

Undervisningsministeriet
Februar 2006

**Notat om høringssvar over udkast til
Forslag til Lov om ændring af lov om folkeskolen
(Folkeskolens formål, ekstra timer, elevplaner, landsresultater af test, præcisering af det kommunale ansvar samt etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen)**

I. Generelt

Lovudkastet blev den 25. januar 2006 sendt til høring hos 34 myndigheder, organisationer m.fl. med høringsfrist den 10. februar 2006.

Lovudkastet er desuden offentliggjort på Høringsportalen.

Af de 34 hørte parter har 27 afgivet høringssvar. Høringsliste med angivelse af, hvem af de hørte parter, der har svaret, findes i bilag 1. Af bilaget fremgår tillige forklaring på de anvendte forkortelser.

Ud over høringssvar fra de hørte parter har Undervisningsministeriet modtaget et meget stort antal henvendelser om lovudkastet og den politiske aftale af 24. januar 2006 fra grupper af lærere, herunder lokalafdelinger af DLF, skolebestyrelser, FTF, 3F, enkelte lærere m.v.

II. Væsentlige bemærkninger til lovforslaget

Generelt

Danmarks Skolelederforening ser mange gode takter i lovudkastet og understreger, at ledelse af den danske folkeskole på alle niveauer i højest mulig grad bør ske gennem mål- og rammestyrt.

Lederforeningen anbefaler, at de påtænkte ændringer generelt understøtter mulighederne for pædagogisk ledelse gennem bl.a. aflastning af de administrative ledelsesopgaver i folkeskolen.

KL er overordnet set positiv, men tager afstand fra det potentielle store bureaukrati, den stadig stigende centrale styring af indhold og procedurer samt ufleksible standardiseringer, som ikke giver lokal mening, og den øgede kontrol af processer og detaljstyring. KL vil kræve kompensation for samtlige merudgifter.

DLF finder, at der hverken i PISA- og OECD-undersøgelser eller på baggrund af nationale og internationale erfaringer og forskningsresultater er belæg for lovudkastet. Der er tale om et ideologisk projekt. Flere af de elementer, der indgår i lovudkastet, er velegnede redskaber, der allerede anvendes af den enkelte lærer og på den enkelte skole, men lovforslaget vil betyde, at den kvalificerede pædagogiske anvendelse vil blive undergravet. Synspunkterne går igen i en række henvendelser fra parter uden for høringslisten.

Skole og Samfund er enig i, at det altid er vigtigt at forsøge at forbedre skolens resultater - det er samtidig efter organisationens mening vigtigt at bevare det positive særkende ved den danske folkeskole.

BKF finder det meget vigtigt, at den enkelte kommune har et vedtaget værdigrundlag og har sat sig overordnede mål for det pædagogiske arbejde i folkeskolen.

DI er enig i, at PISA-undersøgelserne peger på nogle alvorlige faglige svagheder i folkeskolen, som der bør gøres en indsats for at rette op på. Foreningen er derfor positiv over for forslaget, men savner forslag om, at undervisningen inden for i hvert fald dansk, engelsk, matematik og naturfag skal gennemføres af undervisere med linjefag i det pågældende fag.

LO er samlet set tilfreds med forslaget, som bevarer de væsentlige elementer ved den danske folkeskole og sætter målet ind mod de svaghedspunkter, der er.

Efter BUPL's opfattelse indebærer forslaget, at folkeskolen fortsat drejes mere og mere i retning af central styring, test og mere snæver faglighed samtidig med, at skoledagen forlænges. Det betyder færre muligheder for tilpasninger af folkeskolen ud fra lokale forhold, mindre vægt på de sociale og personlige kompetencer og atter en gang mindre fritid for de yngste skolebørn.

Frie Grundskolers Lærerforening beklager, at folkeskolen ændres på baggrund af OECD- og PISA-undersøgelser, da foreningen ikke er enig i de konklusioner, der drages af disse undersøgelser. Efterskolernes Lærerforening fremsætter et tilsvarende synspunkt. LOS giver udtryk for usikkerhed på, om det er de rigtige områder, der tilsigtes reguleret på.

Dansk Friskoleforening finder, at forslaget afspejler en udvikling, som den betegner som en umyndiggørelse af de borgere, der bør have direkte ansvar for skolerne.

ARF anfører, at for specialskoler vil det være vanskeligt at levere testpræstationer i de kommende nationale test, der kan fortælle noget om kvaliteten af skolernes undervisning. Sådanne skoler og specialklasser bør derfor kunne undtages fra den nationale evalueringsmodel og evalueres særskilt. Der er behov for særlige redskaber hertil. LU peger tilsvarende på, at evaluering af standpunkt og udvikling for elever, der opfylder undervisningspligten i ungdomsskolernes heltidsundervisning, bør tage udgangspunkt i disse elevers særlige baggrund og behov.

Rådet for Etniske Minoriteter finder, at lovudkastet indeholder flere positive aspekter for integrationen af etniske minoriteter.

Børnerådet savner, at det aktuelle forslag til lovændring medtager en klargøring af, hvem der i kraft af den gældende lovs § 51 kan indbringe skolens afgørelser for de kommunale myndigheder, eller med andre ord om også børn - eller kun unge, der er fyldt 15 år - har denne rettighed.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger giver ikke anledning til ændringer.

