

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 30/3 05 omelevers og studerendes undervisningsmiljø .

(Redegørelse nr. R 3).

Undervisningsministeren (Bertel Haarder):

INDLEDNING

Lov nr. 166 om elevers og studerendes undervisningsmiljø blev vedtaget af Folketinget den 14. marts 2001 og trådte i kraft 1. august 2001. Det er forudsat i de almindelige bemærkninger til lovforslaget (L 40), at undervisningsministeren afgiver en redegørelse til Folketinget om erfaringerne med loven i folketingssamlingen 2004/2005. Regeringen ønsker med denne redegørelse at sætte fokus på undervisningsmiljøets betydning for, at skoler og uddannelsesinstitutioner leverer undervisning af god kvalitet.

Redegørelsen består af en beskrivende del, hvor loven og dens virkemidler, herunder oprettelsen af Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM), bliver beskrevet, og en analytisk del, hvor ministeriets egne erfaringer og en effektundersøgelse af loven udarbejdet af Rambøll Management bliver fremlagt.

Redegørelsen indeholder endelig et afsnit med regeringens overvejelser om følgende initiativer som opfølgning på de indvundne erfaringer med loven:

- Forenklet værktøj til undervisningsmiljøvurderinger
- Systematisk tilsyn med skolers og institutioners opfyldelse af lovens krav.
- Indarbejdelse af undervisningsmiljøvurderinger i institutionernes virksomhedsplaner.
- Indberetning til DCUM af undervisningsmiljøvurderinger.
- Oprettelse af en undervisningsmiljøpris.

1. LOVEN OG DENS VIRKEMIDLER

Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø bestemmer, at et godt undervisningsmiljø skal fremme deltagernes mulighed for læring, og at det er en elementær og grundlæggende rettighed for elever, studerende og andre deltagere i al offentlig og privat undervisning. Loven omfatter alle uddannelsesinstitutioner uanset hvilket ministerområde, institutionen tilhører. Ansvaret for at føre tilsyn med, at loven bliver overholdt på de forskellige institutionsområder, påhviler vedkommende ressortministerium. Undtaget fra lovens anvendelsesområde er dog forsvarets undervisning og dele af undervisningen inden for søfart og fiskeri.

Sigtet med loven er at samle trådene fra den meget omfattende regulering af de faktorer, der har betydning for undervisningsmiljøet, og som er foretaget gennem lovgivning inden for en række ministerområder. Der er ikke tale om at konstituere nye konkrete rettigheder med hensyn til de enkelte fysiske og psykiske indsatsområder eller om at indføre nye specifikke standarder for undervisningslokaler mv. I den forbindelse fremhæves det i loven, at et godt undervisningsmiljø ikke alene drejer sig om gode og sunde fysiske indretninger, men også om det psykiske miljø (bekæmpelse af mobning og fremme af god trivsel i det hele taget) og det æstetiske miljø på uddannelsesstedet.

Loven indeholder tre virkemidler til fremme af formålet:

1) Deltagelse i uddannelsesstedets sikkerhedsarbejde (lovens kapitel 3)

Elever, studerende og andre deltagere i uddannelse har ret til at vælge undervisningsmiljørepræsentanter og til at deltage i uddannelsesstedets sikkerhedsgrupper, der er dannet i henhold til lov om arbejdsmiljø, og som beskæftiger sig med spørgsmål af betydning for undervisningsmiljøet. Undervisningsmiljørepræsentanterne har observatørstatus, men har taleret. Eleverne og de studerende kan vælge indtil 2 undervisningsmiljørepræsentanter til hver af disse grupper.

2) Udarbejdelse af undervisningsmiljøvurdering (lovens kapitel 4)

Loven forpligter ledelsen af uddannelsesstederne til at sørge for, at der udarbejdes en skriftlig undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø på uddannelsesstedet. En undervisningsmiljøvurdering skal udarbejdes mindst hvert tredje år og skal være tilgængelig på uddannelsesstedet for elever og studerende og andre interesserede. Som borger har man således ret til at få udleveret en kopi af undervisningsmiljøvurderingen eller på anden måde få den stillet til rådighed. Vurderingen forudsættes endvidere gjort tilgængelig på skolens eller institutionens hjemmeside på internettet efter reglerne i lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv.

For at tilgodese, at uddannelsesstederne i kraft af deres forskellighed kan tilpasse undervisningsmiljøvurderingen til de lokale forhold, giver loven det enkelte uddannelsessted frihed til selv at vælge metode til at udarbejde undervisningsmiljøvurderingen. Det er dog et krav, at uddannelsesstedets ledelse skal inddrage de valgte undervisningsmiljørepræsentanter i planlægningen, tilrettelæggelsen og gennemførelsen samt opfølgningen på undervisningsmiljøvurderingen.

Loven specificerer en række krav til indholdet af undervisningsmiljøvurderingen:

- Kortlægning af uddannelsesstedets fysiske, psykiske og æstetiske undervisningsmiljø
- Beskrivelse og vurdering af eventuelle undervisningsmiljøproblemer
- Udarbejdelse af en handlingsplan, hvor det fremgår, i hvilken takt og rækkefølge de konstaterede problemer skal løses
- Forslag til retningslinjer for opfølgning på handlingsplanen.

Det forhold, at et konkret problem med undervisningsmiljøet er omtalt i undervisningsmiljøvurderingen, medfører ikke, at problemet kan kræves løst her og nu, men skaber opmærksomhed på det, og på hvilken placering løsningen af problemet måtte have i den samlede prioritering af uddannelsesstedets problemer.

3) Oprettelse af Dansk Center for Undervisningsmiljø (lovens kapitel 2)

Centret (DCUM) skal i henhold til sit overordnede formål medvirke til at sikre og udvikle et godt undervisningsmiljø og fik ved loven følgende tre hovedopgaver:

- At yde vejledning og rådgivning i undervisningsmiljøspørgsmål til alle interessenter
- At samle viden og erfaring på området og stille dette til rådighed for offentligheden
- At være forum for dialog om og udvikling af et godt undervisningsmiljø, herunder selv at tage initiativer og udtale sig om spørgsmål som centret finder af betydning for undervisningsmiljøet.

