li> <li>• Løbende feedback fra elever</li> <li>• Spørgeskema til for-ældre</li> <li>• Forældremøder</li> <li>• Skolens elevråd</li> <li>• <b>DCUM's termometer-</b>undersøgelse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lærer-pædagog sam-taler</li> <li>• Portfolier</li> <li>• Samtaler med AKT-lærer</li> <li>• Skole/hjemsamtaler</li> <li>• Lærer/elevsamtaler</li> <li>• Brug af it</li> </ul>

#### Selvevalueringernes omfang, indhold og kvalitet

Selvevalueringssrapporternes omfang spænder vidt. Nogle rapporter består primært af kortfattede besvarelser i punktform, mens andre rapporter besvarer de enkelte kapitler over flere sider. Flere af selvevalueringerne har endvidere tilhørende bilag i form af eksempelvis trivselsmålinger eller undervisningsplaner.

Også indholdet varierer på tværs af selvevalueringssrapporterne. Som det fremgår ovenfor, er der stor variation i tilgangen til udarbejdelse af selvevalueringen, ligesom datagrundlaget er forskel-ligt. Dette betyder, at indhold og detaljeringsgrad varierer.

Selvevalueringernes beskrivelser af handleplaner og målsætninger varierer ligeledes i omfang, detaljeringsgrad og kvalitet. Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringssmodel lægger op til, at skolerne under hvert kapitel har et underpunkt, hvor skolen vurderer resultater af evaluering-foretaget i forbindelse med selvevalueringen, opstiller målsætninger samt en fremadrettet handleplan. I forbindelse med dette punkt opstiller nogle skoler konkrete indsatser relateret til et tema, som de ønsker at arbejde med som følge af selvevalueringen. Eksempelvis fremgår det af en selvevalueringssrapport, at skolen i forbindelse med punktet vedrørende elevens alsidige personlige udvikling ønsker at inddrage de ældre elever i undervisningen af de yngre elever samt at blive bedre til at rumme børn med faglige og sociale udfordringer. I forlængelse af dette opstilles en handleplan, hvoraf det blandt andet fremgår, at skolen fremadrettet vil have mere fokus på at integrere skoleassistenter, afholde kvartalsmøder med kvalificerede fagpersoner, afholde arrangementer, der involverer både ældre og yngre elever m.m.

Nogle selvevalueringssrapporter er mangelfulde, hvad angår handleplaner og målsætninger. Disse selvevalueringssrapporter giver en status for skolen i forhold til de enkelte temaer og har således primært et *bagudrettet* perspektiv. Andre selvevalueringssrapporter har detaljerede beskrivelser af handleplaner og målsætninger og har – foruden status – således også et mere *fremadrettet* perspektiv. Boksen nedenfor indeholder eksempler på målsætninger og handleplaner i selvevalu-eringerne.

#### Boks 4.2: Eksempler på målsætninger og handleplaner i selvevalueringerne

Eksempel 1: Målsætning om øget systematik

*“Skolen ønsker en systematisering i brugen af evalueringsmetoderne i fagene på de enkelte klassetrin. I dag kan det i nogle tilfælde virke tilfældigt, fordi det er op til den enkelte lærer – hvilken metode der anvendes, og hvornår metoden skal anvendes.”*

Eksempel 2: Målsætning om øget digitalisering

*“For at forbedre inddragelsen af den enkelte elevs selvevaluering er det skolens målsætning, at anvendelsen af selvevalueringsskemaer, samtaleskemaer m.m. bliver opbevaret i digitaliseret form, således at disse er tilgængelige for eleven hele tiden og kan anvendes mere dialogbaseret mellem den enkelte lærer og elev.”*

Eksempel 3: Målsætning om øget mål-klarhed

*“Øget synlighed af hvilke mål der inddrages i undervisningsforløbene. Det gælder både i forældreinformation og i børnenes arbejdshefter.”*

Sammenfattende viser det gennemførte desk study af skolernes selvevalueringsskemaer, at næsten alle skoler har anvendt Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringsskema, men at omfang, indhold og kvalitet varierer på trods af det fælles udgangspunkt. Det er Rambølls vurdering, at seks af otte rapporter ud fra en samlet vurdering lever op til kravene i bekendtgørelsen, mens to rapporter er mangelfulde sammenholdt med kravene i bekendtgørelsen. Sidstnævnte skyldes, at de to pågældende rapporter mangler en række punkter og ikke har angivet en begrundelse herfor. Det skal dog nævnes, at kvaliteten af de punkter, som de to skoler har udarbejdet, er af høj kvalitet med grundige besvarelser. Således er der ikke nødvendigvis sammenhæng mellem fravær af punkter og den samlede kvalitet af de rapporter, hvor der mangler punkter. Endelig vurderer Rambøll, at det kunne være hensigtsmæssigt, hvis selvevalueringsskemaerne i højere grad anlagde et fremadrettet perspektiv i form af handleplaner og målsætninger, da dette kan have indflydelse på, i hvilken grad selvevalueringsskemaerne kan bidrage til kvalitetsudvikling.

#### 4.3.5 Udbytte af anvendelse af selvevaluering som tilsynsmodel

Dette afsnit beskriver udbyttet af selvevaluering som tilsynsmodel.

I spørgeskemaundersøgelsen er skolerne (med skoleledelsen som respondent) blevet bedt om at angive, hvor enige de er i en række udsagn om udbyttet af selvevaluering. Udsagnene har sit udgangspunkt i nogle af de dimensioner og tilsigtede forandringer, der lå til grund for at indføre selvevaluering som en del af den nye tilsynsmodel. Besvarelserne fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 4.5: Opfattelse af tilsynet, skoler med selvevaluering. Pct.

I hvilken grad er du (som repræsentant for skolen) enig i...	I meget lav grad	I lav grad	Hverken i høj eller lav grad	I høj grad	I meget høj grad
At tilsynet (via selvevaluering) understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen	0	0	11	46	43
At skolens tidsforbrug forbundet med udarbejdelsen af selvevalueringen svarer til udbyttet	4	11	32	43	11
At tilsynet (via selvevaluering) er med til at styrke forældrenes tillid til, at skolens undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen	0	18	43	32	7
At dokumentationskravene forbundet med tilsynet (via selvevaluering) er passende	0	11	43	39	7
At tilsyn via selvevaluering skaber større ejerskab af tilsynet på skolen (end hvad vi har oplevet tidligere)	7	4	14	43	32
At tilsynet (via selvevaluering) bidrager til, at lærerne i højere grad end tidligere evaluerer, vurderer og justerer undervisningen, så den står mål med folkeskolens undervisning	4	7	21	50	18

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=28. Spørgsmålet er kun stillet skoler med selvevaluering.

Tabellen viser, at skolerne generelt forholder sig positivt til udbyttet af selvevalueringen, og det kan på den baggrund konstateres, at erfaringerne med brug af selvevaluering som værktøj er relativt positive – om end erfaringerne som nævnt er funderet hos få skoler.

Det skal endvidere bemærkes, at relativt mange skoler har svaret "hverken i høj eller i lav grad" til udsagnene i spørgsmålet. Dette vidner om, at mange skoler har vanskeligt ved at vurdere udbyttet af selvevaluering som tilsynsmodel. I fokusgruppen med selvevalueringsnetværket og i forbindelse med casestudierne kom lignende holdninger til udtryk. Flere ledere og lærere har givet udtryk for, at det på nuværende tidspunkt kun er muligt at komme med forsigtige konklusioner om udbyttet. De vurderer, at mere sikre konklusioner først kan drages om nogle år, når de har haft lejlighed til at undersøge, om selvevalueringen giver anledning til egentlige forandringer på skolen.