Det af DI stillede forslag indgår i ministeriets overvejelser om, hvordan det faglige niveau i dansk, naturfag, matematik og engelsk kan styrkes.

Det af Børnerådet rejste spørgsmål hører ikke til i et lovforslag om evaluering og kvalitetsudvikling.

Bemærkninger til enkelte punkter i lovudkastet

1) Folkeskolens formål (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1., samt § 1, nr. 1 og 3, med bemærkninger)

LO støtter forslaget - men fremhæver, at udskiftningen af ordet ”medbestemmelse” med ”deltagelse” ikke må betyde en nedtoning af, men tværtimod skal understrege, folkeskolens rolle på dette felt. Efter

BUPL's og Børnerådets opfattelse er den anførte ændring med til at udhule elevernes demokratiske rettigheder. Synspunktet går igen i enkelte henvendelser fra parter uden for høringslisten

Lederforeningen finder det positivt, at folkeskolen i sin praksis fortsat skal understøtte både uddannelses- og dannelsesaspektet, og anbefaler, at formuleringen ”elevens alsidige personlige udvikling” fastholdes for at sikre denne bredere forståelse. Danmarks Skolelederforening giver udtryk for et tilsvarende synspunkt.

BKF og Danmarks Skolelederforening finder det positivt, at folkeskolens formål fremover også udtrykkeligt dækker SFO. Også BUPL finder det positivt, men ser det gerne belyst, hvad det betyder i forhold til SFO.

Danmarks Skolelederforening finder det desuden væsentligt, at forslaget betoner, at folkeskolen skal give eleverne lyst til at lære mere. Også DI og Ungdomsskolernes Udviklingscenter er positive over for præciseringen af målet om at forberede til videre uddannelse og lysten til at lære.

DLF finder ikke, at der er behov for at ændre formålsparagraffen. Forslaget ændrer i sammenhæng med de øvrige ændringer i lovudkastet samt det fremsatte lovforslag (nr. L 101) faglighedsbegrebet afgørende: Kundskaber og færdigheder indsnævres mod det, der kan testes og måles. Synspunktet går igen hos BUPL og i en lang række henvendelser fra parter uden for høringslisten.

Skole og Samfund ser ikke noget påtrængende behov for at ændre formålsparagraffen, men finder samlet set de foreslåede ændringer mindre vidtgående. Skole og Samfund er dog - som DLF, KL, Børnerådet og Dansk Friskoleforening - uenig i forslaget om at ændre ”fremme elevernes tilegnelse af kundskaber, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer” til ”give eleverne kundskaber og færdigheder”. Synspunktet går igen i et stort antal henvendelser fra parter uden for høringslisten.

Danske Skoleelever finder, at der ikke er behov for at ændre formålsparagraffen. Diskussionen om, hvorvidt fagligheden har en høj eller lav prioritet i den nuværende formålsparagraf, anses ikke for relevant, idet skolerne udmærket er klar over, at samfundet forventer elever, der har gennemgået en faglig udvikling, og eleverne udmærket er klar over, at de går i skole for at lære noget. Foreningen anser det for forkert at lave en prioriteret liste over folkeskolens delformål, da alle delformålene er lige vigtige og må prioriteres lokalt i det daglige.

Børnerådet savner at få oplyst, hvorfor fagligheden kun kan styrkes, når skolens ansvar for andre sider af elevernes tilværelse reduceres.

KL er uenig i forslaget om at ændre ”må derfor bygge på ... demokrati” til ”skal derfor være præget af ... demokrati”. Synspunktet går igen i nogle henvendelser fra parter uden for høringslisten.

De Samvirkende Invalideorganisationer finder, at forslaget til ny formålsparagraf bør ændres, så den enkeltes udvikling står stærkere - forslaget fokuserer for meget på at give eleverne specifikke kundskaber og færdigheder. BUPL havde gerne set en klarere prioritering af elevernes alsidige personlige udvikling.

Frie Grundskolers Lærerforening og Efterskolernes Lærerforening finder, at der er tale om markante ændringer, som de ikke støtter.

Institut for Menneskerettigheder foreslår, at formålsparagraffen også kommer til at omfatte en henvisning til de kulturer, der repræsenteres af de etniske minoritetsgrupper i Danmark.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger har givet anledning til, at det i § 1, stk. 1, er tydeliggjort, at der ikke er indeholdt en prioritering af følgende fem delformål: Forbereder dem til videre uddannelse og giver dem lyst til at lære mere, gør dem fortrolige med dansk kultur og historie, giver dem forståelse for andre lande og kulturer, bidrager til deres forståelse for menneskets samspil med naturen og fremmer den enkelte elevs alsidige udvikling. Det er i lovforslagets bemærkninger desuden præciseret, at begrebet ”arbejdsmetoder” i § 1, stk. 2, indbefatter ”udtryksformer”.

Det fremgår klart af lovudkastet, at faglighedsbegrebet ikke ændres, således at eleverne kun skal opnå kundskaber og færdigheder, der kan måles og testes. Det fremgår af selve forslaget om en ændret formålsparagraf. Forslaget om at ændre formuleringen ”fremme elevernes tilegnelse” til ”give” skal tjene til at præcisere, at det er skolen og dermed også kommunen, der har ansvaret. Det fremgår også af de øvrige forslag i lovudkastet. Såvel den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen som skolernes, kommunernes og det foreslåede råds arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling skal inddrage alle aspekter af undervisningen, dvs. også fag, trinmål m.v., der ikke er omfattet af nationale test. Forslaget har altså ikke til hensigt at ændre de faglige krav til skolens undervisning, medmindre man betragter de i bemærkningerne til § 1, nr. 6, omtalte forudsatte justeringer af slut- og trinmål for fagene dansk og historie som ændrede faglighedskrav.

