

CEPOS

Henrik Christoffersen

Karsten Bo Larsen

Decentralisering på skoleområdet – Folkeskolen som selvejende institution



CEPOS Arbejdspapir nr. 28

CEPOS' publikationer er gratis tilgængelige for alle online på www.cepos.dk, men kan også bestilles i trykt form gennem CEPOS forlaget:

CEPOS forlaget
Landgreven 3, 3. sal, 1301 København K
Telefon: 33 45 60 30 eller fax: 33 45 60 45
E-mail: info@cepos.dk

© Copyright: 2014 CEPOS, Henrik Christoffersen, Karsten Bo Larsen og Thomas Gress

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til CEPOS.

1.udgave, 1.oplag

© Omslagslayout: CEPOS
Tryk: CEPOS Forlaget
Forlag: CEPOS Forlaget
ISBN nr.: 978-87-92581-42-6

Marts 2015

Decentralisering på skoleområdet – Folkeskolen som selvejende institution

Henrik Christoffersen

Karsten Bo Larsen

CEPOS Arbejdsrapport nr. 28

Forord

I CEPOS har vi gennem flere år været optaget af at analysere den danske grundskole. Der er ikke mindst to basale indsigter, som derved er faldet os i øjnene. For det første forekommer det klart, at dansk skolepolitik hviler på afgørende antagelser om, hvordan skolerne fungerer, som ikke kan finde bekræftelse i virkelighedens verden. Det er antagelig en konsekvens af den høje grad af centralisme, som kendetegner skolepolitikken. Den centrale fastlæggelse af præmisserne for skoledrift nødvendiggør, at man centralt også gør sig antagelser om, hvorledes skolerne fungerer. Også selv om grundlaget måske ikke er så stærkt.

For det andet er det tydeligt, at der er stor forskel på, hvor godt skoler fungerer. Nogle skoler skaber meget stærke resultater, mens andre skoler gør det mindre godt. Det er en kendsgerning, som det har vist sig ganske vanskeligt skolepolitisk at forholde sig til.

Den naturlige konsekvens af, at skoler præsterer vidt forskelligt, og af, at vi ikke simpelthen kan opstille opskriften på, hvorledes en skole bliver gjort god, er decentralisering og konkurrence. Når regler og bureaukrati ikke kan sikre, at alle skoler bliver virkelig gode, så må vi udpege de mindre gode skoler og fordr forbedringer eller konsekvenser. Og så må forældrene gives et ordentligt grundlag at vælge skole på, så de mindre gode skoler også ad den vej bliver presset til stærkere præstationer.

Denne publikation udvikler disse argumenter og fremlægger et konkret forslag til, hvorledes folkeskolen kan decentraliseres. Udgangspunktet her er en model for selveje.

Forfatterne har i øvrigt uddybet analyserne af grundskolen i bogen Den danske grundskole – økonomisk set, som udsendes på Hans Reitzels Forlag i april 2015.

Marts 2015

Henrik Christoffersen

Forskningschef i CEPOS

Indhold

1. Skolernes organisering og deres præstationer
2. Den danske kommunale folkeskolemodel
3. Den alternative organiseringsmodel i dag: De frie grundskoler
4. Debatten om skoler som selvejende institutioner. Erfaringerne fra Gymnasieskolen
5. En selvejemodel

Indledning

Folkeskolereformen er tænkt både ud fra en økonomisk forståelsesmåde og en pædagogisk-psykologisk. Reformen er baseret på betragtninger, der langt hen ad vejen er af økonomisk karakter: Specialisering i produktionen af undervisning bliver anset for at have en positiv effekt, hvad der igen begrundes, at stordrift rummer effektivitetsfordele. Indsats af ressourcer opfattes som afgørende for kvaliteten af skolernes undervisning, og samundervisning af elever med forskellige forudsætninger antages at forbedre undervisningsresultaterne, ikke mindst for de svagere elever. Som en konsekvens af sådan en forudsætning, antages der at være grund til at fordele skolernes budgetter ud fra sociale kriterier. Den slags antagelser ligger helt i forlængelse af økonomiens måde at forstå serviceproduktion på.

Ud fra sådanne antagelser har skolereformen i væsentlige henseender centraliseret og ensrettet styringen af folkeskolerne. Der er eksempelvis blevet fastlagt centrale og detaljerede retningslinjer for, hvorledes lærerarbejdet skal specialiseres ud fra et princip om linjefagskompetencer, og der er fastlagt centrale målsætninger for graden af inklusion i folkeskolerne.

Folkeskolereformen med dens centralisering af styringen kan vanskeligt forestilles uden økonomiske forudsætninger som de her anførte. Disse forudsætninger er stort set det sæt af forudsætninger, som må forlanges opfyldt, såfremt det skal være rationelt og effektivt at tilrettelægge organisering og styring på skoleområdet ud fra et princip om centralisering. I denne publikation ses på, i hvilket omfang folkeskolereformens økonomiske antagelser faktisk afspejler, hvorledes virkeligheden ser ud i den danske folkeskole. Det viser sig, at der er meget ringe overensstemmelse mellem forudsætninger og virkelighed.

Hermed er grundlaget for centralisering af styringen på folkeskoleområdet næppe til stede. Der findes simpelthen ikke en tilstrækkelig og præcis nok viden hos de centrale beslutningstagere, til at de med rimelig sikkerhed kan træffe effektive, detaljerede beslutninger om indretningen af skolen. Derimod er det muligt med rimelig sikkerhed centralt at opføre, hvilke skoler, som leverer gode præstationer, og hvilke skoler, der leverer svage præstationer. Økonomisk teoris svar på, hvorledes styringen bør tilrettelægges, er, at de udførende enheder, her skolerne, bør gives stor frihed til at tilrettelægge, hvorledes de producerer undervisning, og at de til gengæld skal stilles skarpt til ansvar for deres opnåede resultater, så gode resultater belønnes og dårlige resultater indebærer risiko for sanktioner og i sidste ende lukning.

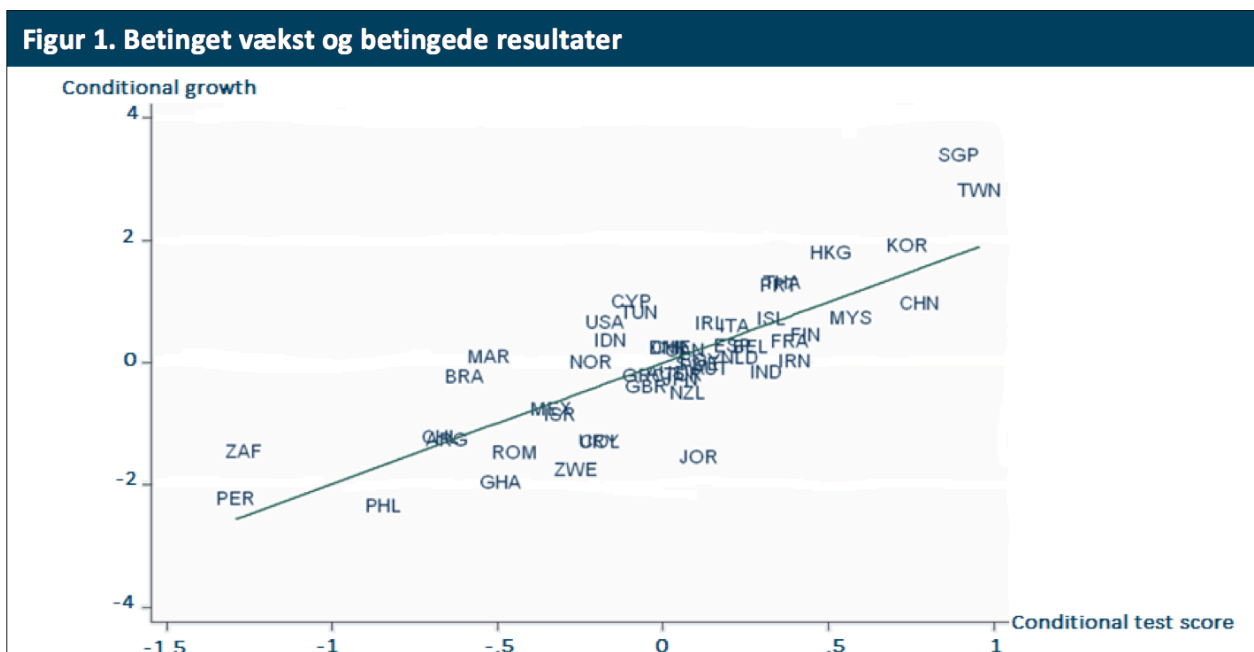
I denne analyse fremlægges en skitse til, hvorledes de danske folkeskoler kan ansvarliggøres gennem en decentralisering, svarende til gymnasieområdet, der får form af en organisering af skolerne som selvejende institutioner.

Analyserne, der refereres til i publikationen, er i hovedsagen gennemført i CEPOS gennem de seneste par år, og disse analyser findes offentliggjort i en række arbejdspapirer, som er tilgængelige på CEPOS' hjemmeside.

1. Skolernes organisering og deres præstationer

Stanford-professoren Eric Hanushek og Munchen-professoren Ludger Wössmann er to af tidens væsentligste skoleforskere. I deres forskning har de blandt andet undersøgt sammenhængen mellem, hvordan en skole organiseres og drives, hvilke resultater der opnås i skolen, og hvilke effekter skolen har i forhold til samfundsudviklingen. Deres helt grundlæggende bidrag til den internationale skoleforskning fortæller, at disse størrelser i hænger godt sammen. Forskellige måder at organisere skole på leder gennemgående frem til forskellige resultater, og lande med skoler, som leverer forskellige resultater, oplever også en fundamentalt forskellig samfundsøkonomisk udvikling på det lidt længere sigt.

Figur 1. Præstationsniveau i skolen og økonomisk vækst 1960 - 2000



Kilde: Eric Hanushek and Ludger Wössmann: The Role of Education Quality in Economic Growth. World Bank Policy Research Working Paper 4122, 2007.