Loven trådte i kraft den 1. august 2001 og centret påbegyndte sin virksomhed i april 2002. Centrets virksomhed er budgetteret til knap 5 mio. kr. Centret udfører derudover indtægtsdækket virksomhed for ca. 0,5 – 1,5 mio. kr. årligt.

Finanslovsbevillinger, DCUM

Mio. kr.	FL 2001	FL 2002	FL 2003	FL 2004	FL 2005
Nettoudgiftsbevilling...	0,1	5,1	4,9	5,0	5,0
Udgift...	0,1	5,6	6,5	5,4	5,7
Indtægt...	-	0,5	1,6	0,4	0,7

Centret har som fastsat i loven afgivet årlige beretninger om sit arbejde, dvs. foreløbig foreligger beretninger for 2002, 2003 og 2004.

DCUM's strategi har været at etablere information med størst muligt potentiale i forhold til at nå den bredest mulige målgruppe. Centrets hjemmeside har således haft høj prioritet som informationskanal, hvilket er i nøje overensstemmelse med lovens forarbejder.

For DCUM har samling, systematisering og tilgængeliggørelse af relevante love og regler derfor været en vigtig opgave, og som et konkret resultat af denne virksomhed åbnede DCUM medio 2003 en webbaseret regelservice, hvor det er muligt at skaffe sig indsigt i gældende regler på undervisningsmiljøområdet og beslægtede områder. Denne service er fra DCUM's side første skridt mod en ligeledes netbaseret undervisningsmiljøguide, der opbygges som en elektronisk håndbog, hvor de enkelte emner og spørgsmål inden for undervisningsmiljø belyses ikke kun teoretisk, men også gennem praksis og cases til inspiration. Miljøguiden blev lanceret i sommeren 2004 og vil være under løbende udvikling i takt med, at centret indsamler ny viden.

DCUM og undervisningsmiljøvurderingerne

Undervisningsmiljøloven forpligter uddannelsesinstitutionerne til at udarbejde en skriftlig undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt af forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø. I loven oplistes fire overordnede krav til indholdet i en sådan vurdering, men grundet ønsket om metodefrihed er der ikke foretaget en nærmere specifikation af, hvordan institutionerne forventes at gennemføre en sådan vurdering. En væsentlig del af DCUM's rolle som vejleder og rådgiver har fra centrets start været at støtte uddannelsesinstitutionerne i forbindelse med vurderingerne, og DCUM har således blandt andet udarbejdet og udsendt vejledning herom samt i slutningen af 2002 lagt komplette spørgeskemaer frem på hjemmesiden. Derudover tilbyder centret tillige som indtægtsdækket virksomhed hjælp i form af foredrag om og kurser i undervisningsmiljøvurdering og konkret gennemførelse af undervisningsmiljøvurderingens første fase, dvs. kortlægningen af et givet uddannelsessteds fysiske, psykiske og æstetiske undervisningsmiljø.

DCUM har to gange undersøgt, i hvor høj grad skolerne faktisk lever op til lovens krav om gennemførelse af undervisningsmiljøvurderinger, og i hvor høj grad elever og studerende faktisk udnytter lovens mulighed for at vælge undervisningsmiljørepræsentanter. Første undersøgelse heraf blev gennemført september 2002, dvs. godt et år efter lovens ikrafttræden. Undersøgelsen blev foretaget ved postudsendelse af et fysisk spørgeskema, som 67% af skole- og uddannelsesinstitutionslederne besvarede. Undersøgelsen viste, at godt og vel hver tiende skole og uddannelsesinstitution havde lavet eller var i gang med en vurdering, mens der var valgt undervisningsmiljørepræsentanter på hver fjerde uddannelsessted. Centrets anden undersøgelse, der blev gennemført i september 2003 ved elektronisk udsendelse af spørgeskemaer, blev besvaret af 42% af de adspurgte uddannelsesinstitutioner. Af disse var der kun 36%, der reelt havde gennemført en undervisningsmiljøvurdering, og 37% der havde udpeget undervisningsmiljørepræsentanter. DCUM tolkede i sin årsberetning for 2003 tallene som udtryk for, at der var fremgang i arbejdet, men at der ville gå lang tid, før lovens intentioner var opfyldt.

DCUM har tillige som indtægtsdækket virksomhed bistået skoler mv. med at kortlægge undervisningsmiljøproblemer og udarbejde løsningsmuligheder.

I 2003 købte 40 grundskoler sig for eksempel til hjælp til udarbejdelse af en kortlægning af deres undervisningsmiljø hos DCUM. Kortlægningen skete ved hjælp af en spørgeskemaundersøgelse, som nåede ud til 7.948 skoleelever på 5. til 10. klassetrin. Datamaterialet forelå i december 2004 og er offentliggjort på www.dcum.dk.

Eleverne peger gennem undersøgelsen på nogle konkrete problemer med det fysiske arbejdsmiljø på de undersøgte skoler. Det drejer sig især om mangel på plads i klasselokalerne, dårlig rengøring og utilstrækkelig udluftning, uhensigtsmæssige møbler og edb-arbejdspladser, der ikke kan tilpasses den enkelte bruger. Cirka 70% af eleverne mener, at der er mangler med hensyn til sæbe og håndklæder på toiletterne, hvilket er problematisk i relation til hygiejne og smittespredning. Skolebygningerne som sådan er et stort flertal dog tilfredse med, og de fleste synes, at de har spændende faglokaler og gode idrætsfaciliteter.

På området for det psykiske undervisningsmiljø afdækker undersøgelsen, at 55% af eleverne mener, at de keder sig i timerne. Omkring 30% af eleverne mener, at lærerne stiller for store krav til dem, mens andre 30% mener, at lærerne stiller for små krav til dem. Med hensyn til det æstetiske undervisningsmiljø svarer omkring to ud af tre elever, at lokalerne og gangene er kedelige, og at der mangler udsmykning og grønne planter på skolen.

Særlige initiativer

Udover de mere bundne opgaver som vejledning og rådgivning samt indsamling af viden og erfaringer på undervisningsmiljøområdet er DCUM ved loven tillige tillagt rollen som dialog- og udviklingsforum. DCUM har derfor mulighed for af egen drift at tage initiativer med hensyn til ethvert spørgsmål af betydning for undervisningsmiljøet. DCUM har i denne forbindelse i særlig grad beskæftiget sig med kampen mod mobning og for social trivsel i grundskolen.

