

Saksframlegg

PLAN FOR SKOLEVURDERING

Arkivsaksnr.: 10/29532

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til innstilling:

Bystyret vedtar forelagte Plan for skolevurdering og legger den til grunn for prioriteringer i økonomiplan og enkeltsaker.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

1 Bakgrunn

Trondheimskolen har siden 2000 hatt en egen plan for skolevurdering. Planen gir føringer for vurderingsarbeidet i skolene og på kommunenivå. Resultater og analyser skaper grunnlag for prioriteringer i økonomiplan og lederavtaler. Skolevurdering inngår i det samlede arbeidet for kvalitetsutvikling i grunnskolen og avklarer hva vi skal samle systematisk kunnskap om. *Plan for skolevurdering* beskriver hva som skal vurderes og hvordan ulike dialogpartnere og -arenaer skal involveres i vurderingsarbeidet.

Gjeldende plan for skolevurdering ble behandlet av Bystyret i november 2006 (Saksnr.: 0127/06). Denne hadde som ambisjon å legge grunnlaget for at skolene i Trondheim arbeider systematisk med egen vurdering av egen praksis, og legge til rette for gode kontrollrutiner. Vurderingsarbeidet ble knyttet til tre områder for vurdering: ressurs-, prosess- og resultatkvalitet.

I arbeidet med kvalitetsutvikling i grunnskolen er det to sentrale saker som utfyller Plan for skolevurdering. *Kvalitetsmeldingen* beskriver hver høst tilstanden i trondheimsskolen med utgangspunkt i Plan for skolevurdering. Meldingen oppsummerer den systematiske kunnskapen vi har om kvalitet i grunnskolen. Et viktig formål er å skape fokus på utviklingspotensialet i trondheimsskolen. Kvalitetsmeldingens beskrivelse av hva man lykkes og ikke lykkes med, er tett knyttet opp mot hvilke tiltak som skal settes i verk. *Program for kvalitetsutvikling i trondheimsskolen* beskriver tiltak og støtte Trondheim kommune som skoleeier tilbyr knyttet til de utfordringer trondheimsskolen står overfor.

Rådmannen vil senere legge fram en sak om skoleeierrollen. Her vil rådmannen problematisere hvordan Trondheim kommune skal framstå som skoleeier, blant annet i forhold til kvalitetssikring og kvalitetsutvikling.

Nasjonalt er det særlig to tendenser som virker inn på skolenes arbeid med vurdering. For det første har myndighetene gjennom en ny vurderingsforskrift skapt tydeligere forventninger knyttet til elevvurdering og fokus på at god elevvurdering skal bidra til en bedre skole. For det andre løfter myndighetene fram viktigheten av at all den informasjonen man får om skolen gjennom ulike undersøkelser, må benyttes til å bedre kvaliteten på opplæringen og elevens læring.

Trondheim kommune

Flere forhold gjør det nødvendig med en revisjon av den vedtatte plan for vurdering:

- Utdanningsdirektoratet har endret føringene for hvilke undersøkelser som er obligatoriske.
- Bystyret etterspør mer systematisk vurdering.
- Alle grunnskolene i Trondheim kommune har vært gjennom en runde med Ekstern vurdering.
- Nedleggelsen av Utviklingsenheten har redusert kapasiteten til å gjennomføre lokale undersøkelser.

Ungdommens bystyre og rektorene har deltatt i prosessen fram til det foreliggende forslaget til *Plan for skolevurdering*. I tillegg er det gjennomført drøftingsmøte med arbeidstakerorganisasjonene på utdanningsområdet. Deres uttalelser følger saken.

2 Vurdering for læring

Opplæringens viktigste formål er at elevene lærer. *Vurdering for læring* innebærer at man bruker vurdering av elevers prestasjoner, arbeid eller oppgaver som grunnlag for videre læring og for å utvikle elevenes kompetanse. Elev, skole og foreldre skal samarbeide om vurderingen for å legge til rette for elevens læring og utvikling. Kapittel 3. *Individuell vurdering i grunnskolen og i vidaregåande opplæring* i forskrift til opplæringsloven utdyper hvordan elevvurderingen skal skje.

For at kvaliteten på opplæringen skal være så god som mulig, må det også gjøres et arbeid på systemnivå. Skolens ansvar knyttet til vurderingsarbeid defineres i forskriften til opplæringsloven § 2-1. *Skolebasert vurdering*, mens kommunens ansvar som skoleeier beskrives i Opplæringslovens § 13-10. *Ansvarsomfang*.

Skolene opplever et betydelig trykk i forhold til å dokumentere læringsutbytte og gode betingelser for læring. Den totale belastningen skolens ansatte utsettes for gjennom pålegg om å legge til rette for og gjennomføre ulike undersøkelser, må veies opp mot krav i lov og forskrifter. Denne motsetningen problematiseres i det følgende.

2.1 Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet

NOU 2002: 10 Førsteklasses fra første klasse og NOU 2003:16 I første rekke legger til grunn et kvalitetsbegrep bestående av tre områder: Struktur-, prosess- og resultatkvalitet. *Resultatkvaliteten* er overordnet de to andre og er det en skal oppnå gjennom det pedagogiske arbeidet.

Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet skal bidra til å framskaffe kunnskap om tilstanden i sektoren, som grunnlag for å vurdere måloppnåelsen og bidra til kvalitetsutvikling. Beslutningstakere på alle nivåer må ha tilgang på relevant kunnskap. Lærere, rektorer, skoleeiere og nasjonale myndigheter har ulike behov for informasjon. Kunnskapen skal brukes til å vurdere måloppnåelsen, og må være pålitelig og relevant. Lærere, rektorer og skoleeiere må ha kompetanse til å vurdere informasjon om måloppnåelsen innenfor sitt ansvarsområde. De må også ha kompetanse og ressurser til å utforme og iverksette tiltak for å forbedre kvaliteten der hvor analyse av måloppnåelsen viser at det er behov for forbedring.

Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet gir blant annet informasjon om resultater, læringsmiljø, gjennomføring og ressurser. Informasjon hentes inn gjennom løpende statistikk fra nasjonale prøver, internasjonale undersøkelser og brukerundersøkelser. Informasjonen presenteres på Utdanningsdirektoratets nettside, Skoleporten1.

1 www.udir.no/skoleporten

Trondheim kommune

Regelverket på opplæringsfeltet beskriver skoleeiers plikter og elevenes rettigheter som skal sikre at alle elever får en god opplæring. For å sikre at intensjonene i regelverket følges, følges skoleeierne opp gjennom statlig tilsyn. Fylkesmannen utøver tilsyn, kontrollerer lovligheten av vedtak og behandler klagesaker knyttet til grunnopplæringen.

I *St.meld. nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen* beskrives forholdsvis store variasjoner i hvordan kommunene ivaretar sitt ansvar for kvalitet i opplæringen. Selv om noen er kommet langt i å dra nytte av det nasjonale systemet for kvalitetsvurdering og andre kvalitetsindikatorer og i større grad enn tidligere vektlegger elevenes læringsresultater, er hovedbildet at det er behov for tettere oppfølging av den enkelte skole fra skoleeiers side, og av den enkelte kommune fra statlig hold.

Behovet for mer styring og veiledning fra staten overfor skoleeiere begrunnes i flere forhold.

1. Det er indikasjoner på at mange skoleeiere ikke har den kompetansen som skal til for å styre sektoren gjennom resultatoppfølging og støtte. Mange lokale planer gjentar overordnede målsettinger fra nasjonale styringsdokumenter framfor å omforme dem til operative styringsredskaper lokalt.
2. Statlige myndigheter har gitt for lite støtte til det kommunale nivået og ikke styrket og målrettet tilsynet tilstrekkelig i takt med at kommunene har fått større ansvar.
3. Kunnskapsdepartementet mener det er mye å tjene på at statlig nivå i større grad tar på seg oppgaven med å utvikle felles verktøy og veiledninger til bruk lokalt. Det er ikke god ressursutnyttelse at alle kommuner eller skoler skal utvikle planer og lokale opplegg som bygger på mange av de samme elementene.

2.2 Skoleeiers forsvarlige system for vurdering og oppfølging

I lovverket finner man den mest sentrale føringen om kommunens rolle som skoleeier i opplæringslovens § 13-10. *Ansvarsomfang*:

Kommunen ... har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

Kommunen ... skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen ... skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-1 fjerde ledd.

Systemkravet i andre ledd omfatter hele opplæringsloven med forskrifter. En sentral føring i bestemmelsenes forarbeider er at skoleeier i utgangspunktet står fritt til å utforme sitt eget system, men at et forsvarlig system skal være egnet til å avdekke mangler i forhold til regelverket og at det skal sikre adekvate oppfølgingstiltak. Systemet skal etableres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av lokale forhold, risikovurderinger og organisering, men skal også kunne dokumenteres skriftlig. Utdanningsdirektoratet og KS har i fellesskap utarbeidet en veileder som beskriver hva som bør inngå i skoleeiers system for at det skal være forsvarlig:

1. Oversikt over lover, forskrifter og relevante styringsdokumenter i forhold til regelverkets gjennomføring.
2. Beskrivelse av hovedoppgaver, organisering og myndighetsfordeling knyttet til opplæringsvirksomheten (eks: delegasjonsreglement). Ansvarslinjene og myndighetsfordelingen mellom de ulike ansvarsnivåene må være klargjort.

Trondheim kommune

3. Rutiner for å sikre kompetanse til å vurdere regelverket og til å ivareta oppgaver de er gitt i systemet som ledd i skoleeiers oppfyllelse av regelverket.
4. Rutiner for å sikre informasjonsflyt for rapporteringer og tilbakemeldinger.
5. Beskrivelse av rutiner eller andre tiltak som er egnet for å bekrefte god tilstand og/ eller avdekke og forebygge manglende overholdelse av gjeldende lover og forskrifter.
6. Beskrivelse av rutiner for å rette opp og forbedre forhold som er oppdaget, samt rutiner for oppfølging av ulike kvalitetsvurderinger.
7. Beskrivelse av rutiner for oppfølging av kritiske områder i opplæringsvirksomheten.
8. Beskrivelse av ledelsesansvar for gjennomgang, oppdatering og bruk av systemet for å sikre at det fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring.

Et forsvarlig system etter § 13-10 andre ledd er primært et kvalitetssikringssystem, men også et verktøy for kvalitetsutvikling. Systemet bør utarbeides slik at det tilfører skoleeier en merverdi, ikke bare i forhold til etterlevelse av lover og forskrifter, men også for å forbedre kvaliteten i skolen og sikre kontroll i egen opplæringsvirksomhet. Systemet skal spesifikt ta opp i seg systemarbeid rundt kvalitetsforbedring av opplæringen knyttet til det nasjonale kvalitetssystemet. Det gjennomføres for tiden et omfattende arbeid med å revidere Trondheim kommunes kvalitetssystem gjennom Kvalitetsweben. Disse forholdene kommer rådmannen tilbake til i nevnte sak om skoleeierrollen.

2.3 Skolebasert vurdering og skoleeiers ansvar

Skolene har ut fra forskriften til opplæringsloven § 2-1. *Skolebasert vurdering* plikt til å gjennomføre skolebasert vurdering:

Skolen skal jamleg vurdere i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå dei måla som er fastsette i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Skoleeigaren har ansvar for å sjå til at vurderinga blir gjennomført etter føresetnadene.

Den skolebaserte vurderingen omfatter opplæringsstedets samlede mål. Utgangspunktet for vurderingen kan være knyttet til læreplanverket (generell del, prinsipper og retningslinjer og læreplaner for fagene), pedagogisk praksis, virksomhetsplan og strategisk plan, vurdering uten karakter, karakterer og avgangsprøvestatistikker, diagnostiske kartleggingsprøver, nasjonale og internasjonale studier/undersøkelser, rammefaktorundersøkelser, osv.

