

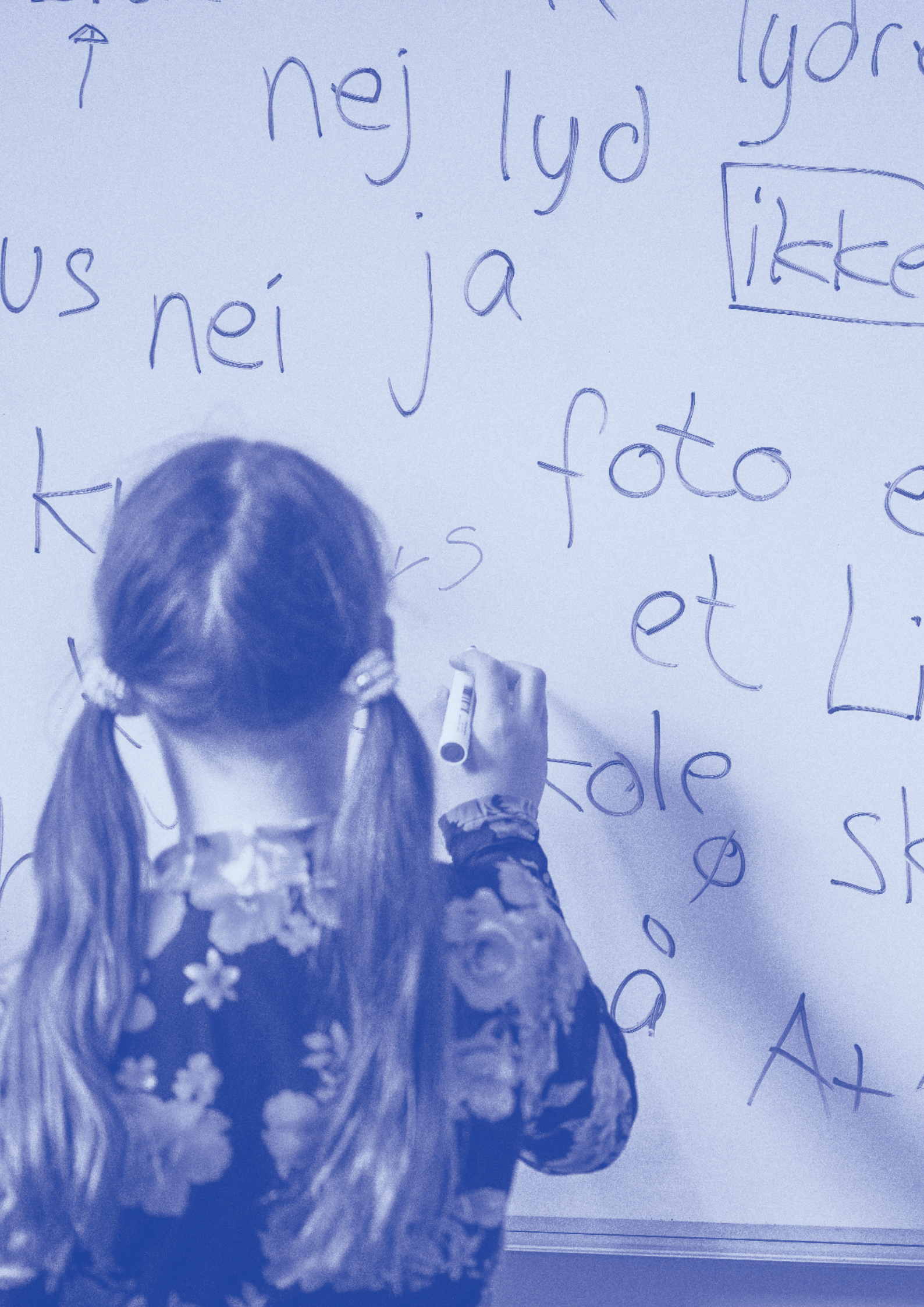


DECEMBER 2023

Ø  
RÅDET  
FOR  
BØRNS  
LÆRING

## BERETNING FRA FORMANDSKABET 2023





nej lyd

lydr

us nei ja

ikke

K us

foto

et

kole

a, o, ø

A+



# INDHOLDSOVERSIGT

<b>FORORD</b>	<b>SIDE 5</b>
<b>KAPITEL 1. INDLEDNING</b>	<b>SIDE 7</b>
Læsevejledning til årsberetningen	SIDE 11
<b>KAPITEL 2. EN MERE SAMMENHÆNGENDE INDSKOLING</b>	<b>SIDE 13</b>
2.1 Overgange over tid i børns dagtilbuds-, fritids- og skoleliv	SIDE 14
2.2 Gennemgående pædagoger og lærere	SIDE 17
2.3 Opbygning af skoledagen og pædagogiske tiltag	SIDE 19
2.4 Det tværprofessionelle samarbejde	SIDE 23
2.5 Formandskabets anbefalinger	SIDE 24
<b>KAPITEL 3. FRITIDSTILBUD AF HØJ KVALITET</b>	<b>SIDE 27</b>
3.1 Det gode fritidstilbud	SIDE 28
3.2 Typer af fritidstilbud og uensartet regelgrundlag	SIDE 30
3.3 Andel af børn og unge i fritidstilbud	SIDE 31
3.4 Manglende vidensgrundlag om fritidstilbud	SIDE 36
3.5 Formandskabets anbefalinger	SIDE 37
<b>KAPITEL 4. FRISÆTTELSE AF FOLKESKOLEN</b>	<b>SIDE 40</b>
4.1 Formandskabets anbefalinger	SIDE 42
<b>LITTERATURLISTE</b>	<b>SIDE 45</b>
<b>BILAG 1. REFERAT AF MØDE I RÅDET FOR BØRNS LÆRING D. 14. NOVEMBER 2023</b>	<b>SIDE 47</b>

**BILAG 2.  
RÅDET FOR BØRNS LÆRINGS  
AKTIVITETER I 2023**

**SIDE 50**



# FORORD

Rådet for Børns Læring er et uafhængigt råd, som består af et formandskab, der leder arbejdet i Rådet. Formandskabet består af videns- og ressourcepersoner med perspektiver på og kendskab til dagtilbuds- og skoleområdet. Ud over formandskabet er der i Rådet repræsentanter fra relevante interesseorganisationer på dagtilbuds- og folkeskoleområdet. Rådet for Børns Læring nedsættes af børne- og undervisningsministeren, som også udpeger formandskabet. Det nuværende formandskab er beskikket for en treårig periode fra medio 2021 til medio 2024.

Rådet for Børns Læring har til opgave at følge, vurdere og rådgive børne- og undervisningsministeren om det faglige niveau, den pædagogiske udvikling og elevernes udbytte af undervisningen i folkeskolen og ungdomsskolen og om det pædagogiske arbejde med at understøtte alle børns trivsel, udvikling og læring i dagtilbud.

Formandskabet afgiver hvert år en skriftlig beretning til børne- og undervisningsministeren med anbefalinger til ministeren. Rådet for Børns Læring har drøftet beretningen på et møde den 14. november 2023. Et referat af rådsmedlemmernes synspunkter findes i bilag 1.

Formandskabet har i år beskæftiget sig med børns start på skolelivet og i den forbindelse haft fokus på betydningen af en sammenhængende indskoling og fritidstilbud af høj kvalitet. Derudover har formandskabet også beskæftiget sig med potentialer og opmærksomhedspunkter ved frisættelse af folkeskolen. Alt sammen for at sikre vores børn den bedste kvalitet. Både i skolen og fritidstilbuddet.

Formandskabet for Rådet for Børns Læring den 4. december 2023:

- Else Sommer (formand)
- Helle Bjerg
- Marco Damgaard
- Mads Meier Jæger
- Nanna Lohman
- Anette Lykke
- Jens-Peter Thomsen







## KAPITEL 1. INDLEDNING

Formandskabet for Rådet for Børns Læring har i sin treårige periode valgt at dække hele 0-18-årsområdet gennem tre fokuserede nedslag i børnenes institutions- og skoleliv. Det første år har vi haft fokus på *dagtilbud*, herunder særligt relationskompetence i dagtilbud som en væsentlig del af det pædagogiske personales faglighed og som en central forudsætning for at udvikle dagtilbud af høj kvalitet til gavn for alle børn og i særlig grad med henblik på at imødekomme børn i udsatte positioner. I indeværende år har vi haft fokus på *indskoling* og *fritidsområdet*, og i vores tredje og sidste år vil vi have fokus på *udskoling*.

Her i formandskabets andet år har vi rettet blikket mod *indskoling* og *fritidsområdet*. Vi har i årets løb haft fokus på at udpege og udfolde, hvordan pædagogisk kvalitet ser ud i indskoling og på fritidsområdet. Formandskabet mener, at både indskoling og fritidsområdet rummer uudnyttede potentialer til at imødekomme endnu flere børns behov for og krav på faglig og social trivsel og udvikling allerede fra første færd i deres skoleliv.

I formandskabet har vi endvidere haft fokus på at følge og drøfte den igangværende *frisættelse* af folkeskolen. Det har vi valgt, fordi frisættelse både rummer mulighed for pædagogisk udvikling og samtidig handler om de vilkår i form af rammer og ressourcer, som folkeskolen opererer indenfor. Derfor ønsker vi at rejse en række opmærksomhedspunkter ind i frisættelsesdagsordenen.

Det udfordringsbillede, som formandskabet har lagt til grund for årets fokusområder og anbefalinger, er allerede kendt: For mange elever forlader folkeskolen uden de nødvendige kompetencer og færdigheder og først og fremmest uden den nødvendige tro på, at de magter at gå i gang med uddannelse og job. Antallet af børn og unge, der mistrives, er stigende. Den stigende mistrivsel kan påvirke børns skolegang, og vi ser et bekymrende højt fravær. Fraværstatistikken dækker over komplekse forhold og kan have mange forskellige konkrete årsager. Samlet set er det dog udtryk for, at for mange børn (og familier) oplever, at skolen ikke er et sted, hvor de får deltagelsesmuligheder, som de kan se sig selv i. Og fravær fratager både børnene muligheden for at indgå i skolens faglige og sociale fællesskab – og skolen for at kunne arbejde med og understøtte børnenes faglige og sociale trivsel og udvikling. Trods års indsats for at inkludere flere elever i almenundervisningen henvises en stadig stigende andel af eleverne til specialtilbud eller har behov for supplerende støtte i eller uden for undervisningen. Se nedenfor for uddybning af udfordringsbilledet.



## GENERELT UDFORDRINGSBILLEDE FOR DEN DANSKE FOLKESKOLE

- I en undersøgelse fra VIVE (2022) angiver 11 pct. af de 11-15-årige at have lav livstilfredshed, mens 57 pct. angiver middelhøj livstilfredshed og 32 pct. angiver høj livstilfredshed<sup>1</sup>.
- Ifølge CeFU (2022) oplever 44 pct. af unge i alderen 16-25 år en grad af mistrivsel.
- 29,6 pct. af eleverne i folkeskolen havde i skoleåret 2021/2022 over 10 pct. samlet fravær<sup>2</sup>.
- Antallet af elever, der modtager specialundervisning, er steget med 40 pct. fra 16.000 i 2016 til 22.500 i 2022 alene på folkeskolerne<sup>3</sup>.
- Beregninger fra KL viser, at 26,3 pct. af udgifterne i folkeskolen i 2022 blev brugt på specialklasser og specialskoler. Til sammenligning udgjorde andelen i 2016 20,5 pct.<sup>4</sup>.
- Beregninger fra KL viser, at kommunernes velfærdsbudgetter er blevet underkompenseret med 1,9 milliarder oven på sidste års rekordhøje inflation<sup>5</sup>.
- Cirka 43.000 unge i alderen 15-24 år har ikke en uddannelse og er hverken i gang med en uddannelse eller i beskæftigelse<sup>6</sup>.
- Hver sjette underviser (16 pct.) i folkeskolen var ikke læreruddannet i skoleåret 2019/2020. I 2012/2013 var det hver tiende<sup>7</sup>.

Ovenstående udfordringsbillede peger i høj grad på udfordringerne, som de ser ud, når de dukker op på mellemtrinnet og særligt i udskoling. Udfordringerne bliver synlige, når det enkelte barn mistrives i en grad, så der kan sættes tal på: når fagligheden dykker, når visitationen til andet skoletilbud er sket, eller når den unge forlader folkeskolen uden de fornødne kundskaber og færdigheder til umiddelbart at komme videre i uddannelsessystemet. I et børneperspektiv starter udfordringerne langt før. De tager ofte form med afsæt i en lang række negative erfaringer, som barnet har fået ved ikke at kunne leve op til de forventninger, krav eller fællesskaber, som barnet møder i skolen. Det kan både gælde i forhold til adfærd, i socialt samspil og i forhold til faglige krav og faglig udvikling. *Børn gør det rigtige, hvis de kan.* Så når børn ikke oplever at lykkes i skolen, så kan det skabe dybe erfaringer af f.eks. ikke at slå til i undervisningen eller ikke at kunne tage del i klassens faglige og sociale fællesskab.

Formandskabet ønsker at understrege, at folkeskolen gør rigtig meget godt, og at det ikke er skolen, der skaber udfordringerne. Udfordringsbilledet er snarere et billede på de vilkår, som skolen i dag arbejder ind i. Det er med dette afsæt, at vi i formandskabet netop har valgt at sætte fokus på den pædagogiske kvalitet eller, endnu mere konkret, at der hver dag gøres et kæmpe, solidt og kompetent pædagogisk arbejde i folkeskolens indskoling og fritidstilbud. Vi mener, at de to områder fortjener selvstændig pædagogisk og politisk opmærksomhed, fordi begge områder rummer kimen til, at endnu flere børn oplever at trives og udvikle sig i folkeskolen. For-

1 Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2022a)

2 Uddannelsesstatistik (2022)

3 Alltinget (2023a)

4 Politiken (2023)

5 Alltinget (2023b)

6 Børne- og Undervisningsministeriet (2023a)

7 Danmarks Evalueringsinstitut (2021a)



mandskabets anbefalinger skal således ses som bud på, hvordan det pædagogiske arbejde og pædagogisk kvalitet får endnu bedre vilkår og rammer for at udfoldes til gavn for alle børn.

Formandskabet har valgt at sætte fokus på *indskolingen*, fordi det er her, børnenes første møde med skolen sker. Det er her, de lærer at gå i skole, og det er her, de får deres første erfaringer med at høre til i skolen. Formandskabet ønsker at pege på, at den måde, hvorpå vi i dag organiserer indskolingen, *ikke* er et udtryk for et samlet, pædagogisk begrundet bud på, hvordan vi bedst giver flest børn en god start på deres skoleliv. Indskolingen i dag er et konglomerat af beslutninger og strukturer, der er vokset frem på forskellige tidspunkter og som enkeltstående bud på løsninger på konkrete problemer.

Helt konkret består indskolingen i dag langt de fleste steder af en 'førskole-SFO', hvis primære formål kan synes at være at få skolestarterne ud af børnehaven, så der kan blive plads til nye børnehavebørn. Sat på spidsen har vi altså at gøre med en førskolestart begrundet i økonomi og ressourcer – som det er op til pædagoger at gøre til en pædagogisk meningsfuld periode før den egentlige skolestart. Derefter går børnene i børnehaveklasse, der står som et et-årigt førskoleforløb, der skal forberede børnene til skolen. Derefter kommer så den egentlige skolestart i 1. klasse. I et børneperspektiv betyder det, at børnene oplever en lang række overgange og skift i de første skoleår. Faktisk starter de ofte i skole hele tre gange, nemlig førskole-SFO i foråret, børnehaveklasse efter sommerferien og 1. klasse året efter. Denne struktur indebærer i sig selv mange skift og overgange: i børn- og voksenrelationer, i genkendelighed og rammer, i rutiner og forventninger samt i faglighed og aktiviteter<sup>8</sup>.

