

Fagligt løft og øget trivsel efter covid-19 – 2. delrapport: Virkninger af initiativet

Hovedresultater



Hovedresultater

Hjemsendelsen af elever til fjernundervisning under covid-19-pandemien havde faglige såvel som trivselsmæssige konsekvenser for børn og unge. Senest peger analyser fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE-rådet) på, at det særligt er de fagligt svageste elever, som har betalt den højeste pris for hjemsendelsen under pandemien (1).

Partnerskab bag initiativet

Et partnerskab mellem Social-, Bolig- og Ældreministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet, KL, Novo Nordisk Fonden, Villum Fonden og Egmont Fonden iværksatte det nationale initiativ for de mest udsatte børns trivsel og læring efter covid-19.

Novo Nordisk Fonden og Folketingets Finansudvalg finansierede initiativet.

På baggrund af bekymringer om konsekvenserne af covid-19 blev et nationalt initiativ iværksat med henblik på at understøtte læring og trivsel blandt de børn og unge, der vurderedes at være særligt udfordrede efter nedlukningen.

Med initiativet fik de 23 kommuner med den største andel socialt udsatte børn og unge økonomisk støtte til at gennemføre skolerettede indsatser. Hensigten var primært at understøtte læring og trivsel, men også at give skoler og

kommuner en mulighed for at opbygge erfaringer med disse indsatser. Skolerne og kommunerne kunne derfor også bruge nogle af midlerne på kompetenceudvikling, som lå i forlængelse af de valgte indsatser.

Evalueringen af initiativet har flere formål. For det første at undersøge initiativets omfang og udbredelse og for det andet at indsamle erfaringer med at implementere målrettede og understøttende skolerettede indsatser i almenskolen. Det tredje og sidste formål med evalueringen er at undersøge, hvilke effekter initiativet havde for trivslen og læringen blandt de børn og unge, som modtog en indsats, herunder om der er en effekt for de særligt udsatte elever.



De to første formål blev belyst i første delrapport, og vi fandt her, at i alt deltog 188 skoler og 600 klasser eller hold svarende til ca. 9.500 elever. I gennemsnit fik hver deltagende skole 485.000 kr. eller ca. tre fjerdedele lærerårsværk. I ca. 3 ud af 4 klasser blev midlerne anvendt til tolærerordning/to voksne i undervisningen, mens undervisning i små grupper var den næstmest anvendte indsats. Øvrige indsatser var makkerlæring, intensive læringsforløb eller bogpakker. Halvdelen af indsatserne blev gennemført i folkeskolens ældste klasser (7.-10. klasse).

Generel tilfredshed med indsatserne

Størstedelen af det pædagogiske personale er tilfredse med indsatserne. Knap 2 ud af 3 af dem er fx tilfredse med tolærerordning, intensive læringsforløb eller undervisning i små grupper.

Det pædagogiske personale er dog langt mere tilfredse, hvis skolerne havde sikret tid til fælles planlægning, løbende sparring og evaluering af indsatserne. Underviserne følte sig også mere rustet til at gennemføre indsatserne, hvis de modtog kompetenceudvikling. Eksempelvis var 83 % af det pædagogiske personale, som var inddraget i planlægningen af indsatserne, tilfredse med indsatserne. Til sammenligning var kun 43 % af personalet, som *ikke var* inddraget i planlægningen, tilfredse med indsatserne.

I første delrapport fandt vi også, at 8 ud af 10 elever fx oplever en lettere adgang til hjælp i undervisningen, når de har to voksne i klassen eller har undervisning i mindre grupper efter skole. Men halvdelen af eleverne oplever dog også, at de bliver forstyrret af larm i timerne, selvom der er to voksne i undervisningen.

Endvidere var der tegn på, at initiativet førte til, at flere af eleverne i 5.-10. klasse deltog i undervisningen i form af at række hånden op, og flere stillede spørgsmål i timerne.

Tegn på fremgang for særligt de yngste elever

I denne rapport undersøger vi, hvorvidt initiativet havde en betydning for elevernes læring, trivsel og fravær. Hovedresultaterne herfra fremgår nedenfor.

Samlet set finder vi i denne rapport tegn på fremgang blandt de elever, der deltog i initiativet, men for flere af vores anvendte mål finder vi ikke tegn på målbare effekter. Der er også et enkelt tegn på tilbagegang. Det konkluderer vi på baggrund af analyser, hvor vi sammenligner elevernes udvikling i fx trivsel før og efter initiativet med udviklingen for en udvalgt gruppe af elever, som ikke deltog i initiativet.