Mens første ledd i paragrafen beskriver skolens ansvar, beskriver andre ledd skoleeiers ansvar for at vurderingen gjennomføres i tråd med forutsetningene. Videre presiseres at skoleeier skal medvirke til å etablere administrative system og å innhente statistiske og andre opplysninger som er nødvendig for å vurdere opplæringens tilstand og utvikling (§ 2-2), sørge for at nasjonale undersøkelser om motivasjon, trivsel, mobbing, elevmedvirkning, elevdemokrati og det fysiske miljøet blir gjennomført og fulgt opp lokalt (§ 2-3), samt sikre at elevene deltar i prøver, utvalgsprøver og andre undersøkelser fastsatt av departementet (§ 2-4).

Formålet med skolebasert vurdering er at skolen selv skal skaffe seg kunnskap om egen virksomhet og systematisk gjennomarbeide og vurdere erfaringene sine. Dermed vil man stadig bli sikrere og bedre når det gjelder å planlegge, ta avgjørelser, gjennomføre og følge opp arbeidet i organisasjonen til beste for deltakere og tilsatte. Skolebasert vurdering skal synliggjøre sammenhengen mellom rammebetingelser, organisering, metodevalg og læringseffekt i forhold til læreplanverket. For å synliggjøre slike sammenhenger er det nødvendig at resultatet av elevvurderingene inngår i den skolebaserte vurderingen.

Trondheim kommune

Skolebasert vurdering gir grunnlag for å kunne informere om og dokumentere arbeidet som er gjort, og peke på tiltak på ulike nivåer for å forbedre læringsmiljøet ved skolen.

2.4 Tid og tidsbruk

Tidsbrukutvalget ble nedsatt i 2008 for å gjennomgå tiltak som kunne føre til bedre bruk av tiden i skolen. Utvalget pekte på tiltak som kunne gjennomføres av nasjonale myndigheter, skoleeier, skoleleder og lærere. Utvalget mente læreres kompetanse og samspeilet med elevene er de faktorene som har størst betydning for elevers motivasjon og læringsutbytte. Videre mente utvalget det er viktig at forholdene legges til rette for at lærerne kan bruke mest mulig av tiden på skolens kjerneoppgaver: undervisning, vurdering og planlegging av undervisningen. I *Meld. St. 19 (2009–2010): Tid til læring – oppfølging av Tidsbrukutvalgets rapport* redegjør regjeringen for oppfølgingen av forslagene, og fremmer tiltak som kan bidra til en mer effektiv utnyttelse av lærernes tid.

Regjeringen oppfordrer til at Tidsbrukutvalgets anbefalinger til skoleeiere og skoleledere følges opp lokalt. Utvalget anbefaler at nasjonale myndigheter må tydeliggjøre de nasjonale kravene til kartlegging og dokumentasjon, mens skoleeiere bør være tilbakeholdne med tilsvarende lokale krav utover krav i lov og forskrift. I tråd med denne anbefalingen ønsker regjeringen en sterkere bevissthet både hos nasjonale og lokale myndigheter om hvor mye tid som går med til å iverksette nye tiltak eller pålegg.

Ønsket om tettere oppfølging av resultatene i skolen og oppfølgingen av regelverket har ført til større krav til rapportering og dokumentering. Rapportering og dokumentasjon er nødvendig, men den totale tidsbruken og nye tiltak må vurderes opp mot hensynet til hvordan skolen skal arbeide med å oppfylle sitt samfunnsmandat og skape gode resultater for eleven. Regjeringen mener verdien av kartlegging, prøver og tester vil forringes om mengden blir så stor at det går ut over muligheten til å følge opp resultatene gjennom arbeid med fagene. Dette innebærer at Trondheim kommune bør unngå lokale krav om kartlegging og dokumentasjon, dersom kravet ikke er tydelig begrunnet ut fra behov knyttet til kommunens forsvarlige kvalitetssikrings- og kvalitetsutviklingssystem, jf opplæringslovens § 13-10.

Det er viktig å understreke at Trondheim kommune har et ansvar som er breiere enn kun skole. Kommunen har for eksempel oppgaver knyttet til forebyggende arbeid og helserelaterte spørsmål. Dette innebærer at man i ulike sammenhenger vil finne det naturlig å pålegge skolene å gjennomføre undersøkelser utover det som er knyttet til oppfølging av opplæringsloven, jf Ungdomsundersøkelsen.

3 Obligatoriske statlige rapporteringer og undersøkelser

Skoleeier er gjennom lov og forskrift underlagt ulike nasjonale krav til kartlegging og dokumentasjon. I det følgende presenteres disse kravene knyttet til struktur-, prosess- og resultat kvalitet. Resultat kvalitet omfatter elevenes helhetlige læringsutbytte og er således knyttet til de overgripende målene i læreplanverket og målene i de enkelte fagplanene. Struktur- og prosess kvalitet er vesentlige forutsetninger for god resultat kvalitet.

Trondheim kommunes *Plan for skolevurdering* skal legge til rette for vurdering av både struktur-, prosess- og resultat kvalitet. Vurderingen kan gjøres opp mot sammenlignbare kommuner, det nasjonale gjennomsnittet eller standarder satt nasjonalt (jf kartleggingsprøvene). Samtidig er sammenligning mellom skoler i Trondheim kommune og erfaringsspredning fra skoler som lykkes til skoler som ikke har tilfredsstillende utvikling, viktige elementer om kvaliteten skal forbedres.