Det fremgår videre af lovudkastet, at der ikke er tilsigtet materielle ændringer ved ændringerne fra ”bygge på” til ”være præget af” samt fra ”medbestemmelse” til ”deltagelse”.

Den foreslåede formulering af formålsparagraffen skal forstås i overensstemmelse med børnekonventionens artikel 29, stk. 1. I særdeleshed skal de foreslåede § 1, stk. 1, nr. 2 og 3, sammenholdt med det foreslåede stk. 3, forstås i overensstemmelse med fordringen i artikel 29, stk. 1, litra c, om at uddannelsen af barnet skal have til hensigt ”at udvikle respekt for barnets forældre, dets egen kulturelle identitet, sprog og værdier, og for de nationale værdier i det land, hvor barnet er bosat, og i landet, hvorfra barnet oprindeligt stammer og for kulturer, der adskiller sig fra barnets egen kultur”.

2) Ekstra timer (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.2., samt § 1, nr. 6, med bemærkninger)

KL finder, at de øgede midler til flere timer i dansk og historie kan anvendes bedre og mere målrettet, hvis kommunerne selv tager beslutning om, hvordan timerne skal anvendes. Foreningen er imod forslaget om indførelse af en bemyndigelse til at fastsætte et minimumstal for faget historie for 4.-6. klassetrin. KL finder, at historieundervisningen bør udvides og nuanceres mere i sit udadvendte sigte, end hvad der lægges op til i bemærkningerne.

BKE og Lederforeningen hilser de ekstra timer velkomne i lyset af oplægget til en national handlingsplan for læsning og den foreslåede ændring af formålsparagraffen, hvor det fremhæves, at eleverne skal gøres fortrolige med dansk kultur og historie og give forståelse for andre lande og kulturer. Også DLE, Skole og Samfund, Danmarks Skolelederforening, LO, LOS og De Samvirkende Invalideorganisationer er positive over for forslaget.

Samtidig anbefaler Lederforeningen, at der ud over denne forøgelse af timetallet fokuseres på muligheder for yderligere at kvalificere indhold og udbytte af alle undervisningstimer, bl.a. gennem øget fokus på evaluering, lærernes uddannelse, efteruddannelsen og undervisningsmidlerne. Danmarks Skolelederforening giver udtryk for et lignende synspunkt. De Samvirkende Invalideorganisationer peger på, at mange elever med læsehåndicap ikke vil profitere af en undervisning, der giver dem ”mere af det samme”. DI udtrykker lignende synspunkter.

DLF kritiserer, at forøgelsen af de vejledende timetal for faget historie på klassetrinene 4. og 5. med i alt 60 timer og indførelsen af et samlet minimumstimetal for 4.-6. klassetrin, der svarer til summen af de vejledende timetal, ikke medfører en forøgelse af det samlede minimumstimetal for hele den humanistiske fagblok for 4.-6. klassetrin med 60 timer, men kun med 55. Danmarks Skolelederforening havde gerne set, at der alene var reguleret ved vejledende timetal og ikke ved minimumstimetal.

BUPL kritiserer af hensyn til de små elever, at trinmålene for dansk i henhold til bemærkningerne skærpes, og kravene til læsefærdighederne fremrykkes.

DI mener, at en generel styrkelse af fagligheden ved et løft i timetallet bør tildeles undervisningen i naturfagene.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger giver ikke anledning til ændringer.

Der er nedsat tre udvalg, der skal udarbejde anbefalinger til, hvordan undervisningen i historie, samfundsfag og kristendomskundskab kan styrkes. Udvalgene skal bl.a. vurdere behovet for, at eleverne i højere grad opnår forståelse for den verden, der omgiver dem. Spørgsmålet om rammerne for folkeskolens historieundervisning vil blive fastlagt som opfølgning på rapporten fra læseplansudvalget vedrørende historie.

Med lovudkastet forøges det samlede minimumstimetal for hele den humanistiske fagblok for 4.-6. klassetrin faktisk med 60 timer (fra i dag 955 til 1015) - ikke med 55, som DLF anfører.

Skærpelse af målene for arbejdet med dansk i børnehaveklassen er en naturlig følge af, at der med de pædagogiske læreplaner i dagtilbud er kommet øget fokus på støtte til børnenes sproglige udvikling i børnehaverne. Dette bør naturligvis få indflydelse på arbejdet med børnenes læsefærdigheder i skolen. Erfaringer fra andre lande godtgør, at børn kan beherske skriftsproget tidligere, end det hidtil har været normen for de danske børns vedkommende. Børnene vil snarere få større tilfredshed ved skolegangen ved, at man satses på en tidlig læseindlæring. Børn, der kan læse på et brugbart niveau, har langt bedre forudsætninger for at deltage aktivt i undervisningen, end de, der ikke kan. De fremsatte synspunkter vil indgå i ministeriets overvejelser om opfølgning på rapporten fra det nedsatte Skolestartudvalg.

