

Folketingets Uddannelsesudvalg  
Christiansborg

Ministeren

Frederiksholms Kanal 21  
1220 København K  
Tlf 3392 5000  
Fax 3392 5547  
[www.uvm.dk](http://www.uvm.dk)

27. april 2005

I forbindelse med behandlingen af (L 105) Forslag til Lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. (Skolernes frihed, mål med undervisningen, krav til bestyrelsesmedlemmer, lærere og tilsynsførende, herunder om danskkundskaber, samt tilsyn m.v.) har Folketingets Uddannelsesudvalg i brev af 26. april stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 42:

”I forlængelse af ministerens besvarelse af spørgsmål 41, bedes følgende oplyst:

- ministeren bedes oversende de retningslinjer, der i dag er gældende for yderligere tilsyn med friskoler,
- vil der i lovforslaget blive fastsat særlige retningslinjer for det målrettede tilsyn?
- opfylder det yderligere tilsyn forvaltningslovens regler om parts-høring, aktindsigt m.v., og vil dette være tilfældet i fremtiden?”

Svar:

*Ad 1. pind*

Undervisningsministeren kan efter § 9, stk. 7 (tidligere stk. 5), 3. pkt., i lov om friskoler og private grundskoler træffe beslutning om, hvorledes det yderligere tilsyn i de enkelte konkrete tilfælde skal udføres. Bestemmelsen blev indsat i loven ved lov nr. 413 af 6. juni 2002 om ændring af friskoleloven.

Af de specielle bemærkninger til ændringslov nr. 413 fremgår følgende, jf. lovforslag nr. L 163 af 13. marts 2002:

”Der indføres hjemmel til, at undervisningsministeren kan beslutte, hvorledes det yderligere tilsyn i de enkelte konkrete tilfælde skal udføres. Det vil bero på den konkrete situation, hvilke elementer der skal indgå i tilsynet. Tilsynet må udøves med respekt for den enkelte skoles formål i henhold til dens vedtægtsbestemmelser. Der kan eksempelvis blive tale

om følgende tiltag til støtte for vurderingen af, om undervisningen står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen:

- At overvære undervisningen på alle klassetrin, da indtrykket af undervisningen på denne måde vil være mest fyldestgørende.
- At drøfte skolens undervisning med den eksterne tilsynsførende.
- At se på, hvilke overvejelser skolen har gjort sig over, hvordan den pædagogisk og fagligt lever op til kravet om en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.
- At se på, hvorvidt skolen har kendskab til, hvilke mål undervisningen i folkeskolen skal leve op til.
- At vurdere, hvorvidt lærerne har tilstrækkelige pædagogiske og faglige kvalifikationer til at varetage en forsvarlig undervisning.
- At vurdere, hvorvidt undervisningen kvalificerer eleverne til et videre uddannelsesforløb, herunder om generelle kompetencer (som evnen til at arbejde sammen med andre eller arbejde projektorienteret) udvikles i tilstrækkelig grad.
- At vurdere skolens samarbejde med Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR).
- At inddrage PPR for at få foretaget standpunktsprøver af eleverne.”

Undervisningsministeriets vejledning nr. 145 af 23. juli 2001 om undervisningspligtens opfyldelse i friskoler og private grundskoler og tilsynet hermed indeholder en kortfattet omtale af det yderligere tilsyn. Vejledningen vil blive revideret efter en vedtagelse af L 105, idet både lovændringen i 2002 og de med L 105 foreslåede ændringer giver anledning til væsentlige justeringer, blandt andet om kravene til tilsynet, og med en præcisering af, at det nu er Undervisningsministeriet, der varetager det yderligere tilsyn.

Det yderligere tilsyn tager således udgangspunkt i bemærkningerne til L 163, jf. ovenfor. Uddannelsesstyrelsen har til intern brug for de pædagogiske tilsynsførende udarbejdet en pædagogisk tilsynsmanual, som vedlægges.

#### *Ad 2. pind*

Det målrettede tilsyn er omtalt i de almindelige bemærkninger til L 105, pkt. 2.2, og i bemærkningerne til § 1, nr. 8. Jeg påtænker ikke at fremsætte yderligere ændringsforslag til lovforslaget, heller ikke for i lovteksten at fastsætte særlige retningslinjer for det målrettede tilsyn.

Ministeriets tilsyn med de frie grundskoler vil – som på øvrige uddannelsesområder – have en overordnet, overvågende karakter på grundlag af en række objektive indikatorer, men vil, hvor der konkret kan være tvivl om, hvorvidt en eller flere skoler opfylder lovens krav til undervisningen,

kunne antage en mere målrettet karakter med henblik på stillingtagen til, om et yderligere tilsyn skal iværksættes. Det målrettede tilsyn er således en del af udmøntningen af ministeriets overordnede sektortilsyn.