Trondheim kommune

3.1 Strukturkvalitet

Strukturkvalitet beskriver virksomhetenes ytre forutsetninger, som organisasjon og ressurser forstått i bred forstand. Strukturkvalitet vurderes ved hjelp av styringsdata fra blant annet GSI (Grunnskolens Informasjonssystem) og KOSTRA (KOMMune-STat-RApportering), gjennom at data fra Trondheim kommune sammenlignes med nasjonale data og data fra ASSS-kommunene².

GSI inneholder data om grunnskolene i Norge pr. 1. oktober helt tilbake til 1992 da innsamlingen startet. Det samles inn omlag 700 opplysninger om hver grunnskole om elevtall, årstimer, ressurser, spesialundervisning, språklige minoriteter, målform, skyss, leirskole, tilvalgsfag, SFO, IKT, PPT, med mer. På lands- og fylkessum er alle tall offentlige. På kommune- og skolenivå er det noen tall som skjules for å hindre at en kan få tak i sensitiv informasjon om enkeltpersoner, blant annet knyttet til spesialundervisning og språklige minoriteter. Statistisk sentralbyrå (SSB) har ansvar for innsamling av data i GSI, og sørger for at data overføres til KOSTRA.

KOSTRA er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Informasjonen om (1) kommunale og fylkeskommunale tjenester, (2) bruk av ressurser på ulike tjenesteområder og (3) egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring i kommuner og fylkeskommuner, og gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. KOSTRA har vært obligatorisk for kommunene og fylkeskommunene fra 2001, og tallmaterialet omfatter det meste av virksomheten i kommunene og fylkeskommunene, herunder økonomi, skoler, helse, kultur, miljø, sosiale tjenester, boliger, tekniske tjenester og samferdsel. Tallene belyser prioriteringer, dekningsgrader og produktivitet ved hjelp av et stort antall nøkkeltall.

3.2 Prosesskvalitet

Prosesskvalitet omfatter opplæringens innhold, metodisk tilnærming, rutiner og retningslinjer, lærernes anvendelse av egen kompetanse og muligheter til utvikling av denne i arbeidet, samt læringsmiljøet. Prosesskvalitet vurderes gjennom ulike nasjonale brukerundersøkelser. Mest sentral blant disse er *Elevundersøkelsen*, en nettbasert spørreundersøkelse. Her vurderer elevene forhold som er viktige for læring og trivsel på skolen. Undersøkelsen kartlegger trivsel, motivasjon, faglig veiledning, elevdemokrati, fysisk læringsmiljø og mobbing. På 10. trinn vurderes i tillegg medbestemmelse og utdannings- og yrkesveiledningen.

Det er obligatorisk å gjennomføre undersøkelsen blant elevene på 7. og 10. trinn hver vår. Dersom en skole ønsker det, kan Elevundersøkelsen også gjennomføres på høsten, eller blant elever på andre trinn enn 7. og 10. For elevene er det frivillig å svare på undersøkelsen, og de kan hoppe over spørsmål de opplever som ubehagelige eller ikke vil svare på.

Opplysningene skal behandles i samsvar med kravene i personopplysningsloven. Den som svarer, oppgir ikke navn, og det er lagt opp til svært strenge regler for visning av resultater fra undersøkelsene både til skolene selv, skoleeierne og de statlige utdanningsmyndighetene. Dette er gjort for å redusere faren for indirekte gjenkjenning av personer som har svart.

3.3 Resultatkvalitet

Resultatkvalitet er det en oppnår gjennom pedagogisk arbeid; hva elever lærer og hvilken kompetanse de

² ASSS = Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner; består av Bergen, Stavanger, Trondheim, Kristiansand, Tromsø, Sandnes, Drammen, Bærum, Fredrikstad.

Trondheim kommune

oppnår. Den omfatter elevenes helhetlige læringsutbytte og er således knyttet til målene i læreplanverket. Nasjonale utdanningsmyndigheter og sektoren får gjennom kartleggingsprøver, nasjonale prøver, samt standpunkt karakterer og avsluttende eksamen på ungdomstrinnet viktig kunnskap om elevenes læringsutbytte. Internasjonale undersøkelser gir også viktig belysning av tilstanden i norsk skole opp mot øvrige europeiske land.

Kartleggingsprøver

Innføringen av obligatoriske kartleggingsprøver i lesing og i regning/tallforståelse er begrunnet ut fra behovet for å dekke elevens manglende lese- og tallforståelse på et tidlig tidspunkt i opplæringen. Formålet er å undersøke om det er elever som trenger ekstra oppfølging i den aktuelle ferdigheten/faget og skal hjelpe med å finne svake lesere og elever med manglende tallforståelse. Informasjonen fra prøvene gir skolen og læreren et bedre grunnlag for å iverksette målrettet oppfølging og tilrettelegging på individ- og skolenivå. Resultatene skal ikke rapporteres til Utdanningsdirektoratet, men ses i sammenheng med det øvrige kvalitetsvurderingssystemet.

Våren 2010 gjennomføres obligatoriske kartleggingsprøver for 1., 2. og 3. trinn i leseferdighet, og for 2. trinn i tallforståelse og regneferdighet. I tillegg tilbys en frivillig kartleggingsprøve for 3. trinn i tallforståelse og regneferdighet. Det finnes ikke egne kompetansemål etter 3. trinn, men prøvene gir informasjon om hvordan eleven ligger an ut i fra hva som kan forventes av elever på dette trinnet.

Oppgavene er relativt enkle og er utformet slik at de fanger opp elever med svak kompetanse. Det betyr at de ikke skiller mellom middels og høy kompetanse og i praksis vil derfor mange elever få alt rett. Dette innebærer at prøvene ikke gir fullstendig informasjon på alle ferdighetsnivåer. Resultatene er derfor ikke egnet for rapportering på systemnivå, og gir ikke god nok informasjon om elevenes samlede kompetanse eller skolens kvalitet. Resultatene på kartleggingsprøvene må alltid vurderes og ses i sammenheng med annen informasjon som lærer og skole har om elevene.