Skolerne forholder sig mest positivt til udsagnet om, at tilsyn via selvevaluering understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen. 89 pct. angiver, at de i høj eller i meget høj grad er enige i udsagnet. 75 pct. tilkendegiver, at de er i høj eller i meget høj grad er enige i, at selvevaluering skaber større ejerskab af tilsynet på skolen (end hvad de har oplevet tidligere). 68 pct. vurderer, at selvevaluering i høj eller i meget høj grad bidrager til, at lærerne i højere grad end tidligere evaluerer, vurderer og justerer undervisningen, så den står mål med folkeskolens undervisning. Skolerne er mindst positive over for selvevalueringens betydning for styrkelsen af forældrenes tillid til, at skolens undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, hvor 39 pct. angiver, at de i høj eller i meget høj grad er enige i udsagnet. Knap halvdelen (43 pct.) vurderer, at selvevaluering hverken i høj eller i lav grad bidrager hertil. Se afsnit 4.3.2 for analyse af dokumentationskrav og tidsforbrug.

Skolerne er i spørgeskemaundersøgelsen endvidere blevet bedt om at vurdere betydningen af lovændringen i 2010 på en række parametre. Tabellen nedenfor viser deres besvarelser.

Tabel 4.6: Samlet vurdering: skoler med selvevaluering. Pct.

I hvilken grad mener du på nuværende tidspunkt, at lovændringen fra 2010 har...	I meget lav grad	I lav grad	Hverken i høj eller lav grad	I høj grad	I meget høj grad
Styrket det lokale tilsyn	4	7	36	46	7
Forenklet tilsynet	18	32	43	7	0
Øget gennemsigtigheden i tilsynet	4	0	29	61	7
Ansvarliggjort skolens ledelse (herunder bestyrelse) i forhold til skolens virksomhed	4	4	29	57	7
Løftet kvaliteten af tilsynet	4	0	18	46	32
Styrket kvalitetssikringen af skolens undervisning	4	4	18	64	11

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til de frie grundskoler. Note: N=28.

Ligesom med tabel 4.6 skal det for denne tabel bemærkes, at mange respondenter har svaret "hverken i høj eller i lav grad" til de enkelte elementer i spørgsmålet. Forklaringen er den samme. Ledere og lærere ved fokusgruppe med selvevalueringens netværk og casestudier, at der endnu er for få erfaringer til at drage håndfaste konklusioner om betydningen af lovændringen.

Trods ovenstående viser tabellen, at skolerne på de fleste områder forholder sig positivt til udbyttet af lovændringen i 2010. Skolerne forholder sig mest positivt til betydningen af lovændringen for kvaliteten af tilsynet og kvalitetssikringen af skolens undervisning. Henholdsvis 78 pct. og 75 pct. af skolerne angiver, at de i høj eller i meget høj grad er enige i udsagnet. Dertil kommer, at henholdsvis 68 pct. og 64 pct. af skolerne angiver, at lovændringen i høj eller i meget høj grad har øget gennemsigtigheden i tilsynet og ansvarliggjort skolens ledelse (herunder bestyrelse) i forhold til skolens virksomhed. Lidt over halvdelen (53 pct.) vurderer, at det lokale tilsyn er styrket. Endelig viser tabellen, at skolerne er mindst positive i forhold til, hvorvidt lovændringen har forenklet tilsynet. Her svarer halvdelen (50 pct.) af skolerne, at det i meget lav eller i lav grad er tilfældet.

I det følgende sammenholdes resultater af spørgeskemaundersøgelsen med viden fra casestudier og fokusgruppe med selvevalueringens netværket med henblik på at vurdere udbyttet af selvevaluering som tilsynsmodel. Det følgende er struktureret efter de hypoteser, Rambøll har udviklet for selvevaluering som tilsynsmodel, og Rambøll vurderer løbende, i hvilken grad hypoteserne kan be- eller afkræftes.

#### *Selvevaluering som afsæt for kvalitetsudvikling?*

Det er Rambølls vurdering, at selvevaluering som tilsynsmodel kan være et værdifuldt afsæt for kvalitetsudvikling på skolerne. Dog forudsætter dette, at (elementerne i) selvevalueringen udvides til hele organisationen, så det ikke alene er et ledelsesværktøj. Der er flere eksempler på, at sidstnævnte kun sker i begrænset omfang. Rambøll vurderer, at skolerne har en ambition om at gøre selvevalueringen til et værktøj for hele skolen, hvorfor antagelsen er, at selvevalueringerne på sigt i endnu højere grad – end det er tilfældet i dag – vil bidrage til kvalitetsudviklingen.

Skolernes besvarelser af spørgeskemaundersøgelsen, som fremgår ovenfor, viser, at de generelt vurderer, at selvevaluering bidrager positivt til kvalitetssikring af undervisningen, understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen samt bidrager til, at lærerne i højere grad end tidligere evaluerer, vurderer og justerer undervisningen, så den står mål med folkeskolens undervisning.

Et tilsvarende billede tegner sig i casestudier og fokusgruppe med selvevalueringens netværket. Der er overordnet enighed om, at selvevaluering bidrager til at sikre kvaliteten af undervisningen. Informanterne peger på, at selvevalueringen især:

- Supplerer de allerede eksisterende værktøjer til kvalitetssikring
- Medfører øget systematik i kvalitetssikringen, blandt andet i arbejdet med års- og elevplaner
- Legitimerer den pædagogiske ledelses sparring med lærere om og observation af undervisning, idet selvevalueringen nedtoner lærernes oplevelse af, at sparring og observation alene er udtryk for kontrol fra ledelsens side
- Giver anledning til drøftelser blandt ledelse og lærere af eksempelvis god undervisning mv.
- Identificerer udfordringer på skolen i relation til indhold og metoder i undervisningen, lærernes kompetencer mv.

Boksen nedenfor indeholder eksempler på, hvordan selvevalueringen ifølge skolelederne har bidraget til kvalitetsudvikling i form af systematik i arbejdet med målstyret undervisning og evalueringskultur.

#### Boks 4.3: Eksempler på sammenhæng mellem selvevaluering og kvalitetsudvikling

Eksempel 1: En skoleleder skitserer, hvorledes selvevalueringen blandt andet har bidraget til et øget fokus på elevernes inddragelse i deres egen evaluering. Skolen har erkendt, at de ikke har været stærke nok til at inddrage eleverne i at sætte deres egne mål, hvilket har medført en investering i udvikling af lærernes kompetencer i målstyret undervisning: *"Når eleverne ikke kender til deres mål, så kan man ikke evaluere, og vi er nået frem til, at lærernes kompetencer skal udvikles, for de har ikke uddannelse i målstyret undervisning (...). Man kan ikke forvente udvikling uden, at man har kompetencer."* Skolelederen fortæller, at der jo er et generelt fokus på målstyret undervisning, men vurderer, at selvevalueringen tydeliggjort vigtigheden og givet skolen en anledning til at iværksætte en mere målrettet indsats på det område.

Eksempel 2: En skoleleder fremhæver, hvordan selvevalueringen har medført en radikal forbedring i skolens evalueringskultur. Et eksempel, der illustrerer forbedringen, er evaluering af skolens årlige idrætsdag: *"Vi kom fra en kultur, hvor evaluering i stor udtrækning var 'nu har vi haft idrætsdag – ja det var en god dag, det kan vi godt gøre til næste år'. Vi har fundet ud af, at når vi skal evaluere noget, skal vi have et mål."* Skolelederen forklarer, at selvevalueringen har medført, at skolen har indset vigtigheden af at sætte mål med henblik på at kunne evaluere og skabe udvikling.

Både ledere og lærere tilkendegiver, at selvevaluering primært er meningsfuld, hvis den har et udviklingsperspektiv og har en konkret betydning for den pædagogiske praksis, som i sidste ende medfører et styrket læringsudbytte for eleverne.