8 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)





I formandskabet mener vi, at det er vigtigt med en sammenhængende indskoling, hvor børnene kun starter i skole én gang, og hvor der lokalt skabes et sammenhængende fagligt indhold med plads til fordybelse i fagene og med få, gennemgående voksne. Det bør være normen og ikke undtagelsen, at børn møder sammenhæng i skolelivet fra første dag. At skolen bliver et bedre sted at lære og være for flere børn fra første dag, børnene træder ind på skolen.

Formandskabet har også valgt at sætte fokus på *fritidstilbud* som en væsentlig faktor for at skabe sammenhæng i indskoling. I Danmark er der tradition for, at langt størstedelen af børn i indskoling går i fritidstilbud, når undervisningen er slut. Fritidstilbud er derfor en stor del af et barns hverdag og derved et vigtigt element i at skabe en sammenhængende indskoling. I fritidstilbuddene kan der skabes fællesskaber og en følelse af at høre til gennem andre pædagogiske greb end i skolen: f.eks. frivillighed, interessebårne fællesskaber og medbestemmelse. Fritidstilbud kan således spille en central rolle for arbejdet med udviklingen af børn og unges medbestemmelse, kreativitet og skabende evner samt generel deltagelse i fællesskaber og etablering af sociale relationer<sup>9</sup>. I formandskabet mener vi, at der skal sættes øget fokus på kvalitet på fritidsområdet med henblik på at udvikle og styrke fritidsområdets pædagogiske rolle i at give alle børn en god start på skolelivet.

Endelig har vi i formandskabet også valgt at sætte fokus på *frisættelse*, fordi dette område har afgørende betydning for de rammer og ressourcer, som folkeskolen opererer indenfor. Her er et vilkår den økonomiske virkelighed, som kommuner og skoler opererer indenfor. Ifølge Arbejderbevægelsens Erhvervsråd er den danske velfærd blevet underfinansieret med mere end 22,5 mia. kr. siden 2015, hvilket bl.a. har medført en række besparelser på velfærdsområderne

<sup>9</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

i kommunerne<sup>10</sup>. De kommunale besparelser har også medført, at medierne har haft fokus på, hvordan flere kommuner har gennemført besparelser på netop skoleområdet<sup>11</sup>.

De økonomiske vilkår er vigtige at have for øje, når vi ser på den aktuelle dagsorden for frisættelse af folkeskolen. Frisættelse af folkeskolen rummer mange potentialer, men der er også en række opmærksomhedspunkter. Ofte ses frisættelse som løsningen på de udfordringer, som folkeskolen står overfor, men det er vigtigt at have for øje, at frisættelsen ikke i sig selv kan løse alle problemer. Vi mener, at frihed til de fagprofessionelle vil medføre, at man i højere grad lokalt kan præge den måde, som man vil drive skole på. Det er positivt, og det kan være et vigtigt parameter for arbejdsglæden og de faglige resultater. Man bør dog også diskutere og være bevidst om faldgruberne ved frisættelse, inden vi frisætter alle landets skoler. Vi skal være bevidste om, at friheden i folkeskolen f.eks. kan føre til øget forskel på kvaliteten mellem skoler og i værste fald blive en maskeret kommunal spareøvelse. I formandskabet mener vi, at øget frihed i folkeskolen bør ske med ét mål for øje: At skabe en folkeskole med bedre kvalitet for vores børn.

Formandskabets fokusområder og anbefalinger på de tre områder – indskoling, fritidstilbud og frisættelse – er ikke blevet mindre relevante efter, at regeringen offentliggjorde sit folkeskoleudspil i oktober 2023<sup>12</sup>. Formandskabet ønsker således at kvittere for, at udspillet eksplicit har gjort plads til at inddrage de anbefalinger, som formandskabet har varslet i relation til indskolingen. Derimod er fritidsområdet ikke adresseret i regeringens udspil. Hvis regeringen ønsker at forkorte skoledagen, så skal de huske en ordentlig finansiering, kvalitet og prioritering af vores fritidstilbud - ellers vil det ikke blive til en fordel for børnene. Det er fritidsområdet, der både ressourcemæssigt, personalemæssigt og pædagogisk skal fylde det rum, som en kortere skoledag fører med sig. I en tid, hvor fritidstilbuddet til de små børn stort set alle steder er organiseret under folkeskolen, er det bemærkelsesværdigt, at området ikke har mere fokus i et folkeskoleudspil. Derfor taler formandskabets anbefalinger direkte ind i et behov for et styrket fokus på at se på ressourcer og kvalitet i folkeskolen i et sammenhængende perspektiv, hvor fritidsområdet har noget særligt at byde på. Endelig er regeringens udspil en konkretisering af frisættelsesdagsordenen på folkeskoleområdet. Her ønsker formandskabet at bidrage med en række opmærksomhedspunkter i forbindelse med den fortsatte udrulning af frisættelsesdagsordenen.

## LÆSEVEJLEDNING TIL ÅRSBERETNINGEN

Vi vil nedenfor i kapitel 2 beskæftige os med, hvordan man kan organisere indskolingen, så eleverne oplever sammenhæng i deres første skoleår. Det inkluderer bl.a., at der er en sammenhæng i overgangen til skole og i løbet af indskolingen, samt at eleverne møder gennemgående voksne i løbet af dagen i både skolen og fritidstilbuddet. I kapitel 3 vil vi se nærmere på fritidstilbud, som er en vigtig arena i forhold til at styrke børns læring og trivsel f.eks. gennem fællesskab og leg. Afslutningsvist vil vi rette blikket mod frisættelsen af folkeskolen, hvor vi vil påpege en række opmærksomhedspunkter. Alt sammen for at sikre vores børn den bedste kvalitet. Både i skolen og fritidstilbuddet.

<sup>10</sup> Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2023)

<sup>11</sup> Politiken (2023)

<sup>12</sup> Børne- og Undervisningsministeriet (2023c)





## KAPITEL 2.

# EN MERE SAMMENHÆNGENDE INDSKOLING

I formandskabet mener vi, at børn i dag oplever for mange overgange og ofte for mange forskellige pædagoger og lærere i de første skoleår. De mange overgange og skift kan opleves spændende og udviklende, hvis barnet føler sig tryk og mødt i sine behov. På den anden side kan det også være en udfordring for de børn, som ikke kan afkode og mestre det, som omgivelserne forventer af dem<sup>13</sup>. Udfordringerne kan have konsekvenser for børns udvikling, læring og trivsel, hvilket kan få langvarige følger for den enkelte. Undersøgelser indikerer, at trivselsudfordringer ved skolestart har en selvstændig betydning for børnenes senere uddannelse og beskæftigelse<sup>14</sup>.

En sammenhængende indskoling i form af et genkendeligt og trykt pædagogisk læringsmiljø er centralt for at understøtte, at børn trives og opnår tilstrækkelig læring. Derfor har mange skoler allerede i dag et stort fokus på at skabe et sammenhængende indskolingsforløb. Der er dog også brug for at se på, om der er nogle strukturelle barrierer, der udfordrer skolerne i at arbejde med en sammenhængende indskoling.

I formandskabet mener vi, at de mange overgange og skift kan spores tilbage til indskolingens historiske udvikling, der bærer præg af fragmenterede tilføjelser og ad-hoc-løsninger. Selvom intentionerne bag ændringerne har været velment, har de samlet set ført til en indskoling, der mangler sammenhæng. Vi mener derfor, at det er nødvendigt at gennemgå og reevaluere organiseringen af indskoling for at skabe et mere helhedsorienteret perspektiv herpå. Dette er vigtigt, særligt i en tid, hvor flere børn mistrives, og flere kommer i specialtilbud.

Derfor har formandskabet valgt at sætte fokus på, hvordan vi kan skabe en mere sammenhængende indskoling, bl.a. ved at igangsætte en undersøgelse, der bidrager med viden om, hvordan man kan organisere indskoling, så børnene oplever et sammenhængende forløb. Dette er vigtigt og skal ses i lyset af, at der kun i begrænset omfang findes viden om overgangen mellem børnehaveklasse og 1. klasse samt om, hvordan overgange og skift i indskoling og SFO'en opleves af børn, pædagoger, ledere og lærere.

I beretningen anvender vi flere steder "ledere, lærere og pædagoger" som betegnelsen for indskolingens fagpersoner ud fra et ønske om at signalere, at fagpersonerne ikke blot skal have en rolle i ét enkelt år af indskoling, men i hele indskoling. Børnehaveklasselederne skal naturligvis også være en del af den nye samlede indskoling, men selve betegnelsen signalerer en kompetence, der kun bruges i et enkelt år. Det er en vigtig del af vores anbefalinger, at indskoling organiseres med gennemgående voksne. Børnehaveklasselederne har betydelige kompetencer til at være en del af det gennemgående team ikke blot i ét enkelt år af indskoling, men i hele indskoling. I formandskabet mener vi desuden, at man skal bevare det formål, man har med børnehaveklassen. Den fordybelse, praksisfaglighed og leg, der er plads til i børnehaveklassen, skal trækkes med ind i hele indskoling. Vi skal med andre ord stræk-

13 Broström (2019)

14 Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2019a)



ke overgangen, så vi skaber et sammenhængende læringsmiljø, der giver øget plads til leg og læring i hele indskoling.

## UNDERSØGELSE AF ORGANISERINGER I INDSKOLINGEN

Der findes kun begrænset viden om overgangen mellem børnehaveklasse og 1. klasse samt om, hvordan overgange og skift i indskoling og SFO'en opleves af børn, pædagoger, ledere og lærere. Det kan være en udfordring i forhold til at få skabt gode og sammenhængende overgange.

For at få mere viden om et sammenhængende skoleforløb i indskoling har formandskabet fået udarbejdet en undersøgelse af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA). Formålet med undersøgelsen er at få afdækket gode eksempler på, hvordan man kan organisere en sammenhængende indskoling samt viden om, hvilke fordele og barrierer der kan være ved forskellige typer af organiseringer. Udpluk af undersøgelsens hovedresultater vil præsenteres løbende i årsberetningen.

Undersøgelsen består af to dele: En forundersøgelse og skolebesøg. Første del af undersøgelsen er en forundersøgelse, der gennem et desk study og seks lederinterviews afdækker praksisnær viden om variation i forskellige typer af og elementer i at organisere et sammenhængende indskolingsforløb. I anden del af undersøgelsen har EVA besøgt tre skoler, der har et særligt fokus på at organisere et sammenhængende indskolingsforløb på varierede måder. Besøgene består af observationer af dagen i skolen og i SFO'en samt interviews med hhv. ledere, lærere, pædagoger og børn.

Undersøgelsen kan findes på Rådets hjemmeside: [www.børns-læring.dk](http://www.børns-læring.dk)

I dette kapitel vil vi først se på organiseringen i skolestart og mellem klassetrin, hvorefter vi vil se på betydningen af gennemgående pædagoger og lærere i de mange overgange og skift. Til sidst vil vi fokusere på opbygningen af skoledagen og pædagogiske tiltag med fokus på en sammenhængende indskoling, hvorefter kapitlet afsluttes med et fokus på det tværprofessionelle samarbejde. Kapitlet lægger op til, at vi alle forholder os til og drøfter, hvorfor vi organiserer os, som vi gør – og hvordan vi kan gøre det bedre.

## 2.1 OVERGANGE OVER TID I BØRNS DAGTILBUDS-, FRITIDS- OG SKOLELIV

Børnenes første møde med skolen er en vigtig overgang i deres liv<sup>15</sup>. En undersøgelse foretaget af EVA peger på, at når børn oplever en god overgang fra dagtilbud til SFO og skole, gavner det deres læring og trivsel i overgangsperioden og i skolestarten<sup>16</sup>. "Sammenhæng" er vigtigt, da det hjælper børnene med at føle sig trygge i deres relationer og mestre de sociale og faglige udfordringer, som de møder i de mange overgange<sup>17</sup>. Det taler for formandskabets fokus på at få en

<sup>15</sup> Egmont Fonden (2019)

<sup>16</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2021b)

<sup>17</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

mere sammenhængende skolestart og indskoling for alle børn. Undersøgelsen af EVA, foranlediget af formandskabet, skal således ses som et bidrag og en opfordring til en mere systematisk og pædagogisk tilgang til en samlet indskoling.

## OVERGANGEN FRA DAGTILBUD TIL SKOLE – SKOLESTARTSMODELLER

Der er forskel på, hvordan overgangen fra dagtilbud til børnehaveklasse praktiseres i skolerne. De fleste skoler benytter i stigende grad en skolestartsmode, hvor børnene starter i SFO i foråret, inden de starter i skole (vi bruger betegnelsen førskole-SFO for denne skolestartsmode). I skoleåret 2005/06 benyttede 25 pct. af landets skoler sig af førskole-SFO, mens dette var steget til 56 pct. i skoleåret 2020/21. Andre skoler benytter traditionel skolestart, hvor børnene starter i skole i august, mens kun et fåtal benytter rullende skolestart, hvor børnene starter forskudt i løbet af skoleåret, jf. tabel 1<sup>18</sup>.

**Tabel 1: Udvikling i skolernes brug af skolestartsmødel**

Skolestartsmødel	2005/2006	2020/2021
Førskole-SFO	25 pct.	56 pct.
Traditionel skolestart	74 pct.	39 pct.
Rullende skolestart	1 pct.	4 pct.

Kilde: EVA (2021b). Overgange fra dagtilbud til skole  
Anm.: Procenterne summer ikke til 100, fordi de er afrundet.

Førskole-SFO er organiseret forskelligt fra skole til skole og varierer f.eks. i forhold til antal indskrevne børn og hvor mange måneder, børnene går i førskole-SFO, inden de starter i børnehaveklasse. Typisk går børn i førskole-SFO i to til fem måneder, inden de starter i børnehaveklasse. I førskole-SFO skal man enten arbejde med de kompetenceområder, der arbejdes med i børnehaveklassen, jf. folkeskolelovens § 11, stk. 2, eller temaerne i den pædagogiske læreplan, jf. dagtilbudslovens § 8, stk. 4. En undersøgelse af førskole-SFO viser, at af de adspurgte SFO- og fritidshjemsledere angiver over 54 pct., at de arbejder med de kompetenceområder, der arbejdes med i børnehaveklassen, mens 33 pct. arbejder med temaerne i den pædagogiske læreplan. 13 pct. af SFO- og fritidshjemslederne angiver, at de ikke ved, om de arbejder med kompetenceområder eller læreplanstemaer. Dette kan tyde på, at der blandt de adspurgte SFO- og fritidstilbudsledere er en usikkerhed om, hvilke lovgivningsmæssige rammer der gælder for førskole-SFO, hvilket potentielt kan have betydning for kvaliteten af tilbuddene<sup>19</sup>.

På baggrund af forskning og interviews med interessenter, forskere og praktikere har EVA identificeret fem kvalitetskendtegn for førskole-SFO. Kendetegnene indkredser, hvad der er særlig vigtigt for at skabe et sammenhængende børneliv i overgangen fra dagtilbud til førskole-SFO og skole<sup>20</sup>.