Trondheim kommune legger til rette for at skolene kan rapportere resultatene på kartleggingsprøvene i et enkelt rapporteringsverktøy (Conexus). Hovedmålet er å forenkle innrapportering, lagring, datasikkerhet og oppfølging av enkeltskoler.

Nasjonale prøver

Nasjonale prøver skal gi informasjon om elevenes grunnleggende ferdigheter er i samsvar med målene i læreplanen. I læreplanen er de grunnleggende ferdighetene definert som

- Å kunne uttrykke seg muntlig
- Å kunne uttrykke seg skriftlig
- Å kunne lese
- Å kunne regne
- Å kunne bruke digitale verktøy

Disse ferdighetene er viktig for læring og utvikling i alle fag og har stor betydning for hvordan elevene klarer seg på skolen og senere i livet. Derfor er de grunnleggende ferdighetene en del av alle fag. Elevene må for eksempel kunne lese for å samle informasjon, tolke og reflektere over innholdet i naturfag. De må kunne regne for å behandle og sammenlikne tallmateriale om faglige tema i samfunnsfag, og de må kunne lese oppskrifter og regne ut mengder for å kunne lage mat i faget mat og helse. Prøvene er således ikke prøver i enkeltfag, men i lesing og regning i mange fag.

De nasjonale prøvene som gjennomføres på 8. trinn i september, gir i realiteten informasjon om elevenes

Trondheim kommune

ferdigheter idet de går ut av barnetrinnet. Departementet legger derfor til rette for at barneskolen skal få tilbakeføre informasjonen om resultatene til sine elever.

Departementet mener det er nødvendig at det også i løpet av ungdomsskoletiden blir foretatt en måling av elevenes ferdigheter. Dette er viktig for at skoleeierne og skoleledelsen skal kunne vurdere ungdomsskolens innvirkning på elevenes resultater. I tråd med dette har departementet fra 2010 bestemt at en nasjonal prøve i lesing og regning også skal gjennomføres på 9. trinn. Elevene skal ta de samme prøvene som elevene på 8. trinn på samme tidspunkt. jf *St.meld. nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen*. Elevene tar de samme prøvene som elevene på 8. trinn på samme dag. Skolene vil dermed kunne vurdere elevenes progresjon fra 8. til 9. trinn. Følgende nasjonale prøver gjennomføres høsten 2010:

- Lesing på norsk – 5., 8. og 9. trinn
- Regning – 5., 8. og 9. trinn
- Lesing på engelsk – 5. og 8. trinn

Utdanningsdirektoratet er sammen med skoleeieren ansvarlig for behandlingen av opplysninger som registreres i forbindelse med nasjonale prøver. Det er taushetsplikt for opplysninger om den enkelte elevs resultater på prøvene. Eleven og elevens foresatte skal imidlertid få tilbakemelding fra læreren om resultatene fra prøvene, og hvordan resultatene blir fulgt opp i opplæringen. Prøveresultatene skal også være tema i elevsamtalen. Offentlighetsloven gjelder også for nasjonale prøver, men Utdanningsdirektoratet legger ikke til rette for rangering av skoler. Utdanningsdirektoratet er også ansvarlig for behandlingen i forbindelse med offentliggjøring av resultatene for kommuner og fylker på Skoleporten www.udir.no/skoleporten.

Resultatene for skolen vil være tilgjengelig for rektor og skoleeieren. Resultatene vil gi informasjon om elevenes ferdigheter i lesing, regning og lesing på engelsk. Skoler, kommuner og sentrale myndigheter vil kunne bruke resultatene som utgangspunkt for arbeidet med å forbedre kvaliteten på opplæringen.

Digitale ferdigheter er en av de fem grunnleggende ferdighetene. Departementet vurderer derfor om man skal innføre en sentralt gitt prøve i digitale ferdigheter på ungdomstrinnet og kartlegge eventuelle forskjeller mellom gutter og jenter med hensyn til effekter ved økt bruk av IKT til eksamen og i undervisningen.

Hovedregel er at de nasjonale prøvene er obligatoriske for alle elever og at adgangen til fritak er begrenset. Skolen kan fatte vedtak om fritak for elever som får spesialundervisning etter kapittel 5 i opplæringsloven eller får særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2.8. I tillegg er det et vilkår om at prøven ikke vil ha mye å si for opplæringen. Selv om en elev innfrir vilkårene for fritak, kan eleven selv eller de foresatte likevel beslutte at eleven skal gjennomføre prøven. Elever som ikke har mulighet til å gjennomføre en prøve på prøvedagen, skal få tilbud om å gjennomføre den senere.

Enkelte kommuner har valgt å tolke adgangen til fritak fra nasjonale prøver ulikt. Trondheim kommune fritok høsten 2009 mellom 1,4 og 2,4 prosent av elevene på prøvene. Bergen har tilsvarende tall som Trondheim, mens Oslo fritok mellom 5,9 og 7,0 prosent. Rådmannen ser at man, gjennom å tøyne hovedregelen om at prøvene er obligatoriske for alle elevene, kan forbedre resultatene på skole- og kommunenivå. Rådmannens utgangspunkt er likevel at alle elever i størst mulig grad skal være alle elever, og oppfordrer alle skoler til å etterleve at adgangen til fritak skal være begrenset. Dette vil gjøre kommunens støttesystem overfor skolene mer presist.

Standpunkt- og eksamenskarakterer

Standpunkt- og eksamenskarakterer i grunnskolen og i videregående opplæring utgjør sluttvurderingen.

Trondheim kommune

Denne vurderingen skal gi informasjon om den kompetansen eleven har oppnådd i faget ved avslutning av opplæringen, og vurderingen skal være fundert i målene i læreplanverket.

På aggregert nivå som fylke og nasjon er det stor stabilitet i karakternivået fra år til år. På lavere nivå som skole og kommune er det derimot ofte store variasjoner i karakternivået, fordi variasjoner i enkeltelevers karakterer her kan gi store utslag. Karakterer på skolenivå bør derfor tolkes med varsomhet. Dette er også en av grunnene til at det ikke er formålstjenlig å offentliggjøre karakterene.