*Ad 3. pind*

L 105 indeholder ikke særlige sagsbehandlingsregler.

Forvaltningslovens regler om partshøring, aktindsigt m.v. har hidtil fundet og vil også fremover finde anvendelse for de afgørelser, der måtte blive truffet i forhold til en skole.

Hvad særligt angår beslutningen om at føre et yderligere tilsyn med en skole, bemærkes, at denne beslutning efter ministeriets opfattelse ikke er en afgørelse i forvaltningslovens forstand. En sådan såkaldt processuel beslutning kræver ikke forudgående partshøring efter reglerne i forvaltningsloven.

Dette svar fremsendes i 5 eksemplarer.

Med venlig hilsen

Bertel Haarder

Bilag: Pædagogisk tilsynsmanual

### **Pædagogisk tilsynsmanual**

Den pædagogiske tilsynsmanual skal bruges af alle tilsynsførende, der indgår i Undervisningsministeriets yderligere tilsyn med frie grundskoler. Den skal dels sikre et ensartet tilsyn på alle de skoler der er, og i fremtiden måtte komme, under yderligere tilsyn, dels tjene som en del af dokumentationen, for hvordan ministeriet griber tilsynsopgaven an.

#### **Frie grundskoler**

En fri grundskole kan kun være en fri grundskole hvis den giver en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, og forbereder eleverne til frihed og folkestyre.

Det betyder bl.a. at en fri grundskole har stor frihed til at tilrettelægge undervisningen. Folkeskolens obligatoriske fag og emner skal være at finde i undervisningen, men form og omfang kan skolen selv vælge. Det er således ikke noget krav, at man skal kunne genfinde folkeskolens fag ved navns nævnelse på en fri grundskoles skemaer. Dog anses det for et mindstekrav, at fagene dansk, matematik og engelsk kan identificeres entydigt, da den forældrevalgte tilsynsførende skal føre tilsyn med elevernes standpunkt i disse fag. Derfor er det disse tre fag, som det yderligere tilsyn hovedsagelig fokuserer på. Dog skal skolens samlede undervisning indgå i tilsynet.

Som det fremgår af vedlagte 'Vejledning om undervisningspligtens opfyldelse i friskoler og private grundskoler og tilsynet hermed',<sup>1</sup> vil det "være vanskeligt at konstatere, at undervisningen på de frie grundskoler står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, medmindre undervisningen som minimum omfatter folkeskolens fagkreds på en sådan måde, at de obligatoriske fag og emner kan genfindes i undervisningen." Dette betyder, at der skal gives undervisning i alle folkeskolens obligatoriske fag og emner – men fagene og emnerne kan indgå i undervisningen som tværfaglig undervisning, projekter mv.

Frie grundskoler er ikke forpligtede til at følge folkeskolens Fælles Mål – hverken trin- eller slutmål. Men undervisningen skal, som tidligere nævnt, stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

#### **Mål med tilsynet**

---

<sup>1</sup> Vejledningen er ikke korrigeret for de lovændringer, der fandt sted i 2002. Der skete dog ikke ændringer i forhold til skolernes undervisningsmæssige forpligtelse, hvorfor afsnit 2 'Undervisningens indhold skal "stå mål med"' stadig er fyldestgørende.

Det samlede yderligere tilsyn skal omfatte alle klasser og alle fag – men ikke nødvendigvis alle klasser i alle fag. For hver skole, der er under yderligere tilsyn, udarbejdes en tilsynsplan.

Målet med det yderligere tilsyn er, at Undervisningsministeriet, på et vel-dokumenteret grundlag, kan udtale sig om, hvorvidt den enkelte skole opfylder kravene i friskolelovens § 1, stk. 1, der lyder således:

”Friskoler og private grundskoler (frie grundskoler) giver undervisning inden for 1.-9. klassetrin, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Frie grundskoler giver tillige sprogstimulering, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Dette gælder dog kun sprogstimulering af tosprogede børn, som forældrene efter bestemmelserne i lov om folkeskolen har pligt til at lade børnene deltage i. Skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. Skolerne kan tillige omfatte 1-årig undervisning på 10. klassetrin og 1-årige børnehaveklasser.”

Tilsynet beskriver altså tre områder:

1. Giver skolen en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen? (herunder om elevernes alsidige personlige udvikling sikres)
2. Giver skolen sprogstimulering, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen?
3. Forberedes eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre?

På baggrund af disse beskrivelser tager ministeriet stilling til, hvorvidt den enkelte skole overholder lovens krav. Hvis det ikke er tilfældet, skal der ligeledes kunne tages stilling til om skolen skal have påbud om at forbedre de forhold, der kritiseres, fratages retten til at være en fri grundskole og/eller fratages statstilskuddet.