De fem kvalitetskendtegn, som førskole-SFO kan vurderes på, er:<sup>21</sup>

18 Danmarks Evalueringsinstitut (2021b)

19 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

20 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

21 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)



- Førskole-SFO understøtter børns sociale relationer og deltagelse i fællesskaber.
- Førskole-SFO har fokus på børns leg og forberedelse til skole.
- Førskole-SFO skaber sammenhæng i overgangen fra dagtilbud til skole gennem genkendelighed og med afsæt i børnenes perspektiver.
- I førskole-SFO samarbejder pædagogisk personale om overgange gennem vidensudveksling med andre fagprofessionelle.
- I førskole-SFO inddrager og samarbejder pædagogisk personale med forældre.

Det oplyste billede af elevernes skolestart illustrerer, at der er tre modeller, der karakteriserer organisering af skolestart i Danmark, hvor førskole-SFO er den mest benyttede model. Dette illustreres også i EVA's undersøgelse om organiseringer i indskoling, hvor de deltagende skoler gør brug af de tre nævnte skolestartsmønstre. En af hovedpointerne i undersøgelsen er, at de samme organiseringselementer i arbejdet om en sammenhængende indskoling går på tværs af de tre modeller. Det er f.eks. besøg af pædagoger fra skolen i børnehaven, og at børnene besøger skolen forud for skolestart. Fælles for skolerne er, at det overordnede formål med deres skolestartspraksis er, at børnene oplever genkendelighed og føler sig trygge<sup>22</sup>. Et opmærksomhedspunkt i denne forbindelse er, at én organiseringsmodel ikke skaber sammenhæng i sig selv.

## OVERGANGEN FRA BØRNEHAVEKLASSE TIL 1. KLASSE OG VIDERE OP I 2. OG 3. KLASSE

Når man retter blikket mod organiseringen mellem klassetrin i indskoling, er der begrænset viden. Det fremgår af EVA's undersøgelse, at skolerne organiserer overgangene mellem klassetrin på særligt tre måder: 1) Grundig overlevering af viden mellem teams om både enkelte elever og klassens faglige niveau og sociale trivsel, 2) Klassepædagoger følger klasserne i overgange mellem klassetrin og 3) Udskydelse af overgange i indskoling gennem fælles lærer- og pædagogteam. Rationalet bag de to første organiseringsmåder er bl.a. at give eleverne ro, da man i højere grad kan indrette en genkendelig hverdag og at skabe tryghed for eleverne gennem kendte pædagoger. Rationalet bag den sidste organiseringsmåde er, at det er mere trygt for eleverne at møde større organisatoriske forandringer senere i indskoling<sup>23</sup>.

I undersøgelsen optræder der to varianter, hvorpå man kan udskyde overgangen. Den første variant indebærer etableringen af et fælles team omkring børnehaveklasse og 1. klasse i de samme omgivelser, og den anden variant udgør en aldersintegreret holddeling, hvor bestemte pædagoger og lærere har eleverne i hele indskolingsforløbet. Skolerne oplever forskellige potentialer ved aldersintegreret undervisning. En af potentialerne er muligheden for at lære fra sig og imitere på tværs af alder<sup>24</sup>.

Set fra elevernes perspektiver er det vigtigste i de mange skift og overgange deres relationer til de andre elever samt pædagoger og lærere. I undersøgelsen fortæller elever, at de er ærgerlige over at skulle sige farvel til lærere eller pædagoger, som de er glade for, f.eks. fordi indskolingsorganisering gør, at de ikke længere skal have den pågældende voksne. Eksempelvis siger en elev i 2. klasse:

<sup>22</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

<sup>23</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

<sup>24</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

***”Det er lidt irriterende, at Peter stopper, fordi det er den voksne, vi har kendt mest, og som kender os”<sup>25</sup>.***

## 2.2 GENNEMGÅENDE PÆDAGOGER OG LÆRERE

Som beskrevet i indledningen til kapitlet tilbydes børn ofte tre markante overgange og skift i relationer, rammer og forventninger til deltagelse, når de starter i skole. I hver overgang gør pædagogisk personale et stort pædagogisk arbejde for at skabe relationer, tydelighed og deltagelsesmuligheder for alle.

### GENNEMGÅENDE PÆDAGOGER I OVERGANGEN FRA DAGTILBUD TIL SKOLE OG FRA SFO OG SKOLE

Samarbejdet om overgange kan f.eks. bestå i, at der i den første tid efter at børnene er startet i skole, følger pædagogisk personale fra dagtilbud med ind i skolen eller fritidstilbuddet. Der er dog tale om en mindre udbredt praksis. En undersøgelse fra EVA viser, at på halvdelen af de skoler, som har førskole-SFO, svarende til 28 pct. af alle skoler, følger pædagogisk personale fra nogle dagtilbud med ind i fritidstilbuddet *før* sommerferien. På omkring 20 pct. af alle skoler følger pædagogisk personale fra nogle dagtilbud med ind i skolen og fritidstilbuddet *efter* sommerferien. Den samme tendens gør sig gældende, når man kigger på børn i udsatte positioner, hvor det heller ikke er en udbredt praksis. 23 pct. af skolerne har en ordning, hvor pædagogisk personale fra dagtilbud følger med for at støtte børn i udsatte positioner i fritidstilbuddet, mens blot 17 pct. har en ordning, hvor pædagogisk personale fra dagtilbud følger med i den første periode af børnenes tid i skolen<sup>26</sup>.

Tendensen ser dog anderledes ud, når man ser på, om pædagogisk personale fra førskole-SFO følger med ind i skolen. Pædagogisk personale fra SFO'en følger således ofte med, når børnene starter i børnehaveklasse. På 65 pct. af de skoler, som har førskole-SFO, har personalet opgaver både i skolen og i fritidstilbuddet, som en del af deres stilling<sup>27</sup>. Denne tendens er vi i formandskabet glade for, da undersøgelser viser, at elever sætter pris på, at nogle af pædagogerne er gennemgående voksne, som de møder i både skolen og i fritidstilbuddet. Det skyldes, at de gennemgående voksne er med til at give en tryghed for børnene og skabe et helhedsperspektiv på dem og deres hverdag. Desuden giver det en mulighed for at håndtere konflikter og sociale problemstillinger løbende<sup>28</sup>.

25 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

26 Danmarks Evalueringsinstitut (2021b)

27 Danmarks Evalueringsinstitut (2021b)

28 Danmarks Evalueringsinstitut (2017)



Forskning peger dog på, at gennemgående voksne kun har en positiv betydning for bl.a. børnenes trivsel, hvis børnene har en god og tryk relation til den voksne<sup>29</sup>. Dette påpeger vigtigheden af pædagogisk personales relationskompetence, som vi i formandskabet beskæftigede os med i årsberetningen 2022<sup>30</sup>. Det vigtige arbejde med relationer bakkes desuden op af resultaterne af undersøgelsen, som EVA har udført for formandskabet. Her fremgår det, at relationsarbejdet kan skabe et godt afsæt for, at eleverne oplever trykthed og dét at kunne mestre noget nyt som led i et sammenhængende forløb i indskoling<sup>31</sup>.

## FILM OM ORGANISERINGER I INDSKOLINGEN

Formandskabet for Rådet for Børns Læring har fået produceret to film, som illustrerer forskellige måder at organisere sig på og arbejde med skolestart og indskoling.

Den ene film viser organiseringen af den nuværende indskoling, og den anden film viser formandskabets ønske til en ny struktur i indskoling. I denne indskoling starter børnene i skole én gang. De starter direkte på skolen, hvor et team af lærere og pædagoger er sammen om flere klassetrin. Fagene i skolen dækkes af teamets lærere og pædagoger, og eleverne møder derfor færre voksne, og det er lettere at skabe varige relationer, tydelighed og deltagelsesmuligheder for alle.

De to film kan findes på Rådets hjemmeside: [www.børns-læring.dk](http://www.børns-læring.dk)

## GENNEMGÅENDE LÆRERE I SKOLEN

Selvom undersøgelser viser, at gennemgående voksne – dvs. færre forskellige voksne – er med til at skabe trykthed og et helhedsperspektiv på eleverne og deres hverdag, er der også forhold, der taler for, at børnene undervises af lærere med undervisningskompetence i det pågældende fag, hvilket gennemgående lærere kan være et brud med. En undersøgelse viser, at folkeskoleelevers karaktergennemsnit og resultater i nationale test generelt løftes, når de bliver undervist af en lærer med kompetencer i det pågældende fag<sup>32</sup>. Undersøgelsen er testet på elever i udskoling, og det er derfor uvist, om effekten er lige så stærk i indskoling som i udskoling.

Med den politiske aftale *Folkets skole: Faglighed, dannelse og frihed* fra januar 2019 er der fastlagt en målsætning om fuld kompetencedækning i skoleåret 2025/26. Fuld kompetencedækning betyder, at 95 pct. af alle timer på tværs af fag og klassetrin skal varetages af en lærer med undervisningskompetence i det fag, de underviser i, eller kompetencer svarende hertil. Målsætningen om fuld kompetencedækning gælder alle fag og alle klassetrin.

Skoler og kommuner har siden marts 2020 haft mulighed for at fravige målsætningen om fuld kompetencedækning, bl.a. som følge af en række udvidede COVID-19-frihedsgrader. Muligheden for at fravige kravet bortfalder dog i august 2024. I formandskabet mener vi, at kravet om fuld

29 BUPL & SDU (2019)

30 Rådet for Børns Læring (2022)

31 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

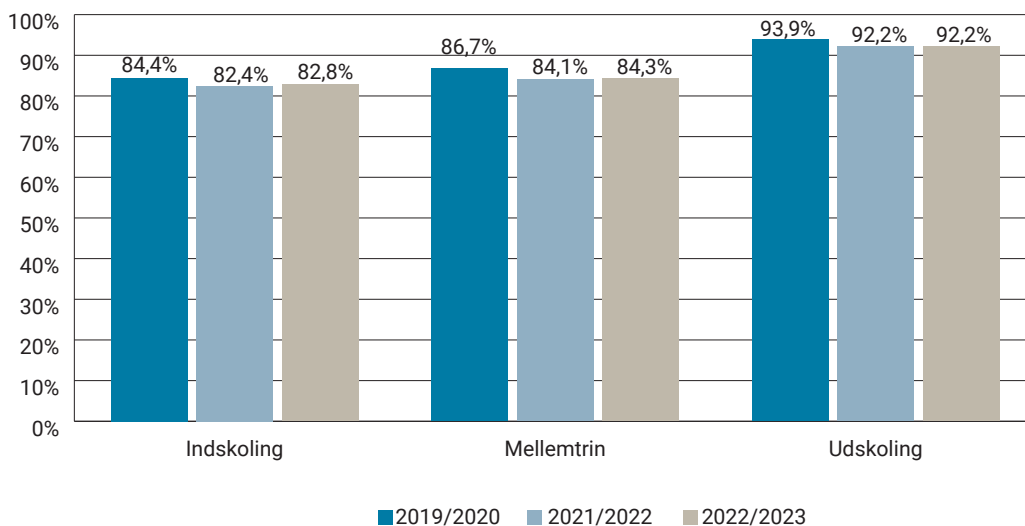
32 Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2019b)

kompetencedækning bør afskaffes permanent i indskolingen, hvilket også flugter med regeringens folkeskoleudspil fra oktober 2023.

I forhold til kravet om fuld kompetencedækning i indskolingen mener vi, at kravet mindsker skolernes frihed til lokalt at prioritere andre pædagogiske hensyn, f.eks. få-lærer-princippet, hvor den samme lærer underviser den samme klasse i flere fag, selvom vedkommende ikke har undervisningskompetence i alle fag. Få-lærer-princippet er særligt vigtigt i indskolingen, da eleverne vil opleve færre skift til fordel for relationsopbygningen mellem elev og lærer.

Figur 1 nedenfor viser, at kompetencedækningsgraden er lavere i indskolingen og mellemtrinnet sammenlignet med udskolingen. Det kan indikere, at få-lærer-princippet tillægges større vægt i indskolingen end i udskolingen.

**Figur 1: Kompetencedækningsgraden i procent. Skoleårene 2019/2020-2022/2023**



Kilde: Kompetencedækning - skole, klassetrin, fag - Nøgletal | Børne- og undervisningsministeriet (uddannelsesstatistik.dk)

Anm.: Kompetencedækningsgraden beskriver andelen af undervisningstimer, som varetages af lærere med enten undervisningskompetence i faget eller kompetencer svarende til undervisningskompetence. Beregningen af kompetencedækningsgraden er baseret på de af BUVVM fastsatte vejledende timetal og minimumstimetal i de enkelte fag.

Anm.: Bemærk at der ikke findes data for skoleåret 2020/2021, da Covid-19 forhindrede skolernes indberetning af kompetencedækning.

## 2.3 OPBYGNING AF SKOLEDAGEN OG PÆDAGOGISKE TILTAG

I formandskabet mener vi ikke, at vi skal skrue ned for timetallet i indskolingen, som regeringens folkeskoleudspil lægger op til. Vi skal ikke have mindre skole eller mindre læring. Vi skal i stedet udvikle kvaliteten, skabe mere ro og kontinuitet. Med kontinuitet mener vi bl.a., at der skal ske en forenkling af fagrækken, så eleverne ikke oplever for mange skift mellem fagene. Desuden skal vi være opmærksomme på, at gode relationer og fagligt fokus går hånd i hånd.

## SKEMAOPBYGNING OG LÆREPLANER I FOLKESKOLEN

Forskning viser, at mange skift mellem fagene kan gøre det vanskeligt for børnene at omstille sig og nå at fordybe sig i det enkelte fag. Konkret oplever eleverne en forvirring, når deres skema er tilrettelagt med mange skift mellem forskellige fag på samme dag. Skiftene gør det svært





for eleverne at omstille sig mellem de forskellige fag, og det er vanskeligt at fordybe sig i det enkelte fag, inden timen er slut. Længere moduler giver netop eleverne mulighed for mere fordybelse, mere ro og en bedre forståelse af indholdet i undervisningen<sup>33</sup>. Resultaterne er baseret på svar fra elever fra 5.-9. klasse, men det formodes, at tendenserne også gør sig gældende på de lavere klassetrin, hvilket undersøgelsen, som EVA har udført for formandskabet, bakker op om. Et fremtrædende perspektiv blandt de deltagende skoler i undersøgelsen er, at når dagen er struktureret i korte tidsintervaller, opstår der mange skift, som er med til at skabe uro blandt eleverne<sup>34</sup>.

En central ambition med folkeskolereformen fra 2014 var en længere og mere varieret skoledag. Antallet af fagtimer steg og skoledagen blev længere. Desuden blev antallet af fag i indskolingens forøget i og med, at det blev indført, at der også skulle undervises i håndværk og design samt engelsk i indskolingens, jf. tabel 2. Som det fremgår af folkeskolelovens § 5, stk. 2, om fagene i 1.-9. klasse, skal undervisningen gives inden for de enkelte obligatoriske fag gengivet i tabel 2 nedenfor. Udover undervisningen i fagene skal skolerne også undervise i tre obligatoriske emner (færdselslære, sundheds- og seksualundervisning samt uddannelse og job)<sup>35</sup>. Hermed lægges der op til en skolehverdag, hvor eleverne i indskolingens kan møde mange forskellige lærere, hvis der også skal tages hensyn til kravet om kompetencedækning. I formandskabet mener vi, at dette strider imod ønsket om faglig fordybelse, som er en af regeringens ambitioner i folkeskoleudspillet.