For å kunne bruke karakterresultater som indikatorer på kvalitet på den enkelte skole, må det være et tilstrekkelig statistisk elevgrunnlag på skolen. For skoler som har færre enn 30 elever per trinn, vil variasjoner i resultatene i liten grad si noe om kvaliteten på opplæringen, men i hovedsak bare vise variasjoner i elevgrunnlaget fra år til år.

Det er til dels store forskjeller mellom de karakterer enkelte elever får på henholdsvis standpunkt og eksamen, og det er behov for tiltak som kan føre til et bedre samsvar. Avviket varierer mellom fag og mellom skoler, kommuner og fylker. Ikke alle forskjeller skyldes ulik praksis for karaktersetting. Uttrekk av elever til eksamen gjøres ikke etter prinsipper om representativitet. Det innebærer at man ikke kan sammenlikne gjennomsnittskarakter for standpunkt og eksamen direkte. Spesielt i fag med få elever kan tilfeldigheter i elevgruppen gi store utslag.

Det er en utfordring at noen elever vurderes for strengt, mens andre vurderes for snilt. Dette skaper en skjev konkurransesituasjon for de elevene som senere skal kjempe om plass på enten videregående eller høyere utdanning. Det er derfor viktig at karakterene bygger på en objektiv vurdering av elevens faglige kunnskaper og ferdigheter, og at denne ikke farges av en lærers subjektive oppfatning av en elev. Dette er en utfordring som særlig er aktuell i forhold til de praktisk estetiske fagene, der faglærers vurdering ikke korrigeres gjennom eksamen vurdert av ekstern sensor.

Utdanningsdirektoratet har gitt Statistisk sentralbyrå i oppdrag å analysere forskjeller mellom eksamens- og standpunktkarakterer. Resultater fra analysen vil foreligge i slutten av 2010.

4 Kommunale behov og prioriteringer

Utover de obligatoriske og statlig pålagte undersøkelsene, er Trondheim kommune i tråd med opplæringslovens § 13-10 avhengig av at det gjøres egne undersøkelser på ulike områder. Utover de statlige undersøkelsene og vurderingene, ønsker rådmannen at det gjennomføres tre obligatoriske undersøkelser i Trondheim kommune: *Medarbeiderundersøkelsen*, *Foreldreundersøkelsen* og *Ekstern skolevurdering*.

4.1 Medarbeiderundersøkelsen

Medarbeiderundersøkelsen for alle enheter er vedtatt politisk og ble sist gjennomført i januar 2010. Rådmannen gjennomfører undersøkelsen som gir viktig innsikt i hvordan ansatte i Trondheim kommune opplever ulike forhold knyttet til egen arbeidssituasjon. Det er ønskelig at denne gjennomføres for skolene med samme frekvens som for øvrige enheter.

4.2 Foreldreundersøkelsen

I opplæringslovens § 1-1. *Formålet med opplæringa* første ledd, klargjøres at opplæringa skal skje i samarbeid og forståelse med heimen. Trondheim kommune har i flere sammenhenger pekt på betydningen av regelmessige brukerundersøkelser for å høre brukernes syn på kvaliteten på opplæringstilbudet.

Trondheim kommune

Brukerundersøkelsen skole-hjem ble gjennomført i 2002, 2005 og 2007. Av ulike grunner ble undersøkelsen ikke gjennomført i 2009. Dette skyldes blant annet kapasitetsproblemer etter nedleggelsen av Utviklingsenheten. En ny gjennomføring av denne undersøkelsen blant foreldre i Trondheim kommune vil være svært ressurskrevende.

Utdanningsdirektoratet har utviklet en brukerundersøkelse for foreldre/foresatte til barn i grunnskolen og i Vg1 i videregående opplæring i samarbeid med KS, Utdanningsforbundet, Foreldreutvalget for grunnskolen og Elevorganisasjonen. Foreldreundersøkelsen er frivillig og skolen bestemmer selv om den vil gjennomføre undersøkelsen. Undersøkelsen er rettet mot elevenes foresatte, og oppfordrer dem til å gi en vurdering av elevenes læringsmiljø og samarbeidet mellom hjem og skole.

Undersøkelsen er utviklet i samarbeid med sentrale organisasjoner på området og ellers følger Utdanningsdirektoratets mal for gjennomføring av brukerundersøkelser. Rådmannens vurdering er at det å gå over til en statlig mal for foreldres vurdering av elevens læringsmiljø og samarbeid mellom hjem og skole, ivaretar kommunens behov for en brukerundersøkelse rettet mot foreldre. En overgang til direktoratets undersøkelse vil i betydelig grad redusere omkostningene knyttet til administrering, bearbeiding og tolking av undersøkelsen, samt at den etter hvert kan åpne for sammenligning med det nasjonale nivået.

Rådmannen foreslår at den kommunale *Brukerundersøkelsen skole-hjem* erstattes av Utdanningsdirektoratets *Foreldreundersøkelse*. Denne gjøres obligatorisk på 2., 5. og 10. trinn.

4.3 Ekstern skolevurdering

I perioden 2000-2008 gjennomførte Trondheim kommune en runde med *Ekstern vurdering* ved alle kommunens grunnskoler. Et observasjonsteam bestående av tre medlemmer valgt ut blant ansatte i den kommunale grunnskolen, hjelpetjenesten og utviklingstjenesten hadde ansvaret for gjennomføringen av vurderingen ved den enkelte skole. Fokus for vurderingen var Inkluderende skole. Basis for arbeidet har vært observasjon, intervju og dokumentanalyse. Vurderingen ble gjennomført etter prinsippet om vurdering av likemenn. Det vil si at skoleledere, lærere med god systemforståelse og skolefaglige ansvarlige utførte vurderingen. På denne måten ble vurderingen opplevd som en mellomting mellom tradisjonell ekstern vurdering som ofte forbindes med kontroll, og internvurdering som forbindes med en mer utviklingsorientert vurdering.