På den positive side finder vi en lille fremgang i *skoleglæde* og et fald i *fraværet* blandt de yngste elever. Skoleglæde stiger med ca. 0,03-0,05 trivselspoint (ca. 1,5 % stigning ud fra gennemsnittet), mens *samlet skolefravær* falder med 0,6 fraværsdag på et halvt skoleår (et fald på 10 % fra gennemsnittet). Vi finder også fremgang i *standpunktskarakteren i dansk* i 9. eller 10. klasse svarende til en stigning på 0,14 karakterpoint (en stigning på 2,6 % fra gennemsnittet).

Vi finder dog ingen målbare effekter af initiativet, når vi ser på elevernes *tro på egne evner*, *oplevelse af ro i klassen* og *mistrivsel* for de yngste elever samt *tro på egne*

evner, oplevelse af ro i klassen, faglig trivsel samt oplevelse af støtte og inspiration for de ældste elever. Endvidere er der ikke statistisk sikre resultater for elevernes standpunktskarakterer i matematik eller prøvekarakterer i dansk eller matematik.

På den negative side finder vi, at de *ældste elevers fravær* ikke faldt lige så meget, som det gjorde for de elever, der ikke modtog initiativet. Ændringen i fravær er ca. en kvart skoledag på et skolehalvår eller ca. 3,5 % mindre fald.

Enkelte tegn på særlige effekter for udsatte elever

Initiativet havde et særligt fokus på at støtte udsatte børn og unges trivsel og læring. I denne analyse betegner vi udsatte elever, hvis de udviser særlig lav elevtrivsel eller har meget højt fravær. Denne definition er valgt, fordi 2 ud af 3 deltagende kommuner fremhævede, at mistrivsel og mangel på sociale relationer til klassekammeraterne var væsentlige årsager til udvælgelsen af deltagende elever. Generelt finder vi for denne gruppe elever de samme resultater af initiativet som for de øvrige elever.

Dog finder vi også enkelte tegn på, at elever med ikke-vestlig oprindelse havde særlig gavn af initiativet. Det konkluderer vi på baggrund af, at de ældste elevers self-efficacy steg med 0,16 trivselspoint, hvilket er en markant stigning. Blandt de yngste elever finder vi endvidere samme positive effekt på skoleglæde og et mere markant fald i fravær på 14 % (0,9 skoledag på et skolehalvår).

En mindre gruppe af elever i 5.-10. klasse modtog undervisning i små grupper. Da denne undervisningsform er mere intensiv, forventer vi, at skolerne gav denne indsats til elever med et helt særligt behov. Ser vi på denne gruppe, førte initiativet til et markant fald i fraværet på 20 % (1,3 dage på et skolehalvår).

Fakta om undersøgelsen

Analysen bygger på oplysninger fra ca. 7.000 ud af de 9.500 deltagende elever i initiativet og skolerne indberetning af aktiviteter under initiativet.

Vi kombinerer disse oplysninger med data om elevernes baggrund og faglige resultater fra Danmarks Statistisk samt oplysninger om skolefravær og trivsel fra Styrelsen for It og Læring.

Vi finder derimod ingen effekter på elevernes trivsel. Ser vi særsomt på den gruppe elever, som modtog tolærerordning/undervisning med to voksne, finder vi samme resultater som for alle elever.

Hvad kan vi lære til fremtidig udmøntning af øremærkede midler?

Initiativet betød ca. 10 % stigning i udgift pr. deltagende elev, hvilket alt andet lige må betragtes som en anseelig investering.¹ Når evalueringen viser spredte effekter af midlerne, kan det skyldes, at selv omfattende økonomiske investeringer *ikke* mærkbart øger elevernes læring. Eksempelvis viser (2), at det store amerikanske investeringsprogram "School Improvement Grants" på tværs af alle deltagende skoler ikke havde nogen særlig effekt på elevernes faglige resultater. Set i lyset af at en lang række undersøgelser viser positive effekter af specifikke undervisningsformer som fx undervisning i små grupper (tutoring) (3), synes det mere væsentligt at fokusere på, *hvordan* midlerne bliver anvendt end *omfanget* af dem. Nedenfor giver vi med afsæt i undersøgelsens resultater tre bud på, hvad man kan lære til fremtidige udmøntninger af øremærkede midler.