Figur 1 stammer fra et studie, som Hanushek og Wössmann gennemførte for Verdensbanken i 2007. Rent umiddelbart ses en meget stærk sammenhæng mellem økonomisk vækst og skolesystemets præstationer målt ved PISA-data og lignende data for øvrige lande i undersøgelsen. Forskerne gennemgår i tilknytning hertil en række studier, der understøtter antagelsen, at det er god skole, som fremkalder stærk økonomisk udvikling, snarere end det modsatte.

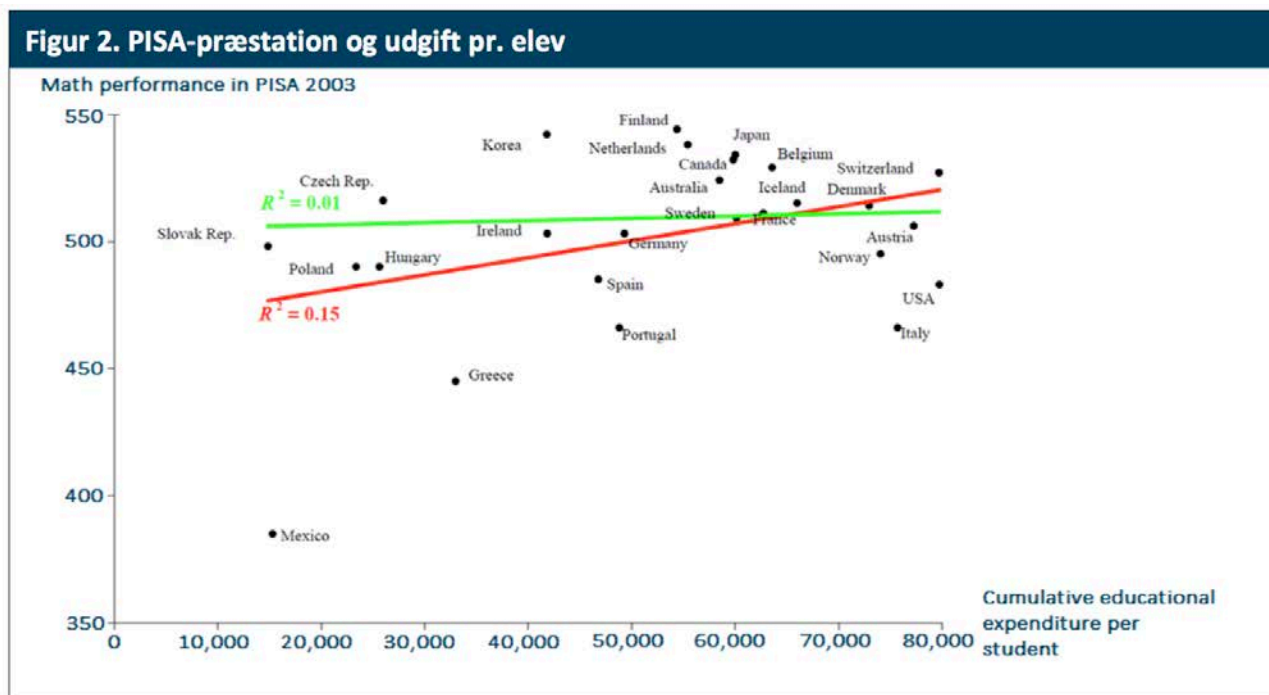
En nærmere aflæsning af figur 1 klargør, at effekten af et stærkt præsterende uddannelsessystem tilsyneladende er betydelig. Landene med et skolesystem i verdensklasse har opnået en langsigtet vækst, som overstiger den tilsvarende danske vækst med omkring 2 procent årligt.

Hanuchek og Wössmann har anvendt data fra de fleste af verdens lande til at søge efter systematiske forklaringer på, hvilke afgørende faktorer, der skaber et skolevæsen, som leverer topresultater. De har arbejdet med to basale hypoteser. Den ene hypotese påstår, at det er omfanget af ressourcer i skolevæsenet, som afgør, hvor gode præstationer der kan opnås. Den anden hypotese påstår, at det er måden, hvorpå skolevæsenet er organiseret og styret, som er afgørende for de opnåede præstationer. Hypoteserne udelukker ikke hinanden, men de kan eventuelt begge bidrage med gyldige forklaringsbidrag.

Hypotesen om betydningen af ressourcer i skolevæsenet bliver undersøgt i figur 2 ud fra data for et stort antal af lande. To lande blandt landene skiller sig markant ud, nemlig Mexico og Grækenland. En statistisk analyse blandt alle lande når frem til den røde linje som bedste sammenhæng. Udelades de to specielle lande fremkommer den grønne linje, som viser, at der blandt disse lande absolut ingen sammenhæng findes, mellem hvor mange ressourcer, der anvendes på skolen, og hvor gode præstationer, der opnås. Som det påvises i kapitel 3, findes der heller ikke i Danmark nogen sammenhæng mellem de enkelte kommuners ressourceforbrug på skoleopgaven og skolevæsenets faglige præstationer i kommunen.

Hypotesen om, at skolevæsenets præstationer beror på, hvorledes skolevæsenet bliver organiseret og styret, bliver efterprøvet i figur 3. Ud fra anden forskning konkluderer forskerne, at to dimensioner i indretningen af organisation og styring er fundamentale. Det gælder for det første de frihedsgrader, som de enkelte skoler er tildelt. For det andet gælder det tydeligheden, hvormed de enkelte skoler bliver stillet til regnskab for elevernes opnåede faglige præstationer.

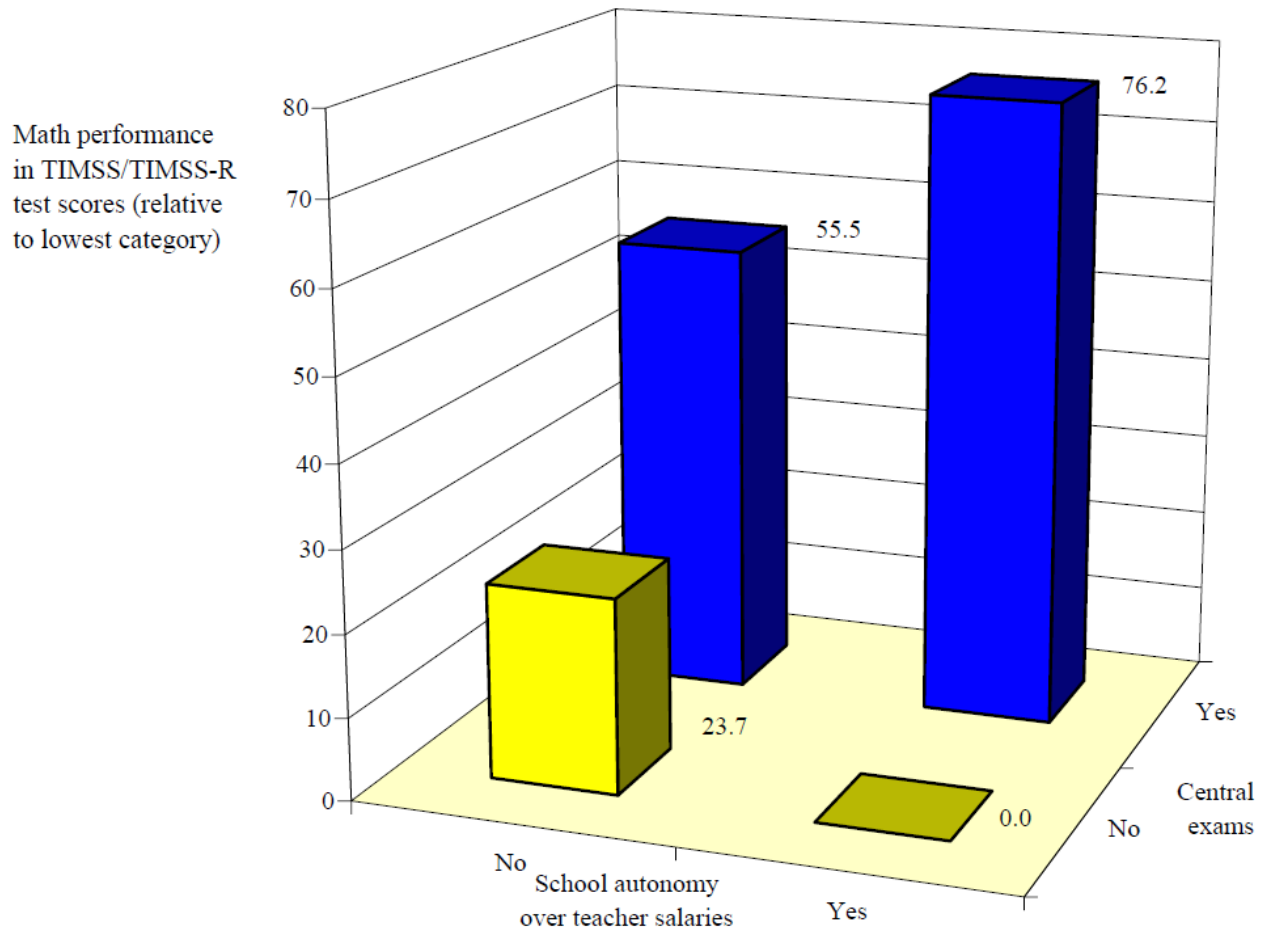
Figur 2. Skolepræstationer og skoleudgifter, 2003



Kilde: Eric Hanushek and Ludger Wössmann: The Role of Education Quality in Economic Growth. World Bank Policy Research Working Paper 4122, 2007.

Forskerne udtrykker i deres analyse skolernes frihedsgrader ved, om de enkelte skoler har kompetence til at forhandle individuel løn med skolens ansatte lærere. Graden af ansvarliggørelse af skolerne udtrykkes ved, om der foretages en central og - i forhold til de enkelte skoler uafhængig - prøveafholdelse af eleverne. I figur 3 bliver de opnåede matematik-præstationer i de undersøgte lande sat i forhold til disse udtryk for autonomi og ansvarliggørelse. Skolevæsener, som er centralt styrede, men som ikke udsættes for en udtrykkelig, ekstern og uafhængig opgørelse af præstationer, leverer klart dårligere præstationer end skolevæsener, som er organiseret med skoler med autonomi og med central og - af den enkelte skole uafhængig - monitoring af præstationer.