I formandskabet mener vi derfor, at der skal ske en simplificering af fagrækken i indskolingens, så eleverne oplever færre skift på de yngste klassetrin. Vi mener, at skolerne skal have større frihed til at tænke fag i sammenhæng, hvilket kræver, at politikerne ikke kun forholder sig til timetallet, men også fagrækken (antal forskellige fag) og antallet af læringsmål i indskolingens for at muliggøre, at der lokalt kan skabes et sammenhængende fagligt indhold med plads til fordybelse og praksisfaglighed. En reduceret fagrække skal give plads til at brede fagenes indhold ud lokalt, så der bliver mere plads til praksisfaglighed og fordybelse. Det flugter med resultaterne i EVA's undersøgelse om organisering af indskolingens, hvor de deltagende skoler i undersøgelsen er fælles om, at de i opbygningen af skoledagen prøver at skabe sammenhæng ved at reducere og nedtone skift. En af skolerne fortæller bl.a., hvordan sammenlagte fag giver tværfaglig sammenhæng. Skolen har valgt at sammenlægge tre mindre fag. Lærerne udtrykker i den forbindelse, at den tværfaglige undervisning giver mulighed for at skabe sammenhæng mellem de forskellige fag for eleverne. Desuden er det også medvirkende til, at eleverne får en bedre forståelse af fagenes indhold<sup>36</sup>. I formandskabet mener vi derfor, at det skal være endnu nemmere for skolerne at tænke fag i sammenhæng. Det skal ske ved en forenkling af fagrækken og en reduktion af læringsmålene i indskolingens.

33 Danmarks Evalueringsinstitut (2020)

34 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

35 Folkeskoleloven (2023)

36 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

Tabel 2. Timetal (minimumstimetal og vejledende timetal) for fagene i folkeskolen

Klassetrin	1. kl	2. kl	3. kl
<b>Humanistiske fag</b>			
Dansk	330	330	240
Engelsk	30	30	60
Tysk/fransk	-	-	-
Historie	-	-	30
Kristendomskundskab	60	30	30
Samfundsfag	-	-	-
<b>Naturfag</b>			
Matematik	150	150	150
Natur/teknologi	30	60	60
Geografi	-	-	-
Biologi	-	-	-
Fysik/kemi	-	-	-
<b>Praktiske/musiske fag</b>			
Idræt	60	60	60
Musik	60	60	60
Billedkunst	30	60	60
Håndværk og design	-	-	60
Målkundskab	-	-	-
<b>Valgfag</b>			
Valgfag (obligatorisk praktisk/musisk for 7. og 8. klassetrin)	-	-	-
Årligt timetal (minimum)	750	780	810
Understøttende undervisning og pausetid	360	330	300
Årlig undervisningstid (minimum)	1.110	1.110	1.110

Kilde: Timetal | Børne- og Undervisningsministeriet (uvm.dk)

Anm.: Der undervises ikke i fag i børnehaveklassen, og der er derfor ikke vejledende eller obligatoriske timetal i de enkelte fag.

## DET GODE TEAMSAMARBEJDE: FÆLLES PÆDAGOGISK FORSTÅELSE OG KLASSELEDELSE

I formandskabet mener vi også, at en fælles forståelse af det gode børneliv er centralt. I undersøgelsen, som EVA har udført for formandskabet, fremhæves det, at de deltagende skoler vurderer, at teamsamarbejdet er afgørende for, at skolerne lykkes med at skabe sammenhæng i indskoling. Dette i form af et genkendeligt og trygt pædagogisk læringsmiljø. Lærere, pædagoger og ledere fremhæver, at dette arbejde særligt kræver to elementer: 1) Et fælles afsæt gennem en forudsigelig pædagogisk praksis (f.eks. de samme klasseledelsesgreb og et ens fagligt sprog med fokus på at skabe sammenhæng), og 2) En åben og reflekterende kultur (det kan bl.a. etableres gennem et ledelsesmæssigt fokus og understøttelse af løbende dialoger om og feedback på hinandens praksis). En børnehaveklasseleder fortæller vigtigheden heraf: "At man lærer af hinanden og tør åbne sig og sige 'sådan her gør jeg' og modtager gode idéer. At være



*åbne over for nye input, og at det ikke er farligt, at der kommer nogen og kigger på. Det er også en øvelse, at man ikke føler sig overvåget.”<sup>37</sup>*

Den åbne kultur er med til, at lærere og pædagoger oplever, at det er blevet muligt løbende at reflektere over, afstemme med hinanden og aftale justeringer af praksis. Dette er alle elementer, som de mener, er afgørende for, at de kan gøre en fælles pædagogisk praksis til deres egen<sup>38</sup>.

I tråd hermed viser andre undersøgelser, at god klasseledelse er essentielt for, at børnene oplever en sammenhængende indskoling. Undersøgelser viser, at god klasseledelse har betydning for elevernes faglige resultater og trivsel<sup>39</sup>. Det er vigtigt, at læreren er i stand til at opstille klare sociale og faglige rammer for undervisningen og har realistiske forventninger til elevernes faglighed. EVA's undersøgelse af organiseringer i indskolingen illustrerer desuden, at et fælles klasseledelsesbegreb er med til at mindske elevernes usikkerhed og uro ved de skift, som de møder i løbet af dagen. Skolerne mener, at grebene ved et fælles klasseledelsesbegreb understøtter elevernes oplevelse af genkendelighed og trykthed<sup>40</sup>.

## 2.4 DET TVÆRPROFESSIONELLE SAMARBEJDE

Når vi taler sammenhængende indskoling, er der også behov for, at vi har fokus på det tværprofessionelle samarbejde. Antallet af børn med diagnoser og særlige undervisningsbehov er steget de seneste år. Flere børn diagnosticeres, det sker tidligere, og deres udfordringer synes at være mere komplekse. I formandskabet mener vi, at det stiller et øget krav til det tværprofessionelle samarbejde. Aldrig har tværprofessionelt samarbejde om børnene og børnefællesskaber været så vigtigt. Et samarbejde med forskellige faglige sprog, blikke og tilgange, der hver især skal have plads og samtidig mødes.

## ORGANISERING AF TVÆRPROFESSIONELT SAMARBEJDE

Der er en høj grad af variation i måder at organisere det tværprofessionelle samarbejde på<sup>41</sup>. Der er også stor variation i, hvordan pædagogisk psykologisk rådgivning (PPR) organiseres og hvilke fagkompetencer, der optræder i den enkelte PPR-enhed fra kommune til kommune. Det skyldes, at det er den enkelte kommune, der fastlægger den organisatoriske ramme for PPR, herunder sammenhængen til andre områder som f.eks. social- og sundhedsområdet. Deloitte har i en undersøgelse af PPR fra 2020 afdækket, hvordan PPR er organiseret på tværs af kommuner. De finder blandt andet, at 77 pct. af PPR-enhederne fortrinsvist er organiseret centralt i den kommunale forvaltning, mens 23 pct. fortrinsvist er organiseret decentralt i f.eks. skoledistrikter<sup>42</sup>.

I en undersøgelse fra EVA fra 2023 fremgår det, at PPR-funktionen oftest er forankret i dagtilbuds- og/eller skoleområdet. Der er også en del kommuner, hvor PPR er forankret i familieområdet. Placering af PPR-funktionen i kommunerne begrundes i økonomi, strategi og praktiske forhold<sup>43</sup>.

37 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

38 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

39 Danmarks Evalueringsinstitut (2019)

40 Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

41 Nationalt Center for Forskning i Udsathed Blandt Børn og Unge (2021)

42 Deloitte (2020)

43 Danmarks Evalueringsinstitut (2023c)



## SAMARBEJDE MED SKOLEN OG FORÆLDRENE

En evaluering af inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand fra VIVE fra 2022 peger på, at der nogle steder er samarbejdsudfordringer mellem PPR og skolerne i forhold til at skabe inkluderende læringsmiljøer. Hovedparten af de adspurgte *PPR-ledere* vurderer, at samarbejdet med lærere (57 pct.) og samarbejdet med skoleledelserne (69 pct.) i meget høj grad eller i høj grad fungerer. Derimod vurderer 37 pct. af *lærerne*, at samarbejdet med PPR kun i mindre grad eller slet ikke fungerer, hvor 20 pct. vurderer, at det fungerer i høj eller meget høj grad. For *skolelederne* er det henholdsvis 13 pct., der vurderer, at det ikke fungerer, og 53 pct. der vurderer, at det gør<sup>44</sup>.

Det fremgår desuden af EVA's PPR-undersøgelse fra 2023, at forældrene oplever, at det er svært at få kontakt til PPR, og at det ikke altid er tydeligt, hvilken rolle PPR spiller. Forældrene giver udtryk for, at de selv må påtage sig rollen som tovholder i det tværgående samarbejde omkring deres barns forløb, og at de generelt savner et samlet overblik og løbende opfølgning<sup>45</sup>.

I formandskabet mener vi, at det tværprofessionelle samarbejde skal styrkes. Det skal bl.a. ske ved, at de faglige støttefunktioner skal tættere på praksis, så de bedst muligt understøtter det gennemgående voksenteam på skolerne.

## 2.5 FORMANDSKABETS ANBEFALINGER

Indskoling er børnenes indgang til skolelivet, og tiden i indskoling er afgørende for, at børnene oplever læring og trivsel i trygge fællesskaber fra allerførste færd. Formandskabet anbefaler, at der anlægges et helhedsperspektiv på indskoling fra børnenes allerførste møde med skolen og frem til overgangen til mellemtrinnet. Formålet er at skabe en mere sammenhængende indskoling med færre overgange, flere gennemgående voksne og færre fag. Herved vil flere børn få bedre forudsætninger for at danne længerevarende relationer til lærere og pædagoger, de vil blive mødt af mere gennemgående krav og forventninger til deltagelse, og de vil få bedre mulighed for både fordybelse og variation ved, at fagene kan indgå i en sammenhæng. En mere sammenhængende indskoling rummer kimen til, at flere børn oplever mestring, motivation og mening og dermed får de positive skoleerfaringer, som de kan bygge videre på.

44 Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2022b)

45 Danmarks Evalueringsinstitut (2023c)

## FORMANDSKABET ANBEFALER:

- At børne- og undervisningsministeren med inddragelse af folkeskoleforligskredsen og relevante parter på folkeskoleområdet sikrer, at børnene får en sammenhængende indskoling fra de starter i skole. Dette skal ske ved:
  - At elever kun starter i skole én gang. Det betyder, at en isoleret førskole-SFO og en isoleret børnehaveklasse skal afskaffes.
  - At reducere antallet af fag og læringsmål i indskolingen for at muliggøre, at der lokalt skabes et sammenhængende fagligt indhold med plads til mere fordybelse og praksisfaglighed i fagene.
  - At skabe mulighed for mere gennemgående lærere og pædagoger i hele indskolingen ved permanent at afskaffe kravet om fuld kompetencedækning i indskolingen.
  - At grundskoleindberetningen afskaffes, så skolerne ikke er forpligtet til at indberette, hvordan de planlægger timerne for det kommende skoleår.
- At kommunalbestyrelserne i dialog med forvaltningen og skoleledelsen sikrer, at børnene oplever flere gennemgående voksne, og at der i indskolingen lægges et solidt fundament for trygge børnefællesskaber og bedre inklusion. Dette skal ske ved:
  - At der indføres et gennemgående voksenteam fra første skoledag gennem hele indskolingen bestående af lærere og pædagoger.
  - At organisere støttefunktioner, så de bedst muligt understøtter det gennemgående voksenteam og indgår i det konkrete arbejde med at skabe deltagelsesmuligheder for alle børn.







### KAPITEL 3.

## FRITIDSTILBUD AF HØJ KVALITET

I Danmark er der tradition for, at langt størstedelen af børnene i indskoling går i fritidstilbud, når skoledagen er slut. Fritidstilbuddet er derfor en vigtig del af et barns skoleliv, og derved et vigtigt element i en sammenhængende indskoling. Det gode børneliv udspiller sig ikke kun i skolen, men også i fritidstilbuddet (SFO, fritidshjem og -klub), og fritidstilbud er et vigtigt bidrag til børns dannelse, læring og trivsel f.eks. igennem fællesskab og legemuligheder. Samtidig spiller fritidstilbud en central rolle for arbejdet med udviklingen af børn og unges medbestemmelse, kreativitet og skabende evner samt deltagelse i fællesskaber og etablering af sociale relationer<sup>46</sup>. Derfor er det vigtigt, at alle børn og unge tilbydes et fritidstilbud af høj kvalitet.

Formandskabet mener, at det er vigtigt med en øget bevidsthed om fritidspædagogikkens særlige potentiale i forhold til at understøtte børn og unges dannelse, trivsel og læring, herunder deres leg, relationer, deltagelse i fællesskaber samt selvvalgte aktiviteter baseret på lyst. Fritidspædagogikken har netop en afgørende mulighed for at bidrage til børn og unges oplevelse af samhørighed, kompetence og autonomi. Fritidstilbud er et unikt rum, hvor der er mulighed for at skabe betingelser for, at børn kan finde sammen, lære at være en god kammerat, dyrke voksen-barn relationen – et sted hvor børn kan komme til syne som mennesker og gå med egne projekter og interesser.

I formandskabet har vi haft et fokus på fritidstilbud og ikke børnenes fritidsliv bredt set. Det betyder ikke, at vi ikke anerkender vigtigheden af børnenes fritidsliv, herunder foreningslivet, der bidrager til, at børnene har et godt og aktivt fritidsliv. Vi mener, at gode fritidstilbud skal orientere sig mod foreningslivet, da det bl.a. bidrager til, at børnene stifter bekendtskab med foreningslivet og de muligheder, som foreningslivet og lokalområdet har at byde på.

### DEFINITION AF BEGREBET FRITIDSTILBUD

Vi har valgt at anvende begrebet fritidstilbud i årsberetningen som samlebetegnelse for tilbud målrettet børn og unge i skolealderen, såsom SFO, fritidshjem og klubtilbud. Begrebet fritidstilbud dækker således ikke over andre fritidsaktiviteter som f.eks. idræts- eller kulturtilbud, som børn og unge ligeledes benytter i deres fritid. Fritidstilbud anvendes som en samlebetegnelse, medmindre der er en særlig årsag til at nævne et konkret tilbud.

Med et øget fokus på skolen og krav og forventninger til, hvad den skal kunne, har vi glemt at give fritidstilbud den fornødne opmærksomhed. I formandskabet mener vi, at det er vigtigt, at vi holder fast i, hvordan et godt fritidstilbud kan bidrage til børn og unges dannelse, udvikling og trivsel. Vores børn dannes og lærer ikke kun i skolen. I en tid, hvor undersøgelser peger på, at flere børn og unge mistrives og er ensomme<sup>47</sup>, er det vigtigt at blive klogere på, hvad der kan gøres for at styrke både kvalitet og attraktivitet af fritidstilbud. Vi vil i dette kapitel først berøre, hvad

<sup>46</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

<sup>47</sup> Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2022a)

kvalitet i fritidstilbud er, samt forskellige typer af fritidstilbud. Herefter vil vi se på, hvor mange børn og unge, der benytter sig af fritidstilbud. Slutteligt præsenteres formandskabets anbefalinger for fritidsområdet.