**Næsten samtlige ledere og lærere peger på, at selvevalueringen giver et mere 'ægte' billede, idet den er et resultat af en løbende proces, der foretages af personer med indgående kendskab til skolen.** Dette er at foretrække fremfor den tidligere tilsynserklæring, der var baseret på enkelte nedslag, og som flere lærere havde en oplevelse af, blot var en blåstempling af den eksisterende praksis og derfor ikke førte nogen konkrete udviklingstiltag med sig.

Skolebestyrelsesrepræsentanter fremhæver, at selvevalueringen er et godt "refleksionsværktøj", idet den bearbejder de 11 kerneområder systematisk og giver et samlet overblik over skolen. Den kræver, at de som bestyrelse forholder sig til hvert område, hvilket skaber en merværdi sammenlignet med tidligere, hvor de alene skulle forholde sig til en typisk meget kortfattet og relativt overfladisk tilsynserklæring.

Nogle ledere og lærere tilkendegiver, at selvevalueringen ikke (endnu) fungerer som et værktøj til kvalitetsudvikling. Flere oplever dette som utilfredsstillende, idet de havde en forventning om, at den netop skulle bidrage hertil og var en af grundene til valg af selvevaluering som tilsynsmodel. Pågældende ledere og lærere forklarer typisk, at selvevalueringen udelukkende handler om dokumentation, et 'spejl' af deres arbejde, og de mener ikke, at den har haft indflydelse på deres undervisning eller bidrager til øget kvalitetssikringen af undervisningen. Dog foretrækker disse

lærere alligevel selvevaluering frem for tilsynsførende, da den generelt løfter kvaliteten af tilsynet, og fordi de forventer, at der i højere grad vil komme fokus på det fremadrettede arbejde.

Særligt lederne fortæller, at ambitionen er, at de kommende selvevalueringsrunder skal bygge videre på første runde. De tilkendegiver, at der vil være større fokus på det fremadrettede arbejde, herunder på formulering af målsætninger og handleplaner. En skoleleder fortæller, at de **betragter denne første selvevalueringsrunde som en form for "baseline-måling", hvor de har fået viden om status på de forskellige områder i selvevalueringen.** Lederens ambition er, at næste **selvevalueringsrunde skal have fokus på, hvordan skolen "kommer videre" og løfter niveauet på de enkelte områder.**

Den viden, der er indsamlet via casestudier og fokusgruppe med selvevalueringsnetværket, giver anledning til at pege på en række forudsætninger for, at selvevaluering bidrager til kvalitetsudvikling:

- Selvevalueringen bør være et relevant værktøj for alle medarbejdere på skolen, da det ellers kan være vanskeligt at sikre en fælles indsats
- Selvevalueringen bør indeholde målsætninger og handleplaner, så den giver retning for kvalitetsarbejdet og ikke alene giver en status
- Indholdet af selvevalueringen bør være relativt detaljeret, evt. med eksempler. Flere ledere efterspørger i denne forbindelse sparring fra Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen i forhold til krav, omfang, metode m.m.

Det er Rambølls vurdering, at såfremt ovenstående forudsætninger er til stede i skolernes selvevalueringer, kan hypotesen om, at selvevaluering bidrager til at styrke kvalitetssikringen af skolens undervisning, i høj bekræftes.

"Vi har tvunget os selv til at stille kritiske spørgsmål til vores dagligdag. Kritiske spørgsmål, som vi dansede udenom før, fordi det var besværligt. Det er blevet legalt at sige, at det vi gør her, er ikke godt nok. Alle kan se det, når vi sætter lys på det. Så finder vi en fælles måde at gøre det på."

Skoleleder

"Hvis selvevalueringen får tid til at blive gennemarbejdet i hele organisationen, så er jeg sikker på, at den vil smitte af på kerneydelsen, som jo er læringen."

Skoleleder

*Selvevaluering er et professionelt værktøj – ikke et værktøj for forældre*

Det er Rambølls vurdering, at selvevaluering som tilsynsmodel styrker forældrekredsens mulighed for at få indsigt i skolens kvalitet, men i praksis anvendes denne mulighed kun i meget begrænset omfang, hvorfor forældrenes involvering i det skolenære tilsyn ikke synes at være styrket. Det er Rambølls vurdering, at selvevaluering primært er et professionelt værktøj og ikke/i begrænset omfang har betydning for forældrenes involvering i skolen eller i tilsynet.

At tilsynet (via selvevaluering) er med til at styrke forældrenes tillid til, at skolens undervisning står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, var et af de elementer i spørgeskemaundersøgelsen, som respondenterne forholdt sig mest kritisk til. Lidt under halvdelen (43 pct.)

angiver, at det hverken i høj eller i lav grad er tilfældet, mens 18 pct. tilkendegiver, at selvevaluering i lav grad har betydning for forældrenes tillid.

Ovenstående pointe fremkommer også ved casestudier og fokusgruppeinterview med selvevalueringssnetværket. Næsten alle ledere og lærere fortæller, at selvevaluering ikke har betydning for forældrenes involvering i skolen generelt eller tilsynet specifikt. Mange vurderer, at de fleste forældre ikke er klar over, at der er sket ændringer i tilsynsmodellen, og at skolen nu gennemfører selvevaluering, ligesom de vurderer, at ingen eller ganske få forældre har læst selvevalueringsrapporten. Ledere og lærere fortæller dog samtidig, at eftersom selvevalueringsrapporten er væsentlig mere fyldestgørende end de tidligere tilsynserklæringer, har forældrene mulighed for et bedre indblik i skolen og tilsynet, men at ingen eller få benytter muligheden. I forlængelse heraf fortæller både ledere og lærere dog typisk, at de ikke betragter dette som problematisk.

Ledere, lærere og bestyrelsesrepræsentanter oplever, at forældrene generelt udviser et stort engagement i skolen, og at forældrene fører kritisk tilsyn i den forstand, at de straks vil reagere, hvis der er noget, de er utilfredse med. Der spiller selvevalueringen ikke nogen rolle. På tværs af skolerne gør det sig gældende, at det primært er forældre, der sidder i bestyrelsen, som har læst den. At forældrene ikke går op i selvevalueringen, tolkes af skoleledere og lærere som tegn på, at forældrene er tilfredse med skolen og undervisningen.

Skolebestyrelserne har i varierende grad haft indflydelse på og kendskab til selvevalueringerne. På nogle skoler har bestyrelsen været involveret løbende i processen og bidraget til udformningen af indholdet, og på andre skoler er bestyrelsen blevet forlagt den færdige selvevaluering. Dertil varierer det, hvor meget selvevalueringen fylder på de enkelte bestyrelses dagsordener. Fælles for bestyrelserne gælder det, at de oplever, at selvevalueringen kan klæde dem på til at foretage et internt tilsyn med skolen, idet evalueringen kommer mere i dybden med kerneområderne i undervisningen end den tidligere tilsynserklæring.

Bestyrelsesrepræsentanter, ledere og lærere betragter hovedsageligt selvevalueringen som et værktøj, der anvendes af de professionelle, herunder ledere og lærere på skolerne. Som det fremgår ovenfor fungerer selvevalueringen primært som et værktøj til at skabe systematik i kvalitetsudviklingen og evalueringskulturen.

Nogle ledere nævner, at selvevalueringen vil have en betydning for kommende/potentielle forældre. De vurderer, at selvevalueringen kan være med til, at skolen skiller sig ud fra andre mulige skoler og på den måde være med til at tiltrække nye elever. De forklarer, at selvevalueringen giver et godt og grundigt billede af skolen, herunder visioner, undervisning, målsætninger mv., hvilket kan have betydning for forældres valg af skole.