3) Elevplaner (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.3., samt § 1, nr. 4, med bemærkninger)

Skole og Samfund anfører, at kravet om en skriftlig elevplan er et stort skridt i den rigtige retning, og at brugen af elevplaner er i nøje overensstemmelse med organisationens mangeårige ønske om, at skolehjemssamarbejdet kommer til at handle om målfastsættelse, evaluering og opfølgning vedrørende den enkelte elevs udbytte af undervisningen. Også DI og LOS finder forslaget positivt.

KL finder, at elevplanen kan være et læringsfremmende og effektivt dokument pga. af den skriftlige dimension, men er dog særdeles betænkelig ved det potentielle bureaukrati. Foreningen anfører, at bemærkningerne om elevplanen er for diffuse. KL finder, at undervisningsministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om elevplanen bør udgå. Foreningen mener, at den uddannelsesbog og den uddannelsesplan, der skal udarbejdes for den enkelte fra henholdsvis 6. og 9. klasse, bør bortfalde og skrives ind i elevplanen. Endelig mener KL, at elevens aktive rolle og medansvar i forbindelse med elevplanen bør tydeliggøres.

Også LO advarer - som Børnerådet - imod bureaukrati i udmøntningen af forslaget, som organisationen erklærer sig enig i intentionerne med. Børnerådet tilslutter sig forslaget under den forudsætning, at det ikke ensidigt bliver de nationale test, der bliver grundlaget for elevplanerne.

BKF og Lederforeningen ser elevplanen som en systematisering af en praksis, der allerede finder sted. BKF peger på, at den primært skal fungere som et redskab til at sikre, at der sker en progression i indlæringen for den enkelte elev. Lederforeningen anbefaler, at alle tilløb til unødigt bureaukrati om udfærdigelse af elevplaner afvises, og at de indarbejdes i den fremadrettede løbende evaluering. Elevplanerne bør medvirke til, at de obligatoriske test ikke bliver isolerede registreringer med mål i sig selv, men bliver fulgt op i dialog og samarbejde mellem lærere, elever og forældre.

Danmarks Skolelederforening ser elevplanen som en oplagt mulighed for at styrke evalueringskulturen og undervisningsdifferentieringen. Foreningen finder det vigtigt, at lovudkastet lægger vægt på forældrenes rolle i opfølgningen, og at eleven selv også inddrages i udarbejdelsen af planen.

DLF ser et krav om en skriftlig elevplan som udtryk for en markant og direkte skadelig detailstyring af folkeskolen samt for en øget individualisering i skolen. Elevplaner for alle elever vil indebære et omfattende og helt unødvendigt bureaukrati. Synspunkterne går igen i en række henvendelser fra parter uden for høringslisten. DLF anfører, at lærerne i dag som en integreret del af undervisningen løbende skal foretage en alsidig evaluering af elevernes udbytte af undervisningen, men at der ikke er krav om, at alle aspekter af evalueringen skal skriftliggøres.

Frie Grundskolers Lærereforening tvivler på, at elevplaner vil fremme arbejdet med evaluering af elevernes udbytte eller skole-hjemsamarbejdet. Efterskolernes Lærereforening anfører, at det vil give efterskolelærerne en uforholdsmæssig større arbejdsmængde, som det er meget vanskeligt at se fornuften i og nødvendigheden af, hvis elevplanerne følger eleverne i forbindelse med skoleskift.

Danske Skoleelever finder, at der skal afsættes tid og penge, hvis elevplaner skal kunne bruges til opfølgning på den løbende evaluering af elevernes udbytte. Foreningen foreslår, at planerne skal tage udgangspunkt i samtale mellem elev og lærer, hvor elevens mål bliver diskuteret, og midlerne for at nå disse mål aftales. Under udarbejdelsen af elevplanen bruger lærer og elever resultater fra evalueringen, skole-hjem samtaler samt lærer og elevs opfattelse af elevens standpunkt, både fagligt i forhold til pensum, men også i forhold til elevens sociale færden og almene udvikling. Forældrene underrettes skriftligt om elevplanen, men er ikke med i udviklingen.

Frie Grundskolers Fællesråd finder det vigtigt, at den danske grundskole rummer forskellig tilgang til undervisning samt forskellige fagforståelser og læringssyn, og finder med denne begrundelse ikke forslaget hensigtsmæssigt.

Rådet for Etniske Minoriteter finder forslaget positivt, men påpeger, der samtidig skal afsættes tid og ressourcer til opfølgning.

Efterskoleforeningen anser det for vigtigt, at elevplanen - efter indhentet tilladelse hos eleven og dennes forældre - følger eleven, hvis denne skulle skifte fra en offentlig til en privat skole.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger har givet anledning til at præcisere lovforslagets bemærkninger. Det tydeliggøres således, at evalueringen skal omfatte alle aspekter af undervisningen, men at der i elevplanen alene bliver krav om at notere oplysninger af betydning for lærerens, elevens og forældrenes arbejde med at følge op på og forbedre effekterne af undervisningen.

Elevplaner bliver et væsentligt redskab til at styrke evalueringskulturen i folkeskolen. Skriftliggørelsen af tilbagemeldingen til forældrene vil styrke skole-hjemsamarbejdet, fordi både læreren, eleven og forældrene får en fælles referenceramme for, hvilke målsætninger der skal arbejdes hen imod. Den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen handler således om mere end resultater af de nationale test. Dette vil styrke muligheden for at realisere lovens krav om undervisningsdifferentiering. Dette er vigtigt i forhold til alle elever, ikke kun såkaldt svage elever.