Figur 3: Skolepræstationer i forhold til organisering og styring i skolesystemet



Kilde: Eric Hanushek and Ludger Wössmann: The Role of Education Quality in Economic Growth. World Bank Policy Research Working Paper 4122, 2007.

2. Den danske kommunale folkeskolemodel

I forhold til Hanuchek og Wössmanns forskning må vi karakterisere den danske folkeskolemodel som en model, der på den ene side er kendetegnet ved en strengt uafhængig central efterprøvning af de enkelte skolars præstationer, men som på den anden side kun efterlader begrænset autonomi til skolerne. Det rejser spørgsmålet, om den høje grad af centralstyring af folkeskolen er vel begrundet og effektivitetsfremmende.

Figur 4. Elementer i centralstyringen af folkeskolen

- Detaljeret central regulering af indretningen af læreruddannelsen
- Detaljerede centrale krav til personer, som kan undervise i folkeskolen
- Detaljerede centrale krav til timeorganisering og klasseformering
- Detaljerede centrale krav til fagindhold
- Detaljerede centrale krav til arbejdsdeling mellem lærere på de enkelte skoler
- Fælleskommunal centralisering af aftaler om løn og arbejdsvilkår på alle skoler
- Centralisering på kommuneniveau af fordeling af elever blandt kommunens skoler
- Betydelig kompetence for kommunalpolitikere til at bestemme de pædagogiske principper, som skal anvendes på de enkelte skoler

Når det spørgsmål skal besvares, er det altafgørende, i hvilket omfang der centralt foreligger viden og information, som gør det muligt at udforme en rationel og effektiv styringsindsats.

Figur 5: Undervisning som produktion



Hvis central styring på skoleområdet skal foregå rationelt og effektivt, må det være muligt at antage nogenlunde velkendte og stabile relationer mellem, hvor mange ressourcer, som sættes ind, hvorledes ressourcerne organiseres og udnyttes på den ene side, og resultatet af skolernes virksomhed på den anden side. Relationerne mellem de tre kasser i figur 5 må altså i vid udstrækning være kendte.

Senest i folkeskolereformen fra 2012-13 er det da også i afgørende henseender forudsat, at reformatorerne har disponeret ud fra et sådant kendskab.

Figur 6: Folkeskolereformens ”sandheder”

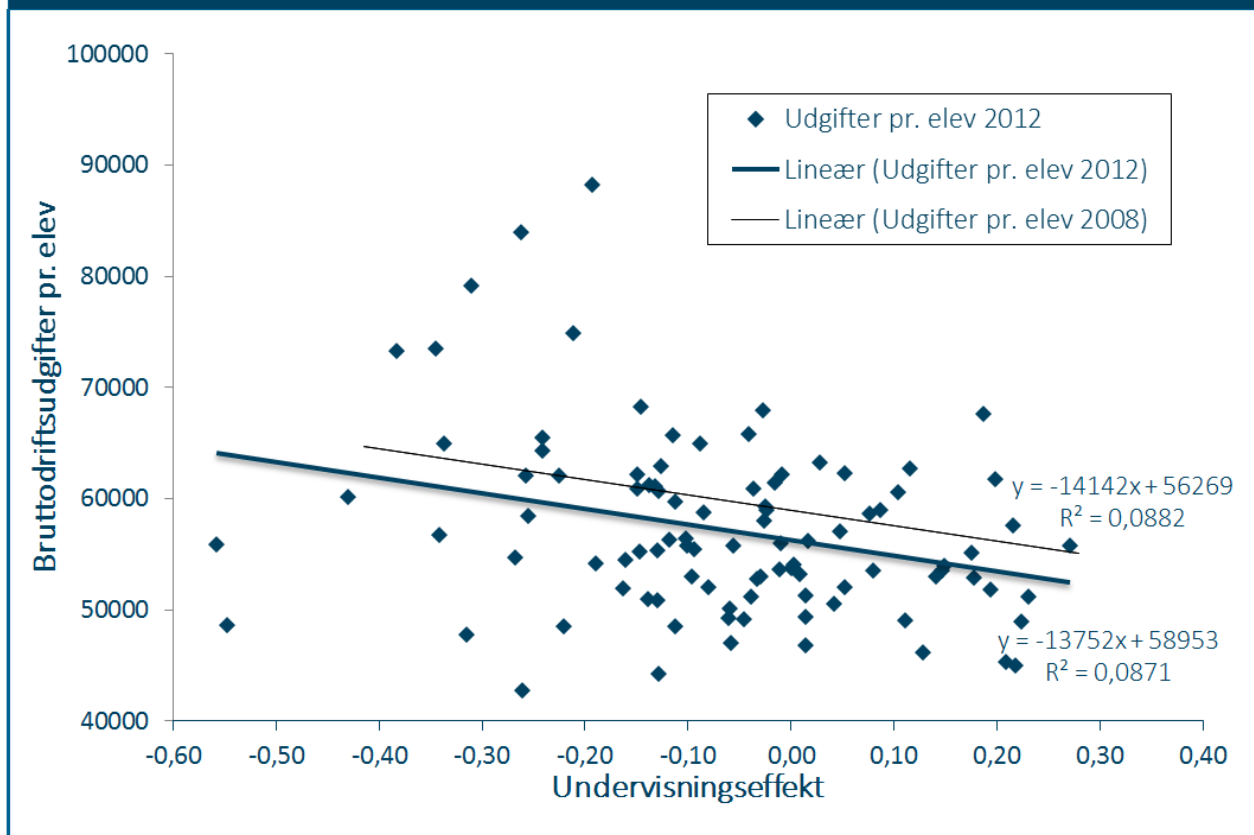
- Ressourcer (= kroner) hjælper
- Større skoler giver besparelser og løfter eleverne bedre i faglig henseende
- Det hjælper at uddanne lærerne bedre. Derfor må de kun undervise der, hvor de har linjefag
- Der findes en klassekammerateffekt, som er positiv for såvel svage som stærke elever, så derfor en inklusion godt og frie grundskoler følgelig skidt

Figur 6 oplister væsentlige ”sandheder”, som er indlejret i folkeskolereformen. Men netop også ”sandheder” med afgørende modifikationer. De seneste års danske skoleforskning med økonomisk indfaldsvinkel afkræfter forestillingen om, at intentionerne bag folkeskolereformen udgør reelle sandheder.

For det første er forestillingen om, at økonomiske ressourcer leder til bedre faglige præstationer i folkeskolen ikke korrekt, forstået som den endegyldige sandhed. Penge gør nok en forskel i forhold til specielle udfordringer i skolen, men det er ikke en hovedtendens. Figur 7 viser sammenhængen mellem indsats af penge i landets kommunale skolevæsener, og skolevæsenernes evne til at løfte eleverne fagligt set i forhold til elevernes forventede faglige præstationer ved folkeskolens afgangsprøver, givet elevernes socioøkonomiske baggrund. Evnen til at løfte eleverne bliver beregnet ud fra skolens elevgrundlag. I beregningen indgår faktorer på individ-niveau som for eksempel køn, etnisk oprindelse samt forældrenes uddannelse og indkomst – altså faktorer, som skolen ikke har direkte indflydelse på. Der tages altså højde for elevernes baggrundsforhold og ved at sammenligne skolens faktiske karakterer hermed, kan der fås et billede af, hvorvidt skolens elever har klaret afgangsprøverne bedre, dårligere eller på niveau med elever på landsplan med samme baggrundsforhold. Metoden svarer til Undervisningsministeriets beregning af, hvad ministeriet betegner som socioøkonomiske referencer.

Analysen i figuren afviser, at der skulle gælde nogen systematisk sammenhæng overhovedet. Tendensen er endda negativ, som det ses af hældningen på linjen i figuren, men sammenhængen er så langt fra signifikant i statistisk henseende.

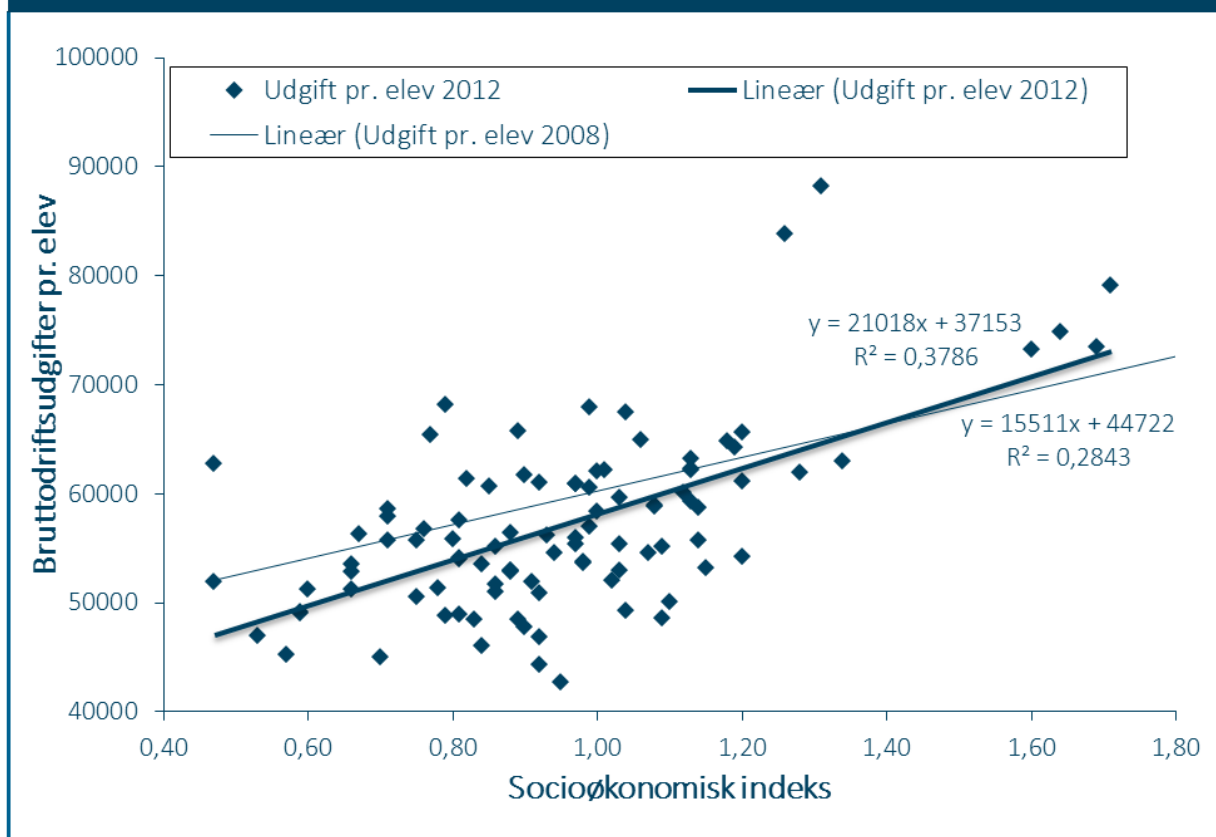
Figur 7: Kommunens folkeskoleudgifter og undervisningseffekt 2008 og 2012. 2008-priser