Det er Rambølls vurdering, at hypotesen om, at selvevaluering styrker forældrekretdens mulighed for at få indsigt i skolens kvalitet og dermed det skolenære tilsyn, ikke kan bekræftes. Selvevaluering styrker forældrenes mulighed for involvering i tilsynet, men eftersom denne mulighed ikke synes at blive benyttet, kan hypotesen ikke bekræftes.

Med tilsynsrapporten er det svært at pege på konkrete målbare ting. Det er mere en historie om, hvordan den tilsynsførende har oplevet det. Det gav ikke noget overordnet billede. Man tager ordene for gode varer, og så hviler man på det. Den nye rapport er mere struktureret, så det er som bestyrelse nemmere at spørge ind til resultaterne, når hvert punkt gennemgås."

Bestyrelsesrepræsentant

"Vi har i mange år haft lyst til at gøre nogle ting, som ikke har været struktureret nok. Selvevalueringen har betydet, at vores tilgang til evaluering af vores daglige praksis er blevet mere systematisk."

Skoleleder



*Selvevaluering som model er ressourcekrævende, men udbyttet står mål med indsatsen*

Det er Rambølls vurdering, at selvevaluering som tilsynsmodel er ressourcekrævende, men at udbyttet i langt de fleste tilfælde står mål med indsatsen. De skoler, der har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, har i høj grad tænkt selvevalueringen ind i deres arbejde med kvalitet, og selvevalueringen er et værdifuldt værktøj hertil. Såfremt skolerne alene betragtede formålet med selvevalueringen som kontrol af undervisningen mv., ville udbyttet sandsynligvis ikke stå mål med indsatsen.

Resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen viser, at skolerne generelt betragter udarbejdelse af selvevalueringen som ressourcekrævende, ligesom de ikke vurderer, at tilsynet via selvevaluering sammenlignet med at have en ekstern tilsynsførende er forenklet.

Et tilsvarende billede tegner sig i casestudier og fokusgruppeinterview med selvevalueringensnetværket. Informanterne på tværs af skoler fortæller, at skolen har investeret store mængder af tid og ressourcer i arbejdet med selvevalueringen. Det er dog primært de medarbejdere – typisk ledere og udvalgte lærere, der har udarbejdet selvevalueringssrapporten, der tilkendegiver, at de har brugt meget tid herpå.

Særligt skolelederne giver udtryk for, at selvevalueringen primært bliver et værdifuldt værktøj, hvis den er detaljeret og dybdegående, hvilket derfor i mange tilfælde er prioriteret. Dette har stor betydning for ressourceforbruget. Mange skoleledere fortæller dog også, at det store ressourceforbrug i høj grad knytter sig til den uvished, som skolerne har haft, fordi den første selvevalueringrunde, og at de dermed ikke har kunnet gøre brug af egne eller andres erfaringer. Skolelederne udtrykker en forventning om, at første runde med selvevaluering har skabt et fundament, der kan bygges videre på, og at tidsforbruget i de næste runder af selvevaluering derfor ikke vil være så stort.

Ressourceforbruget på selvevalueringen kan være særligt udfordrende på mindre skoler. Flere ledere og lærere på mindre skoler fortæller, at de har haft vanskeligt ved at finde medarbejderressourcer og tid til at gennemføre selvevalueringen. Det er deres oplevelse, at større skoler har bedre kapacitet og nemmere kan frigøre ressourcer til at gennemføre selvevalueringen.

Bestyrelsesrepræsentanter, skoleledere og lærere er dog i de fleste tilfælde enige om, at det store ressourceforbrug, herunder de udfordringer, skolerne er stødt på i processen, synes at stå mål med udbyttet. Dog tilkendegiver en del af informanterne også, at de forventer, at der fremover vil være bedre sammenhæng mellem ressourceforbrug og udbytte, da ressourceforbruget forventes at blive mindre fremover.

Det er Rambølls vurdering, at hypotesen om, at ressourceanvendelsen ved brug af selvevaluering som tilsynsmodel står i rimeligt forhold til det udbytte, som skolen opnår, kan bekræftes. Dertil kommer dog, at de mindre skoler kan have en særlig udfordring i forhold til ressourceforbruget, som det kan være relevant at tage højde for. Endelig er det sandsynligt, at ressourceforbruget bliver mindre, når en skole har gennemført første selvevalueringrunde, da de så er bedre klædt på til at gennemføre selvevalueringen og har et fundament at bygge videre på.

**"Nogle gange er det for tidskrævende. Det gør ikke noget, at det er tidskrævende, når det lever op til det forventede udbytte."**

Skoleleder

**"Det er omfangsrigt, men det giver også tilsvarende tilbage. Begrænser vi os i omfanget får vi også mindre tilbage."**

Skoleleder

### *Selvevaluering skaber større ejerskab – men forudsætter involvering af lærere*

Rambøll vurderer, at selvevaluering skaber større ejerskab af tilsynet (end det var tilfældet med en ekstern tilsynsførende), men at et større ejerskab forudsætter involvering af lærerne i selvevalueringssprocessen.

Casestudier og fokusgruppe med selvevalueringssnetværket viser, at selvevaluering i langt højere grad end det eksterne tilsyn involverer aktørerne på skolen i tilsynet. Både ledere og lærere forklarer det større ejerskab med, at skolerne selv er ansvarlige for at udarbejde et produkt (selvevalueringssrapporten), som skal være tilgængelig for Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, forældre og omverdenen i øvrigt. Dette forpligter.

Dog er det også tydeligt, at involveringen i mange tilfælde er begrænset til ledelsen og et mindre udvalg af lærere. Kun få skoler har skabt en organisering om selvevalueringen, som involverer en større del af skolens medarbejdere. Evalueringen tegner et billede af, at de medarbejdere, som ikke er involveret i selvevalueringssprocessen (i form af udarbejdelse af rapport, sparring på indhold, gennemlæsning af kapitler mv.), ikke eller kun i begrænset omfang har kendskab til (indholdet i) selvevalueringssrapporten. Forudsætningen for et større ejerskab af tilsynet er således funderet i involvering i selvevalueringssprocessen.

Det varierer mellem skolerne, om lærerne har været involveret, og derudover i hvilket omfang de har fået tildelt opgaver i forbindelse med udarbejdelsen. Nogle lærere har siddet i selvevalueringssudvalg og været med til at udforme metodiske værktøjer, nogle har været med til at skrive udvalgte kapitler, og andre har udfyldt spørgeskemaer relateret til selvevalueringen. De lærere, som har været involveret i udarbejdelsen af selvevalueringen i større eller mindre grad, peger på, at idet de beskriver deres praksis på skrift, tvinger dem til at tænke over egen praksis. Det giver grundlag for erfaringsudveksling og videndeling af ideer med kolleger, og det forpligter dem i forhold til de områder, hvor de indser, at der er plads til forbedringer. Arbejdet med selvevalueringen resulterer i, at lærerne gør sig nogle nye overvejelser om deres undervisning og føler et højere grad af ejerskab af tilsynet. De lærere, som ikke har været involveret i processen om selvevaluering, føler ikke et ejerskab, fordi de har svært ved at identificere sig med indholdet i evalueringen, og derfor er der ikke grobund for, at selvevalueringen vil have nogen effekt på deres undervisning.

Det er Rambølls vurdering, at hypotesen om, at brug af selvevaluering skaber større ejerskab af tilsynet på skolen og blandt skolens lærere, i nogen grad kan bekræftes. Som det fremgår ovenfor, forudsætter ejerskab af tilsynet dog involvering i selvevalueringssprocessen. Som evalueringen tidligere har vist, er der stor variation i, hvordan skolerne har organiseret arbejdet med selvevalueringen, og der er således et uindfriet potentiale, hvad angår ejerskabet blandt skolens lærere. Evalueringen viser, at såfremt lærerne i højere grad inddrages i selvevalueringen, øges ejerskabet af tilsynet.