Særlige initiativer fra DCUM:

Mobbenøglen

Mobbenøglen er et elektronisk, internetbaseret spørgeskema-værktøj til brug for grundskolen. Den enkelte klasse, skole eller kommune kan bruge værktøjet til både at kortlægge omfanget af mobning blandt eleverne og at forebygge og bekæmpe mobning.

Trivselseklæringen

Trivselseklæringen af 10. marts 2004 er en erklæring underskrevet af undervisningsministeren og en lang række organisationer på uddannelsesområdet om gensidig forpligtelse til at arbejde for fremme af god trivsel mv. på landets grundskoler.

Initiativer til bekæmpelse af mobning

Initiativer i forbindelse med punktet om mobning i udviklingsprogrammet »En skole i bevægelse« (opfølgning på fornyelse af folkeskoleloven 2003) er overdraget til videreudvikling i DCUM. Under dette initiativ udvikler DCUM flere modelprojekter om blandt andet mægling, konfliktløsning og netværksdannelse med skoler, der arbejder systematisk med konflikthåndtering, og forbereder formidlingsprodukter.

2. EFFEKTIVURDERING AF LOVEN

Rambøll Management A/S har i september – oktober 2004 for Undervisningsministeriet foretaget en undersøgelse af lovens funktion, virkemidler og effekter. Rambøll Managements undersøgelse er gennemført som en kombineret spørgeskema- og interviewundersøgelse. Spørgeskemaerne er udsendt til ledere på samtlige landets uddannelsesinstitutioner, bestyrelsesformænd på uddannelsesinstitutioner og til undervisningsmiljørepræsentanter, elevrådsformænd eller andre elevrepræsentanter på uddannelsesinstitutionerne.

Rapporten over Rambøll Managements undersøgelse af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø kan ses i sin helhed på <http://presse.uvm.dk/nyt/pm/pm081104.btm?menuid=641015>.

Det bemærkes, at kun 43% af de adspurgte ledere af skoler og uddannelsesinstitutioner har svaret på det udsendte spørgeskema, hvilket gør, at undersøgelsen behæftes med en vis statistisk usikkerhed. Rambøll Management vurderer dog, at undersøgelsens validitet er tilfredsstillende og er af en kvalitet, der muliggør anvendelsen af resultaterne som udtryk for virkeligheden. For detaljer om den anvendte metode i undersøgelsen henvises til redegørelsens bilag 1 og undersøgelsens bilag (ikke optrykt her).

Undersøgelsens resultater præsenteres nærmere og kommenteres i det følgende.

2.1. UDARBEJDELSE AF UNDERVISNINGSMILJØVURDERINGER (UMV)

Udarbejdelse af UMV:

41% har udarbejdet en UMV

27% er i gang med at udarbejde en UMV

14% planlægger at udarbejde en UMV i indeværende skoleår

7% har udarbejdet en delvis UMV

Undersøgelsen viser, at 89% af de ledere, der har besvaret spørgeskemaet, svarer, at de enten *har* udarbejdet (41%), *er i gang med* (27%) eller *planlægger at udarbejde en undervisningsmiljøvurdering i det indeværende skoleår* (14%).

En undervisningsmiljøvurdering består som ovenfor beskrevet ifølge loven af fire elementer (kortlægning, vurdering, handlingsplan og retningslinjer for opfølgning. 7% af lederne svarer, at de *har udarbejdet en undervisningsmiljøvurdering*, som kun omfatter *nogle af de fire elementer*. Det er naturligvis ikke tilstrækkeligt for en uddannelsesinstitution at udarbejde en »delvis UMV«, da det f.eks. er lige så vigtigt, at der udarbejdes en prioriteret handlingsplan for løsning af problemerne, og at der udarbejdes retningslinjer til opfølgning på handlingsplanen i øvrigt, som at de konstaterede problemer bliver beskrevet.

På grund af de relativt lave svarprocenter i både DCUM's seneste undersøgelse og Rambølls undersøgelse, er det ikke muligt at konstatere den faktiske vækst i antallet af institutioner med UMV fra 2003 til 2004, men Rambøll mener, at der ikke er grund til at antage, at samtlige manglende besvarelser skyldes, at de pågældende institutioner *ikke* har udarbejdet en UMV.

Til støtte herfor anfører Rambøll bl.a.,

- *at* der blandt de indkomne svar også er svar fra uddannelsessteder, der ikke har gennemført en UMV, og at dette er en indikation af, at det ikke alene er manglende udarbejdelse af UMV, der afholder uddannelsessteder fra at medvirke i undersøgelsen,
- *at* det er særdeles sjældent, at undersøgelser opnår svarprocenter på 100,
- *at* det erfaringsmæssigt ikke kun er manglende lovpfyldelse, der bevirker, at en undersøgelsesdeltager undlader at svare, og
- *at* Rambøll har konstateret, at en lang række institutioner reelt arbejder med undervisningsmiljøet og vurderingen heraf, men uden at være klar over, at dette arbejde faktisk falder ind under loven.

Ud fra den principielle målsætning, at en lov skal efterleves af *allånden* for en kortere tid efter lovens ikrafttræden, for at det kan siges, at loven er tilfredsstillende implementeret, konstaterer Rambøll, at det ikke er tilfredsstillende, at formentlig færre end 41% af samtlige uddannelsesinstitutioner har udarbejdet en UMV, der opfylder alle lovens kriterier.

Rambøll konkluderer dog, »at Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø er implementeret på landets uddannelsesinstitutioner på et acceptabelt niveau« (rapporten, s. 3). Det beror på, at da svarskemaerne og interviewene generelt peger på, at der med loven er iværksat en proces, hvor stadig flere uddannelsesinstitutioner begynder at arbejde med UMV'er, anser Rambøll det for rimeligt at medregne de mange institutioner, der oplyser at være i gang med eller ved at planlægge en UMV i indeværende skoleår, i den samlede vurdering af lovens effekt.