Kilde: Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen (2014): Kommunernes udgifter til folkeskole i 2008 og 2012. CEPOS Arbejdspapir nr. 27

Siden kommunalreformen i 2007 er forestillingen om økonomiske ressourcers positive effekter i stadig mere udpræget omfang blevet forbundet med velfærdsstatens stræben efter lighed, forstået som ensartethed. De unge skal kunne forlade skolen ud fra et ens niveau for viden og kompetencer. Derfor er det stadig stærkere blevet en norm at fordele budgetter til skolerne ud fra sociale kriterier. De danske folkeskoler er godt på vej til at blive forandret til sociale institutioner. Det er vist i figur 8. Samtidig er der blevet omfordelt stadig flere penge til skolevæsenerne med socioøkonomisk svagere elever. Resultatet i figur 7 peger imidlertid ikke på, at denne omfordeling har haft mærkbare effekter for hverken stærke eller svage elever.

Figur 8: Kommunens folkeskoleudgifter og socioøkonomisk indeks 2008 og 2012. 2008-priser



Kilde: Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen (2014): Kommunernes udgifter til folkeskole i 2008 og 2012. Cepos Arbejdspapir nr. 27

De senere års omfattende skolesammenlægninger skulle ifølge forarbejderne til kommunalreformen i 2007 i den kommunale strukturkommission føre til både bedre og billigere skoler. Hvad angår økonomien, ses den modsatte effekt, jfr. figur 9. En undersøgelse af skolevæseners evne til at løfte eleverne set i forhold til de forventede præstationer ved folkeskolens afgangsprøver givet elevernes socioøkonomiske baggrund viser, at der ikke kan spores positive resultater i kommunerne med skolesammenlægninger i forhold til de opnåede resultater i de øvrige kommuner.

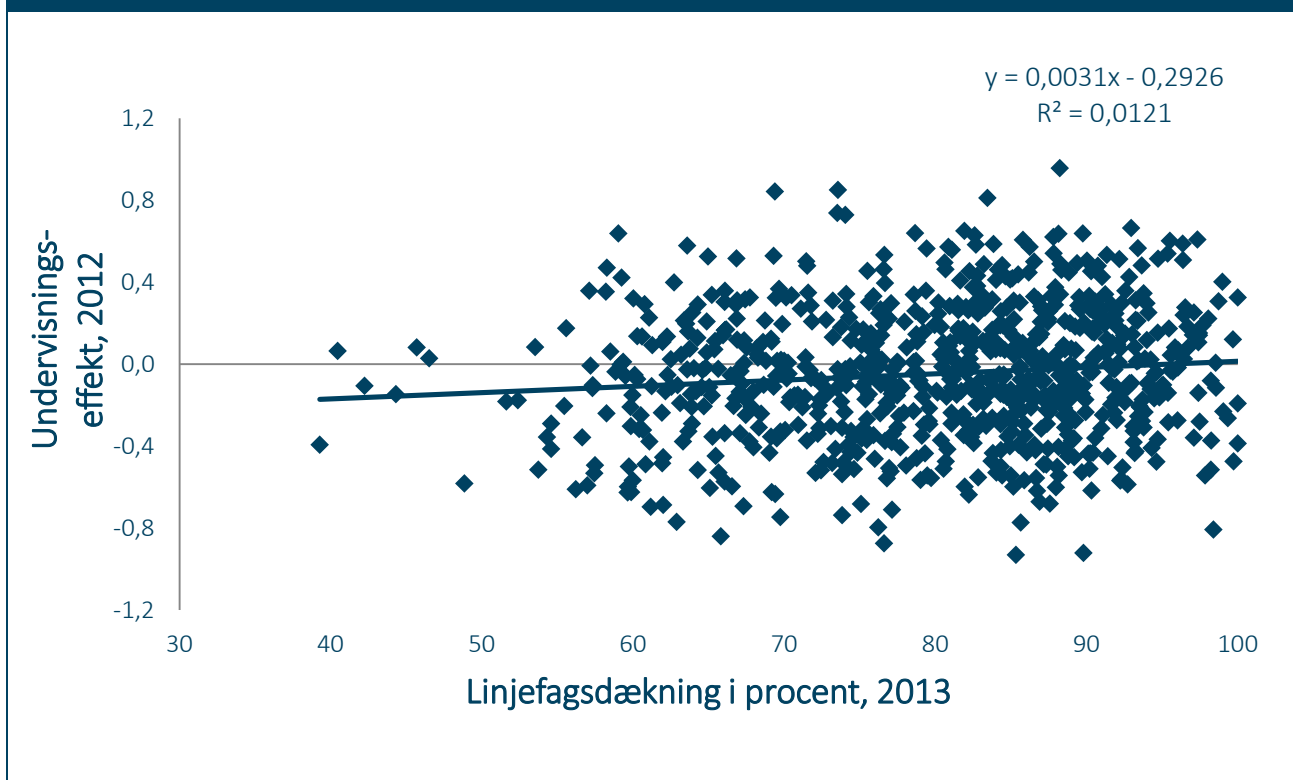
Figur 9: Stigning i udgifter per elev til folkeskolen og privatskolefrekvens i kommunerne fra 2007 til 2012 efter om antallet af folkeskoler i kommunen er reduceret eller ej

	Kommuner, hvor antallet af skoler i 2012 er mindre end i 2007	Kommuner, som ikke har færre skoler i 2012 end i 2007
	Procent	
Stigning i de samlede udgifter per elev i folkeskolen fra 2007 til 2012	7,9	4,4
Stigning i undervisningsudgifter per elev fra 2007 til 2012	13,9	12,4
Andel af elever i kommunen, som går i privatskole	2007	11,6
	2012	12,9

Kilde: Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen (2013): De foreløbige erfaringer fra kommunernes skolelukninger. CEPOS Arbejdspapir nr. 21

Troen på, at det er en vej til løft af folkeskolens præstationer at specialisere lærerarbejdet og insistere på linjefagskompetencer, har heller ikke vist sig at give positive resultater. Som det vises i figur 10, findes der ingen statistisk betydende sammenhæng, mellem hvor stor en andel af de læste timer, som læses af lærerkræfter med linjefagskompetencer i faget, og skolens evne til at løfte eleverne fagligt i forhold til det forventede, ud fra elevmassens socioøkonomiske baggrund.

Figur 10: Undervisningseffekt og andel af læste timer, som læses af lærer med linjefagskompetence i faget



Kilde: Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen (2014): Lærerkompetencer og læring i folkeskolen. Cepos Arbejdspapir nr. 26

Endelig skal her omtales nye forskningsresultater om effekterne af inklusion i den danske folkeskole. Analysen i figur 11 peger nærmest i retning af, at der højst i meget beskedent omfang faktisk findes en systematisk positiv klassekammerateffekt. Det kan påvises, at der er en positiv effekt af spredning i elevernes socioøkonomiske baggrund, men ikke alle nyder godt af spredningen. Det er således en ulempe for en elev at have skolekammerater, som gennemgående må forventes væsentligt bedre præstationer, vurderet ud fra elevernes socioøkonomiske baggrund. Omvendt giver det et ekstra løft til stærke elever, såfremt de går i skole med kammerater med en blandet socioøkonomisk baggrund. Det er ikke just resultater, som understøtter tesen om inklusionens positive effekter for svage elever. På den anden side antyder disse resultater, at folkeskolen har vanskeligt ved at tilbyde en attraktiv undervisning til stærke elever i klasser, hvor de øvrige elever også er stærke.