**”Hvis selvevalueringen skal have en betydning for undervisningen og eleverne, skal den gøres til vores. Jeg føler, at det er ledelsens værktøj, som man forsøger at spejle sig i.”**

Lærer

#### 4.4 Delkonklusion

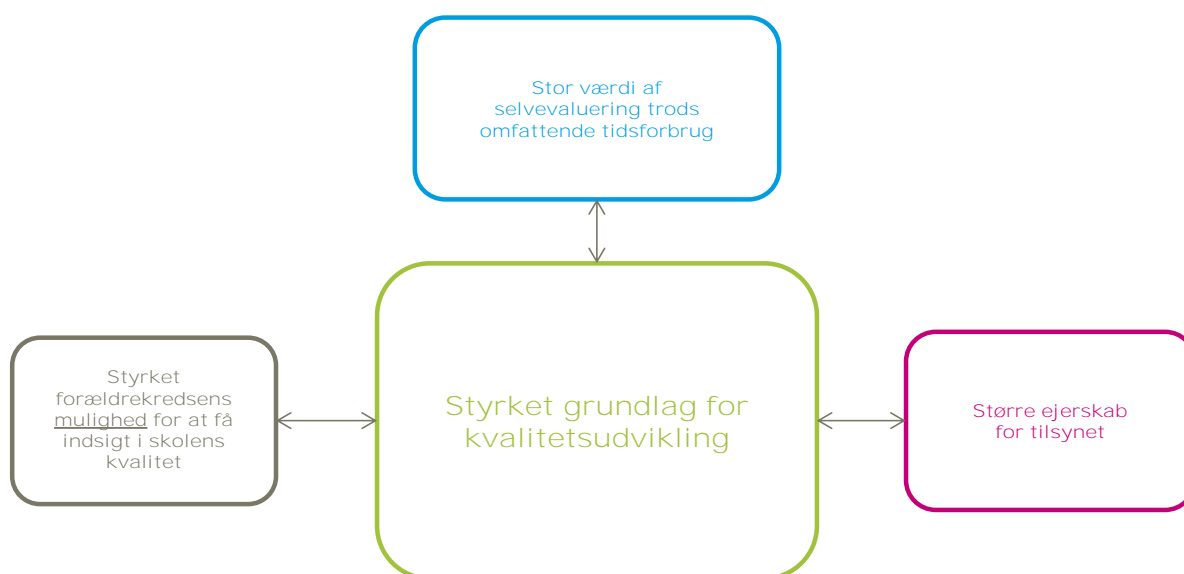
Rambøll har i nærværende afsnit beskrevet, analyseret og vurderet den del af lovændringen, der omhandler selvevaluering som tilsynsmodel. Relativt få skoler har valgt selvevaluering som tilsynsmodel. Det gælder for 7 pct. (svarende til 28 skoler) af de 417 skoler, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen.

I forhold til implementering af selvevaluering viser evalueringen:

- Størstedelen af skolerne er medlem af Danmarks Privatskoleforening og har mere end 200 elever.
- Tilgangen til gennemførelsen af selvevalueringerne varierer skolerne imellem. På nogle skoler har ledelsen (skoleleder eller anden i ledelsen) udarbejdet selvevalueringssrapporten, mens det på andre skoler er foregået i et samarbejde mellem ledelse og et mindre antal lærere. I alle tilfælde har bestyrelsesmedlemmer kun i begrænset omfang været involveret i arbejdet med selvevalueringen.
- Datagrundlaget for selvevalueringerne består primært af eksisterende data (fx testresultater, trivselsmålinger mv.) og konklusioner på drøftelser blandt de ledere og lærere, der har været involveret i selvevalueringen.
- Skolernes motiver for valg af selvevaluering som tilsynsmodel er dels, at det er den bedste model for kvalitetssikring af skolens undervisning, dels at tilsynsmodellen understøtter det generelle arbejde med kvalitet på skolen.
- Næsten alle skoler har anvendt Danmarks Privatskoleforenings selvevalueringssmodel, men omfang, indhold og kvalitet varierer. Det er Rambølls vurdering, at seks af otte rapporter ud fra en samlet vurdering lever op til kravene i bekendtgørelsen, mens to rapporter er mangelfulde sammenholdt med kravene i bekendtgørelsen.
- Dokumentationskrav til og tidsforbrug på selvevaluering er omfattende, men udbyttet opleves i de fleste tilfælde som tilsvarende stort.

Hvad angår vurdering af selvevaluering som tilsynsmodel, viser evalueringen et overordnet positivt billede. Rambølls vurderinger er sammenfattet i figuren nedenfor.

Figur 4.4: Opsamling vedrørende udbytte af selvevaluering som tilsynsmodel



Figuren viser, at selvevaluering som tilsynsmodel især har styrket grundlaget for kvalitetsudvikling. Det er Rambølls vurdering, at hypotesen om, at selvevaluering bidrager til at styrke kvalitetssikringen af skolens undervisning, i høj grad bekræftes. Det er dog også vurderingen, at dette forudsætter, a) at selvevalueringen bliver et relevant værktøj for alle medarbejdere på skolen og ikke alene er et ledelsesværktøj, b) at selvevalueringen indeholder målsætninger og handleplaner, så den giver retning på kvalitetsarbejdet og ikke alene giver en status, og c) at indholdet af selvevalueringen er relativt detaljeret, så den har karakter af handleanvisninger og ikke kun overordnede vurderinger.

De tre øvrige elementer i figuren er visualiseret i mindre "kasser", hvilket afspejler, at der har været et positivt, men mere begrænset, udbytte i relation til elementerne. Det mere begrænsede

udbytte skyldes, at der knytter sig en række forudsætninger til at opnå et udbytte af selvevaluering som tilsynsmodel, og at disse i varierende grad er til stede på skolerne.

Evalueringen viser, at selvevaluering som tilsynsmodel er ressourcekrævende, men det er Rambølls vurdering, at udbyttet i langt de fleste tilfælde står mål med indsatsen. De skoler, der har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, har i høj grad indtænkt selvevalueringen i deres generelle arbejde med kvalitet, og selvevalueringen er et værdifuldt værktøj hertil. Evalueringen viser videre, at selvevaluering som tilsynsmodel skaber større ejerskab for tilsynet (end det var tilfældet med en ekstern tilsynsførende). Det større ejerskab følger af, at skolerne i høj grad indtænker selvevaluering i deres daglige arbejde med kvalitetsudvikling, evaluering mv., men også at skolerne selv er ansvarlige for at udarbejde et produkt (selvevalueringsrapporten). Dog er det Rambølls vurdering, at et større ejerskab forudsætter involvering af lærerne i selvevalueringsprocessen, hvilket ikke er tilfældet på alle skoler.

At selvevaluering som tilsynsmodel styrker forældrekredsens mulighed for at få indsigt i skolens kvalitet, kan evaluering kun i begrænset omfang bekræfte. Evalueringen viser, at muligheden styrkes, idet selvevalueringsrapporten potentielt kan give forældrekredsen et detaljeret billede af skolen. Dog er vurderingen fra skolerne, at kun ganske få forældre er bevidste om den ændrede tilsynsmodel, ligesom det vurderes, at kun et fåtal læser rapporten. Det er således Rambølls vurdering, at selvevaluering primært er et professionelt værktøj og ikke har betydning for forældrenes involvering i skolen eller i tilsynet.

Evalueringen viser, at skolerne betragter denne første runde af selvevaluering som noget særligt. Skolerne har brugt en del ressourcer på at få overblik over, hvad selvevaluering indebærer samt på planlægning og gennemførelse af selvevalueringen. Skolerne har en forventning om, at næste selvevalueringsrunde kan bygge ovenpå erfaringerne fra første runde og afstedkomme en række ændringer. De vigtigste ændringer synes at være muligheden for at mindske af ressourceforbruget og øge graden af involvering af medarbejdere.