Det fremgår af lovudkastet, at bemyndigelsen for undervisningsministeren til at fastsætte regler om elevplanerne ikke skal benyttes til at indføre en fast skabelon for, hvordan en elevplan skal se ud. Bemyndigelsen skal tjene primært til at bekendtgørelsesbelægge de i bemærkningerne anførte minimumskrav til indholdet af en elevplan.

Det vil være naturligt at inddrage eleven i forbindelse med udarbejdelsen af elevplanen, da lærer og elev er forpligtet til løbende at samarbejde om fastlæggelse af de konkrete læringsmål, der søges opfyldt, jf. folkeskolelovens § 18, stk. 4.

KL anfører muligheden af at lade uddannelsesbog/-plan bortfalde og indskrive disse i elevplanen. De to begreber har forskellige formål: Uddannelsesbogen/-planen følger af lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv og er et redskab i vejledningsindsatsen, mens elevplanen vil tjene til at styrke evalueringen. Det betyder ikke, at skolerne principielt er afskåret fra i forhold til de elever, for hvem begge regelsæt gælder, at indrette sig således, at de to dokumenttyper integreres i et eller andet omfang, blot reglerne i øvrigt følges. Spørgsmålet indgår i opfølgningen på 95 %-udvalgets arbejde.

4) Landsresultater af test (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.4., samt § 1, nr. 5, med bemærkninger)

Skole og Samfund finder, at forslaget om at offentliggøre en national præstationsprofil er en naturlig følge af indførelse af test, idet den vil udgøre et referencepunkt for lærere og forældre i forhold til den enkelte elevs testresultater. Også DI støtter forslaget.

BKF fremhæver, at de enkelte kommunalbestyrelser med landsresultaterne får et redskab til at spejle egen kommunes resultater op imod.

Ifølge DLF indebærer forslaget, at testene i langt højere grad bliver et kontrolredskab end et redskab for lærerne - i strid med løfter givet i forbindelse med indgåelse af den politiske aftale om bl.a. test i efteråret. Undervisningen og den løbende evaluering vil blive indskrænket til de områder, der testes. Forslaget kan medvirke til at underminere fortroligheden af testresultaterne. Foreningen finder det fornuftsstridigt, at folkeskolens resultater skal vurderes på baggrund af nogle nationale test, der endnu ikke er vedtaget i Folketinget, og hvis implementering er udskudt. Foreningen finder, at det ikke vil være muligt at udvikle nøjagtige metoder til korrektion for elevernes sociale baggrund. Synspunkterne fra DLF går igen hos Efterskolernes Lærereforening og i en lang række henvendelser fra parter uden for høringslisten.

Lederforeningen mener - som KL -, at en national præstationsprofil kan være et muligt redskab til brug for den fremadrettede evaluering af skolens undervisning og elevernes udbytte, og anbefaler, at fokus fastholdes på udviklingen af gode læreprocesser og gode resultater i forhold til fagenes mål og de enkelte elevers forudsætninger.

LO, KL og Danmarks Skolelederforening fremhæver, at arbejdet med - de offentligt tilgængelige - landsresultater skal respektere fortroligheden af testresultater i øvrigt.

Danske Skoleelever er bekymret for offentliggørelsen af det samlede landsresultat og mener ikke, at landsresultatet kan bidrage til noget positivt i forhold til evalueringen af den enkelte elev.

Dansk Friskoleforening anfører, at den nationale præstationsprofil uvægerligt vil komme til at indgå i de kommunale tilsyn med frie grundskoler. Foreningen henstiller til, at de to skoleformer betragtes selvstændigt med respekt for deres forskellige udgangspunkt.

LOS tvivler på, at forslaget vil have den ønskede effekt om en mere effektiv evalueringskultur.

Efterskoleforeningen finder det ønskeligt, at den enkelte efterskole på linie med folkeskolerne kan få stillet skolens testresultat til rådighed med tilhørende korrektioner i forhold til elevernes sociale baggrund, i det omfang efterskolen benytter de nationale test.

EVA ønsker at få mulighed for at få indblik i resultater af obligatoriske test, f.eks. i forbindelse med udvælgelsen af skoler til deltagelse i instituttets evalueringer.

Datatilsynet oplyser om de forudsætninger for behandlingen af personoplysninger i forbindelse med korrektion af testresultater, der følger af persondataloven.

Ungdomsskolernes Udviklingscenter finder det positivt, at der ved tilbagemelding til kommunalbestyrelsen og skolelederen om den enkelte skoles testresultater set i forhold til landsresultaterne også sker en korrektion i forhold til elevernes sociale baggrund, idet man samtidig fremhæver, at svag social baggrund hos unge, der opfylder undervisningspligten i ungdomsskolernes heltidsundervisning, kun er ét af de parametre, som denne gruppe har imod sig. Det Centrale Handicapråd fremhæver vigtigheden af, at en skole ikke oplever at blive vurderet negativt for en indsats, der er fokuseret på at inkludere elever med funktionsnedsættelser i folkeskolens almentilbud.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger giver ikke anledning til ændringer.