## **Tilsynsområdet**

### Dansk, matematik og engelsk

Til trods for, at det yderligere tilsyn føres med hele skolens undervisning, er det kun dansk, matematik og engelsk, der fokuseres særskilt på i tilsynsvejledningen, der henvender sig til det forældrevalgte, eksterne tilsyn.

Undervisningen i de tre fag skal observeres på tre aldersmæssige niveauer: I indskoling, på mellemtrinnet og i udskoling. Alle tre niveauer observeres i to omgange med ca. 4 ugers mellemrum. Hvert niveau observeres i mindst to lektioner.

### *Humanistiske fag, naturvidenskabelige fag og praktiske/musiske fag*

Frie grundskoler skal ikke entydigt identificere andre fag på skemaerne end dansk, matematik og engelsk. Men de skal give en undervisning indenfor de andre fag og emner, der er obligatoriske i folkeskolen. Disse fag og emner kan indgå i tværfaglige forløb, indgå i projekter eller på anden måde komme til udtryk i undervisningen. Derfor skal det yderligere tilsyn observere undervisning indenfor hvert af de tre fagområder, som folkeskolens fagkreds naturligt kan opdeles i.

Indenfor det humanistiske fagområde drejer det sig om historie, samfundsfag og kristendomskundskab<sup>2</sup>. Indenfor det naturvidenskabelige fagområde er det natur/teknik, geografi, biologi og fysik/kemi og indenfor det praktiske/musiske fagområde er det idræt, musik, billedkunst, håndarbejde, sløjd og hjemmekundskab.

Undervisningen i henholdsvis det humanistiske, det naturvidenskabelige og det praktiske/musiske fagområde skal observeres på tre aldersmæssige niveauer: I indskolingen, på mellemtrinnet og i udskolingen. Hvert niveau og fagområde observeres i mindst to lektioner.

#### *Specialundervisning og dansk som andetsprog*

Har skolen elever, der har behov for særlig hensyntagen eller støtte, skal den give specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand. Dette fremgår af friskoleloven.

Har skolen tosprogede elever, der har behov for dansk som andetsprog, skal skolen tilbyde disse elever undervisning i fagområdet. Dette fremgår ikke eksplicit af friskoleloven, men da dansk som andetsprog er et selvstændigt fag i folkeskolen, skal en fri grundskole tilbyde det for at kunne stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Det yderligere tilsyn skal observere specialundervisning og dansk som andetsprog i det omfang det findes på skolen samt forholde sig til, om den indsats der ydes, er tilstrækkelig. Herudover skal tilsynet vurdere om der er elever, som ikke får tilbudt specialundervisning eller dansk som andetsprog på trods af, at de evt. måtte have behov herfor, samt om der evt. iværksættes anden indsats der imødekommer barnets behov.

#### *Elevernes alsidige personlige udvikling samt frihed og folkestyre*

Det anses for væsentligt for at kunne leve op til at give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, at frie grundskoler i deres samlede undervisningstilbud giver eleverne de samme muligheder for alsidig personlig udvikling som hvis de havde gået i folkeskolen.

Herudover skal en fri grundskole ifølge friskoleloven forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. For at vurdere om dette er tilfældet skal det indgå i observationerne om skolen har en holdning, der er uforenelig med principperne bag det demokratiske samfund og principperne for menneskerettigheder – og om denne holdning kommer til udtryk i undervisningen. Herudover vil det også kunne inddrages hvorvidt eleverne har indflydelse på undervisningen og på andre områder af skolens dagligdag, f.eks. elevråd. Det vil ligeledes være væsentligt om elevernes undervisning er ensidig, uden mulighed for refleksion eller debat.

Det yderligere tilsyn skal, på tværs af observationerne i de enkelte fag udtale sig om hvorvidt elevernes alsidige personlige udvikling bliver til-

---

<sup>2</sup> Skolen kan undlade at give undervisning i kristendomskundskab, hvis det strider mod skolens målsætning og idegrundlag at gøre dette.

godeset samt om eleverne bliver forberedt til at leve i et samfund med frihed og folkestyre.

## **Tilsynet med undervisningen**

### *Observationer i undervisningen*

Det yderligere tilsyn med undervisningen i de enkelte fag og fagområder skal sikre, at UVM opnår en sikker viden om hvorvidt skolen giver en undervisning, der medfører, at eleverne på skolen oparbejder tilfredsstillende fagkundskaber og kompetencer, oplever en faglig progression mv. Nedenstående elementer kan indgå i observationer med undervisningen i alle fag og fagområder.

Observationerne kan opdeles i tre hovedområder: Faglighed, pædagogik og organisering.

### *Faglighed*

- Er undervisningens indhold relevant for faget/fagområdet?
- Giver undervisningen den enkelte elev en mulighed for opnå tilstrækkelige kundskaber i faget? <sup>3</sup>
- Giver undervisningen det indtryk, at læreren har et overblik over faget? Kender læreren målene med undervisningen? Er der progression i undervisningen?
- Er undervisningsmaterialernes kvalitet i orden? Er de relevante for undervisningen, er de alderssvarende, er de diskriminerende mv.