Samlet set er det Rambølls vurdering, at der på mange områder er et positivt udbytte af selvevaluering som tilsynsmodel, men at der tillige eksisterer et uindfriet potentiale, som sandsynligvis kan indfries i takt med, at skolerne bliver mere fortrolige med selvevaluering og såfremt der tages højde for ovenstående forudsætninger.

## 5. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Dette afsluttende kapitel indeholder Rambølls konklusioner og anbefalinger vedrørende evalueringen af den nye tilsynsmodel for de frie grundskoler.

Det har været et krav, at Undervisningsministeriet skulle evaluere effekten af den nye tilsynsmodel, herunder særligt selvevalueringsmodellen, når den nye model har virket i en periode. Modellen – udmøntet i henholdsvis certificering af den eksterne tilsynsførende samt valg af selvevaluering – har på evalueringens tidspunkt været gældende i godt fire år.

Afsnittet indeholder dels en række tværgående konklusioner, dels anbefalinger. For mere specifikke konklusioner for henholdsvis certificering af tilsynsførende og selvevaluering henvises til delkonklusionerne i kapitel 3 og 4.

### 5.1 Tværgående konklusioner

Lovændringen af de frie grundskolers tilsyn omfattede såvel certificering af tilsynsførende som mulighed for valg af selvevaluering. Samlet set var der således tale om to nyskabelser med lovændringen: (1) certificeringen af de tilsynsførende; og (2) muligheden for valg af selvevaluering.

Samlet set er det Rambølls vurdering, at lovændringen på en række områder har levet op til de mål og intentioner, der lå til grund for at ændre tilsynet. Omvendt er der også områder, hvor effekten af lovændringen har været begrænset. Dette uddybes i det følgende, hvor der gennemgående vil være et fokus på de generelle hypoteser, der er formuleret forud for evalueringen.

Den overordnede konklusion på evalueringen er, at lovændringen har styrket tilsynet på de frie grundskoler. Det gælder særligt for de skoler, der har valgt selvevaluering som tilsynsmodel, hvorimod graden af forbedring/styrkelse har været mindre, for så vidt angår certificering af tilsynsførende. For sidstnævnte har ændringen i højere grad bestået af en gennemgående *professionalisering* af tilsynet, der dog ikke i alle tilfælde har ført til egentlige ændringer i tilsynets gennemførelse og gennemslagskraft.

Hypoteserne om at den nye tilsynsmodel dels bidrager til at styrke det lokale tilsyn, dels løfter forældrenes ansvar for tilsynet kan kun delvist bekræftes. Det skyldes primært, at lovændringen har skabt øget tryghed, en oplevelse af mere systematik samt (i nogle tilfælde) større kapacitet til at gennemføre tilsynet. Hvad angår forældrenes ansvar (der som bekendt er ansvarlige for det primære/lokale tilsyn), kan evalueringen ikke dokumentere en markant ændring som følge af lovændringen. Sidstnævnte gælder særligt for de skoler, der har valgt selvevaluering, hvor tilsynet i **høj grad har været en opgave for 'de professionelle' aktører på skolen. Forældrene** har med andre ord været involveret i begrænset omfang. Følgelig er det Rambølls vurdering, at man ikke kan tale om, at forældreansvaret er blevet løftet direkte som følge af lovændringen. Det er i højere grad sket indirekte via en professionalisering af tilsynet.

Hypotesen om, at den nye tilsynsmodel styrker kvalitetssikringen af undervisningen, kan tilsvarende kun delvist bekræftes. Her er det nødvendigt at skelne mellem de to modeller. Det er vurderingen, at kvalitetssikringen af kerneopgaven (undervisningen) er styrket i betydelig grad for de skoler, der har valgt selvevaluering, hvorimod det for skoler med ekstern tilsynsførende kun er sket delvist – og for nogle skoler endda i mindre grad. Det skyldes, at en stor andel af skolerne ikke har oplevet egentlige ændringer i tilsynspraksis i forhold til, hvordan der blev arbejdet med tilsyn før lovændringen. En væsentlig pointe i den sammenhæng er, at kvalitetssikringen kan have været i orden også *inden* lovændringen, men en egentlig styrkelse *efter* lovændringen ikke kan betegnes som gennemgående.

For så vidt angår hypotesen om, at skoleledelsens aktive deltagelse i og ejerskab for tilsynet er afgørende for kvalitetssikringen af undervisningen, så er evalueringens konklusion ikke entydig. I relation til selvevaluering som tilsynsmodel, så konkluderer Rambøll, at skoleledelsen nødvendigvis må spille en afgørende rolle for, at denne tilsynsmodel kan fungere efter hensigten – og i mange tilfælde er det skolelederen, der er hovedskribent på afrapporteringen. Evalueringen viser, at selvevaluering som alternativ til eksternt tilsyn er så gennemgribende en øvelse for skolen, at et hensigtsmæssigt udbytte ikke kan opnås, uden at skoleledelsen går foran. I forhold til brug af ekstern tilsynsførende er skoleledelsen også vigtig, men her handler det i højere grad om, hvad skolen (og skolens ledelse og forældrekreds) ønsker at opnå med tilsynet. En meget stor andel af skolelederne selv (knap 2 ud af 3) mener ikke, at lovændringen har haft nogen betydning i forhold til at ansvarliggøre skolens ledelse (inkl. bestyrelse). Det tyder på, at lovændringen ikke har haft stor gennemslagskraft på denne dimension.

Endelig er der formuleret en hypotese om, at lovændringen skulle forenkle det samlede tilsyn af de frie grundskoler. For de få skoler, der har arbejdet med selvevaluering, svarer halvdelen, at det langt fra er tilfældet, hvilket kan henføres til de større dokumentationskrav. Som det fremgik af kapitel 4, er den manglende forenkling dog ikke nødvendigvis et problem. For så vidt angår de mange skoler, der har valgt en ekstern tilsynsførende, har det generelt været vanskeligt for informanter og respondenter at forholde sig til dette spørgsmål. Syv ud af 10 skoleledere **har i spørgeskemaundersøgelsen svaret, at lovændringen "hverken i høj eller lav grad" har forenklet tilsynet.** Dette blev bekræftet på et fokusgruppeinterview med medlemmerne af Certificeringsudvalget, der anførte, at det er svært for skolerne at forholde sig til dette spørgsmål, herunder det statslige tilsyn. Rambøll kan således ikke konkludere entydigt i forhold til denne hypotese.

## 5.2 anbefalinger

Det har været en del af evalueringens opdrag at formulere eventuelle anbefalinger til ændringer på området, såfremt evalueringen giver anledning hertil. Nedenfor har Rambøll formuleret et mindre antal anbefalinger. Det begrænsede antal skal bl.a. ses i lyset af, at tilsynet med de frie grundskoler generelt synes at være velfungerende, om end der også er plads til forbedringer. Det gælder særligt i forhold til at få en bedre balance i brugen af de forskellige tilsynsmodeller, samt en klarere forventningsafstemning vedrørende formålet med tilsynet på de frie grundskoler.

Anbefalingerne nedenfor er formuleret i henhold til en række temaer.

### Formålet med tilsynet på de frie grundskoler

- A. Der synes at være et behov for – fra Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens side – at tydeliggøre formålet med dels det samlede tilsyn med undervisningen på de frie grundskoler, dels det forældrevalgte, eksterne tilsyn/tilsyn via selvevaluering. Anbefalingen handler for det første om at tydeliggøre formålet med det eksterne tilsyn/selvevaluering: Skal tilsynet være kontrollerende/konstaterende; skal tilsynet bidrage til kvalitets*udvikling*; eller er det begge dele? For det andet har evalueringen peget på behovet for at tydeliggøre målgruppen for tilsynet, herunder afrapporteringen.
- B. Det anbefales at styrke sammenhængen **mellem de forskellige niveauer i 'tilsynskæden'**, dvs. det primære tilsyn (forældrenes), det eksterne tilsyn og det statslige tilsyn. Denne anbefaling handler om at få en afklaring af (via lovgivning, vejledning eller lign.), hvad de forskellige niveauer skal kunne, og hvordan samspelet kan optimeres.