Det udtrykkes således i rapporten, at Rambøll vurderer, »at antallet af institutioner, der oplyser at have udarbejdet en UMV eller at være i gang med dette, er relativt højt, såfremt institutionernes arbejde med undervisningsmiljø tolkes positivt som aktiviteter, der bindes sammen i en ramme, der udgøres af lov om undervisningsmiljø« (rapporten s. 16 – 17).

Rambøll uddyber herefter denne opfattelse således: »Vores positive vurdering skal ses i lyset af lovens relativt korte eksistens. Vi vurderer således, at implementeringen af en lov som Lov om undervisningsmiljø vil tage noget tid. Dels skal kendskab til loven udbredes, dels skal institutionerne finde tid til at arbejde med den, og endelig skal institutionerne finde ud af, hvordan de vil samordne lovens målsætninger og krav med de aktiviteter, der før loven pågik på institutionen omkring udvikling af undervisningsmiljøet« (rapporten s. 17).

Årsager til manglende udarbejdelse af UMV

Undersøgelsen viser, at 9% af de ledere, der har svaret på Rambølls spørgsmål, oplyser, at de *ikke* har lavet en UMV. Årsagen hertil angives primært som manglende tid. Der kan blandt besvarelserne ikke konstateres nogen udbredt frygt for, at en UMV vil udløse et udgiftsbehov, som skolen ikke

har råd til at dække. Dette modsiges dog af de holdninger, repræsentanter for Kommunernes Landsforening og lederorganisationer er citeret for i dagspressen. Mange ledere angiver, at den manglende udarbejdelse af UMV bunder i påbegyndte eller planlagte omstruktureringer på den enkelte institution både af bygningsmæssig karakter og af ledelsen/organisationen. 14% af de ledere, der har svaret, bemærker, at de er i tvivl om, hvordan UMV'en skal udarbejdes, og af de 39%, der har angivet »andet« som årsag til manglende udarbejdelse af UMV, angiver kun 5% ukendskab til loven som årsag.

For netop at sikre udbredelse af kendskabet til lovens krav udsendte undervisningsministeren i oktober 2003 et elektronisk brev til alle landets uddannelsessteder med opfordring til gennemførelse af UMV'erne. Skrivelsen tog udgangspunkt i DCUM's foran omtalte undersøgelse fra 2003.

Det er Undervisningsministeriets egen erfaring, at visse typer af uddannelsessteder (f.eks. ungdomsskoler, hvor et hold elever undervises nogle få timer om ugen i lånte lokaler) kan være i tvivl om, hvorvidt de er omfattede af lovens krav om udarbejdelse af UMV'er. Sådanne retsvildfarelser er antagelig årsag til et vist antal undladelser af udarbejdelse af UMV. Der skal imidlertid ikke herske tvivl om, at alle uddannelsessteder i landet er omfattet (med enkelte undtagelser inden for bl.a. forsvaret), og at således også eksempelvis ungdomsskoler er omfattet af lovens krav. Metodefriheden muliggør til gengæld, at UMV'en kan tilpasses de konkrete undervisningsmæssige og organisatoriske forhold på de enkelte uddannelsessteder.

Af de institutioner, der ifølge spørgeskemaundersøgelsen har udarbejdet UMV, er det ungdomsuddannelsesinstitutionerne (særlig gymnasier og erhvervsskoler) samt de sundhedsfaglige mvu-institutioner, der har den højeste andel, mens de pædagogiske mvu-institutioner og voksenuddannelsesinstitutionerne har den laveste. Grundskolerne befinder sig omkring gennemsnittet, hvilket Rambøll forklarer med, at grundskolernes andel af det samlede antal institutioner, der har besvaret spørgeskemaet, er meget højt. Derved får grundskolerne en meget stor vægt i det samlede resultat. Materialet for universiteterne er for spinkelt til at drage konklusioner på dette punkt.

Rambøll påpeger, at det kan være strukturelle årsager, der ligger bag forskellene mellem institutionstyperne. Således kan et 3-årigt uddannelsesforløb på et gymnasium være en bedre ramme for elevengagement i undervisningsmiljøet, end et korterevarende studieforløb afbrudt af praktikperioder. Imod denne forklaring taler dog den relativt høje andel af erhvervsskoler, der har udarbejdet en UMV.

For at perspektivere lovens reelle effekt har Rambøll spurgt uddannelsesstederne om og i givet fald i hvilket omfang, de inden for de seneste tre år har beskæftiget sig med aktiviteter til gavn for undervisningsmiljøet, der *ikke* udspringer af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø. Denne forespørgsel gav angiveligt næsten 1.400 kommentarer.

Kommentarerne er meget forskellige og relaterer sig til såvel specifikke som generelle tiltag på uddannelsesinstitutionen. Blandt kommentarerne til det fysiske undervisningsmiljø nævnes eksempler som oprettelse af en foldevæg og køb af nye stole. For det psykiske undervisningsmiljø nævnes trivselsundersøgelser og anti-mobbepolitikker, og for det æstetiske undervisningsmiljø nævnes bl.a. kulturelle arrangementer og udsmykning.

Rambøll vurderer i den forbindelse, at de fleste af de nævnte aktiviteter faktisk omfatter forhold, der *hører* under lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, men skolelederne opfatter det altså anderledes. Ledernes svar indikerer, at arbejdet med undervisningsmiljøet er en central del af mange uddannelsessteders hverdag, og at dette arbejde også sker på uddannelsessteder, hvor man ikke har udarbejdet en UMV.

Elevinvolvering

Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø forudsætter, at eleverne og de studerende medvirker til og samarbejder med uddannelsesstedets ledelse om at tilvejebringe og opretholde et godt undervisningsmiljø, herunder ved udarbejdelsen af undervisningsmiljøvurderinger. Loven bygger således på den opfattelse, at et godt undervisningsmiljø ikke kun er et ledelsesansliggende, men kræver engagement og medvirken fra elever og studerende.