### *Pædagogik*

- Er undervisningen tilrettelagt på en måde, der er formålstjenlig i forhold til faget/fagområdet, målene for undervisningen samt den enkelte elevs forudsætninger?

### *Organisering*

- Er valg af organiseringsform hensigtsmæssig? (f.eks. i forhold til valg af indhold, arbejdsform, elevgruppen, lokaler og materialer.)
- Er der overvejelser om denne lektion i forhold til de foregående og de efterfølgende?
- Har eleverne indflydelse på tilrettelæggelse af undervisningen?
- Inddrages eleverne aktivt i undervisningen?

### *Generelle forhold*

- Er der et mål for den enkelte lektion?
- Er eleverne klar over perspektiverne i undervisningen – ved de hvor de skal hen?

---

<sup>3</sup> Da en fri grundskole selv kan organisere undervisningen, skal fagkundskaberne ikke vurderes i forhold til Fælles Mål, men ud fra de undervisningsplaner eller fagbeskrivelser skolen måtte have udfærdiget. Hvis sådanne ikke er tilstede, kan vurderingen f.eks. stå i forhold til det generelle niveau for jævnaldrende.

- Er der et godt socialt klima i klassen. Eleverne imellem og mellem lærere og elever.
- Har læreren – uanset uddannelsesmæssig baggrund – tilstrækkelige pædagogiske og faglige kvalifikationer til at varetage en forsvarlig undervisning.

Ud over de nævnte elementer vil det være af stor betydning ved hver observation at notere sig dato, tidspunkt, klasse, fag/fagområde, emne/tema, lærer, lokale, antal elever (ud af hvor mange - fremmøde) mv.

### Samtaler med lærere

Som et led i tilsynet indgår samtaler med den eller de af skolens lærer, der varetager undervisningen og/eller tilrettelæggelsen af faget.

I samtaler med lærerne er der mulighed for at få uddybet nogle af de emner, der også er i fokus ved observationer i undervisningen. Herudover kan lærerne få mulighed for at kommentere på forhold i undervisningen.

I samtalen med lærerne kan der også lægges vægt på faglighed, pædagogik og organisering, og samtalen kan tage udgangspunkt i de samme underpunkter som er nævnt under observationer i undervisningen.

Den tilsynsførende aftaler selv med læreren hvornår det er mest belejligt at holde mødet. Omfang og afholdelse af mødet afgøres også af den tilsynsførende.

### *Test*

Skønnes det i løbet af tilsynet, at det vil være hensigtsmæssigt at teste eleverne i enkelte fag eller områder, kan dette indgå i tilsynet. Dog skal skolen give sit samtykke.

### **Den tilsynsførendes rolle**

Forud for tilsynsbesøgene har skolelederen fået at vide hvad den tilsynsførendes rolle i forbindelse med tilsynet vil være. Lederen er også blevet bedt om at informere lærere og elever om tilsynet.

Den tilsynsførende er observatører. Det vil sige, at de ikke opsøger eller tager initiativ til dialog eller anden form for kommunikation i løbet af undervisningen - hverken med elever eller lærer.

Skulle der være noget den tilsynsførende er i tvivl om, og gerne vil have opklaret, sker dette efter undervisningen. På den måde forstyrre de tilsynsførende undervisningen mindst muligt.

Skulle elever henvende sig til de tilsynsførende i løbet af undervisningen, vil det være unaturligt at afvise dem.

Som udgangspunkt søges det naturligvis at skabe en så god situation som muligt – til trods for at læreren som regel ikke vil finde situationen særlig rar.



Hver gang tilsynsførende kommer ind i en ny klasse vil det være hensigtsmæssigt at præsentere sig.

### **Referat**

På baggrund af hver observation og hver samtale skal der udarbejdes et referat.

Hvert referat skal indeholde:

- Beskrivelser af både faglige, pædagogiske og organisatoriske forhold.
- Specifikke beskrivelser af faget/fagområdet.
- Beskrivelse af hvorvidt elevens alsidige personlige udvikling samt frihed og folkestyre er en integreret del af undervisningen/tilrettelæggelsen.
- Samlet vurdering af lektionen/samtalen

I forhold til spørgsmålet om aktindsigt er referater af observationer og samtaler at betragte som interne dokumenter og er i princippet derfor ikke omfattet af reglerne om aktindsigt, dog undtaget de dele, der fremstiller faktiske oplysninger. Faktiske oplysninger er omfattet og kan derfor udleveres. Vurderende og konkluderende dele af et referat er ikke omfattet. Derfor vil kun de tre første pinde ovenfor kunne udleveres.