Med forslaget om at offentliggøre et landsresultat, som lokale testresultater kan holdes op mod, vedbliver nationale test at være et pædagogisk redskab, men nu for en bredere kreds end den enkelte lærer, der har den konkrete, pædagogiske opgave i samarbejde med forældrene. Skolelederen skal bruge oplysningerne i sin ledelsesopgave i forhold til kvalitetsudvikling af skolen. Kommunen skal bruge redskabet i sit kvalitetsudviklingsarbejde, jf. forslaget om årlige kvalitetsrapporter. I alle sammenhænge er målet en forbedring af kvaliteten af undervisningen.

I den danske folkeskole er det ikke nyt, at der gøres brug af landsresultater til at vurdere elevernes faglige standpunkt og fremskridt i forhold til. Det bruges f.eks. allerede i forbindelse med læsetest, hvor læreren kan indplacere de enkelte elevers testresultater og se, hvordan de klarer sig i forhold til et landsniveau. Landsresultatet er en afgørende målestok for vurdering af elevens standpunkt absolut og ikke bare relativt i forhold til klassen.

Fortroligheden af testresultater sikres med det fremsatte lovforslag nr. L 101 og respekteres fuldt ud af det foreliggende lovudkast, jf. herved § 1, nr. 7 (§ 40 a, stk. 4).

Mht. det af Det Centrale Handicapråd anførte skal det fremhæves, at det naturligvis påhviler kommunalbestyrelsen at fortolke oplysninger om skolernes resultater set i forhold til landsresultatet på en nuanceret måde og med skyldig hensyntagen til skolernes konkrete opgaver og vilkår.

Testresultater på bl.a. skoleniveau er i henhold til det fremsatte lovforslag nr. L 101 fortrolige. Om EVA vil kunne få udleveret testresultater til brug for deres evalueringsopgaver, vil bero på, om det er berettiget for den adspurgte myndighed at videregive dem i henhold til forvaltningslovens bestemmelser. Dette vil bero på en konkret vurdering.

5) Præcisering af det kommunale ansvar (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.5., samt § 1, nr. 2, 7 og 8, med bemærkninger)

LO, DI, BUPL og Børnerådet tilslutter sig forslaget. BUPL advarer imod, at test m.v. bliver det eneste omdrejningspunkt for kommunernes kvalitetsarbejde. Børnerådet ønsker, at der i bemærkningerne til forslaget indarbejdes en reference til opfyldelsen af kravet om miljøvurdering i henhold til lov om elevens og studerendes undervisningsmiljø.

Skole og Samfund hilser forslaget velkomment, herunder forslaget om, at skolebestyrelsen får adgang til at afgive en udtalelse om et udkast til kvalitetsrapporten.

KL udtrykker tilfredshed med, at ansvaret for folkeskolen placeres tydeligt hos kommunalbestyrelsen. KL lægger vægt på, at der bliver en lokal mulighed for at fastlægge det nærmere indhold i rapporterne. Foreningen synes, at de i bemærkningerne nævnte eksempler på krav til kvalitetsrapporterne er for omfattende. KL mener, at en kvalitetsrapport skal indeholde resultater på tre områder - elevernes udbytte af undervisningen, ressourceudnyttelsen og forældrenes tilfredshed. Foreningen kritiserer, at undervisningsministeren bemyndiges til at bestemme, at kvalitetsrapporten i et bestemt år eller over en årrække skal indeholde oplysninger om udvalgte fag/emner eller om tværgående emner og problemstillinger, som der er særlig fokus på. KL mener, at kommunalbestyrelsen ikke selv skal udarbejde en eventuel handlingsplan, men sikre, at dette sker samt opmærksomt følge op på resultaterne. Det er en ledelsesopgave at udarbejde og gennemføre handlingsplanerne. Kommunalbestyrelsen skal beslutte, hvordan forvaltningen systematisk vejleder og støtter f.eks. den fjerdedel af skolerne, som har scoret de laveste resultater - uanset hvor gode eller dårlige disse skoler er. KL finder det uhensigtsmæssigt, at handlingsplaner skal offentliggøres. Ordet handlingsplan bør erstattes af betegnelsen ”plan for støtte og vejledning”.

BKF ser det som en naturlig konsekvens af flere års diskussion om det kommunale ansvar for tilsyn og kvalitetsudvikling, at der sker en tydeliggørelse af lovgivningen på området. Foreningen peger på en række overvejelser af pædagogisk og organisatorisk karakter, som man må gøre sig i den enkelte kommune. BKF finder delegationsforbuddet (jf. den foreslåede § 40, stk. 2) unødvendigt.

DLF mener, at forslaget lægger op til øget kommunal kontrol med skolerne og ikke øget kommunalt tilsyn. Skolernes autonomi og ansvar begrænses. Forslaget er udtryk for en stor mistillid til kommunerne/skolerne. Foreningen oplyser at have udarbejdet et kvalitetssystem, der bygger på et styrket ansvar til skolelederne og skolerne, og som man i stedet burde inddrage i udarbejdelse af eventuel lovgivning på området. Resultater af de nationale test er ifølge DLF tillagt en fremtrædende rolle i kvalitetsrapporten, hvorfor de vil blive styrende for skolens virksomhed med bl.a. nedprioritering af andre af skolens opgaver til følge. Selvom konkrete testresultater ikke må offentliggøres, vil man indirekte kunne aflæse dem af rapporten, hvorved der lægges op til en uhensigtsmæssig rangordning af skolerne på baggrund af resultaterne. Synspunkterne fra DLF går igen i en lang række henvendelser fra parter uden for høringslisten. Også Efterskolernes Lærerforening finder, at testresultater får en meget central rolle, hvis de fastholdes som en del af kvalitetsrapporten.