Rektorene har meldt tilbake til rådmannen at erfaringene med forrige runde med Ekstern vurdering varierte. Ved en eventuell ny gjennomføring av ekstern skolevurdering, må derfor en plan utvikles i samarbeid med skolene, og det er viktig at denne bygger på erfaringene fra forrige runde. Tema bør bestemmes i samarbeid med skolene, med utgangspunkt i den skolebaserte vurderingen. Dette vil sikre at problemstillinger skolene er opptatt av, blir sentrale i vurderingen.

Ekstern skolevurdering gir et annet og breiere bilde av skolene enn de øvrige undersøkelsene. Dette skyldes blant annet at den i større grad representerer både en større bredde i tilfanget av hva som vurderes og har en annen, mer kvalitativ tilnærming til vurdering av skolene. Ekstern skolevurdering vil kunne være en sentral del av Trondheim kommunes system i henhold til § 13-10.

Rådmannen mener det er ønskelig å gjennomføre en ny runde med ekstern skolevurdering, men finner ikke å kunne prioritere dette innenfor nåværende økonomiske rammer. Tiltaket ville gått på bekostning av lærertetthet, etter- og videreutdanning og andre målrettede tiltak.

Trondheim kommune

4.4 Lokale kartleggingsprøver

Rådmannen har vurdert å utforme lokale kartleggingsprøver innenfor områdene realfag og digitale ferdigheter. Oslo har siden 2007 gjennomført egne Osloprøver i naturfag. Prøvene tar utgangspunkt i kompetansemålene ved avslutningen av 4. og 7. trinn slik disse er beskrevet i læreplanen og gjennomføres på 5. og 8. trinn. Siden høsten 2009 er det gjennomført en Osloprøve i digital kompetanse på 5. trinn. Prøven er basert på kompetansemålene på 4. årstrinn. Prøven er utviklet digitalt av Forsknings- og kompetansenettverk for IT i utdanning (ITU) i samarbeid med Utdanningsetaten i Oslo, og gjennomføres på læringsplattformen Fronter.

Når det gjelder en prøve i digitale ferdigheter, så mener rådmannen det er hensiktsmessig å avvente Departementets vurdering av om man skal innføre en sentralt gitt prøve i digitale ferdigheter på ungdomstrinnet og kartlegge eventuelle kjønnsforskjeller med hensyn til effekter ved økt bruk av IKT til eksamen og i undervisningen.

Når det gjelder spørsmålet om egne kartleggingsprøver i demokrati og realfag, så finner rådmannen ikke å kunne prioritere dette innenfor nåværende økonomiske rammer. Tiltaket ville på samme måte som for ekstern skolevurdering også gått på bekostning av lærertetthet, etter- og videreutdanning og andre målrettede tiltak.

5 Oppfølging gjennom lederavtalen og skreddersøm i tiltak og støtte

Trondheim kommune har en organisasjonsmodell med to myndighets- og ledelsesnivå: rådmannen og enhetsledere. Innenfor denne modellen skal lederavtalen sikre at det er sammenheng mellom de mål som fremkommer i budsjett- og økonomiplan og resultatmål for alle ledere, fagspesifikke mål for tjenesteområdet og enhetsleders egne mål for enheten.

Gjennom analyse og tolkning av resultatene på ulike undersøkelser kommer skoleeier og den enkelte skole fram til hvilke utfordringer som bør prioriteres. Utfordringene konkretiseres og nedfelles i lederavtalen som *Resultatmål* på kommunalt nivå og i *Mål for enheten*. Her nedfelles også de tiltak og den støtte som fordres for å nå målene.

Gjennom at utfordringene nedfelles i mål, vil ulike kvalitetsindikatorer få ulik status på de respektive skolene. Noen vil være obligatoriske kvalitetsindikatorer for alle skoler i kommunen, mens andre vil ta utgangspunkt i enkeltskolers behov.

Rådmannen vil følge opp skolenes resultater over tid og ønsker å utfordre skolene i deres arbeid med oppfølging av resultatene fra ulike undersøkelser. For skoler som over tid oppnår svake resultater, er det viktig at skoleeier har et godt støttesystem som forankres i *Plan for kvalitetsutvikling av trondheimsskolen*. Valg av tilnærming må ta utgangspunkt i den enkelte skoles behov og utfordringer.

Et forsterket kartleggingsarbeid kan innebære at man gjennomfører obligatoriske undersøkelser med høyere frekvens, eller at man benytter andre og mer spesialiserte undersøkelser som grunnlag for videre forbedringsarbeid. Eksempler på slike undersøkelser er mobbeundersøkelser, lesetester, diagnostiske undersøkelser, organisasjonsanalyser, etc. Rådmannen vil arbeide for å bygge opp en oversikt over de ulike kartleggingsverktøy som er tilgjengelige.

Rådmannen vil i saken om skoleeierrollen problematisere hvordan Trondheim kommune skal framstå som skoleeier i forhold til å tilby støtte og tiltak overfor den enkelte skole, både de skolene som lykkes bra og

Trondheim kommune

de skoler som lykkes mindre bra. Videre vil denne saken drøftes hvordan trondheimsskolen skal praktisere åpenhet og meroffentlighet.