Langt de fleste ledere (81%) på skoler, der har udarbejdet en UMV, svarer, at eleverne eller de studerende har været involveret i udarbejdelsen. Alligevel er der 16% af lederne på de uddannelsessteder, der har udarbejdet en UMV, der svarer, at eleverne eller de studerende ikke har været involveret i udarbejdelsen (3% siger *ved ikke*). Disse tal forundrer, fordi der kun i meget begrænset omfang kan være saglige forklaringer på manglende elevinvolvering i udarbejdelsen af undervisningsmiljøvurdering.

Som årsag til undladelse af elevinvolvering oplyser nogle ledere endvidere, at der på grund af elevernes lave alder eller hyppige holdudskiftning ikke var nogen elever, der var i stand til at udfylde rollen som undervisningsmiljørepræsentanter.

Analysen viser i øvrigt den interessante indikation, at involvering af elever i udarbejdelsen af undervisningsmiljøvejledninger (UMV) efter lederne vurdering er medvirkende til at etablere en proces, hvor elevopmærksomhed på undervisningsmiljø og læring øges. Der er ifølge undersøgelsen en klar tendens til, at ledere på uddannelsesinstitutioner, hvor elever har været inddraget i udarbejdelsen af UMV'en, er mere positive end ledere på institutioner, der ikke har udarbejdet UMV med elevinvolvering, i vurderingen af i hvilken grad udarbejdelsen af UMV'en har øget elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø.

Tilgængelighed af udarbejdede UMV'er

Når et uddannelsessted har udarbejdet en UMV, skal den i henhold til loven gøres »tilgængelig på uddannelsesstedet for elever og studerende og andre interesserede«. Vurderingen forudsættes endvidere gjort tilgængelig på skolens eller institutionens hjemmeside på internettet efter reglerne i lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv.

Ifølge undersøgelsen oplyser ca. 75% af de ledere, der har besvaret spørgsmålet, at UMV'en er tilgængelig på institutionen for elever, mens 16% angiver, at den er offentliggjort på uddannelsesstedets hjemmeside.

Det tager åbenbart nogen tid for uddannelsesstederne at lægge den færdige UMV på internettet. I hvert fald oplyser andre 43% af lederne, at UMV'en er på vej til at blive offentliggjort på skolens hjemmeside.

Effekter af en udarbejdet UMV

Det er ikke muligt at udtale sig præcist om, hvilken effekt en gennemført undervisningsmiljøvurdering har haft på den enkelte institution, da der ikke er foretaget systematiske målinger af miljøet før og efter vurderingernes gennemførelse.

Landets uddannelsessteder beskæftigede sig også før lovens vedtagelse med initiativer til forbedring af undervisningsmiljøet, men det kan konstateres, at loven har tilvejebragt en retlig ramme med en vis struktur og visse minimumskrav til arbejdet med undervisningsmiljøet, herunder udarbejdelsen af UMV'er.

Rambøll har spurgt lederne på de skoler, hvor der er udarbejdet en UMV, i hvilken grad de vurderer, at udarbejdelsen har øget bl.a. elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. 11% af lederne vurderer, at dette *i høj grad* er tilfældet, mens 47% mener, at det *i nogen grad* er tilfældet. 26% vurderer, at gennemførelsen af UMV *i mindre grad* har øget elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø, mens 34% er af den opfattelse, at gennemførelsen af UMV *slet ikke* har øget elevernes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø.

2.2. UDPEGNING AF UNDERVISNINGSMILJØREPRÆSENTANTER (UMR)

Udpegning af undervisningsmiljørepræsentanter:

40% af skole- og institutionslederne oplyser, at der er udnævnt 2 UMR'er pr. sikkerhedsgruppe på deres uddannelsessted.

28% af skole- og institutionslederne oplyser, at de *ikke* har gjort noget for at gøre eleverne eller de studerende opmærksomme på deres ret til at udpege UMR på uddannelsesstedet.

83% af skole- og institutionslederne vurderer, at udpegningen af UMR i *høj, nogen* eller *mindre* grad har øget elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. 10% finder, at dette *slet ikke* tilfældet.

Loven giver elever og studerende ret til at vælge to undervisningsmiljørepræsentanter pr. sikkerhedsgruppe (jf. lov om arbejdsmiljø) på uddannelsesstedet. Dog kun medregnet de sikkerhedsgrupper, der beskæftiger sig med spørgsmål af betydning for undervisningsmiljøet (ikke rene TAP-sikkerhedsgrupper). 40% af de ledere, der har besvaret spørgsmålet, svarer, at der blandt eleverne eller de studerende på deres institution er udpeget en eller to undervisningsmiljørepræsentanter pr. sikkerhedsgruppe.

Dette tal skal ses på baggrund af, at det på nogle uddannelsessteder er vanskeligt at gennemføre valg af UMR enten på grund af elevernes lave alder eller på grund af meget korte uddannelsesforløb eller vekseluddannelsesforløb, der skifter mellem skole- og praktikophold.

Effekten af udpegning af UMR

Lederne på de skoler, hvor der er udpeget UMR'er, har generelt en positiv vurdering af, at udpegningen af UMR har øget elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. Skole- og institutionsledere vurderer, at udpegningen af UMR'er i *høj* grad (12%), i *nogen* grad (43%) eller i *mindre* grad (28%). 10% vurderer, at udpegningen *slet ikke* har haft nogen effekt i retning af at øge elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. Ifølge rapporten er der en klar sammenhæng mellem en institutions udarbejdelse af en UMV og elevs og studerendes udpegning af undervisningsmiljørepræsentanter (UMR). Dette ses som en indikation af, at skoler, der er engagerede i undervisningsmiljøet, har fokus på såvel UMV som UMR.

Det kan tilsyneladende også konkluderes, at de udpegede UMR faktisk bliver benyttet i arbejdet i sikkerhedsgrupperne og andre organer for undervisnings- og arbejdsmiljø. 53% af lederne svarer, at de udpegede UMR har deltaget i flere møder, mens yderligere 17% svarer, at de udpegede UMR har deltaget i ét møde på tidspunktet for undersøgelsen. Disse tal bør i øvrigt ses i lyset af den løbende udskiftning af UMR grundet repræsentanternes uddannelsesafslutning eller udløb af valgperiode.

Indsats for hvervning af UMR

At det ifølge undersøgelsen kun er 40% af lederne, der svarer, at der på deres skole eller uddannelsesinstitution er udpeget UMR, tyder på en manglende indsats for hvervningen af elever og studerende til posterne som UMR.