### 3.1 DET GODE FRITIDSTILBUD

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har identificeret følgende fire kendetegn for god kvalitet i fritids- og klubtilbud: 1) At børn og unge har gode sociale relationer og indgår i meningsfulde fællesskaber, 2) At børn og unge har fri tid og medbestemmelse i hverdagen, 3) At de voksne indsamler og deler viden om børns og unges trivsel og udvikling, og at de bruger deres viden som udgangspunkt for det pædagogiske arbejde og 4) At de voksne samarbejder med andre aktører – f.eks. skolen, forældre, kommune og lokalsamfund – og laver opsøgende arbejde<sup>48</sup>.

I den danske forskning kobles trivselsbegrebet til børns oplevelse af deltagelse i fællesskaber, det at have venner og deltagelse i forskellige aktiviteter<sup>49</sup>. Forskningsstudier peger på, at børns og unges fritidsliv i pædagogiske rammer kan forebygge oplevelser af ensomhed, mistrivsel og social eksklusion samt støtte børns og unges livsmuligheder gennem andre læringsformer end den traditionelle skolelæring, herunder især udvikling af kompetencer og færdigheder gennem kunstneriske og sportslige aktiviteter<sup>50</sup>. Disse kompetencer er med til at øge barnets trivsel og gøre barnet mere rustet til det videre uddannelsesforløb<sup>51</sup>.

En ny undersøgelse fra Aarhus Universitet fremhæver vigtigheden af et godt fritidsliv. Undersøgelsen peger bl.a. på væsentlige trivselsfremmende elementer i fritidstilbud, herunder et fokus på at de aktiviteter, som børnene tilbydes, er interessante og giver børnene mulighed for at indgå i et fællesskab i både større og mindre grupper. Derudover peger undersøgelsen på, at det er væsentligt, at pædagogerne i fritidstilbuddet tilbyder børnene relationer og samvær samt møder børnene med åbenhed, imødekommenhed og tryk<sup>52</sup>.

En undersøgelse fra EVA viser, at lederne af fritidstilbud vægter det pædagogiske arbejde i fritidstilbud med at udvikle børns og unges evne til at indgå i forpligtende relationer og fællesskaber højt. Samtidig siger 60 pct. af lederne af fritidstilbud imidlertid, at der inden for den seneste måned har været børn og unge, der har stået uden for fællesskabet<sup>53</sup>.

Der er desuden fokus på medbestemmelse i fritidstilbud, som kan være med til at udvikle børns evne til at mestre eget liv og egne valg. Derudover viser undersøgelsen, at lederne af fritidstilbud peger på, at et af de prioriterede formål med tilbuddene er at skabe et pædagogisk miljø uden præstationspres uden for undervisningens rammer<sup>54</sup>. Fritidstilbud kan netop styrke elevernes trivsel og motivation ved at udgøre et frirum, hvor de gennem kreative og fysiske aktiviteter kan indgå i fællesskaber uden at skulle præstere<sup>55</sup>.

48 Danmarks Evalueringsinstitut (2018)

49 Aarhus Universitet, Danmarks Pædagogiske Universitet (2023)

50 Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2022a)

51 Aarhus Universitet, Danmarks Pædagogiske Universitet (2023)

52 Aarhus Universitet, Danmarks Pædagogiske Universitet (2023)

53 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

54 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

55 Henriksen (2021)



Samarbejdet mellem skolen og fritidstilbuddene samt gennemgående voksne kan have en række fordele f.eks. i relation til udfordringer med børn og unges trivsel<sup>56</sup>. Undersøgelsen fra EVA viser, at blandt de undersøgte skoler er det en fremtrædende praksis, at der er knyttet få lærere og pædagoger til den enkelte klasse, og at de samme pædagoger følger med eleverne fra skole til SFO og sommetider også mellem klassetrin. Dette giver eleverne en følelse af genkendelighed og tryghed, som gør, at de hurtigere falder til og ikke behøver at bruge energi på at afkode skiftende voksne. For eleverne er det også vigtigt, at de kender lærere og pædagoger godt, fordi de bl.a. oplever, at det gør det nemmere at tale med dem om det, der er vigtigt for dem. Omvendt kan det dog være begrænsende for nogle elever med gennemgående voksne, hvis de ikke oplever at have gode relationer til dem<sup>57</sup>. Det er væsentligt at være opmærksom på, at fritidstilbuddene skal formå at være et frirum for børn og unge, når skellet mellem skolen og fritidstilbuddet mindskes. Det er vigtigt, at børn og unge, der oplever faglige og sociale udfordringer i skolen, kan drage fordel af et sceneskift i fritidstilbuddet, hvor de bliver mødt og set med andre øjne, og at udfordringerne i skolen ikke følger med.

I september 2023 afholdt formandskabet en workshop om fritidstilbud med deltagelse af videnspersoner og praktikere, jf. boks nedenfor. Formålet med workshoppen var at drøfte, hvad et godt fritidstilbud skal kunne, og hvad god kvalitet i fritidstilbud er samt at komme med konkret input til anbefaling til, hvad der fremmer kvaliteten i fritidstilbud. På workshoppen blev det bl.a. fremhævet, at fritidstilbuddene skal være et tilbud for alle børn og unge uanset baggrund, samt at det relationelle er omdrejningspunktet i fritidstilbud og en del af kvaliteten. Derudover blev det påpeget, at der er behov for at styrke samarbejdet og skabe sammenhæng mellem skole og fritidstilbud samt behov for et øget fokus på fritidspædagogikkens selvstændige rolle. Endelig var der også fokus på rekruttering og efteruddannelse af pædagogisk personale for at sikre god kvalitet i fritidstilbud samt behov for mere viden og data om fritidsområdet.

## WORKSHOP OM KVALITET I FRITIDSTILBUD

For at få input til hvad et godt fritidstilbud er, og hvad det skal kunne, har formandskabet i september 2023 afholdt en workshop med følgende videnspersoner og praktikere:

- **Maja Røn Larsen**, lektor, RUC
- **Laura Detlefsen**, seniorkonsulent, Danmarks Evalueringsinstitut
- **Annegrete Juul**, dekan, Det Pædagogiske og Samfundsfaglige Fakultet, Københavns Professionshøjskole
- **Søren Østergaard**, ph.d., leder af Center for Ungdomsstudier
- **Laura Drachmann Poulsen**, formand, Danske Skoleelever
- **Nils Falk Hansen**, ph.d.-studerende, DPU, forfatter
- **Lars Lund Jensen**, SFO-leder, Nyager Skole, Rødovre
- **Sascha Jakobsen**, pædagog og FTR, Tjørring Skole, Herning
- **Mikkel Snorre**, docent, Professionshøjskolen Absalon

<sup>56</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

<sup>57</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023a)

I formandskabet mener vi, at fritidstilbud har et stort uindfriet potentiale. Børnene skal opleve sammenhæng mellem skole og fritidstilbud men samtidig opleve fritidstilbuddet som et fristed uden præstationspres. I fritidstilbud kan børn og unge lære at indgå i forpligtende relationer og fællesskaber, blive præsenteret for andre læringsformer, få en høj grad af medbestemmelse og tilegne sig kompetencer og færdigheder gennem kunstneriske og sportslige aktiviteter. Som led i at indfri og skabe øget bevidsthed om fritidstilbuddenes særlige potentiale mener formandskabet, at der er behov for at eksplicite fritidstilbuddenes selvstændige formål og opgave i folkeskoleloven.

### 3.2 TYPER AF FRITIDSTILBUD OG UENSARTET REGELGRUNDLAG

Fritidstilbudsområdet omfatter tilbud målrettet børn og unge i skolealderen, såsom skolefritidsordning (SFO), fritidshjem og klubtilbud. SFO'er og fritidshjem er typisk tilbud til børn i børnehaveklasse til 3. klasse, men i nogle kommuner går der også ældre børn i SFO'erne. Klubtilbud er for større børn og unge. I tabel 3 fremgår en oversigt over fritidstilbud. Som det fremgår af tabellen, er der forskel i formål, regelgrundlag, forældrebetaling samt ansvar og organisering på tværs af fritidstilbuddene.

**Tabel 3. Oversigt over kommunale fritidstilbud<sup>58</sup>**

Tilbud	Målgruppe	Formål	Regelgrundlag	Forældrebetaling
Skolefritidsordning (SFO)	Typisk børn i bh. -3. klasse.  SFO er et fritidstilbud som tilbydes til børn i indskolingen. Børn kan optages i en SFO fra barnet er 4 år og 10 måneder.	SFO'er skal leve op til folkeskolelovens overordnede formål	SFO er reguleret i folkeskoleloven	SFO er reguleret i folkeskoleloven, hvoraf det fremgår, at kommunalbestyrelsen opkræver betaling af forældre til børn, der er optaget i en SFO.  Der er ikke noget loft over forældrebetalingen. Betalingen må dog ikke overstige 100 pct. af kommunens samlede udgifter til at drive tilbuddet.
Fritidshjem	Typisk børn i bh. -3. klasse.	Fritidshjem skal bygge på demokratiske værdier, og børnene skal have medbestemmelse og medansvar, så de får indflydelse på deres dagligdag. Der skal være opmærksomhed på de børn, der i en kortere eller længere periode har brug for en særlig voksenindsats.  Fritidshjem skal understøtte børnenes trivsel, sundhed, udvikling og læring, og det skal både de fysiske, de psykiske og de æstetiske rammer give mulighed for.	Fritidshjem er reguleret i dagtilbudsloven  Fritidshjem kan være kommunale, selvejende, udliciterede eller private.	Forældrenes egenbetaling må højst udgøre 30 pct. af kommunens budgetterede bruttoudgifter pr. plads.

58 Børne- og Undervisningsministeriet (2023b)

Tilbud	Målgruppe	Formål	Regelgrundlag	Forældrebetaling
Klubtilbud	Børn og unge fra 4. klasse til 9. klasse.	Klubtilbud og andre social-pædagogiske fritidstilbud til større børn og unge skal skabe aktiviteter og samværsformer, der fremmer den enkelte unges alsidige udvikling, selvstændighed og forståelse for demokrati.  Tilbuddene skal også give børn og unge kendskab til øvrige aktivitets-, kultur- og fritidstilbud i kommunen og støtte dem i deres fremtidige muligheder inden for uddannelserne og på arbejdsmarkedet.	Klubtilbud er reguleret i dagtilbudsloven, ungdomsskoleloven, serviceloven og folkeoplysningsloven	Forældrenes egenbetaling må højst udgøre 20 pct. af kommunens budgetterede bruttoudgifter pr. plads.

Som man kan læse af tabel 3, gælder mange forskellige og overlappende lovgivninger med uensartede rammer og krav for bl.a. formål, indhold og forældrebetaling for de forskellige typer af fritidstilbud. Der kan efter gældende ret etableres fritidstilbud med hjemmel i folkeskoleloven, dagtilbudsloven, ungdomsskoleloven, serviceloven og folkeoplysningsloven. Folkeskoleloven, dagtilbudsloven og ungdomsskoleloven hører under børne- og undervisningsministerens ressort. Serviceloven hører under social-, bolig- og ældreministerens ressort, mens folkeoplysningsloven hører under kulturministerens ressort.

De forskellige lovgivninger sætter forskellige lofter for forældrebetaling på hhv. 20 pct. (klubtilbud), 30 pct. (fritidshjem) og op til 100 pct. (SFO) af kommunens budgetterede bruttoudgifter, selvom målgruppen, åbningstider, aktiviteter og personaledekning for tilbuddene kan være ens. Det forskelligartede lovgrundlag indebærer, at der potentielt er stor forskel på det pædagogiske tilbud og kvaliteten af fritidstilbuddet samt risiko for ulige vilkår for deltagelse.

De forskellige lovgivninger gør det svært for både pædagoger, ledere og forældre at orientere sig i mulighederne på fritidsområdet og giver uklarhed omkring tilbuddenes formål og indhold. I en undersøgelse vedrørende indhold, kvalitet og organisering af førskole-SFO fremgår det, at flere SFO-ledere er i tvivl om, hvilket lovgrundlag de arbejder ud fra<sup>59</sup>.

Derfor mener formandskabet, at regelgrundlaget på fritidsområdet bør harmoniseres og ekspliciteres. En harmonisering og justering af regelgrundlaget kan bl.a. være med til at skabe mere fokus på fritidstilbuddenes opgaver f.eks. ift. inklusion, fællesskab, praktisk undervisning, udsathed og trivsel.

### 3.3 ANDEL AF BØRN OG UNGE I FRITIDSTILBUD

I dette afsnit ser vi på pasningsfrekvensen for børn i kommunale fritidstilbud. Med pasningsfrekvens forstås andelen af alle folkeskoleelever, som er indmeldt i et kommunalt fritidstilbud. Det bemærkes, at opgørelserne er behæftet med en vis usikkerhed, idet data på fritidsområdet ikke systematisk valideres og kun dækker kommunale fritidstilbud oprettet efter folkeskole- og dagtilbudsloven.

<sup>59</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)



## DATAFORBEHOLD VED OPGØRELSE AF PASNINGSFREKVENNS OG ANTAL INDSKREVNE BØRN

Data om børn indskrevet i fritidstilbud indsamles af Danmarks Statistik og omfatter alene fritidstilbud oprettet efter folkeskole-, friskole- og dagtilbudsloven. Opgørelsen for pasningsfrekvens udfærdiges alene for kommunale fritidstilbud, hvorfor opgørelserne af pasningsfrekvens kun omfatter fritidstilbud efter folkeskole- og dagtilbudsloven og ikke inkluderer fritidstilbud efter friskoleloven. For pasningsfrekvens for 0.-3. klasse indgår der ikke børn, som er indmeldt i klubtilbud, men kun indmeldt i kommunale SFO og fritidshjem. For pasningsfrekvens for 4.-9. klasse indgår børn indmeldt i kommunale SFO'er, fritidshjem og klubtilbud. Børn indskrevet i fritidstilbud oprettet efter friskole-, ungdomsskole-, service- og folkeoplysningsloven indgår ikke.

Fritidstilbudsstatistikken bygger på administrative data fra kommunerne, hvor antal indskrevne børn identificeres på baggrund af forældrebetaling. Såfremt en kommune vælger ikke at opkræve forældrebetaling for et givent tilbud, vil det ikke være muligt at opgøre antal børn indskrevet heri. Den kommunale registreringspraksis varierer, hvorfor Danmarks Statistik ikke altid har mulighed for at ensrette og validere data. Hertil gælder, at fritidstilbudsstatistikken ikke er understøttet af et centralt autoritativt register over fritidstilbudsinstitutioner, hvorfor Danmark Statistik ikke har et fuldstændigt overblik over alle fritidstilbudsinstitutioner. Børn indskrevet i fritidstilbudsinstitutioner, som Danmarks Statistik ikke har kendskab til, indgår ikke i opgørelser. Endelig er det ikke muligt ud fra data at sige noget om, i hvor høj grad børnene benytter sig af et fritidstilbud, men alene at de er indmeldt i et kommunalt fritidstilbud.

På baggrund af ovenstående vurderes fritidstilbudsstatistikken at være behæftet med usikkerhed, som særligt er udtalt for tilbud rettet mod 4. - 9. klasse. Det er Danmark Statistiks vurdering, at opgørelser over antal indmeldte børn i fritidstilbud ikke giver et fyldestgørende billede heraf, og antal indskrevne børn såvel som beregninger på baggrund heraf er behæftet med usikkerhed.