Forslaget er for Frie Grundskolers Lærerforening udtryk for en ensliggørelse af landets skoler, som foreningen anser for unødvendig og formålsløs. Frie Grundskolers Fællesråd finder det vigtigt, at den

danske grundskole rummer forskellig tilgang til undervisning samt forskellige fagforståelser og lærings-syn, og finder med denne begrundelse ikke forslaget hensigtsmæssigt.

Danske Skoleelever finder, at ideen om at pålægge kommunalbestyrelserne at udarbejde en kvalitetsrapport er god. Foreningen er dog ikke enig i lovudkastets beskrivelse af indholdet af rapporten. Danske Skoleelever mener, at fokus bør flyttes fra nationale test til undervisningsmiljø, materialer, vurdering af elevernes sociale sammenhænge. Der peges på, at en situation, hvor forskellige skoler opnår de samme resultater, kan pga. elevsammensætningen være udtryk for, at nogle præsterer mere og andre mindre end forventet.

LOS finder, at forslaget er udtryk for en kraftig centralisering af folkeskolens udfoldelsesmuligheder, og frygter, at det i fremtiden vil blive vanskeligere at indgå aftaler med folkeskoler om, at elever fra interne skoler/dagbehandlingstilbud kan afholde eksamen på skolerne.

Både De Samvirkende Invalideorganisationer og Det Centrale Handicapråd finder forslaget positivt og fremhæver bl.a., at emner som skolernes evne til at inkludere og undervise elever med funktionsnedsættelser og i det hele undervisningsdifferentiering samt specialundervisning bør behandles i kvalitetsrapporterne. Tilsvarende bør kommunalbestyrelserne forpligtes til at gøre forældre med handicappede børn samt handicaporganisationer opmærksomme på rapporten.

Lederforeningen anbefaler, at de praktiske konsekvenser af skolelederens deltagelse i udarbejdelsen og opfølgningen på kvalitetsrapporten analyseres nærmere med henblik på at styrke lovforslaget, så det afbalancerer mulighederne for pædagogisk ledelse i forhold til de administrative ledelsesfunktioner, som anbefalet i regeringens debatoplæg ”Verdens bedste folkeskole - vision og strategi” og i OECD’s rapport om grundskolen fra 2004. Danmarks Skolelederforening fremsætter et lignende ønske.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger har givet anledning til at præcisere lovforslagets bemærkninger, således at det er tydeliggjort, at det er den enkelte kommunalbestyrelse, der har ansvaret for kvalitetsrapportens nærmere indhold med udgangspunkt i lokale beslutninger, men at undervisningsministeren vil kunne fastsætte visse mindstekrav til, hvilke elementer der skal indgå i rapporterne. Det er desuden præciseret, at de i bemærkningerne til det foreslåede § 40 a, stk. 2, nævnte elementer har karakter af eksempler. Endelig er det præciseret, at reglerne om udformning af kvalitetsrapporterne med respekt for lokale valg og prioriteringer skal give borgere og myndigheder de bedst mulige forudsætninger for at orientere sig i rapporterne.

KL’s forslag om, at kvalitetsrapporten skal indeholde resultater om elevernes udbytte af undervisningen, ressourcudnyttelsen og forældrenes tilfredshed, ses i vidt omfang at være foreneligt med det aktuelle lovudkast, idet det dog skal fremhæves, at rapporternes genstandsfelt vil være det faglige niveau. Der er allerede i lovudkastet - under de specielle bemærkninger til det foreslåede § 40 a, stk. 1 - en reference til de pligter, der påhviler kommunalbestyrelserne i henhold til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø. Kommunalbestyrelsernes arbejde med undervisningsmiljøet på skolerne vil også i fremtiden foregå i dette regi. Hvis en kommunalbestyrelse herudover har ønske om at inddrage undervisningsmiljøet i kvalitetsrapporten, står det den frit for.

Det er væsentligt, at undervisningsministeren f.eks. under indtryk af rådgivning fra Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling kan sætte fokus på bestemte problemstillinger og således ved fastsættelse af regler stille krav om, at oplysninger om bestemte forhold indgår i rapporterne. Det er klart, at ministerens konkrete anvendelse af denne adgang naturligvis vil skulle ske med hensyntagen til det kommunale selvstyre.

Mht. ansvaret for handlingsplanernes udarbejdelse synes KL's bemærkning at være udtryk for en fejl-læsning af forslaget. Det væsentlige er, at et udkast til handlingsplan drøftes og vedtages af kommunalbestyrelsen. Lovudkastet indeholder ingen regler om, hvem i det kommunale skolevæsen der udarbejder udkastet, eller hvordan det udarbejdes (bortset fra kravet om, at der indhentes en udtalelse fra skolebestyrelsen).

Kravet om behandling på et kommunalbestyrelsesmøde er meget betydningsfuldt i relation til såvel kvalitetsrapporten som eventuelle handlingsplaner. Det skyldes dels hensynet til at tydeliggøre kommunalbestyrelsens ansvar, dels at skabe et godt grundlag for en lokalpolitisk debat om skoleområdet.