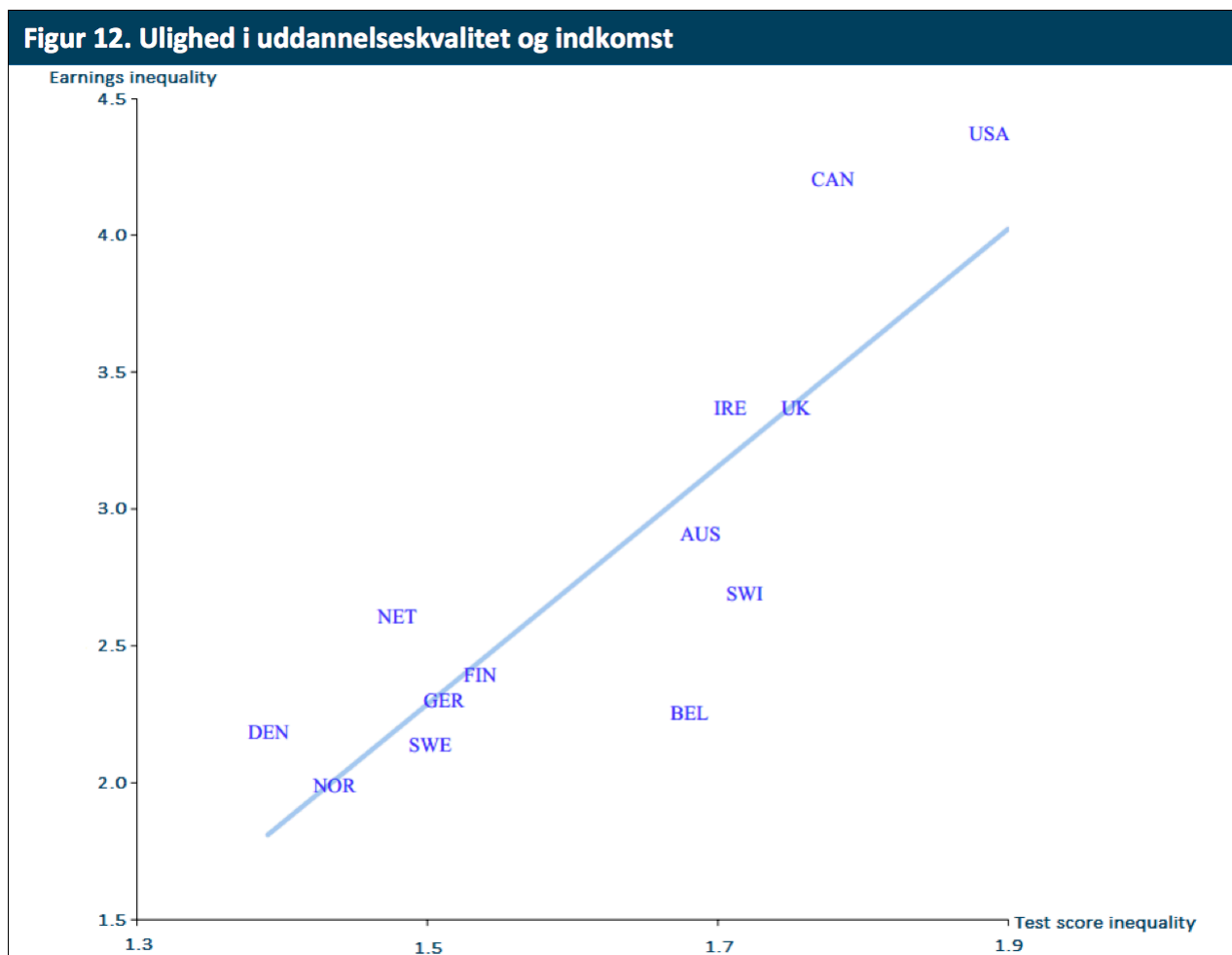
Figur 11: Effekten for den enkelte elev af at have en socioøkonomisk baggrund, som afviger fra niveauet hos de øvrige i elevens skoleårgang på skolen

Figur 11: Effekten for den enkelte elev af at have en socioøkonomisk baggrund, som afviger fra niveauet hos de øvrige i elevens skoleårgang på skolen		
Elevgrupper efter forventet karakter (socioøkonomisk reference)	Forklaringsevne	Forklaringens retning
Forventet karakter på 1,0 over klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig bedre end forventet
Forventet karakter på mellem 0,8 og 1,0 over klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig bedre end forventet
Forventet karakter på mellem 0,6 og 0,8 over klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig bedre end forventet
Forventet karakter på mellem 0,4 og 0,6 over klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig bedre end forventet
Forventet karakter på mellem 0,2 og 0,4 over klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig bedre end forventet
Forventet karakter på mellem 0,2 og 0,4 under klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig dårligere end forventet
Forventet karakter på mellem 0,4 og 0,6 under klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig dårligere end forventet
Forventet karakter på mellem 0,6 og 0,8 under klassegennemsnittet	Ingen	
Forventet karakter på mellem 0,8 og 1,0 under klassegennemsnittet	Ingen	
Forventet karakter på 1,0 under klassegennemsnittet	Stærk	Eleverne klarer sig dårligere end forventet

Kilde: Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen (Udgives foråret 2015): Den danske grundskole – økonomisk set. Hans Reitzels Forlag.

Folkeskolens markante vægtning af et lighedshensyn og svage evne eller vilje til at tilbyde attraktive skoleforløb til stærke skoleklasser markerer sig også i en international sammenligning. Hanushecks og Wössmanns studie for Verdensbanken illustrerer det som vist i figur 12. Danmark markerer sig her som landet med størst lighed i de opnåede elevpræstationer blandt de medvirkende lande samtidig med, at de danske elevpræstationer absolut set befinder sig på det jævne som vist i figur 1. Med et sådant skolevæsen er det ikke overraskende, at Danmark også kommer ud med det højeste niveau af indkomstlighed, sammen med Norge og Sverige.

Figur 12: Ulighed i skolepræstationer og indkomst, 2000



Kilde: Eric Hanushek and Ludger Wössmann: The Role of Education Quality in Economic Growth. World Bank Policy Research Working Paper 4122, 2007

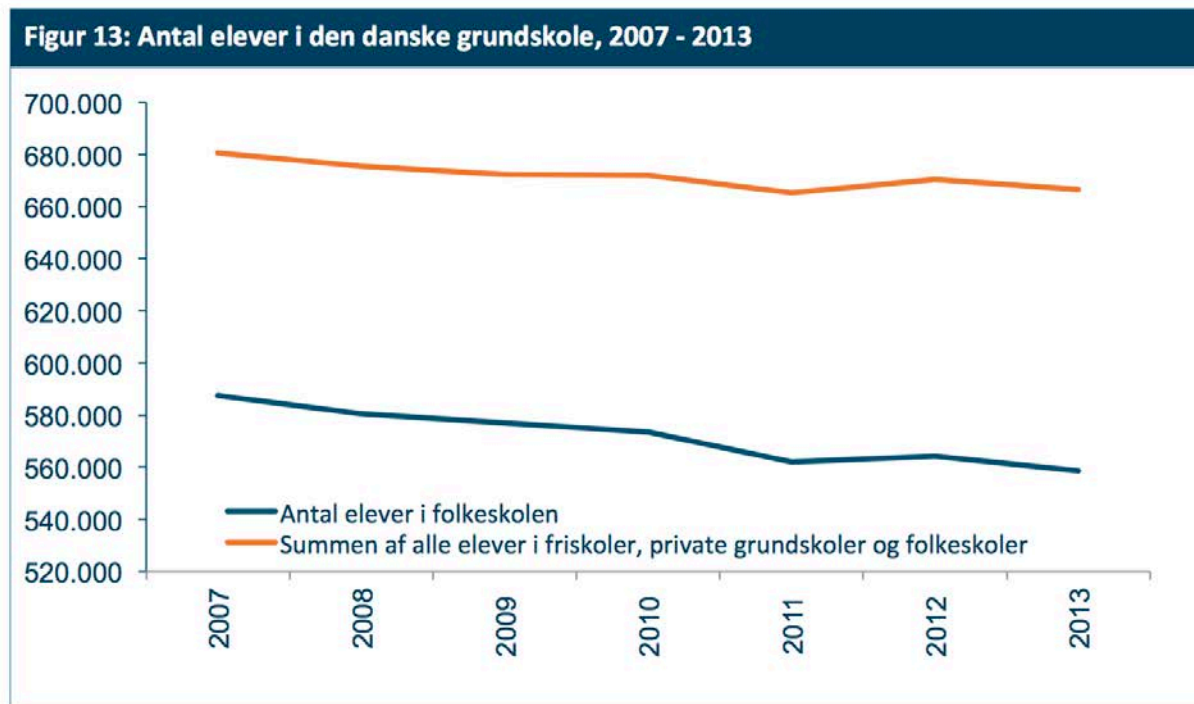
Alt i alt tegner der sig altså et billede af, at folkeskolereformens ”sandheder” i virkeligheden snarere må opfattes som folkeskolereformens fejltagelser. Samtidig forholder det sig formentlig sådan, at uden disse folkeskole-reform-”sandheder”, var der ikke blevet vedtaget en folkeskolereform. I det mindste ikke en reform, som blot mindede om den faktisk gennemførte. Sættet af ”sandheder” udgør stort set det sæt af forudsætninger, som må forlanges opfyldt, såfremt det skal være rationelt og effektivt af tilrettelægge organisering og styring på skoleområdet, ud fra et princip om centralisering.

Uanset motiver, tegner de seneste års skoleforskning et billede af en skolepolitik, som må antages at bidrage til resultater, der langt fra er uproblematiske. Enkelt udtrykt, peger de her præsenterede resultater i retning af, at dansk skolepolitik i særlig grad kan karakteriseres ved at fremkalde ensformighed på det jævne. Trods ensformigheden er det formentlig ikke en politik, som

understøtter de svage elever i skolen på anden måde, end at den medvirker til at reducere afstanden til de stærke elever ved at yde disse et problematisk skoletilbud.

3. Den alternative organiseringsmodel i dag: De frie grundskoler

I 2014 blev folkeskolens 200-års dag fejret i anledning af skoleloven af 1814. Med urette. Skoleloven af 1814 fastlagde undervisningspligt, men ikke skolepligt i Danmark, og sådan er det fortsat. De frie grundskoler er altså lige så vel et resultat af skoleloven af 1814, som af folkeskolen. Det er grundskolen, som med rette kunne fejre 200-året i 2014.



Kilde: Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen (Udgives foråret 2015): Den danske grundskole – økonomisk set. Hans Reitzels Forlag.

Folkeskolen rummede omkring 560.000 elever i 2013. Der gik i samme år knap 110.000 elever i de frie grundskoler. Hertil kommer, at der var omkring 25.000 elever tilmeldt en af landets efterskoler, som hvad ejerskab og organiseringsform angår, har væsentlige træk til fælles med de frie grundskoler. Som figur 13 viser, bliver afstanden mellem de to kurver stadig større, ensbetydende med, at elevmassen løbende forskydes i retning fra folkeskolen til de frie grundskoler. Det er en tredjedel af ungdomsårgangene, som nu har deres skoleforløb efter 7. klasse uden for folkeskolen.