Undersøgelsen viser således også, at 28% af lederne *ikke* har gjort noget for at gøre eleverne eller de studerende opmærksom på, at de har ret til at udpege to UMR'er. Resten af lederne har på møder informeret om muligheden, har udleveret materiale eller delegeret informationsopgaven til

klasselærere eller andre undervisere. Undersøgelsen viser i øvrigt, at det almene gymnasium i højere grad end andre typer af uddannelsessteder har gjort noget for at gøre eleverne opmærksomme på deres mulighed for at vælge UMR.

2.3. DANSK CENTER FOR UNDERVISNINGSMILJØ

Dansk Center for Undervisningsmiljø:

76% af skole- og institutionslederne oplyser, at de har kendskab til DCUM. DCUM oplever et stadigt stigende antal hits på hjemmesiden www.dcum.dk. I 2004 er der hver dag mellem 1.500 og 3.000 personer, der ser på hjemmesiden.

88% af de skoleledere, der har henvendt sig til DCUM for rådgivning og vejledning har funden den i høj grad eller i nogen grad tilfredsstillende.

DCUM har i de første år af sit virke valgt at fokusere på grundskolen, men vil fremover gradvist udvide sit indsatsområde.

Rambøll har i undersøgelsen stillet spørgsmål om bl.a. kendskabet til og tilfredsheden med DCUM og dets tilbud. Rambøll har endvidere gennemført interviews med DCUM. Rapporten inkluderer på denne baggrund en omfattende beskrivelse af centrets organisation og prioriterede indsatsområder. Rambølls vurdering af DCUM er overvejende meget positiv.

Kendskab til DCUM og dets tilbud

En oplagt forudsætning, for at DCUM skal kunne løfte sin opgave med rådgivning og vejledning i spørgsmål om undervisningsmiljø, er, at brugerne kender til centrets eksistens og tilbud.

Undersøgelsen viser, at hovedparten af de ledere, der besvarede spørgeskemaet, havde kendskab til DCUM (76%). Undersøgelsen af andre gruppers kendskab til DCUM (elever, bestyrelser mv.) er grundet en høj grad af manglende besvarelser behæftet med så stor usikkerhed, at Rambøll ikke kan udtale sig om disse gruppers kendskab til DCUM på baggrund af undersøgelsen.

Undersøgelsen viser dog generelt, at Dansk Center for Undervisningsmiljø oplever en stigende interesse for sine tilbud, ikke mindst gennem brugen af hjemmesiden. Det gennemsnitlige antal daglige hits på www.dcum.dk er således steget fra 500–600 i 2002 til 1.500–3000 hits i 2004.

Rambøll vurderer, at dette antal af daglige hits på denne hjemmeside er meget højt, og det indikerer en stor interesse for DCUM og undervisningsmiljø generelt.

Undersøgelsen afdækker endvidere omfanget af de medvirkende lederes kendskab til indholdet af centrets tilbud. Halvdelen af lederne oplyser således selv at have besøgt DCUM's hjemmeside, og et tilsvarende antal oplyser at have fået materiale fra DCUM. Endvidere angiver nogle ledere at have fået mundtlig rådgivning, deltaget i kursus arrangeret af DCUM, eller at have hørt om DCUM på kurser eller konferencer i andet regi.

DCUM's valg af indsatsområde

DCUM har i sine første leveår hovedsageligt målrettet sin virksomhed mod grundskolen, da det har været nødvendigt at foretage en indsatsprioritering af hensyn til finanslovsbevillingens størrelse (ca. 5 mio. kr. årligt). Centret har vurderet, at grundskolen er et velegnet indsatsområde at starte med, da området kvantitativt omfatter mange uddannelsesinstitutioner, og da eleverne i grundskolen af centret vurderes at være den målgruppe, der har størst behov for at blive hjulpet i gang. Centret

forventer fremover at kunne inddrage også andre typer af uddannelsesinstitutioner end grundskolen i centrets indsatsområde.

I henhold til undervisningsmiljøloven har centret til opgave at være forum for dialog om udvikling og fastholdelse af et godt undervisningsmiljø i Danmark. For så vidt angår DCUM's rolle som fokus- og debatskabende aktør i landets medier, viser undersøgelsen, at 45% af de ledere, som har besvaret spørgeskemaet, finder, at DCUM *i høj* eller *nogen grad* skaber dialog om undervisningsmiljø i Danmark, mens andre 45% svarer *ved ikke*.

Tilfredshed med DCUM

Blandt de ledere, der i undersøgelsen bekræftede, at de kendte til DCUM, og at de havde fået rådgivning af DCUM, var der overvejende tilfredshed med DCUM's rådgivning. 44% af de medvirkende ledere svarede, at den rådgivning, de havde fået fra DCUM *i høj grad* var fyldestgørende, mens andre 40% svarede, at dette *i nogen grad* var tilfældet.

Undersøgelsen har også søgt at afdække, i hvilken grad lederne er tilfredse med det materiale, der udarbejdes og stilles til rådighed af DCUM. På dette spørgsmål svarer over 50% af alle ledere, der har besvaret spørgsmålet, at de finder, at DCUM *i høj* eller *nogen grad* stiller relevant materiale til rådighed.

I forlængelse heraf er der i spørgeskemaundersøgelsen spurgt til, om lederne savner noget fra DCUM, og der opstilles på grundlag heraf en ønskeliste, der er opdelt efter fire hovedbehov. Der efterspørges således bl.a.:

- Måltrettet hjælp til gennemførelse af UMV.
- Mere brugervenlige og fleksible it-baserede vurderingsredskaber.
- Formidling af vurderingsresultater fra andre uddannelsesinstitutioner i form af en erfaringsdatabase på internettet.
- Billigere serviceydelser, gratis kurser mv.