## PASNINGSFREKVENNS I KOMMUNALE FRITIDSTILBUD FOR BØRNEHAVEKLASSE TIL 3. KLASSE

I børnehaveklassen var 92,9 pct. af folkeskoleeleverne indskrevet i et kommunalt fritidstilbud i 2021. Det vil sige, at stort set alle elever i børnehaveklassen i folkeskolen er indskrevet i et fritidstilbud. Andelen af elever indskrevet i kommunale fritidstilbud falder jo højere klassetrin, børnene går i, jf. tabel 4. Derudover kan vi også se af tabel 4, at SFO er det mest udbredte kommunale fritidstilbud for børn i indskoling. Den lave pasningsfrekvens i kommunale fritidshjem skal ses i sammenhæng med, at der kun er fem kommuner, der tilbyder fritidshjem i 2021.





**Tabel 4. Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse i 2021, opgjort i pct.**

	Bh. kl.	1. kl.	2. kl.	3. kl.
Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud	92,9	91,2	86,1	75,3
Herfra i kommunal SFO	92,5	90,7	85,5	74,7
Herfra i kommunalt fritidshjem	0,4	0,5	0,5	0,6

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriets egne beregninger pba. Danmarks Statistiks registerdata.

Anm.: Folkeskoleelever er defineret som børn, som er indskrevet i en folkeskole d. 30.9.2021. Populationen er fordelt på klassetrin efter det klassetrin, som eleverne gik på d. 30.9.2021. Børn indmeldt i et kommunalt fritidstilbud er opgjort d. 3.10.2021. Kommunale fritidstilbud oprettet efter folkeskole- og dagtilbudsloven indgår i opgørelsen, men fritidstilbud oprettet efter friskole-, folkeoplysnings-, service- og ungdomsskoleloven indgår ikke i opgørelsen. Det er muligt, at en folkeskoleelev kan være indmeldt i et fritidstilbud uden at indgå i den beregnede pasningsfrekvens, f.eks. hvis en folkeskoleelev er indskrevet i et selvejende eller privat fritidstilbud eller et fritidstilbud oprettet efter et lovgrundlag som ikke indgår i opgørelsen. I opgørelsen indgår ikke børn som er indmeldt i et kommunalt klubtilbud. Tallene er afrundet, og derfor summerer pasningsfrekvensen i kommunal SFO og fritidshjem ikke nødvendigvis i tabellen til den kommunale pasningsfrekvens. Se boks ovenfor for yderligere forbehold ved opgørelsen.

Af tabel 5 fremgår udviklingen i den samlede pasningsfrekvens for folkeskoleelever i indskolingen fra 2018 til 2021. Pasningsfrekvensen for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse, som er indmeldt i et kommunalt fritidstilbud, ligger på et højere niveau i 2021 end 2018 på tværs af klassetrinene. På flere klassetrin ses et mindre fald i pasningsfrekvensen fra 2019 til 2020. Dette skal forventeligt ses i sammenhæng med COVID-19-situationen. Det bemærkes, at pasningsfrekvensen i 2021 ligeledes kan være påvirket heraf.

**Tabel 5. Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse fra 2018 til 2021, opgjort i pct.**

	Bh. kl.	1. kl.	2. kl.	3. kl.
2018	88,5	87,0	83,4	73,6
2019	90,0	88,6	83,9	74,8
2020	91,2	88,4	82,5	70,7
2021	92,9	91,2	86,1	75,3

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriets egne beregninger pba. Danmarks Statistiks registerdata.

Anm.: Folkeskoleelever er defineret som børn, som er indskrevet i en folkeskole d. 30.9 i tællingsåret. Populationen er fordelt på klassetrin efter det klassetrin, som eleverne gik på d. 30.9 i tællingsåret. Børn indmeldt i et kommunalt fritidstilbud er opgjort d. 3.10 i tællingsåret. Kommunal fritidstilbud omfatter SFO og fritidshjem, men ikke klubtilbud, oprettet efter dagtilbuds- eller folkeskoleloven. Fritidstilbud oprettet efter friskole-, folkeoplysnings-, service- og ungdomsskoleloven indgår ikke i opgørelsen. Det er dermed muligt, at en folkeskoleelev kan være indmeldt i et fritidstilbud uden at indgå i den beregnede pasningsfrekvens, f.eks. hvis en folkeskoleelev er indskrevet i et selvejende eller privat fritidstilbud, eller et fritidstilbud oprettet efter et andet lovgrundlag. Se boks ovenfor for yderligere forbehold ved opgørelsen.

## PASNINGSFREKVENNS I KOMMUNALE FRITIDSTILBUD FOR 4. TIL 9.KLASSE

Det fremgår af tabel 6, at pasningsfrekvensen i 2021 falder jo højere et klassetrin, børnene går i. SFO er det mest udbredte kommunale fritidstilbud i 4. og 5. klasse. Den lave pasningsfrekvens i kommunale fritidshjem skal ses i sammenhæng med, at der kun er fem kommuner, der tilbyder fritidshjem i 2021. Blandt de ældre elever er pasningsfrekvensen forholdsvis lav. Det må formodes, at en stor del af eleverne ikke er indskrevet i et fritidstilbud, da de i højere grad kan være alene hjemme, passe sig selv eller går til andre fritidsaktiviteter. Derudover kan den lave andel skyldes, at fritidstilbud rettet mod ældre elever, herunder klubber, også kan være oprettet efter ungdomsskole-, service- og folkeoplysningsloven, hvilket ikke indgår i opgørelser pba. Danmarks Statistiks data.



**Tabel 6. Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud for folkeskoleelever, 4. – 9.klasse i 2021, opgjort i pct.**

Herfra i kommunal klub	4. kl.	5. kl.	6. kl.	7. kl.	8. kl.	9. kl.
Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud	49,5	36,8	24,7	11,9	5,8	5,2
Herfra i kommunal SFO	31,7	21,0	12,4	3,7	2,0	1,5
Herfra i kommunalt fritidshjem	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Herfra i kommunal klub	17,8	15,9	12,4	8,2	3,8	3,7

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriets egne beregninger pba. Danmarks Statistiks registerdata.

Anm.: Folkeskoleelever er defineret som børn, som er indskrevet i en folkeskole d. 30.9.2021. Populationen er fordelt på klassetrin efter det klassetrin, som eleverne gik på d. 30.9.2021. Børn indmeldt i et kommunalt fritidstilbud er opgjort d. 3.10.2021. Kommunale fritidstilbud oprettet efter folkeskole- og dagtilbudsloven indgår i opgørelsen, men fritidstilbud oprettet efter friskole-, folkeoplysnings-, service- og ungdomsskoleloven indgår ikke i opgørelsen. SFO indbefatter også SFO-2, som er et skolefritidstilbud for børn fra 4. klasse og op, og som bruges i nogle kommuner i stedet for klubtilbud og fritidshjem. Det er muligt, at en folkeskoleelev kan være indmeldt i et fritidstilbud uden at indgå i den beregnede pasningsfrekvens, f.eks. hvis en folkeskoleelev er indskrevet i et selvejende eller privat fritidstilbud, eller et fritidstilbud oprettet efter et andet lovgrundlag. Tallene er afrundet, og derfor summerer pasningsfrekvensen i kommunal SFO, fritidshjem og klubtilbud ikke nødvendigvis i tabellen til den kommunale pasningsfrekvens. Se boks ovenfor for yderligere forbehold ved opgørelsen.

## PASNINGSFREKVENSI I KOMMUNALE FRITIDSTILBUD FORDELT PÅ HERKOMST OG FORÆLDRES HØJESTE UDDANNELSESLEVEL

En væsentlig del af arbejdet med relationer og deltagelse i fællesskaber handler om arbejdet med at inkludere børn og unge i udsatte positioner i fællesskaberne i fritidstilbuddene<sup>60</sup>. Flere undersøgelser peger på, at der er en etnisk og social skævhed i den gruppe af børn og unge, som benytter fritidstilbud<sup>61</sup>. I en ny undersøgelse fra EVA svarer 84 pct. af lederne af fritidstilbud, at de i en eller anden grad oplever, at der i dag er flere børn og unge i udsatte positioner i fritidstilbuddene, end der var for fem år siden. Dog oplever kun en mindre del af ledere at være nået langt med inklusionsopgaven<sup>62</sup>. Formandskabet mener, at barrierer i adgangen til fritidstilbud er problematisk, da alle børn og unge uanset baggrund skal have de samme muligheder for at indgå i fællesskabet.

I tabel 7 fremgår det, at pasningsfrekvensen i et kommunalt fritidstilbud er lavere for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse med ikke-vestlig herkomst sammenlignet med folkeskoleelever med dansk herkomst og vestlig herkomst på tværs af de forskellige klassetrin.

**Tabel 7. Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse i 2021, fordelt på herkomst, opgjort i pct.**

	Bh. kl.	1. kl.	2. kl.	3. kl.
Dansk herkomst	94,3	93,0	88,0	77,2
Vestlig herkomst	85,6	82,7	76,5	63,5
Ikke-vestlig herkomst	82,1	78,0	73,0	62,2

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriets egne beregninger pba. Danmarks Statistiks registerdata.

Anm.: Folkeskoleelever er defineret som børn, som er indskrevet i en folkeskole d. 30.9.2021. Populationen er fordelt på klassetrin efter det klassetrin, som eleverne gik på d. 30.9.2021. Børn indmeldt i kommunalt fritidstilbud rettet mod elever i 0.-3. klasse er opgjort d. 3.10.2021. Kommunalt fritidstilbud rettet mod elever i 0.-3. klasse inkluderer SFO og fritidshjem, men ikke klubtilbud. Kommunale fritidstilbud oprettet efter folkeskole- og dagtilbudsloven indgår i opgørelsen, men fritidstilbud oprettet efter friskole-, folkeoplysnings-, service- og ungdomsskoleloven indgår ikke i opgørelsen. Det er muligt, at en folkeskoleelev kan være indmeldt i et fritidstilbud uden at indgå i den beregnede pasningsfrekvens, f.eks. hvis en folkeskoleelev er indskrevet i et selvejende eller privat fritidstilbud, eller et fritidstilbud oprettet efter et andet lovgrundlag. Børn, hvis herkomst ikke kendes, indgår ikke i opgørelsen. Opdelingen af pasningsfrekvens pba. herkomst følger Danmarks Statistiks opdeling af indvandrere og efterkommere med oprindelse i henholdsvis vestlige og ikke-vestlige lande. Se boks ovenfor for yderligere forbehold ved opgørelsen.

60 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)

61 Bureau 2000 & FOA (2019); Kommunernes Landsforening (2020)

62 Danmarks Evalueringsinstitut (2023b)



Tabel 8 viser, at pasningsfrekvensen i kommunale fritidstilbud for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse i 2021 stiger for elever, jo højere deres forældres uddannelsesniveau er. Tabel 5 og 6 indikerer således, at både herkomst og forældres uddannelsesbaggrund kan være barrierer for adgangen til fritidstilbud.

**Tabel 8. Pasningsfrekvens i kommunale fritidstilbud for folkeskoleelever i børnehaveklasse til 3. klasse i 2021, fordelt på forældres højeste fuldførte uddannelse, opgjort i pct.**

	Bh. kl.	1. kl.	2. kl.	3. kl.
Grundskole	83,4	81,5	76,7	66,4
Gymnasiale uddannelser <sup>1</sup>	86,5	84,9	80,1	69,3
Erhvervsfaglige uddannelser	91,2	88,8	82,1	69,1
Korte videregående uddannelser	93,1	90,8	84,1	72,1
Mellemlange videregående uddannelser <sup>2</sup>	94,0	92,7	86,9	74,5
Lange videregående uddannelser <sup>3</sup>	95,7	94,8	92,8	86,2

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriets egne beregninger pba. Danmarks Statistiks registerdat  
 Anm.: Folkeskoleelever er defineret som børn, som er indskrevet i en folkeskole d. 30.9.2021. Populationen er fordelt på klassetrin efter det klassetrin, som eleverne gik på d. 30.9.2021. Børn indmeldt i kommunalt fritidstilbud rettet mod elever i 0.-3. klasse er opgjort d. 3.10.2021. Kommunalt fritidstilbud rettet mod elever i 0.-3. klasse inkluderer SFO og fritidshjem, men ikke klubtilbud. Kommunale fritidstilbud oprettet efter folkeskole- og dagtilbudsloven indgår i opgørelsen, men fritidstilbud oprettet efter friskole-, folkeoplysnings-, service- og ungdomsskoleloven indgår ikke i opgørelsen. Det er muligt, at en folkeskoleelev kan være indmeldt i et fritidstilbud uden at indgå i den beregnede pasningsfrekvens, f.eks. hvis en folkeskoleelev er indskrevet i et selvejende eller privat fritidstilbud, eller et fritidstilbud oprettet efter et andet lovgrundlag. Børn, hvis forældres højeste fuldførte uddannelse ikke kendes, indgår ikke i opgørelsen. Forældres højeste fuldførte uddannelse er opgjort ved folkeskoleelevens 13. år, medmindre eleven er yngre, så det opgøres efter forældres aktuelle højeste fuldførte uddannelse. Børn, hvis forældres højeste fuldførte uddannelsesniveau er en forberende uddannelse, indgår ikke i opgørelsen. Se boks ovenfor for yderligere forbehold ved opgørelsen.

1) Gymnasiale uddannelser inkluderer adgangsgivende uddannelsesforløb. 2) Mellemlange videregående uddannelser inkluderer bl.a. professionsbachelor og universitetsbachelor. 3) Lange videregående uddannelser inkluderer universitetskandidatuddannelser, civilingenøruddannelser samt Ph.d. og forskeruddannelser.

### 3.4 MANGLENDE VIDENSGRUNDLAG OM FRITIDSTILBUD

Formandskabet har en særlig opmærksomhed på, at der er begrænset vidensgrundlag om fritidstilbud. Dette giver et vanskeligt udgangspunkt for at vurdere betydningen af fritidstilbud i børn og unges liv samt indsigt i kvaliteten af fritidstilbuddene, herunder viden om fritidstilbudenes rammer og de pædagogiske læringsmiljøer, som børnene møder i fritidstilbuddene.

På nuværende tidspunkt gennemføres der ingen tilbagevendende nationale trivselsmålinger, faglige evalueringer eller lignende, der kan give indikationer på kvaliteten i fritidstilbud. Indenrigs- og Sundhedsministeriet gennemfører dog hvert andet år brugertilfredshedsundersøgelse af SFO.

Formandskabet mener, at der er behov for et styrket vidensgrundlag om fritidstilbud, hvilket vil kunne muliggøre, at der kan følges op på fritidstilbuddenes kvalitet. Dette skal give mulighed for at opnå systematisk indsigt i kvaliteten i kommunale fritidstilbud, som kan anvendes i kommende indsatser for at fastholde og udvikle kvaliteten i danske fritidstilbud til gavn for alle børn og unge.

### 3.5 FORMANDSKABETS ANBEFALINGER

Det gode børneliv udspiller sig ikke kun i skolen, men også i fritidstilbuddene. I formandskabet mener vi, at fritidstilbuddene har et uindfriet potentiale i forhold til en række af de udfordringer, skolen står overfor. Det gælder både i forhold til at styrke alle børns læring og trivsel samt i særlig grad i forhold til børn i udsatte positioner.