### Muligheden for at anvende selvevaluering som tilsynsmodel

- C. Der synes at være et behov for at overveje, hvordan Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen og skoleforeningerne i fællesskab kan sikre en større udbredelse af selvevaluering som tilsynsmodel. Denne anbefaling skal ses i lyset af, at modellen ser ud til at have store potentialer i forhold til at kvalitetssikre og –udvikle de frie grundskolers undervisning. En overvejelse i den sammenhæng kan være, om selvevaluering kan gennemføres på differentieret vis, altså ud fra **forskellige modeller, fx 'selvevaluering light' for mindre skoler med begrænset kapacitet i forhold til større skoler**
- D. Det anbefales, at der foretages en afklaring af målgruppen for selvevaluering (dvs. selvevalueringsrapporten). Er målgruppen Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, forældre, omverdenen, **'markedsføring'** til potentielle forældre, andre? Denne afklaring synes afgørende for at sikre, at selvevalueringsrapporten bliver fokuseret på relevante målgrupper.
- E. Såfremt selvevalueringen skal bidrage til involvering af forældre i tilsynet, anbefales det, at skolerne aktivt tænker forældrene ind i selvevalueringsprocessen. Evalueringen viser, at forældrene kun i meget begrænset omfang har kendskab til (indholdet i) selvevalueringen. Det betyder, at såfremt målgruppen for selvevalueringen (også) er forældrene, bør skolerne forpligtes til at iværksætte aktiviteter, der bidrager til mere systematisk involvering og/eller orientering af forældre.
- F. Det anbefales, at der udarbejdes en styrket vejledning til de skoler, der arbejder med selvevaluering – baseret på de erfaringer, der er opnået. Der bør være fokus på klarere retningslinjer/succeskriterier for selvevalueringsrapporten (omfang, detaljeringsgrad) samt evt. en form for tilbagemelding/godkendelse/sparring fra Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen og/eller skoleforeninger
- G. Det anbefales, at der stilles krav om/opfordres til, at selvevaluering som tilsynsmodel kræver involvering af kredsen af medarbejdere/lærere.
- H. Det anbefales, at afrapporteringen af selvevalueringen, i højere grad end i dag, bør indeholde målsætninger og handleplaner, så den giver retning på kvalitetsarbejdet og ikke alene giver en status. Dette er allerede i dag et krav i lovgivningen, hvorfor der kan være behov for vejledning på dette punkt.

### Gennemførelse af tilsynet på de frie grundskoler

- I. Det anbefales, at der arbejdes på at styrke uvildigheden af det eksterne tilsyn på alle de frie grundskoler, der vælger brug af ekstern tilsynsførende. Evalueringen har vist, at der fortsat er udfordringer på dette punkt.
- J. Det anbefales, at der arbejdes på at indskærpe, at tilsynserklæringen skal leve op til bekendtgørelsens krav. Evalueringen har vist, at der er betydelige udfordringer på dette punkt.

### Om uddannelsesforløbet som led i certificering af tilsynsførende

- K. Det anbefales, at der er et fortsat fokus på at videreudvikle uddannelsesforløbet for de tilsynsførende i tråd med dels de tilbagemeldinger, der gives af deltagere, dels det løbende behov for udvikling af tilsynsopgaven.

## BILAG 1: METODEBESKRIVELSE OG DATAGRUNDLAG

Nedenfor følger en beskrivelse af evalueringstilgang og dataindsamlingsmetoder i forbindelse med evaluering af tilsynet med de frie grundskoler.

Undersøgelsen baserer sig på en række aktiviteter, der er gennemført/indsamlet i perioden januar-februar 2015:

- Udvikling af forandringsteori og hypoteser
- Desk study af tilsynserklæringer og selvevalueringer
- Landsdækkende survey til samtlige frie grundskoler i Danmark
- Interviewundersøgelse af skoler med certificeret tilsynsførende
- Casestudier på otte skoler med selvevaluering

De anvendte metoder og procedurer præsenteres nedenfor struktureret i henhold til ovenstående aktiviteter. Beskrivelsen indledes med en præsentation af den anvendte evalueringstilgang.

### Evalueringsdesign og forandringsteori

Som evalueringsdesign er valgt systematisk virkningsevaluering, der kobler systematisk sagsgennemgang (desk study) og spørgeskemaundersøgelse med kvalitative interview og casestudier. Derudover anvendes kvalitative interview og casestudier til at evaluere den praktiske udmøntning af tilsynet i dybden. Evalueringen er samtidig en målopfyldelsesevaluering, hvor formålet er at vurdere, om den implementerede praksis lever op til intentionerne i lovgivningen.

Virkingsevalueringen tager udgangspunkt i udarbejdelsen af en forandringsteori, der skal tydeliggøre de væsentligste årsag-virkningsforhold, der ligger til grund for den lovændring, som er lavet i relation til tilsynet på de frie grundskoler. Formuleringen af en forandringsteori tydeliggør (strategiske) mål, tilsluttede effekter, aktiviteter/praksis mv., således at det bliver eksplicit, hvordan eventuelle ændringer i praksis (her i form af certificering af tilsynsførende samt anvendelse af selvevaluering) kan føre til de tilsluttede effekter.

Evalueringens analytiske afsæt er derfor to forandringsteorier for tilsynet på de frie grundskoler, hvor den ene forandringsteori afspejler certificering af tilsynsførende og den anden afspejler selvevaluering. De to forandringsteorier blev i opstartsfasen udviklet på baggrund af gennemgang af lovgrundlaget samt en workshop med medarbejdere fra Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, som Rambøll faciliterede.



Med udgangspunkt i forandringsteoriene har Rambøll formuleret en række hypoteser om sammenhænge i forandringsteorien. Brug af hypoteser til at skærpe de forhold, der skal testes empirisk, er særdeles udbredt inden for forskning og nyere evalueringstilgange, herunder virkningsevaluering. Hypoteserne repræsenterer de forhold, som Rambøll har fundet afgørende at teste som led i evalueringen. Tabellen nedenfor præsenterer evalueringens hypoteser.

Bilagstabel 1: Hypoteser

Generelle hypoteser	Hypoteser målrettet tilsynsmodellen, certificering af tilsynsførende	Hypoteser målrettet tilsynsmodellen, selvevaluering
1. Den nye tilsynsmodel bidrager til at styrke det lokale tilsyn	6. Certificering af tilsynsførende styrker kvaliteten af det lokale tilsyn	10. Brug af selvevaluering bidrager til at styrke kvalitetssikringen af skolens undervisning (i forhold til den tidligere ordning)
2. Den nye tilsynsmodel løfter forældrenes ansvar for tilsynet [følger af 1]	7. Det obligatoriske uddannelsesforløb for tilsynsførende styrker (1) kendskabet til kravene i lovgivningen og (2) kapaciteten til at gennemføre tilsyn i henhold til loven	11. Brug af selvevaluering styrker (1) forældrekredsens mulighed for at få indsigt i skolens kvalitet og dermed (2) det skolenære tilsyn
3. Den nye tilsynsmodel styrker kvalitetssikringen af de frie grundskolers undervisning	8. Certificering af tilsynsførende har bidraget til en professionalisering af tilsynet med de frie skoler	12. Ressourceanvendelsen ved brug af selvevaluering som tilsynsmodel står i rimeligt forhold til det udbytte, som skolen opnår.
4. Skoleledelsens aktive deltagelse i og ejerskab for tilsynet er afgørende for, at tilsynet bidrager til den fornødne kvalitetssikring af undervisningen ('stå mål-med'-kravet, herunder også krav om frihed og folkestyre/§ 9a)	9. Certificering af tilsynsførende har forbedret uvildigheden af tilsynet med de frie skoler	13. Brug af selvevaluering skaber større ejerskab til tilsynet på skolen og blandt skolens lærere.
5. Lovændringen har medvirket til at forenkle det samlede tilsyn af de frie grundskoler <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Den nye tilsynsmodel skaber en stærkere sammenhæng mellem det nationale tilsyn og det decentrale/skolenære tilsyn [underhypotese]</li> </ul>		

#### Desk study af tilsynserklæringer og selvevalueringer

Der er gennemført to desk studier af henholdsvis tilsynserklæringer og selvevalueringer. For det første har Rambøll gennemgået 60 udvalgte tilsynserklæringer, herunder 10 tilsynserklæringer for skoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie. For det andet har Rambøll gennemgået otte udvalgte skolers selvevaluering over perioden fra 2011-2014.