Med hensyn til nr. 3 skal det bemærkes, at institutionerne i henhold til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø skal sørge for, at udarbejdede undervisningsmiljøvurderinger er tilgængelige på uddannelsesstedet for elever og andre interesserede. Dette krav er dog mindre vidtgående end kravene i medfør af lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne, hvorefter også undervisningsmiljøvurderingen forudsættes gjort tilgængelig på internettet. Som omtalt ovenfor er det kun 16% af lederne, der svarer, at den undervisningsmiljøvurdering, de har gennemført, er tilgængelig på internettet, mens andre 43% svarer, at den er *på vej* til at blive offentliggjort på skolens hjemmeside.

2.4. AKTØRERNES SYNSPUNKTER

På baggrund af en række interview beskriver rapporten tillige nogle af de holdninger, som de forskellige aktører inden for lovens virkefelt har til loven. Undersøgelsen demonstrerer, at holdningerne til loven spænder vidt.

Nogle af undersøgelsens respondenter finder således loven overflødig, idet skolerne uanset lovens eksistens har beskæftiget og vil beskæftige sig med tiltag til stadig forbedring af undervisningsmiljøet.

En anden gruppe respondenter finder, at loven bør afskaffes, idet den ikke virker hensigtsmæssigt og påfører skoleejere betragtelige potentielle eller reelle omkostninger uden økonomisk kompensation herfor. Den gruppe giver udtryk for, at udarbejdelse af UMV risikerer at medføre store udgiftskrav for skolerne, der ikke kan imødekommes med de eksisterende kommunale budgetter.

Modsætningsvis finder en tredje gruppe af respondenter, at lovens genstandsfelt bør udvides, og

at der bør fastsættes flere krav til uddannelsesinstitutionerne. Gruppen finder tillige, at der bør gives større mulighed for myndighedsudøvelse fra DCUM eller Undervisningsministeriet, således at lovens krav til uddannelsesstederne kan håndhæves, og overtrædelser sanktioneres.

Endelig viser rapporten, at en stor gruppe respondenter befinder sig mellem disse to positioner. Den gruppe vurderer, at loven virker hensigtsmæssigt, idet den regulerer et vigtigt område af uddannelsesinstitutionernes virke, og at netop fraværet af en regulær myndighedsrolle hos DCUM og af kontrol- og sanktionsmuligheder etablerer de bedst mulige vilkår for at opnå efterlevelse af lovens krav på landets uddannelsessteder. Denne holdning støttes på den opfattelse, at den højeste grad af efterlevelse opnås gennem formidling af viden, inspiration og dialog. Gruppen frygter, at en styrket myndighedsrolle af DCUM og indførelse af sanktioner vil føre til udarbejdelse af en række UMV, der nok opfylder lovens formelle krav, men som er uden realitetsindhold og ikke understøttes af oprigtig vilje til opfølgning på uddannelsesstederne. Afslutningsvis vurderer denne gruppe, at en således ændret rolle for DCUM vil kræve langt flere ressourcer tilført DCUM.

3. REGERINGENS VURDERING OG INITIATIVER

Regeringens vurderinger

Regeringen finder det klart utilfredsstillende, at ikke flere uddannelsessteder har udarbejdet en undervisningsmiljøvurdering inden for lovens første tre leveår. Det er dog et lyspunkt, at der i stadig stigende omfang arbejdes med undervisningsmiljøet og med udarbejdelsen af undervisningsmiljøvurderinger på det store flertal af uddannelsessteder. Alligevel finder regeringen, at der skal gøres en alvorlig indsats fra bestyrelser og skoleejere i hele uddannelsessektoren for at stramme op på lovens anvendelse. Regeringen vil tage initiativer hertil.

Det er overraskende, at cirka en tredjedel af de ledere, der har medvirket i undersøgelsen, har svaret, at gennemførelsen af undervisningsmiljøvurderingen slet ikke har øget elevernes opmærksomheden på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. Svaret betyder enten, at uddannelsesstedets elever eller studerende på forhånd var fuldt ud klar over vigtigheden af et godt undervisningsmiljø eller, at de pågældende ledere ikke har brugt undervisningsmiljøvurderingen som værktøj til at øge elevens og studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. På den baggrund er der behov for at skabe øget opmærksomhed blandt lederne på det forhold, at der kan være mange fordele i form af bl.a. øget trivsel, bedre indlæring, besparelser på udbedring af hærværk og rengøring og større engagement fra elevernes og de studerendes side ved aktivt at arbejde med at kortlægge og forbedre undervisningsmiljøet.

Regeringen har noteret sig, at det ifølge undersøgelsen kun er 16% af skolelederne, der oplyser, at undervisningsmiljøvurderingen er offentliggjort på skolens eller uddannelsesinstitutionens hjemmeside, mens 43% oplyser, at den er på vej til at blive lagt ud på hjemmesiden. Regeringen vil understrege betydningen af, at de udarbejdede undervisningsmiljøvurderinger gøres hurtigt tilgængelige. Åbenhed i forbindelse med undervisningsmiljøproblemer og forståelse af undervisningsmiljøets betydning for tilvejebringelsen af en optimal indlæringssituation er af afgørende betydning. Det skal være nemt og ligetil for elever, studerende, forældre og andre interesserede at få indsigt i et uddannelsessteds undervisningsmiljøvurdering, herunder hvilken prioritering og hvilken opfølgning, uddannelsesstedet har planlagt. Åbenhed er en forudsætning for debat og for spredning af de gode eksempler. Derfor skal undervisningsmiljøvurderingerne gøres offentligt tilgængelige.

Det er glædeligt, at så mange skole- og institutionsledere vurderer, at udpegningen af undervisningsmiljørepræsentanter har øget elevernes og de studerendes opmærksomhed på vigtigheden af et godt undervisningsmiljø. Regeringen finder, at dette må tolkes som en bekræftelse

af, at involveringen af elever og studerende i det daglige arbejde med undervisningsmiljøet i uddannelsesstedernes sikkerhedsgrupper er en bæredygtig idé, der fremmer elevernes og de studerendes engagement i trivsel for alle på uddannelsesstedet og bidrager til at inddrage elevernes og de studerendes egne forslag og idéer i indsatsen for et bedre undervisningsmiljø. Derfor ser regeringen gerne, at der gøres en større lokal indsats, for at elever og studerende anvender deres ret til at udpege undervisningsmiljørepræsentanter, hvor det er relevant.