Formandskabet ser fritidstilbuddene som komplementære til skolen på følgende måder:

- Fritidstilbud er en social arena for at danne og indgå i sociale fællesskaber på tværs af alder, klasser og interesser
- Fritidstilbud er en læringsarena gennem pædagogiske aktiviteter, der både kan understøtte og samtidig udvikle børnenes egne interesser
- Fritidstilbud er en relationsarena for dannelse af relationer mellem pædagoger og børn ved siden af skolens arena, hvor børnene mødes med faglige krav
- Fritidstilbud er en pædagogisk arena, hvor der er større pædagogisk frihed til at følge børnenes interesser, give plads til selvbestemmelse og selvorganisering og dermed skabe erfaringer med inddragelse og samarbejde mellem pædagoger og børn og børn og børn

Formandskabet har således udformet en række anbefalinger, der skal understøtte og udvikle en øget bevidsthed og opmærksomhed på fritidspædagogikkens særlige potentiale i forhold til at understøtte børn og unges trivsel og læring, herunder deres leg, relationer, deltagelse i fællesskaber samt selvvalgte aktiviteter baseret på lyst.



## FORMANDSKABET ANBEFALER:

- At børne- og undervisningsministeren i dialog med relevante parter igangsætter et arbejde med at eksplicitere og harmonisere fritidstilbuddenes selvstændige formål og opgave.
- At børne- og undervisningsministeren i dialog med relevante parter igangsætter et arbejde med at eksplicitere og indskrive SFO'ernes formål og opgave i folkeskoleloven.
- At børne- og undervisningsministeren i dialog med relevante parter igangsætter en kvalitetsundersøgelse af fritidsområdet med fokus på den pædagogiske kvalitet og med inspiration fra kvalitetsundersøgelsen på dagtilbudsområdet. Det skal styrke vidensgrundlaget om kvaliteten i kommunale tilbud, som udgangspunkt for at kunne udvikle kvaliteten i danske fritidstilbud til gavn for alle børn og unge.
- At den kommunale og lokale organisering af skoleledelsen inddrager ledelsen af fritidstilbud i den samlede skoleledelse.
- At det tilstræbes at der i den samlede skoleledelse indgår en leder med pædagogfaglig kompetence.
- At skoleledelsen skal have en særlig opmærksomhed på og handlemuligheder i forhold til, at børn i udsatte positioner får mulighed for at bruge fritidstilbuddene aktivt med henblik på at styrke børnenes deltagelsesmuligheder.







## KAPITEL 4.

# FRISÆTTELSE AF FOLKESKOLEN

Både tidligere regeringer og den nuværende regering har løbende sat afbureaukratisering og frisættelse af den offentlige sektor på dagsordenen med en ambition om mere lokal frihed til de fagprofessionelle og et opgør med bureaukrati og papirarbejde. Derudover er det også i den politiske fortælling blevet en del af løsningen på de rekrutterings- og fastholdelsesudfordringer, som velfærdssektoren står overfor.

I december 2020 indgik den tidligere S-regering med et bredt flertal i Folketinget en politisk aftale om at frisætte syv kommuner på hhv. dagtilbuds-, folkeskole- og ældreområdet. Lov om velfærdsaftaler på dagtilbuds- og folkeskoleområdet trådte i kraft d. 15. maj 2021, hvor Esbjerg og Holbæk Kommune blev frisat fra størstedelen af bestemmelserne i folkeskoleloven i en 3,5-årig forsøgsperiode frem til september 2024<sup>63</sup>. Regeringen fremsætter i december 2023 lovforslag om forlængelse af velfærdsaftalerne på dagtilbuds- og folkeskoleområdet frem til 31. juli 2025. Esbjerg og Holbæk Kommune er bl.a. frisat fra at følge reglerne om skoledagens længde, bestemte fag på bestemte klassetrin, nationale test og trivselsmålinger.

En midtvejsevaluering af velfærdsaftalerne indikerer, at arbejdet med aftalerne på folkeskoleområdet har skabt en anden form for kommunal styring, hvor politikere og forvaltning har lagt mere ansvar ud til skolerne. Midtvejsevalueringen konkluderer bl.a., at kommunerne har igangsat en række forsøgsaktiviteter, hvor de bl.a. har forsøgt at gentænke skoledagen. Derudover viser evalueringen, at der i kommunerne har været et udvidet handlerum og indikationer på en ændret styringstilgang i kommunerne, hvor beslutningskompetence og de faglige vurderinger i højere grad er flyttet ud på skolerne<sup>64</sup>.

Den nuværende regering har tilkendegivet, at de har en klar ambition om at frisætte den offentlige sektor. Af regeringsgrundlaget fremgår: *"Regeringen vil gennemføre den mest omfattende frisættelse af den offentlige sektor i velfærdssamfundets historie og grundlæggende forandre den måde, velfærden i dag styres, dokumenteres, kontrolleres og leveres på"*. Derudover står der konkret om folkeskolen: *"Regeringen vil sætte folkeskolen fri sådan, at det åbenlyst vigtigste kommer i fokus – de basale færdigheder, børnenes udvikling, dannelse og trivsel, samt at skolen forbereder børnene på at tage en ungdomsuddannelse eller lære et håndværk"*.<sup>65</sup>

Som nævnt tidligere lancerede regeringen i oktober et nyt udspil for folkeskolen "Frihed og fordybelse – et kvalitetsprogram for folkeskolen". Heraf fremgår bl.a.: *"Regeringen foreslår derfor en af de mest vidtgående og ambitiøse frisættelser af folkeskolen i mange år. Hvor man tidligere har sat folkeskolen fri fra enkelte krav eller inden for udvalgte temaer, foreslår regeringen nu en markant frisættelse for både læreren, eleven, skolelederen og den kommunale forvaltning."* Det fremgår endvidere af udspillet, at regeringen vil løsne på bindingerne i folkeskoleloven, hvilket bl.a. indebærer at gøre skoledagen kortere, afskaffe krav om fuld kompetencedækning, reducere mål i folkeskolens læreplaner, afskaffe minimumstimetallet mv. og dermed give øget frihed til lokalt at beslutte, hvad de frigjorte ressourcer skal anvendes til<sup>66</sup>.

63 Lov om velfærdsaftaler på dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet

64 Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2023)

65 Regeringsgrundlag (2022)

66 Børne- og Undervisningsministeriet (2023c)



Formandskabet er stor fortal for lokal frihed, men vi har en opmærksomhed på, at det ikke må koste på kvaliteten, og at det ikke skal være frihed til hvad som helst. Frisættelse er ikke løsningen på alle de udfordringer, som folkeskolen står overfor, eksempelvis kommunale besparelser, at flere børn vurderes at have behov for særlig støtte eller være i udsatte positioner, og at der kan være behov for ressourcepersoner med andre fagligheder end dem, skolen selv råder over. Det endelige mål med øget frihed til folkeskolen bør altid være at skabe en folkeskole med bedre kvalitet for børnene.

Når vi i dag ikke har fuld frihed i den offentlige sektor, er det først og fremmest, fordi frihed ikke er det eneste hensyn. I den skandinaviske samfundsmodel står vi på flere ben, og den offentlige sektor spiller en stor rolle i at sikre vores fællesskaber og vores kultur. Det er helt centralt, at der er lige rettigheder for alle børn og forældre, når det gælder et godt skoleliv og adgang til gode skoler.

Der er nogle faldgruber ved frisættelse, som det er væsentligt at have for øje. En udstrakt grad af frihed vil f.eks. kunne medføre en stigende forskel i kvaliteten skoler imellem. Når regeringen taler om en omfattende frisættelse, bør der således være en opmærksomhed på forsat at sikre elever og forældres retssikkerhed. Der bør også være en opmærksomhed på, at øgede frihedsgrader ikke må blive et kommunalt spareprojekt, men at friheden derimod skal bruges som et afsæt til lokalt at drøfte, hvordan vi laver skole til de børn, vi har, og sikrer læringsmiljøer af høj kvalitet.

Hvis vi med øget frihed skal lykkes med at skabe en folkeskole med bedre kvalitet for børnene, kræver det tydelig retningsgivende ledelse, og at ledelsen og de fagprofessionelle løfter et større ansvar. Frihed medfører et øget lokalt råderum og dermed også et øget ansvar. Det kræver dygtige ledere, lærere og pædagoger, og det kræver, at der løftes et fælles ansvar. Den lokale frisættelse er også en mulighed for at give plads til elevernes perspektiv og af den vej understøtte deres demokratiske dannelse. Hvis der frisættes helt ud i den enkelte skole (det enkelte klasselokale), så har både forældrebestyrelser, elevråd, ledelse og de fagprofessionelle et fælles ansvar for at sikre kvaliteten. Det er i den forbindelse desuden vigtigt med et stærkt skolesystem, hvor skoler bruger hinanden, hjælper hinanden og deler viden på tværs.

I formandskabet ser vi netop øget frihed som et potentiale til at mobilisere lokale kræfter. Velfærdsaftalerne på skoleområdet har bl.a. vist, at den største gevinst kommer, når der skabes et stærkt lokalt fællesskab omkring en skole, hvor fagprofessionelle og forældre engagerer sig i fælles mål og retning, og sammen skaber en skole med høj kvalitet for børnene.

Vi mener derfor, at det skal være op til de fagprofessionelle på skolerne at finde ud af, hvad de gerne vil have frihed til, og at der tages initiativ til lokalt at drøfte, hvad der er god kvalitet. Lad skoler selv skabe et fælles grundlag og mål, og lad kommunerne afgøre, om de ønskede frihedsgrader er mulige. En statslig frisættelse skal således ifølge formandskabet danne rammerne for, at man lokalt kan arbejde med, hvad der er god kvalitet på den lokale skole samtidig med, at nogle basale rettigheder sikres. Frisættelsen skal forankres lokalt og sker ifølge formandskabet bedst nedefra og op, inden for nogle givne rammer. Kun derved sikrer vi, at en frisættelse reelt skaber bedre skoler og flere lokale initiativer og ikke alene bliver en ideologisk løsning på folkeskolens udfordringer.

## 4.1 FORMANDSKABETS ANBEFALINGER

Formandskabet for Rådet for Børns Læring er i udgangspunktet fortalere for frihed. Vi mener dog, at der er en række opmærksomhedspunkter, som regeringen, kommunerne og parterne på skoleområdet skal have for øje, hvis man frisætter folkeskolen. Der er stor forskel både på kommuner og på folkeskoler. Forskelle i faglig størrelse og faglig kvalitet, men også forskelle i den faglige kultur, iderigdom, arbejds- og samarbejdskultur mm. Nogle steder vil frisættelsen være meget efterspurgt og hurtigt blive omsat i konkrete forandringer. Andre steder er der måske færre ideer til, hvordan friheden skal udfyldes. Det er vigtigt, at frisættelsen implementeres med en stor forståelse for, at succesrig udfoldelse af friheden forudsætter, at den er efterspurgt. Ellers vil det blot lægge et yderligere pres på ledere, lærere og pædagoger. Der skal skabes plads til, at nogle skoler langsommere modnes til at udfylde mere frie rammer. For det er helt afgørende, at målet med frisættelse er at skabe skoler af høj kvalitet for børnene. Frihed skal bruges til at skabe skoler til de børn, vi har, og sikre læringsmiljøer af høj kvalitet. Det kræver dygtige ledere, lærer og pædagoger. Men vi skal passe på med at gøre frisættelsen til løsningen på alle folkeskolens udfordringer.



## FORMANDSKABET ANBEFALER:

- At børne- og undervisningsministeren med folkeskoleforligskredsens opbakning beslutter nogle overordnede rammer for, at man lokalt kan arbejde med frisættelse af folkeskolen, som skal sikre:
  - At der ikke skabes øget forskel på kvaliteten skoler eller kommuner imellem, og at vi ikke går på kompromis med elever og forældres retssikkerhed, så vi fortsat har en folkeskole i Danmark af høj kvalitet og med lige rettigheder.
  - At øgede frihedsgrader ikke bliver brugt som en mulighed for at spare på skoleområdet i kommunerne.
- At frisættelse forankres lokalt, og at kommunalbestyrelserne i dialog med forvaltninger og skoler skal sikre:
  - At der igangsættes et arbejde om, hvad der er god kvalitet i skolen, og hvordan den kan sikres.
  - At de kommunale regler på skoleområdet bliver gennemgået for at se, om der kan ske en forenkling.







## LITTERATURLISTE

Aarhus Universitet, Danmarks Pædagogiske Universitet (2023). *Pædagogers arbejde med børn og unge i fritidspædagogikken – Fritidspædagogikkens betydning for børn og unges trivsel, udvikling og livsmuligheder*. DPU, Aarhus Universitet.

Altinget (2023a). *Lærerformand med 30 års erfaring: Jeg har aldrig set et økonomisk uvejr som det, folkeskolen oplever nu*. Altinget. København.

Altinget (2023b). *Nye tal bekræfter: Manglende kompensation for inflation koster kommunerne knap to milliarder kroner*. Altinget. København.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2023). *Velfærden er underfinansieret med 23 mia. kr. siden 2015*. København. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

Broström, S. (2019). *Overgange og sammenhænge i børns liv*. Akademisk Forlag. København.

BUPL & SDU (2019). *Børneparate skoler eller skoleparate børn?* BUPL. København.

Bureau 2000 & FOA (2019). *Hvem kommer i fritidsordning? Fra inklusion til eksklusion*.

Børne- og Undervisningsministeriet (2023a). *43.000 unge er hverken i uddannelse eller beskæftigelse*. København.

Børne- og Undervisningsministeriet (2023b). *SFO, Klub, Fritidshjem*. [SFO, klub og fritidshjem | Børne- og Undervisningsministeriet \(uvm.dk\)](#)

Børne- og Undervisningsministeriet (2023c). *Forberedt på fremtiden II, Frihed og fordybelse – et kvalitetsprogram for folkeskolen*. København.

Børne- og Undervisningsministeriet (2023d). Data om kompetencedækning: [Kompetencedækning - skole, klassetrin, fag - Nøgletal | Børne- og undervisningsministeriet \(uddannelsesstatistik.dk\)](#)

Danmarks Evalueringsinstitut (2017). *Pædagogisk praksis i indskolingen*. København: Danmarks Evalueringsinstitut

Danmarks Evalueringsinstitut (2018). *Børn- og unges brug af fritidstilbud*. København: Danmarks Evalueringsinstitut

Danmarks Evalueringsinstitut (2019). *Klasseledelse i grundskolen - vidensnotat*. København: Danmarks Evalueringsinstitut

Danmarks Evalueringsinstitut (2020). *Elevernes oplevelse af skoledagen og undervisningen*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2021a). *Undervisere i folkeskolen og deres uddannelse*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2021b). *Overgange fra dagtilbud til skole*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2023a). *Organiseringer i indskolingen – en undersøgelse af arbejdet med at skabe sammenhæng i skolen*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2023b). *Indhold og kvalitet i tidlig skolefritidsordning. Spørgeskemaundersøgelse blandt SFO- og fritidshjemsledere*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Danmarks Evalueringsinstitut (2023c). *Undersøgelsen af kommunernes pædagogisk-psykologisk rådgivning*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Deloitte (2020). *Undersøgelse af kommunernes PPR*. København.

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2019a). *Trivselsudfordringer ved skolestart – et langtidsperspektiv*. København: VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2019b). *Betydning af kompetencedækning og læreruddannelsesbaggrund*. København: VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2022a). *Børn og unge i Danmark. Velfærd og trivsel*. København: VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2022b). *Styring, organisering og faglig praksis*. Delrapport 1. København: VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2023). *Midtvejsevalueringen af velfærdsaftalerne*. København: VIVE.