#### Udvælgelse af tilsynserklæringer og selvevalueringer

Ved udvælgelsen af de 50 tilsynserklæringer til det første desk study valgte Rambøll at lade geografi og skoletype være de afgørende udvælgelseskriterier. Det vil sige, at der er udvalgt 10 skoler for hver region, og inden for hver region er der valgt både friskoler, privatskoler og en eller flere andre typer af frie grundskoler. Skolerne inden for hver region er derudover udvalgt således, at de varierer med hensyn til skolestørrelse (elevtal) og hvilken kommune, de ligger i.

Efter udvælgelsen af skolerne viste det sig, at 17 ud af 50 skoler ikke havde den nyeste tilsynserklæring fra skoleåret 2013/2014 eller kalenderåret 2014 offentliggjort på deres hjemmeside. Rambøll tog kontakt til skolerne for at få tilsynserklæringen tilsendt, såfremt den var udarbejdet. Hvis tilsynserklæringen ikke var udarbejdet, blev en ny skole udvalgt.

Udvælgelsen af de 10 frie grundskoler, som enten ikke tilbyder prøve i historie eller i folkeskolens 9. klasseprøver, er primært valgt ud fra geografisk placering på grund af et lavt antal skoler i denne gruppe. Inden for hver region udvalgte Rambøll to skoler, hvor den ene ikke tilbyder prøve i historie, og den anden ikke tilbyder folkeskolens 9. klasseprøver.

De otte udvalgte selvevalueringer svarer til de udarbejdede selvevalueringer for de otte udvalgte skoler til casestudierne (se afsnit nedenfor).

#### *Tilgang til desk study*

Med henblik på at kunne besvare evalueringens undersøgelsesspørgsmål valgte Rambøll følgende metodiske tilgang til desk study:

- For det første opstillede Rambøll en kodningsstrategi for gennemgangen af henholdsvis tilsynserklæring og selvevaluering. Kodningsstrategierne blev opstillet på baggrund af hypoteserne samt lovgivningen på området, og blev derefter drøftet med og valideret af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen.
- For det andet foretog Rambøll en systematisk gennemgang af henholdsvis tilsynserklæring og selvevalueringerne ud fra kodningsstrategien. For at sikre høj validitet af gennemgangen blev tilsynserklæringerne og selvevalueringerne kodet af flere medarbejdere og sammenholdt løbende.
- Endelig foretog Rambøll en systematisk analyse af praksis ud fra gennemgangen af tilsynserklæringerne og selvevalueringerne.

Landsdækkende survey til samtlige frie grundskoler i Danmark

Spørgeskemaet blev udsendt til samtlige 544 frie grundskoler i landet, men i løbet af dataindsamlingsperioden faldt 6 skoler af forskellige årsager fra (eksempelvis konkurs). Undersøgelsen omfattede således 538 skoler, hvoraf 407 afgav gyldige svar. Svarprocenten er dermed 76 pct.

Deltagerne i undersøgelsen er repræsentanter for skolernes ledelse.

Spørgeskemaet er udviklet på baggrund af forandringsteorien samt nøglehypoteserne og består af specifikke spørgsmål til den valgte tilsynsmodel såvel som spørgsmål af mere generel karakter (herunder vurderinger fra skolens side af lovændringen). Konkret blev de udover en række baggrundsspørgsmål stillet spørgsmål om blandt andet:

- Valg af tilsynsmodel
- Årsager til valg af den specifikke tilsynsmodel

- Vurdering af afskaffelsen af det særskilte tilsyn<sup>17</sup>
- Tidsforbrug og udbytte af den specifikke tilsynsmodel
- Samlet vurdering af lovgivningen.

#### Interviewundersøgelse af skoler med certificeret tilsynsførende

Interviewundersøgelsen bestod af 15 udvalgte skoler herunder fem skoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie. For hver skole blev en repræsentant for ledelsen (typisk skolelederen), et bestyrelsesmedlem (typisk bestyrelsesformanden) og den tilsynsførende på skolen interviewet. I alt 45 telefoninterviews, hvoraf fire dog ikke kunne gennemføres på grund af manglende tilgængelighed, hvorfor det ikke var muligt at finde en ny informant. I alt baserer undersøgelsen sig derfor på 41 interviews med henholdsvis 15 tilsynsførende, 14 repræsentanter for skoleledelsen og 12 repræsentanter for bestyrelsen.

Derudover blev der gennemført et fokusgruppinterview med Certificeringsudvalget, der består af repræsentanter fra fem skoleforeninger. Interviewet omhandlede bl.a. certificeringsuddannelsen af de tilsynsførende samt om tilsynet med de frie grundskoler generelt.

Interviewene blev foretaget som semi-strukturerede interviews ud fra tilpassede interviewguides, der var struktureret ud fra temaerne fra forandringsteorien og de dertilhørende hypoteser.

#### *Udvælgelsen af de 15 skoler til interviewundersøgelsen*

Ved udvælgelsen af de 15 skoler valgte Rambøll at lade geografi og skoletype være afgørende udvælgelseskriterier. Derudover blev der sikret variation i forhold til skolernes størrelse og besvarelse i spørgeskemaet. Det vil sige, at der er udvalgt tre skoler i hver region, som blandt andet varierer på skoletype, skolestørrelse og by- og landforhold.

#### Casestudier på otte skoler med selvevaluering

Udvælgelsen af de otte skoler til casestudier tog afsæt i, hvilke skoler der valgte selvevaluering som tilsynsmodel i 2011, hvor skolerne første gang kunne vælge denne tilsynsmodel. I alt var der kun otte skoler, der valgte selvevaluering allerede i 2011. Argumentet for at foretage casestudier på netop disse otte skoler var for at sikre, at de var færdige med selvevalueringen, som løber over en treårig periode.

Som en del af casestudierne blev der gennemført fokusgruppinterviews med skolernes ledelser, repræsentanter fra skolernes bestyrelser samt med lærere og særlige resourcepersoner, der havde været involveret i selvevalueringen.

Interviewene blev foretaget som semi-strukturerede interviews ud fra tilpassede interviewguides, der var struktureret ud fra temaerne fra forandringsteorien samt de dertilhørende hypoteser.

Derudover blev der gennemført et fokusgruppinterview med udvalgte skoler med selvevaluering, som deltager i selvevalueringens netværk under Dansk Privatskoleforening, hvor skoler, der har valgt selvevaluering, kan mødes og drøfte deres erfaringer. Interviewet omhandlede blandt andet, hvordan selvevaluering gennemføres i praksis, udbyttet af modellen og dokumentationens omfang og tidsforbrug.

---

<sup>17</sup> Spørgsmål om dette blev kun stillet til skoler, som enten ikke tilbyder 9. klasseprøver eller ikke tilbyder prøve i faget historie.