Giv mere tid til, at midlerne kan virke



Det er en overvejelse, om den anvendte udmøntningsperiode på 1 år har været tilstrækkelig. Nyere forskning finder evidens for, at flere ressourcer har en betydning for eleverne, særligt hvis de gives over en årrække (4,5), for Danmark se fx Andersen & Mortensen (6). Samtidig kan det også være nødvendigt med en mere vedvarende indsats, når det gælder elever med mere komplekse udfordringer som fx indlæringsvanskeligheder (7).

Bærer vi denne viden ind i evalueringen af dette initiativ, er en periode på ca. 1 år givetvis for kort til, at skolerne skal både planlægge, udmønte og i sidste ende høste frugterne af indsatserne. Det gælder især, hvis der er tale om at løfte læring og trivsel blandt de elever, som havde det særligt svært under covid-19.

Pengene blev samtidig givet med stor kommunal frihed til at definere de specifikke formål og indhold i selve indsatserne inden for rammerne af øget læring eller trivsel for de mest udsatte børn og unge. Det krævede et stort planlægningsarbejde forud for selve udmøntningen i klasseværelset, hvilket analyser fra første delrapport understøtter (8). En fællesnævner for flere af skolerne er helt konkret, at de kom for sent i gang med at arbejde med indsatserne. Det har besværliggjort såvel at udvikle en plan for indholdet i indsatsen samt skabe de rette rammer om denne.

¹ I gennemsnit er udgiften pr. elev i almenskolen omkring 75.000 kr. årligt, og der var ca. 9.500 deltagende elever. Dele af midlerne blev anvendt til kompetenceudvikling blandt undervisere og administration.

Krav om timetal kan følges op med lignende krav til, hvordan indsatsernes gennemførelse sikres på skolerne

En anden forklaring på de spredte effekter er, at indsatserne ikke blev gennemført efter hensigten, hvilket første delrapport tyder på. Skolerne og kommunerne havde meget frihed til at tilpasse midlerne til deres lokale dagsorden. Denne frihed var rammesat af specifikke timetal i forhold til indsatsernes længde og omfang, som havde sit forlæg i tidligere erfaringer fra forskningen. Denne autonomi skaber motivation, engagement og ejerskab for det arbejde, som fx initiativer i klasselokalet kræver, og det øger hermed også muligheden for, at indsatsen kan få en effekt på eleverne (9,10).

Men omvendt tydeliggjorde evalueringens første del også, at friheden med fordel kan rammesættes af styring, ledelse og koordination for at få mest ud af ressourcerne. Her fandt vi fx, at underviserne var meget mere tilfredse med indsatserne, hvis skolerne havde sikret tid til fælles planlægning, løbende sparring og evaluering af indsatserne. Underviserne følte sig også mere rustet til at gennemføre indsatserne, hvis de havde modtaget kompetenceudvikling.

På den baggrund er et opmærksomhedspunkt til kommende udmøntninger af øremærkede midler, at der ikke kun specificeres forventninger til det konkrete antal undervisningstimer med eleverne, men i lige så høj grad også specificeres forventninger til, hvordan kommunerne og skolerne sikrer, at indsatserne gennemføres. Det kan fx være en plan, som sikrer (fælles) planlægningstid, løbende evaluering og evt. kompetenceudvikling, som alt i alt afspejler sig i lærernes skemalagte tid. Det kan også være overvejelser med hensyn til implementeringsstøtte til de kommuner og skoler, som har brug for hjælp til at planlægge indsatserne.

Hvor store målbare effekter kan vi forvente?



En sidste pointe er, hvor store målbare effekter vi reelt kan forvente at finde. De anbefalede indsatser var udvalgt, fordi de alle i tidligere interventionsstudier er påvist at kunne gavne elevernes læring. Dog er det ofte svært at finde samme store positive effekter, når de gode erfaringer fra interventionsstudier skal gennemføres i "virkeligheden", dvs. uden for rammerne af et interventionsstudie (11). Det skyldes ikke kun, at interventionsstudier ofte har en meget stram implementeringsplan. Det kan fx også skyldes, at der i interventionsstudier måles meget specifikt på formålet med selve undervisningen og ikke mere bredt som fx i evalueringen af dette initiativ. Det kan også skyldes, at det i den virkelige verden er elever med mange forskellige udfordringer, som modtager indsatsen på én gang.