Egmont Fonden (2019). *Når store bliver små*. Egmont rapporten 2019. København.

Folkeskoleloven (retsinformation.dk).

Henriksen, C. (2021). *Fritids- og ungdomsklubber giver tryghed og trivsel til børn og unge efter skoletid*. Pædagogisk Indblik. Aarhus Universitet. København.

Kommunernes Landsforening (2020). *Børn og unge i fritids- og klubtilbud. Analyse af kommunernes fritids- og klubtilbud*.

Lov om velfærdsaftaler på dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet. (LBK nr 1171 af 12/08/2022). *Lov om velfærdsaftaler på dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet*. Retsinformation.

Nationalt Center for Forskning i Udsathed Blandt Børn og Unge (2021). *På Tværs - En undersøgelse af samarbejdet om børn i mistrivsel*. København.

Politiken (2023). *Situationen er meget alarmerende: Hver 4. krone i folkeskolen går til 6,5 procent af eleverne*. Politiken. København

Rambøll (2017). *Kulegravninger af ældre- og dagtilbudsområdet*. København.

Regeringsgrundlag (2022). *Ansvar for Danmark*.

Rådet for Børns Læring (2022). *Beretning fra formandskabet 2022*. København.

Uddannelsesstatistik (2022). *Statistik om Elevfravær. Nøgletalsvisninger af elevfravær på landsplan, for den valgte kommune- eller skole fordelt på fraværstyperne: Fravær med tilladelse, ulovligt fravær og sygefravær 2021/2022*.



**BILAG 1.****REFERAT AF MØDE I RÅDET FOR BØRNS LÆRING D. 14. NOVEMBER 2023**

Formandskabets beretning blev drøftet på et møde i Rådet for Børns Læring den 14. november 2023. Formandskabet takkede på mødet for de indkomne kommentarer. Der er på baggrund af mødet foretaget præciseringer og justeringer af beretningen, herunder bl.a. en tydeliggørelse af, at en integreret indskoling ikke har til formål at "skoleficere" det første skoleår, men at formålet er at trække fordybelsen, praksisfagligheden og legen fra børnehaveklassen med op i hele indskolingen. Desuden er det justeret, så det fremgår tydeligere at beretningen, har fokus på fritidstilbud og ikke fritidslivet bredt set, herunder en påpejning af, at gode fritidstilbud orienterer sig mod foreningslivet, og at frisættelse også skal benyttes til at styrke elevernes demokratiske dannelse.

I det følgende gives et resumé af de indkomne bemærkninger fra Rådet på mødet.

*Danmarks Lærerforening (DLF)* kvitterede for en god årsberetning, herunder at formandskabet henviser til inddragelse af folkeskolens parter, og at der fokuseres på rammer og strukturer i beretningen. DLF påpegede, at skiftene fra indskoling til mellemtrin og mellemtrin til udskoling også er store skift. Desuden påpegede DLF, at børnehaveklassen har en vigtig betydning i sig selv. De var enige i, at vi ikke skal have en isoleret børnehaveklasse, men at formålet med børnehaveklassen skal bevares, herunder at der ikke undervises i fag. DLF ønskede desuden, at der også fokuseres på de mange lærerskift i skolen. Der er flere skift i dag end tidligere, hvilket kalder på et øget fokus. Der blev kvitteret for, at beretningen kigger på fagenes indhold, herunder praksisfaglighed og varierende undervisning. DLF bemærkede dog, at de ikke er enige i, at fagrækken skal reduceres. DLF er også optaget af kvaliteten i fritidstilbuddene, men påpegede, at en kvalitetsundersøgelse ikke er nok i sig selv, da det også kræver handling at forbedre tilbuddene. DLF bakkede desuden op om kapitlet om frisættelse, og de noterede sig, at formandskabets perspektiver og opmærksomhedspunkter læner sig op ad DLF's egne pejlemærker for frisættelse, herunder bl.a. elevrettigheder og kvalitet.

*Kommunernes Landsforening (KL)* har ud over bemærkninger på rådsmødet eftersendt skriftlige bemærkninger til årsberetningen. KL kvitterede for en god årsberetning og var enige i, at børn oplever for mange overgange, samt at der i større grad bør anlægges et helhedsperspektiv på overgangen fra dagtilbud til skole og i hele indskolingen. For KL er det vigtigt, at de nuværende rammer ikke er en stopklods for at skabe den bedst mulige skolestart for børnene. De var derfor enige i, at kravet om fuld kompetencedækning bør afskaffes og erstattes af mere fleksible rammer, som giver mulighed for at prioritere kompetencer og ressourcer lokalt. KL var desuden enige i, at det er væsentligt med et særligt fokus på fritidspædagogikkens særlige potentiale i forhold til at understøtte børn og unges dannelse, trivsel og læring. KL bakkede op om, at formålet med SFO bliver beskrevet tydeligere i folkeskoleloven. KL mener samtidig, at der er behov for at kunne etablere klubber (mellemtrin og derover) efter flere forskellige lovgivninger. KL er også optaget af frisættelsesdagsordenen, så der bliver bedre muligheder for at tilrettelægge skoledagen fleksibelt efter behov på den enkelte skole og til den enkelte elevgruppe. KL bakker derfor op om, at man løsner op angående rammerne for f.eks. indhold i fagene, kompetencekrav og timetal. Samtidig deler KL intentionerne om fortsat at sikre en fælles folkeskole på tværs af landet.

*Skole og Forældre* kvitterede for en god beretning. De var overordnet set enige i formandskabets anbefalinger, herunder at børnene kun skal starte i skole én gang. De påpegede, at førskole-SFO fungerer godt nogle steder, men at der skal være en opmærksomhed på, at der er andre steder, hvor det ikke fungerer optimalt. Skole og Forældre påpegede desuden, at børnehaveklassen ikke bør blive en "0. klasse". Børnehaveklassen bør ses som en brobygning til 1. klasse, og med en integreret børnehaveklasse kan der være en risiko for, at børnehaveklassen bliver "skoleficeret". Børnehaveklassen skal give endnu mere plads til leg, og der skal være nogle andre forventninger til børnene i børnehaveklassen.

*Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL)* udtrykte stor tilfredshed med beretningen og formandskabets anbefalinger, som har blik for børneperspektivet. BUPL bemærkede, at de særligt er positive over for fokus på betydningen af fritidstilbuddene, herunder anbefalingerne i fritidstilbudskapitlet. De bemærkede, at formandskabet med fordel kunne skrive Sammen om Fritiden ind som relevant aktør i anbefalingerne til ministeren. Desuden bemærkede BUPL, at de er meget glade for anbefalingen om en fælles pædagogfaglig ledelse på tværs af indskoling og fritidstilbud. BUPL bakkede op om, at børn kun starter i skole én gang. Desuden påpegede de vigtigheden af gennemgående lærere og pædagoger og færre skift. Endelig bemærkede BUPL, at det forud for en eventuel kvalitetsundersøgelse på fritidsområdet vil være relevant at overveje, hvad der skal være fokus på, og hvordan kvaliteten skal undersøges.

*FOA* kvitterede for en god beretning, som de overordnet set bakker op om. FOA har noteret sig et stort fokus på børnesynet, som de også mener er vigtigt. FOA bemærkede dog, at der mangler et større fokus på indholdet, når man går fra dagtilbud til skole. Der er en forventning til, at når børn møder skolen, så skal de blive meget opgavemåltret, selvom der står i loven, at de skal lege. FOA ønsker at få skrevet betydningen af leg i børnehaveklassen tydeligere frem i beretningen. FOA bakkede overordnet set op om anbefalingerne i kapitlet om fritidstilbud, herunder også en kvalitetsundersøgelse af fritidstilbuddene med fokus på relationer og relationskompetence. FOA påpegede endvidere, at det kunne være interessant med en undersøgelse af, hvem der kommer i fritidstilbud, og hvem der ikke gør.

*Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF)* kvitterede for beretningen og erklærede sig enige i at sætte fokus på fritidstilbud og børneperspektivet. Den leg, der er i skolen, skal have en værdi i sig selv, og det er væsentligt at have leg på dagsordenen igennem hele indskolingen. DUF bemærkede, at der ikke er et tilstrækkeligt fokus på demokratisk dannelse i beretningen, som ellers er en del af folkeskolens formålsparagraf. De bemærkede også, at praksisfaglighed er godt, og skal tænkes ind i fagene. DUF kvitterede for stor fokus på fritidstilbuddene, men påpegede, at der bør differentieres mellem fritidstilbud og fritidsliv. De mener, at det bør tydeliggøres i beretningen, at der kun er fokus på fritidstilbud. DUF bemærkede endvidere, at det med fordel kan præciseres, hvordan fritidstilbud og foreningslivet har en væsentlig betydning for hinanden, og at formandskabet med fordel kan skrive Sammen om Fritiden ind som relevant aktør i anbefalingerne til ministeren. De bemærkede, at besparelser på fritidsområdet har medført, at flere fritidstilbud er lukket. Problematikker om transport og afstand til forskellige tilbud bør endvidere ifølge DUF skrives ind i beretningen. Endelig bemærkede DUF, at det er en væsentlig pointe at fremskrive elevernes synspunkt i frisættelsesdagsordenen.

*Danske Skoleelever (DSE)* er overordnet set enige i formandskabets anbefalinger. DSE mener, det er væsentligt, at leg er gennemgående i hele indskolingen, og at der generelt skal være en

kultur for, at der leges i undervisningen. DSE bakker op om færre overgange og gennemgående voksenteams, da det skaber tryghed for eleverne. Derudover mener DSE, at det er positivt med fokus på mere tværfaglighed, men de bemærker, at det ikke må blive for uklart for eleverne. DSE påpeger, at der mangler perspektiver på relationer mellem elever, eksempelvis betydningen af gruppearbejde i undervisningen. DSE er positivt indstillet over for en frisættelse, herunder også inddragelse af forældrebestyrelser og elevråd, men de påpeger, at der nogle steder mangler en kultur for elevråd, da denne kultur blev udvandet ifm. corona.

*Daginstitutionernes Landsorganisation (DLO)* syntes overordnet set, at det er en god beretning og nogle gode anbefalinger. DLO kvitterede særligt for fremhævelsen af fritidstilbudsområdet. DLO bemærkede, at der i årsberetningen er meget fokus på folkeskolen, og ikke frie grundskoler. Der bør gøres opmærksom på, at de overgangsordninger, der foreslås, skal omhandle alle børn uanset hvilken skole, eleverne er indskrevet i.

*DFIF, DIF og DGI* sendte inden mødet deres skriftlige bemærkninger til årsberetningen. De efterlyser overordnet, at værdien af skolens samspil med det frivillige forenings- og fritidsliv omtales og inddrages i formandskabets årsberetning. DGI bemærker, at der med fordel kan tilføjes en anbefaling om samarbejdet mellem fritidstilbud og foreningslivet, hvad enten det er idrætsforeninger, rolleforeninger eller spejder. DGI efterlyser anerkendelse af bevægelse i årsberetningen, da der er dokumentation for, at fysisk aktive børn trives bedre end børn, der er fysisk inaktive. DGI mener generelt, at der bør være en frisættelse af statslige mål og regler. DGI mener dog ikke, at en frisættelse af skolen som en institution alene handler om, at kommunalbestyrelsen skal sikre kvalitet gennem en dialog med skolen, men at det skal ske i dialog med det omkringliggende samfund.



**BILAG 2.****RÅDET FOR BØRNS LÆRINGS  
AKTIVITETER I 2023**

Formandskabet har i 2023 valgt at beskæftige sig med børns start på skolelivet og har i den forbindelse haft fokus på betydningen af en sammenhængende indskoling og fritidstilbud af høj kvalitet. Derudover har formandskabet også beskæftiget sig med potentialer og opmærksomhedspunkter ved frisættelse af folkeskolen. Alt sammen for at sikre vores børn den bedste kvalitet. Både i skolen og fritidstilbuddet.

For at få mere viden om, hvordan man kan organisere indskoling, så børnene oplever et sammenhængende indskolingsforløb, har formandskabet fået udarbejdet en undersøgelse ved Danmarks Evalueringsinstitut. Gennem undersøgelsen afdækkes, hvad der karakteriserer udvalgte organiseringer af indskoling med fokus på overgange og skift som del af et sammenhængende indskolingsforløb samt hvilke fordele og udfordringer, elever, pædagoger, lærere og skoleledere oplever ved disse organiseringer set i relation til elevernes trivsel og læring.

I forlængelse af temaet om en sammenhængende indskoling har formandskabet fået produceret to korte film, såkaldte speed-drawing-film, som illustrerer to forskellige scenarier for skolestart og en sammenhængende indskoling. I den ene film møder vi Laura, som først starter i førskole-SFO, så i børnehaveklasse og året efter i 1. klasse. Laura oplever mange overgange og møder mange forskellige voksne og skift i relationer, rammer og forventninger til deltagelse. I den anden film møder vi Carl, som møder sammenhæng fra første skoledag. Han oplever få skift, gennemgående voksne og et sammenhængende fagligt indhold.

Formandskabet afholdt den 7. september 2023 en workshop om det gode fritidstilbud med videnspersoner og praktikere. Formålet med workshoppen var at drøfte, hvad et godt fritidstilbud skal kunne, og hvad god kvalitet i fritidstilbud er samt at få konkrete input til anbefalinger til, hvad der fremmer kvaliteten i fritidstilbud.

Derudover har formandskabet haft 3 debatindlæg i Skolemonitor bl.a. om behovet for uddannede pædagoger og pædagogiske assistenter i vores dagtilbud og vigtigheden af, at børn møder sammenhæng fra første skoledag. Derudover har formandskabet haft et debatindlæg i Politiken om frisættelse i forlængelse af regeringens folkeskoleudspil fra oktober 2023.

Formandskabet afholder den 4. december 2023 en konference under overskriften "Et helhedsperspektiv på indskoling". På konferencen vil formandskabet overrække deres anbefalinger til børne- og undervisningsministeren, og der vil være oplæg og talks om en sammenhængende indskoling, fritidstilbud af høj kvalitet og frisættelse af skoleområdet.

I 2023 har der været 3 møder i Rådet for Børns Læring og 10 møder i formandskabet.

Formandskabets publikation, debatindlæg og film kan findes på Rådets hjemmeside: [www.børns-læring.dk](http://www.børns-læring.dk)





**BERETNING  
FRA FORMANDSKABET**

**December 2023**

**Udgivet af:  
Formandskabet for  
Rådet for Børns Læring**

**Foto: Büro Jantzen**

**Grafisk produktion:  
Stibo Complete**





## **FORMANDSKABET FOR RÅDET FOR BØRNS LÆRING**

Rådet for Børns Læring er et uafhængigt råd, hvis opgaver og sammensætning er fastsat i folkeskoleloven. Rådet ledes af et formandskab, hvis medlemmer er: Else Sommer (formand), Helle Bjerg, Marco Damgaard, Mads Meier Jæger, Nanna Lohman, Anette Lykke, Jens-Peter Thomsen.

Rådet for Børns Læring skal blandt andet følge, vurdere og rådgive børne- og undervisningsministeren om det faglige niveau, den pædagogiske udvikling og elevernes udbytte af undervisningen i folkeskolen og om det pædagogiske arbejde med at understøtte alle børns trivsel, udvikling og læring i dagtilbud.

[www.børns-læring.dk](http://www.børns-læring.dk)