For så vidt angår Dansk Center for Undervisningsmiljø er regeringen enig i, at grundskolen har været et godt og væsentligt valg som første indsatsområde. Samtidig finder regeringen dog, at der er behov for en meget bredere indsats. Det er vigtigt, at centret også i sit virke giver udtryk for, at loven omfatter alle typer af uddannelsessteder. For grundskolens vedkommende finder regeringen, at DCUM i højere grad må rette sin indsats mod skoleejerne og bestyrelser, efter at lederne i flere år har været i fokus. Der er dog fortsat brug for at øge skoleledernes opmærksomhed på loven, som det fremgår af kapitel 2 i denne redegørelse.

Regeringens initiativer

På baggrund af den gennemførte undersøgelse samt af erfaringerne med lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø vil regeringen tage følgende initiativer:

Forenklet hjælpeværktøj til skolers og institutioners udarbejdelse af undervisningsmiljøvurderinger. Dansk Center for Undervisningsmiljø har som en service udviklet et frivilligt hjælpeværktøj til kortlægning af skolers og uddannelsesinstitutioners undervisningsmiljø. Heri indgår spørgeskemaer, der er afpasset forskellige uddannelsesniveauer, og som er beregnet til at blive udfyldt af elever og studerende. Særligt på grundskoleområdet har skoleledere kritiseret skemaet for at være for omfattende og for tidkrævende at arbejde med.

I løbet af foråret 2005 vil spørgeskemaerne kunne behandles elektronisk af de enkelte skoler og institutioner. Derved kan institutionerne hurtigere aflæse resultaterne af spørgeskemaerne. Erfaringer fra skoler, der har gennemført spørgeskemaundersøgelserne viser, at den hidtidige manuelle behandling af skemaerne i en klasse har været én lektion (45 minutter).

Regeringen finder, at centret bør undersøge mulighederne for en yderligere udvikling og forenkling af materialet i samarbejde med sektoren.

Opfølgende plan for tilsyn med at lovens krav opfyldes

Uanset at undervisningsministeren ved direkte henvendelse til alle landets skoler og uddannelsesinstitutioner og ved møder med skole- og institutionsejernes repræsentanter samt ved tilkendegivelser i medierne har gjort opmærksom på lovens eksistens og indskærpet vigtigheden af at efterleve lovens krav, kan det konstateres, at et uacceptabelt stort antal uddannelsessteder dels ikke har svaret på, om der er foretaget en undervisningsmiljøvurdering, og dels ikke har udarbejdet en undervisningsmiljøvurdering.

Regeringen vil derfor i foråret 2005 iværksætte en systematisk tilsynsindsats med pålæg til kommuner, amtsråd og bestyrelser for selvejende uddannelsesinstitutioner samt ledere af statslige uddannelsesinstitutioner om at indberette en status for skolernes og institutionernes opfyldelse af lovens krav. Indberetningerne vil i nødvendigt omfang blive fulgt op med påbud til de pågældende skole- og institutionsejere om at foranstalte kravene opfyldt.

Regeringen vil sikre, at efterlevelse af loven med større vægt indgår i det fremtidige systematiske tilsyn med skoler og uddannelsesinstitutioner, der varetages af Undervisningsministeriet og andre ministerområder. I forhold til folkeskolen, gymnasiet og øvrige kommunale og amtskommunale skoler mv. vil der i fornødent omfang tillige ske henvendelse til de kommunale tilsynsmyndigheder med anmodning om at føre legalitetstilsyn på disse områder.

Opfordring til institutionerne om at indarbejde undervisningsmiljøvurderinger i institutionernes virksomhedsplaner.

De fleste institutionstyper anvender virksomhedsplaner og lignende som led i kvalitetsudvikling og kvalitetssikring. Regeringen vil henstille til institutionsejerne at inddrage undervisningsmiljøvurderinger (UMV) i virksomhedsplanerne. Dansk Center for Undervisningsmiljø anmodes om at indsamle eksempler på »best practice« fra skoler, der har arbejdet med alle vurderingspunkter i UMV og videregive dem – via DCUM's hjemmeside - til inspiration for andre uddannelsesinstitutioner.

Indberetning til DCUM af de gennemførte undervisningsmiljøvurderinger med tilhørende handlingsplaner.

Regeringen vil opfordre skoler og uddannelsesinstitutioner til fremover at give meddelelse til DCUM, når den pågældende skole eller uddannelsesinstitution har udarbejdet en UMV. På grundlag af disse oplysninger udarbejder DCUM en løbende oversigt over skoler og institutioner, der har udarbejdet en UMV inden for de sidste tre år. Listen sendes jævnligt til de respektive skole- og institutionsejere og gøres tilgængelig på DCUM's hjemmeside på internettet.

Dette vil føre til, at arbejdet med undervisningsmiljøet bliver mere synligt for skole- og institutionsejerne og omverdenen. Indberetningerne vil blive et redskab for tilsynet med institutionerne.

Oprettelse af en Undervisningsmiljøpris

Regeringen agter at indstifte en Undervisningsmiljøpris, der uddeles én gang årligt, første gang i november 2005. Prisen gives til en skole eller uddannelsesinstitution, der har gjort en særlig indsats for at tilvejebringe og opretholde et godt undervisningsmiljø. Prisen skal gives af undervisningsministeren efter indstilling fra DCUM's bestyrelse. Bestyrelsen skal indsamle begrundede indstillinger fra elever og studerende på landets uddannelsesinstitutioner og sammenholde indstillingerne med de øvrige oplysninger om skolens eller institutionens arbejde med undervisningsmiljøet, som DCUM er i besiddelse af. En uddannelsesinstitution, der har opnået undervisningsmiljøprisen, kan skilte med dette på sin hjemmeside og andre relevante steder med angivelse af det år, prisen er vundet i.

Prisen er på 25.000 kr., ledsaget af et diplom, og der uddeles en pris til en institution inden for hvert af de 4 følgende skole- og institutionsområder:

- Folkeskolen, frie grundskoler og efterskoler
- Gymnasiale uddannelsesinstitutioner
- Øvrige ungdomsuddannelsesinstitutioner
- Videregående uddannelsesinstitutioner og voksenuddannelsesinstitutioner.

Hermed slutter redegørelsen.