6 Plan for skolevurdering

Fra nasjonalt hold er skolene pålagt å gjennomføre følgende undersøkelser knyttet til elevene:

| Trinn: | Undersøkelse | Målgruppe | Hyppighet/tidspunkt |
|-----------------|--|-----------|---------------------|
| 1.trinn | Kartleggingsprøve i lesing | Elever | Årlig/vår |
| 2.trinn | Kartleggingsprøve i lesing | Elever | Årlig/vår |
| | Kartleggingsprøve i regning/tallforståelse | Elever | Årlig/vår |
| 3.trinn | Kartleggingsprøve i lesing | Elever | Årlig/vår |
| 4.trinn | | | |
| 5.trinn | Nasjonal prøve i lesing på norsk | Elever | Årlig/høst |
| | Nasjonal prøve i regning | Elever | Årlig/høst |
| | Nasjonal prøve i lesing på engelsk | Elever | Årlig/høst |
| 6.trinn | | | |
| 7.trinn | Elevundersøkelsen | Elever | Årlig/vår |
| 8.trinn | Nasjonal prøve i lesing på norsk | Elever | Årlig/høst |
| | Nasjonal prøve i regning | Elever | Årlig/høst |
| | Nasjonal prøve i lesing på engelsk | Elever | Årlig/høst |
| 9.trinn | Nasjonal prøve i lesing på norsk | Elever | Årlig/høst |
| | Nasjonal prøve i regning | Elever | Årlig/høst |
| 10.trinn | Elevundersøkelsen | Elever | Årlig/vår |

Utover dette skal skolene gjennomføre standpunkts- og eksamensvurdering, samt rapportere i tråd med øvrige nasjonale pålegg. Listen over undersøkelser skolene er pålagt å gjennomføre oppdateres løpende.

Det er obligatorisk for trondheimsskolene å gjennomføre to kommunale undersøkelser:

1. *Medarbeiderundersøkelsen* gir viktig innsikt i hvordan ansatte i Trondheim kommune opplever sin arbeidssituasjon, og er et nyttig verktøy i utviklingen av gode ledere. Undersøkelsen gjennomføres med samme frekvens som i kommunen for øvrig.
2. *Foreldreundersøkelsen* gjøres obligatorisk på 2., 5. og 10. trinn. Undersøkelsen gir innsikt i hvordan foresatte i trondheimsskolen oppfatter barnets læringsmiljø i skolen, og hvordan samarbeidet mellom hjem og skole fungerer. Rådmannen ønsker å vurdere hvor hyppig undersøkelsen bør gjennomføres.

Skolene vil også kunne bli pålagt å gjennomføre ulike større og mindre undersøkelser utover det som beskrives her, blant annet ut i fra politiske prioriteringer og bestillinger.

Oppfølging av resultater fra ulike rapporteringer og undersøkelser

I forhold til oppfølging av resultater fra ulike rapporteringer og undersøkelser, har man tre nivåer: Lærer, rektor og skoleeier.

Trondheim kommune

Undersøkelser som gir spesifikk kunnskap om enkeltelever eller grupper av elever knyttet til enkeltlærere/kontaktlærere, følges opp gjennom undervisningen og gjennom løpende dialog med foresatte. I tillegg følges resultatene opp i elev- og foreldresamtaler, samt på foreldremøter. Slik oppfølging av resultatene gir elev, lærer og foreldre grunnlag for å legge til rette for elevens videre læring og for å utvikle elevenes kompetanse. Ungdommens bystyre i sin forhåndsuttalelse om saken at i forhold til oppfølging, må elevene involveres direkte i gjennomgang av resultat og gis anledning til forslag til tiltak.

Rektor skal se til at skolen følger opp sitt ansvar om å gjennomføre systematisk skolebasert vurdering i henhold til forskriften til opplæringslovens § 2-1. Arbeid med oppfølging av undersøkelser på skolenivå bør involvere personalet, plangruppe, skolemiljøutvalg/ brukerråd (samarbeidsutvalg), elevråd/ trinnråd og FAU. Oppfølgingen av resultatene på skolenivået gir grunnlag for prioritering og iverksettelse av tiltak på skolen.

Skoleeier skal gjennom oppfølging av opplæringslovens § 13-10 se til at kvaliteten på opplæringen er god nok (kvalitetssikring), se til at skolene følger opp resultatene fra undersøkelser ved egen enhet (lederavtalen), samt legge til rette for adekvate tiltak og støtte (kvalitetsutvikling). Resultater på skoleiernivå rapporteres årlig til Bystyret gjennom *Kvalitetsmeldingen*, mens støtten overfor skolene beskrives i *Program for kvalitetsutvikling*. Skoleeier ivaretar sitt ansvar for brukerdiallog gjennom samarbeid med Ungdommens bystyre og Kommunalt foreldreråd for grunnskolen (KFG).

7 Oppsummering

Trondheim kommune var tidlig ute med en planmessig skolevurdering, vi hadde ikke tilstrekkelig kjennskap til tilstanden i skolen. På det tidspunktet var det nødvendig å bygge tillit og forståelse blant lærerne til at dette ville være til nytte for dem i det daglige arbeidet og at hensikten ikke var kontroll, men forbedring. Vi har i dag en situasjon der det er fullt ut akseptert at de ulike sidene ved skolens arbeid blir gransket og framstilt og det pågår viktige dialoger om forbedringsarbeid. Utfordringen de siste årene har vært å bygge kompetanse i å forstå og analysere alt materialet og bruke det aktivt både hos den enkelte lærer og skoleleder. Hovedstrategien i denne saken er derfor å prioritere oppfølgingen av all den informasjonen vi sitter med og ikke øke antallet faste kartlegginger. Rådmannen mener at planen samlet gir oss bred og god innsikt i kvaliteten i grunnskolen i Trondheim og gir grunnlag for styring på overordnet nivå og skolenivå. Gjennom ny vurderingsforskrift vil det også i den perioden som kommer bli mest fokus på den enkelte lærers oppfølging av den enkelte elev.

I en gunstigere økonomisk situasjon bør det vurderes å gjennomføre kartlegginger innen realfag og digitale ferdigheter.

Rådmannen i Trondheim, 15.07.2010

Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

Jan A. Hårvik
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

Trondheim kommune

1. Ungdommens bystyres forhåndsuttalelse i saken om Plan for skolevurdering
2. Drøftingsprotokoll – Plan for skolevurdering

... Sett inn saksutredningen over denne linja