Endvidere var elevernes behov meget forskelligartede, og derfor havde kommunerne og skolerne også med rette haft forskellige mål med indsatserne. Fra et evalueringsspektiv er de mange forskellige mål svære at indfange under ét. Eksempelvis er det sværere at finde effekter på fravær blandt elever, hvor fraværet i forvejen var lavt. På samme vis kan det være sværere at forvente en effekt på læring, hvis formålet var øget trivsel. Derfor har vi som evaluatore også sat barren højt, når vi måler en *gennemsnitlig* effekt på fx fravær på tværs af alle deltagende skoler. Dertil kommer, at vi anvender den nationale trivselsmåling, som ser generelt på trivsel i skolen og ikke specifikt på trivsel i undervisningen med to voksne i klassen.

Derfor er det også vigtigt at huske, at selvom vi finder spredte målbare effekter af initiativet, så fandt vi i den første delrapport, at størstedelen af lærerne fx var tilfredse med indsatserne. Om end elevernes tilfredshed med indsatserne var mere blandede, så viste analyserne i den første delrapport også, at 8 ud af 10 af de adspurgte elever trods alt oplevede en lettere adgang til hjælp i undervisningen, når de havde to voksne i klassen eller havde undervisning i små grupper.

Hvis du vil vide mere...



Ovenstående pointer har primært fokus på, hvilke erfaringer vi kan høste fra initiativet til fremtidige udmøntninger af øremærkede midler.

De mere konkrete opmærksomhedspunkter i forhold til selve gennemførelsen af skoleunderstøttende indsats er fremført i hovedkonklusionen i første delrapport. Den rapport kan I finde [her](#).

De konkrete implementeringserfaringer er også gengivet i et kortere og mere anvendelsesorienteret format. I kan finde disse erfaringer [her](#).

Litteratur

(1) Jensen TL, Lykkesoft A. Coronanedlukninger har ramt fagligt svage elever hårdest. København: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd; 2024.

(2) Dragoset L, Thomas J, Herrmann M, Deke J, James-Burdumy S, Lee Luca D. The impact of school improvement grants on student outcomes: Findings from a national evaluation using a regression discontinuity design. *Journal of Research on Educational Effectiveness* 2019;12(2):215-250.

(3) Dietrichson J, Filges T, Klokke RH, Viinholt BCA, Bøg M, Jensen UH. Targeted school-based interventions for improving reading and mathematics for students with, or at risk of, academic difficulties in Grades 7–12: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews* 2020;16(2):1-78.

(4) Baker BD. *Educational Inequality and School Finance. Why Money Matters for America's Students*. London: Harvard Education Press; 2021.

(5) Jackson CK. Does school spending matter? The new literature on an old question. In: Tach L, Dunifon R, Miller DL, editors. *Confronting inequality: How policies and practices shape children's opportunities* Washington D.C.: American Psychological Association; 2020. p. 165-186.

(6) Andersen SC, Mortensen PB. Policy stability and organizational performance: Is there a relationship? *J Public Adm Res Theory* 2010;20(1):1-22.

(7) Nationalt Videncenter for Læsning. *Indsatser for elever med sprogforståelsesvanskeligheder*. København: Københavns Professionshøjskole; 2021.

(8) Jensen VM, Mikkelsen M, Kjer MG, Therkildsen M, Rossen C, Engbo A. *Fagligt løft og øget trivsel efter covid-19: 1. delrapport: Udbredelse, implementering og de første virkninger*. København: VIVE - Det Nationale Forskning og Analysecenter for Velfærd; 2023.

(9) Bjørnholt B, Boye S, Mikkelsen MF. Balancing managerialism and autonomy: A panel study of the link between managerial autonomy, performance goals, and organizational performance. *Public Performance & Management Review* 2022;45(6):1258-1286.

(10) Winter S, Mikkelsen M, Skov P. Individual agency in street-level bureaucrats' implementation of policy reforms: The role of their policy evaluation and self-efficacy. *Journal of Public Administration Research and Theory* 2022;32(4):781-794.

(11) Al-Ubaydli O, List JA, Suskind DL. What can we learn from experiments? Understanding the threats to the scalability of experimental results. *American Economic Review* 2017;5(107):282-286.

Fagligt løft og øget trivsel efter covid-19 – 2. delrapport: Virkninger af initiativet
VIVE/2024
HR_302082