Frie grundskoler evner at løfte eleverne fagligt set i forhold til elevernes socioøkonomiske baggrund (opgøres som i figur 7) og det viser sig, at frie grundskoler gennemgående sikrer eleverne omkring 0,2 karakterpoint højere karakterer end folkeskolerne ved folkeskolens afgangsprøver. Der er taget højde for forskelle i elevernes socioøkonomiske baggrund, men der er i øvrigt ikke nogen stor forskel i socioøkonomisk sammensætning mellem elevmassen i folkeskolen og elevmassen i de frie grundskoler. Derimod er stor variation fra skole til skole, både for så vidt angår folkeskoler og frie grundskoler, primært fordi elevsammensætningen afspejler bosætningsmønstre.

Det er ikke muligt at foretage en helt præcis sammenligning af udgifterne per elev ved at drive henholdsvis folkeskoler og frie grundskoler, idet der anvendes forskellige regnskabsprincipper i de to skoleformer. Derfor er der forskel på hvilke udgifter, der indgår i skoleformernes udgiftsopgørelser. Det kan med rimelig sikkerhed fastslås, at udgifterne per elev er omkring 12 procent lavere i de frie grundskoler, sammenlignet med folkeskolerne. Hvor udgifterne per elev er stort set lige høje i alle frie grundskoler, er der en væsentlig forskel i udgiftsniveau kommunerne imellem. Som det er vist i figur 7 sætter disse forskelle i udgiftsniveau ikke igennem i forskelle i elevpræstationer.

De frie grundskoler præsterer altså bedre end med færre penge. Og det kan ikke forklares ved store forskelle i elevmassens socioøkonomiske sammensætning mellem folkeskoler og frie grundskoler. Derfor må der gælde andre forklaringer. Her er det nærliggende at se på forskellene i folkeskolens og de frie grundskolers organiseringsmodeller.

Ud fra en økonomisk synsvinkel er det afgørende, at markedet spiller en væsentlig rolle for de frie grundskolers ageren, mens politik spiller en væsentlig rolle, for så vidt angår folkeskolerne. De frie grundskoler har vanskeligere ved at leve med udbredelse af en viden i lokalsamfundet om dårlige præstationer på skolen - og det uanset, om der måtte være en god forklaring i form af en socioøkonomisk svag elevmasse. Det kan få forældre til at fravælge at sende deres børn i en fri grundskole, hvorved den går glip af indtægter, så den i sidste ende må afskedige lærere og lukke.

I folkeskolen er det snarere et politisk spørgsmål, om skoler kan leve med en dårlig rangplacering. Information har umiddelbart effekt i forhold til, hvorledes et marked fungerer. Derfor slår fremlæggelsen af informationer stærkest igennem der, hvor markedet i særlig grad råder. Politikere kan i højere grad været ledet af ideologi eller af forpligtelser i forhold til bestemte interesser.

Betydningen af information, der understøtter en reel konkurrence mellem skoler, er blevet efterprøvet ved hjælp af en analyse af skolernes reaktion på offentliggørelse af beregninger for hver enkelt skole af måltal for, hvor stærkt skolen løfter eleverne ved folkeskolens afgangsprøver set i forhold til de forventede resultater givet elevernes socioøkonomiske baggrund. Her viste det sig, at de frie grundskoler har forbedret skolens rangplacering mere end folkeskoler i årene efter, at information om de enkelte skolers kvalitet blev gjort tilgængelig. Jo svagere en fri grundskole er rangplaceret i 2007, jo stærkere har den forbedret rangplaceringen frem til 2010. Det samme mønster viser sig ikke i folkeskolen. De frie grundskoler løfter i det hele taget også deres elever mere end folkeskolerne, set i forhold til hvad der skulle forventes af præstationer givet elevmassens baggrund.

I en samlet tolkning af disse resultater forekommer det afgørende, at markedet tilsyneladende spiller en mere væsentlig rolle for de frie grundskolers ageren, mens politik spiller en væsentlig rolle, når det kommer til folkeskolerne. I videre forstand understreges således, at konkurrence har en effekt, og at effekten af konkurrence forstærkes, når konkurrence bringes til at fungere bedre - sådan som det er tilfældet, når der tilvejebringes et bedre informationsgrundlag for de enkeltes dispositioner.

Dette resultat harmonerer ikke ganske med udviklingen i den danske grundskoles struktur. På det dominerende folkeskoleområde foregår der i disse år en indskrænkning af den konkurrence, som det frie skolevalg ellers skulle sikre. Det sker ved, at mange kommuner disponerer kapacitet, så forældres valg uden for det lokale skoledistrikt ikke i praksis lader sig realisere. Det sker ved, at der gennem skolelukninger og skolesammenlægninger gennemføres en væsentlig koncentration, hvor der ikke efterlades megen reel valgfrihed tilbage.

4. Debatten om skoler som selvejende institutioner. Erfaringerne fra gymnasieskolen

I Forbindelse med overenskomstrunden i 2013 og den lærerkonflikt, som opstod i den forbindelse, fremsatte formanden for Danmarks Lærerforening, Anders Bondo Christensen, tanken om reform af folkeskolens organisation og styring, således at skolerne blev omformet til selvejende institutioner. Initiativet førte til afholdelse af en høring i Folketingets Børne- og Undervisningsudvalg og Kommunaludvalg, hvor der ikke blev fremlagt noget konkret forslag. Det blev dog klart, at der hersker en definitiv modstand i kommunerne og Kommunernes Landsforening mod tanken i det hele taget. Modsat blev det fra Danmarks Lærerforenings side antydnet, at initiativet ikke mindst skulle opfattes som udtryk for et ønske om at få modificeret kommunernes rolle i forhold til folkeskolen. Debatten om skolerne som selvejende institutioner tonede da også umiddelbart ud oven på lærerkonflikten.

Tanken om skolen organiseret som selvejende institution savner på den anden side ikke relevante paralleller i det danske uddannelsessystem. Ikke mindst er det nærliggende at pege på, at gymnasieskolen blev omorganiseret fra amtskommunalt regi til selvejende form i forbindelse med den kommunale strukturreform. Hermed foreligger der også et erfaringsgrundlag, som kan være væsentligt at stille i forhold til folkeskolens situation. Den foreliggende forskning om gymnasieskolen efter omorganisering til den selvejende institutionsform skal ikke gennemgås her, men tre centrale indsigter skal dog opsummeres:

For det første hersker der ikke tvivl om, at selvejeformen og taxameterfinansieringen har tilført ny dynamik til gymnasieskolen. Selvejet har indebåret, at de enkelte gymnasieskoler mere frit har kunnet definere nye satsninger, som også har fordret en økonomisk indsats, der tidligere ikke var mulig at mobilisere. Finansieringen er sikret ved, at gymnasieskolen over en vis periode har mobiliseret de nødvendige midler inden for den faste økonomiske ramme givet af taxameterfinansieringen.

For det andet tegner sig den indsigte, at decentraliseringen må være vidtgående og reel, hvis den for alvor skal give den dynamiserende effekt. På gymnasieområdet blev ansvaret opdelt i to: I ansvaret for driften af de enkelte gymnasieskoler overgik til nye bestyrelser for de selvejende institutioner, mens ansvaret for bygningsmassen blev fastholdt centralt, idet det overgik fra amterne til staten. Begrundelsen var, at bygningsforholdene varierede så stærkt fra gymnasieskole til gymnasieskole, at de nye selvejende institutioner ville få for forskellige vilkår at operere under, såfremt bygningsmassen blot blev overdraget til de enkelte institutioner. I en efterfølgende reformfase er ansvaret for bygningsmassen nu også overført til de enkelte gymnasieskoler. Det har ikke mindst været denne efterfølgende reformfase, som har tilført den nye dynamik til gymnasieskolerne. Det er jo bygningsmassen, som er afgørende for, hvad skolen kan lægge rammer til, og for hvilke udviklingsperspektiver skolen har mulighed for at udvikle.

Gymnasieskolens omlægning til selvejeform er også historien om, hvor vanskeligt det er for centrale politiske og bureaukratiske institutioner at give slip, og hvor stærke kræfter, der

efterfølgende giver sig til at arbejde for gen-centralisering. I årene efter 2007 udviklede de enkelte gymnasieskoler en mere markeret egen-identitet. Nogle gymnasier blev kendte for deres styrke inden for naturfag, andre for samfundsengagement, på et levende musikliv eller på idrætsliv. Det bidrog til dynamiseringen af gymnasieskolerne, og identitetsudviklingen blev ganske tydeligt også en konkurrenceparameter blandt gymnasierne. På den anden side var sådan en dynamisering også kun mulig og meningsfuld, såfremt decentraliseringen forblev reel. Ikke mindst forudsatte sådan en udvikling, at der fungerede et reelt frit gymnasievalg for de gymnasiesøgende unge. Hvis den unge har stort engagement i musik, er det ikke specielt motiverende at blive anbragt på et gymnasium med styrke i naturfag, fordi et fordelingsudvalgs logik tvinger den disposition igennem.

Det har imidlertid ikke vist sig politisk eller bureaukratisk muligt at opretholde et reelt frit valg af gymnasieskole, herunder frie muligheder for de valgte gymnasieskoler til at sikre kapacitet til de unge, som ønsker at tage imod det pågældende gymnasiums undervisningstilbud. Heller ikke blandt de selvejende gymnasieskoler har der vist sig en entydig interesse i at fastholde den nyvundne frihed. Derimod har der vist sig en ganske stor opbakning til at blokere for realisering af de unges ønsker. Det sker ikke mindst gennem en koordineret optagelsesprocedure, hvor geografi - og ikke elevernes ønsker - spiller den afgørende rolle. Aversion mod reel konkurrence og henvisning til lighedsbetragtninger er nok væsentlige drivende kræfter i en ny gen-centralisering af gymnasieskolen.

Efter at debatten i 2013 om reorganisering af folkeskolen i selvejende form er visnet hen, og gen-centralisering på gymnasieområdet har vist sig, rejser der sig nærliggende spørgsmålet, om overvejelserne om selvejende folkeskoler i dag overhovedet har nogen gang på jord. Findes der i det hele taget væsentlige momenter, som kan drive en omorganisering af folkeskolen igennem?

Sådan et spørgsmål er i sagens natur ikke muligt at give noget definitivt svar på. Der opereres i dag kræfter omkring folkeskolen og dens organiseringsform, som trækker stærkt i retning af en opløsning af de nuværende strukturer. Her skal peges på to iøjnefaldende momenter:

For det første må befolkningens stadig mere markante fravalg af folkeskolen opfattes som en voldsom udfordring og som et tegn på grundlæggende mistillid mellem kommunerne som folkeskoleejere og borgerne.

For det andet forekommer den politiske reaktion på dette at uddybe kløften mellem folkeskole og folk på afgørende vis. Borgerne vælger i stigende omfang at tage et direkte ansvar for deres børns skolegang ved at vælge en fri grundskole, hvor forældreengagement og opbakning til lektielæsning mv. gennemgående er en forudsætning. Skolepolitikken fjerner samtidig forældres ansvar for deres egne børn over hele dagen og lægger eksempelvis lektielæsning over til mangelfuldt bemandede lektiecafeer - eller fjerner lektielæsning i det hele taget.

Velfærdsstatens drift imod lighed forstået som ensformighed forekommer at være en central forklaring på indretningen af skolepolitikken. Det ser også ud til, at sådan en drift er ved at grave en stadig dybere kløft i befolkningen, efterhånden som velfærdsstatens stadig voldsommere midler

kommer for en dag, når de hidtidige midler ikke længere slår til i forhold til velfærdsstatens krav om ensformighed.

Derfor er det formentlig ikke noget urealistisk scenarie, at en overgang til en mere udbredt selvejeform i grundskolen er uundgåelig. Folketinget har gennem de senere år gjort en del for at gøre det vanskeligt for borgerne at oprette frie grundskoler og at drive dem. Det er blevet dyrere for forældrene, og godkendelse af nye skoler er blevet gjort til en mere langvarig affære. Alligevel er tilgangen øget, så det ser ikke ud til, at den folkelige kraft er til at holde tilbage. . I så fald står valget da omkring reformprocessens natur. Kommer overgangen til selveje til at foregå som befolkningens oprør mod velfærdsstaten gennem flytning til frie grundskoler? Eller formår velfærdsstaten at reformere sig selv og vedkende sig den respekt for de enkelte borgere og deres ønsker og valg, som stadig flere borgere forventer og forlanger?

5. En selvejemodel

Den summariske gennemgang af forskningsresultater omkring grundskolens brug af ressourcer og frembringelse af resultater peger i retning af, at der findes flere forskellige drivkræfter, som virker fremmende for gode præstationer i skoler. For det første har incitamentet af økonomisk art, herunder forskellige former for reel konkurrence, en positiv effekt på læringen i skolen. Vi kan ikke præcis anbefale, hvad de svage skoler skal gøre for at forbedre sig, men vi kan med rimelig sikkerhed udpege dem, og vi kan ansvarliggøre dem og lade dem forstå, at de skal forbedre præstationerne, såfremt de ikke vil udsættes for at blive fravalgt.

Heri ligger også en indsigt i negativ form: Der foreligger ikke så sikker viden om sammenhængen mellem input af ressourcer, produktionsmåder i skolerne og output i form af god læring, at der findes noget sikkert fundament for detaljeret centralstyring af skoler, sådan som den i en række henseender foregår i dag. I det hele taget er det langt fra givet, at en sådan sikker viden overhovedet lader sig tilvejebringe. Det hænger blandt andet sammen med, at lærerens personlighed, kompetencer og engagement spiller en meget betydende rolle, således at metodik og organisation langt fra afgør resultatet.

Den sammenfatning af disse basale indsigter peger i retning af, at der foreligger betydende argumenter for et dansk skolesystem, som er baseret på skoler med en høj grad af autonomi og stillet i en egentlig konkurrencesituation, hvor konkurrence bringes til at fungere effektivt ved hjælp af løbende og gode informationer om de enkelte skolers kvaliteter og præstationer. Herved mærker skolerne direkte konsekvenserne af, hvordan de præsterer. En sådan konklusion falder også i tråd med konklusionerne i væsentlig international skoleforskning, eksempelvis med konklusionerne i det omfattende studie for Verdensbanken, som to af verdens førende uddannelsesforskere, Eric Hanucheck og Ludger Wössmann, gennemførte i 2007.

Sådan en konklusion bliver i særlig grad udfordret af en formalistisk lighedsbetragtning, som forbinder lighed snævert med ensformighed. Lighedsdebatten drejer sig ikke mindst om spørgsmålet om inklusion i skolen. Det er antagelsen, at eleverne med svag skolebaggrund får et særligt udbytte af at gå i skole med klassekammerater med stærkere skolebaggrund, og at elever med en stærk skolebaggrund også får et særligt udbytte af at gå i klasse med elever med en svag skolebaggrund. I forhold til den afgørende rolle, som denne problemstilling spiller, er det forbavsende hvor ringe et forskningsmæssigt belæg, der findes i forhold til antagelserne om effekterne af inklusion. Senest har en dybtgående registerbaseret undersøgelse fundet resultater, som peger i retning af, at der findes såvel positive som negative klassekammerateffekter alt afhængig af det, der kendetegner de elever, som går for at have en stærk skolebaggrund. Det understøtter ikke entydigt en betragtning om, at klassekammerateffekter er en gennemgående realitet. Ligeledes ser det ud til, at specielt elever, som har en klart svagere socioøkonomisk baggrund end klassens gennemsnitlige niveau, oplever en negativ klassekammerateffekt. Det understøtter så langt fra ideen om inklusion. Men mere forskning er påkrævet. Lighedsbetragtningen drejer sig også om ensformighed som fællesskab og om en fælles indsigt og kultur. Det er et hensyn, som er vanskelig at indpasse i en økonomisk analyse.

I overvejelser af disse problemstillinger er det værd at notere, at en del af den danske grundskole faktisk i dag lever med såvel en betydelig grad af konkurrenceudsættelse som med en tradition om stærkt idebaserede drivkræfter. En stor del af de frie grundskoler er nemlig tydeligt idebaserede og det er derfor nærliggende med en udtrykkelig mission. Her har den høje grad af uafhængig integritet hos de frie grundskoler været anset som en forudsætning for, at skolerne har kunnet drives med udgangspunkt i et bestemt idegrundlag og med en bestemt mission. Det kan meget vel være en forklaring på, hvorfor de frie grundskoler gennemgående frembringer bedre faglige præstationer end folkeskolerne tilmed for lavere omkostninger, samtidig med at de frie grundskoler drives med en elevmasse, som stort set er sammensat på samme måde som folkeskolerne.

Der er altså gode grunde til at antage, at effektivitet står over for formel lighed, i det mindste såfremt lighed gives form af ensformighed. Afbalanceringen mellem disse forskellige kvaliteter står imidlertid over for forskydning drevet frem af den løbende flytning af elevgrundlag fra folkeskolerne til de frie grundskoler i kraft af forældrenes valg. Generelt kan forældre muligvis tilslutte sig et princip om lighed og ensartethed, men i det konkrete kan det være vanskeligere at acceptere, såfremt skolen ikke gør det bedst mulige, for at det enkelte barn får så stort et udbytte ud af undervisningen som muligt.

Tanken om at omorganisere folkeskolen til en selvejende form kan dermed finde argumenter i de senere års tilkomne økonomiske skoleforskning samt i befolkningens ønsker, sådan som de kommer til udtryk i de foretagne skolevalg. Derudover lader det sig gøre at udpege nogle af de karakteristika, som bør kendetegne en selvejeform. Tre basale kriterier for skolernes organisering synes at være afgørende: De enkelte skoler har brug for at blive selvstændiggjort og få overladt ansvar og kompetencer, de enkelte skoler må stilles direkte til ansvar for de leverede præstationer af en overordnet instans (der tilser alle landets skoler), og den nationale skolepolitik må opgive den detaljstyring, som nu er rettet imod skolernes måde at arbejde på, snarere end imod skolernes præstationer. Kriterierne er oplistet i figur 14.

Figur 14 er en skitse, som i sagens natur kan omsættes til en konkret reformmodel på forskellig vis. Skitsen understreger, at den foreliggende viden peger i retning af en fundamentalt anden måde at organisere og styre folkeskolen på, end den nuværende, såfremt hensigten er at opnå en folkeskole, som leverer effektive resultater og realiserer mange danskeres forestillinger om en fornuftig og ansvarlig skole.

Selvejeformen forudsætter, at der er kvalificerede kandidater, som er indstillet på at stille op og påtage sig ansvaret for at drive skole. Her må det være afgørende, at selvejende skoler ledes af bestyrelser, som sammensættes med et flertal af medlemmer, der ikke er knyttet til kommunen som folkevalgte eller som embedsmænd. I øvrigt kan man forestille sig flere bestyrelsesmodeller. Under alle omstændigheder må det være nyttigt, at ansvarliggjorte skolebestyrelser sammensættes, så de rummer betydende ledelsesmæssige kompetencer. En mulighed er, at en statslig skolestyrelse skal godkende retningslinjer for organisering af selvejeformen på de enkelte skoler.

Figur 14: Grundelementer i en selvejeform

Overdragelse af kompetencer til de enkelte skoler

- Skoler organiseres med selvstændige bestyrelser ansvarlige for skolens drift
- Frihed for de enkelte skoler til at vedtage budget, fastlægge kapacitet samt foretage udpegning af leder og ansættelse af personale samt frihed til forhandling af løn
- Mulighed for, at skoler kan tvinges til lukning på grund af manglende søgning

Etablering af en national styring af skolen

- National taxameterfinansiering af skoler med udgangspunkt i demografi
- Nationale læseplaner i rammeform
- Statslig skolestyrelse til håndtering af monitoring og indsats ved misfunktionalitet herunder skolelukninger
- Afholdelse af nationale prøver med uafhængig status og sikring af offentlighed om resultater
- Statslig sikring af drift af specialskoler
- Statslig intervention i forhold til skoler, som leverer svage præstationer

Justering af basale skolepolitiske rammer for driften af skoler

- Modificering af strategien om specialisering ud fra linjefagskompetencer
- Accept af mindre skoler
- Modificering af bestræbelsen for inklusion. Bevarelse af specialskoler
- Sikring af et reelt frit skolevalg

Der vil være mange ressourcer til rådighed for en skoleledelse, som er decentraliseret til de enkelte selvejende skoler. En undersøgelse fra BDO Kommunernes Revision fra 2014 opgjorde, at der i dag i de kommunale forvaltninger anvendes knap 800 millioner kroner på ledelse og administration. Det beløb vil i hovedsagen blive frigjort ved omdannelsen af skolerne til selveje.

Det kan tage tid at transformere et virksomt skolestyre, så det være naturligt med en overgangsperiode for omlægningen til selvejeform. Der skal være en kraft, som initierer den organisatoriske omlægning. En løsning kan være at pålægge kommunen ansvaret for denne initiering inden for en given tidsfrist, eventuelt så de forældrevalgte repræsentanter i de nu fungerende skolebestyrelser kan træffe beslutning om en tidligere initiering. Så længe der ikke er etableret selvejeform omkring en skole, vil skolen forblive i kommunal drift, men det kan indrettes, på vilkår svarende til selvejeforens vilkår - med taxameterfinansiering og omlagt statslig styring.

Ved omstrukturering af folkeskolen til selvejeform vil skolerne i væsentlige henseender få træk til fælles med de frie grundskoler. Det vil gøre det naturligt at se hele den danske grundskole som en helhed. I en sådan helhedsvurdering kan et egentligt frit skolevalg realiseres, såfremt et princip om, at pengene følger eleven, bringes til at fungere. Udgangspunktet vil da være en fast taxametertakst udregnet efter demografiske kriterier for alle folkeskoler, samt eventuelt supplerende penge ydet efter behovsvurdering til den enkelte elev. Dette sidste beløb kan eleven tage med sig til den skole, som eleven vælger, hvad enten der er tale om en folkeskole eller en fri grundskole. Behovsvurderingen foretages med en statslig skolestyrelse som ansvarlig myndighed i sidste instans, eller der kan åbnes for, at kommunen kan vælge at supplere taxametertaksten til en elev.

Et frit skolevalg, hvor pengene følger den enkelte elev, kan indebære, at der vil findes elever, som ikke umiddelbart kan opnå mulighed for, eller som mister muligheden, for at opretholde en plads i

en ordinær folkeskole eller fri grundskole. Eller der kan udvikle sig områder i landet, hvor der ikke findes skoler inden for rimelig afstand. Der kan tænkes flere løsninger på dette problem. I lighed med hvad der eksempelvis gælder på et forsyningsområde som el, kan der udpeges skoler med "forsyningspligt". Derudover vil der skulle findes en arbejdsdeling med egentlige specialskoler, hvis drift naturligt i sidste ende underlægges en statslig skolestyrelse.

Frie grundskoler har rod i en historik, hvor det var afgørende, at skolerne kunne etableres på et bestemt idegrundlag. Det er også baggrunden for, at disse skoler drives med en mindre indgribende statslig detailstyring af undervisningsplaner mv. De frie grundskolers frihedsgrader modsvarer af, at der skal afholdes forældrebetaling ved disse skoler. Disse principper er der fortsat grund til at fastholde som en mulighed. Et længere perspektiv kan være, at selvejende folkeskoler og frie grundskoler mere eller mindre smelter sammen som organiseringsformer. Afgørende i denne sammenhæng er en styring, som i højere grad fokuserer på skolernes præstationer end på skolernes og undervisningens indretning, bliver kørt ind og viser sig vel fungerende.

Lovgivningen om frie grundskoler fastslår, at disse skoler i organisatorisk henseende skal holdes i en selvejeform. Der kan ikke indtjenes og udtrækkes profit fra frie grundskoler, og der kan ikke organiseres koncerner med henblik på drift af frie grundskoler i stordriftsform. Herved er den idemæssige og den historiske baggrund respekteret.

Der er gode argumenter for dannelse af skolekoncerner. Det gælder såvel for folkeskoler, der frigøres fra det kommunale tilhørsforhold, som det gælder for de frie grundskoler. For det er sandsynligt, at der under frie vilkår opstår stordriftsfordele, eksempelvis ved en centralisering af udvikling af undervisningssystemer og testsystemer. Den lokale konkurrence er i det hele taget en væsentlig effektivitetsfremmende faktor, og det taler imod organisatorisk og ejermæssig koncentration.

Under alle omstændigheder vil overgang til en egentlig selvejeform indebære muligheden for, at skoler ikke viser sig funktionsduelige og ikke evner at få økonomien til at hænge sammen. Der er allerede i dag fra tid til anden frie grundskoler, som tvinges til at lukke, fordi de ikke kan få økonomien til at løbe rundt. I dag falder disse problemer tilbage på den pågældende kommune, som er pålagt forpligtelse til at stille et skoletilbud til rådighed for alle skolesøgende børn. Der har imidlertid ikke vist sig uløselige udfordringer forbundet med uplanlagte skolelukninger. Såvel skolebygninger som lærerkorps består jo fortsat og kan nærliggende tages som udgangspunkt for rekonstruktion. Med overgang til en selvejeform vil det være nærliggende, at ansvaret for et tilstrækkeligt skoletilbud i sidste ende placeres hos en statslig skolestyrelse.

Tidligere udgivne CEPOS arbejdspapirer:

Arbejdspapir nr. 1: Udgiftsbehov og udgifter i kommunerne - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, maj 2009.

Arbejdspapir nr. 2: Sammenhængen mellem kommuners udgifter til skoledrift og skolens undervisningsresultater – Geert Laier Christensen, august 2009.

Arbejdspapir nr. 3: Omkostningsniveauet i offentlig og privat produktion af sundhedsydelser – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, september 2009.

Arbejdspapir nr. 4: Multikulturalisme og integration – Søren Hviid Pedersen, september 2009.

Arbejdspapir nr. 5: Perceived municipal cuts and the welfare coalition – Henrik Christoffersen, oktober 2009.

Arbejdspapir nr. 6: Budgetdisciplin i kommunerne – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, november 2009.

Arbejdspapir nr. 7: Den fysiske tilstand af folkeskoler og privatskolers bygninger – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, januar 2010

Arbejdspapir nr. 8: Kommunale skatteforhøjelser – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, marts 2010.

Arbejdspapir nr. 9: Kommunernes udgifter til folkeskolen - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, juni 2010

Arbejdspapir nr. 10: De økonomiske betingelser for kommunalt selvstyre i Danmark - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, juni 2010.

Arbejdspapir nr. 11: Udgiftsniveauet i kommunerne - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, september 2010.

Arbejdspapir nr. 12: Kommuner i nød - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, marts 2011.

Arbejdspapir nr. 13: Kvalitet og pris i offentlige og private skoler - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, maj 2011.

Arbejdspapir nr. 14: The welfare coalition and compulsory municipal outsourcing - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, juni 2011.

Arbejdspapir nr. 16: Regional omfordeling outsourcing - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, oktober 2011.

Arbejdsrapport nr. 17: Revision og effektivitet i den statslige sektor - Henrik Christoffersen, marts 2012.

Arbejdsrapport nr. 18: Den kommunale overudligning - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, marts 2012.

Arbejdsrapport nr. 19: Brugen af uddannelseskompetencer i den danske økonomi - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, juli 2012.

Arbejdsrapport nr. 20: Når befolkningen får viden om grundskolernes kvalitet - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, september 2012.

Arbejdsrapport nr. 21: De foreløbige erfaringer fra kommunernes skolelukninger - Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, april 2013.

Arbejdsrapport nr. 22: Velfærdsstat og arbejdsmoral – Casper Hunnerup Dahl, juni 2013

Arbejdsrapport nr. 23: Rettidig omhu – Kommunernes reaktioner på ændrede økonomiske vilkår – Frederik Birkvad, november 2013

Arbejdsrapport nr. 24: Finansiering og incitament i kommunerne – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, januar 2014

Arbejdsrapport nr. 25: Når overudligningsreglen kommer i vejen – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, juni 2014

Arbejdsrapport nr. 26: Lærerkompetencer og læring i folkeskolen – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, juni 2014

Arbejdsrapport nr. 27: Kommunernes udgifter til folkeskole i 2008 og 2012 – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, oktober 2014

Arbejdsrapport nr. 28: Decentralisering på skoleområdet – Folkeskolen som selvejende institution – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen

Arbejdsrapport nr. 29: Indførelse af ny finansierings-model og udvidet selvstyre i kommunerne – Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen, september 2014

Arbejdsrapporterne kan findes på www.cepos.dk

Center for Politiske Studier

CEPOS er en uafhængig tænketank, der fremmer et Danmark baseret på frihed, ansvar, privat initiativ og en begrænset statsmagt.

CEPOS er stiftet af fremtrædende danske erhvervsfolk, tænkere og kulturpersonligheder og indledte sit arbejde den 10. marts 2005.

CEPOS ønsker at bidrage til mere personlig og økonomisk frihed, retsstat og demokrati samt sunde borgerlige institutioner som familie, foreninger og kulturliv.

CEPOS vil omlægge og begrænse direkte og indirekte støtte fra det offentlige til befolkningen. Støtten skal komme de svage til gavn og afskaffes for personer, der kan klare sig selv.

CEPOS går ind for fri konkurrence og frie markeder, og er tilhænger af global frihandel og imod statsstøtte til erhvervslivet.

CEPOS udfører ikke opgaver på begæring af noget politisk parti, nogen myndighed, erhvervsvirksomhed, organisation eller privatperson.

CEPOS



CEPOS Forlaget – Landgreven 3, 3. sal – 1301 København K – www.cepos.dk