Det må tilbagevises, at forslaget, som anført af DLF, skulle begrænse skolernes ansvar. Den gældende § 2 i folkeskoleloven er således ikke til hinder for, at kommunalbestyrelserne fastlægger rammer for de enkelte skoler, der indskrænker det lokale råderum hvad angår konkrete beslutninger i relation til undervisningskvaliteten, herunder om undervisningens organisering og tilrettelæggelse.

Testresultater er blot én blandt flere indikatorer, der kan sige noget om undervisningens kvalitet. Forslaget gør ikke testresultater til det centrale omdrejningspunkt for kvalitetsrapporterne og for kommunalbestyrelsernes kvalitetsvurdering. Kommunalbestyrelserne skal foretage en helhedsvurdering af det faglige niveau på baggrund af alle relevante indikatorer.

Det vil være særdeles relevant, at en kvalitetsrapport berører emner som inklusion af elever med funktionsnedsættelser og i det hele undervisningsdifferentiering samt specialundervisning. Rapporten vil således skulle forholde sig til status på kommunens skolevæsen i sin helhed. Den nærmere formulering af minimumskravene til rapporter vil ske i en kommende bekendtgørelse.

6) Etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.6., samt § 1, nr. 9, med bemærkninger)

Skole og Samfund, BKF, Lederforeningen, Danmarks Skolelederforening, LO, DI, Ungdomsskolernes Udviklingscenter, LU, Rådet for Etniske Minoriteter, Det Centrale Handicapråd, LOS og De Samvirkende Invalideorganisationer er positive over for forslaget.

DI mener, at rådets arbejdsfelt bør udvides til at omfatte de frie grundskoler. Lederforeningen og DLF går ud fra, at det beror på en forglemmelse, at foreningen, som organiserer det store flertal af landets skoleledere, ikke gives indstillingsret. Ungdomsskolernes Udviklingscenter finder, at der ligger en skævhed i, at blot tre ud af rådets medlemmer kommer med en ungdomsskolebaggrund, og anbefaler, at de to elevorganisationer indstiller et medlem hver for sig frem for to i forening. Danske Skoleelever ser i stedet, at Danske Ungdomsskoleelevers Netværk slettes fra forslaget, og at folkeskoleelever og ungdomsskoleelever er lige repræsenteret gennem én organisation. Børnerådet kritiserer, at eleverne kun tildeles to ud af 23-25 pladser.

Frie Grundskolers Lærerforening, Frie Grundskolers Fællesråd, Rådet for Etniske Minoriteter og FTF ønsker at opnå repræsentation i rådet.

KL finder, at der ikke er behov for et råd og en ny styrelse for evaluering og kvalitetsudvikling, idet det kommunale tilsyn præciseres så tydeligt i lovforslaget. Foreningen ser derimod gerne mere forskning på vigtige områder for skolens arbejde med at nå de ønskede resultater af undervisningen - f.eks. i forhold til at bryde den negative sociale arv samt i undervisning af elever med anden etnisk baggrund end dansk.

DLF finder, at evaluering af folkeskolen m.v. ikke skal ske løsrevet fra EVA's evalueringer af det øvrige uddannelsesområde. Forslaget kan indebære, at formandskabet får karakter af et "politisk formandskab" udpeget af ministeren, som udtaler sig på rådets vegne. Synspunktet går igen i nogle henvendelser fra parter uden for høringslisten. DLF finder, at det nye råds sigte på betænkelig vis indsnævres i forhold til Grundskolerådet. BUPL og Danske Skoleelever fremsætter et tilsvarende synspunkt.

ARF anfører, at det kunne være en opgave for rådet at sikre udarbejdelsen af en kvalitetssikringsmanual for den del af specialundervisningen, der indebærer individuelle undervisningsplaner. De Samvirkende Invalideorganisationer anbefaler, at det at følge og vurdere skolens evne til at inkludere og undervise elever med handicap og særlige behov på kvalificeret vis gøres til en udtrykkelig del af rådets opgave. Det Centrale Handicapråd giver udtryk for et tilsvarende synspunkt.

EVA forventer, at de kompetencer, som instituttet har udviklet med hensyn til evalueringer på skoleområdet, vil blive udnyttet i forbindelse med den foreslåede nye styrelses konkrete evalueringsopgaver vedrørende folkeskolen og ungdomsskolen. Samtidig henstiller EVA, at der snarest finder en afklaring sted om de mulige konsekvenser heraf for EVA's varetagelse af evalueringsopgaver i henhold til lov om Danmarks Evalueringsinstitut.

BUPL anmoder om, at det af bemærkningernes beskrivelse af rådets årlige beretning også kommer til at fremgå, at den skal drøfte pædagogers grund- og efteruddannelse.

LOS spørger, om rådet også kommer til at beskæftige sig med de private aktører inden for undervisning, herunder foreningens medlemmer.

Frie Grundskolers Lærerforening og Frie Grundskolers Fællesråd anmoder om en præcisering af, hvilke opgaver vedrørende frie grundskoler der påtænkes henlagt til den foreslåede nye styrelse.

Datatilsynet oplyser om de forudsætninger for behandlingen af personoplysninger i forbindelse med rådets arbejde, der følger af persondataloven.

Bemærkninger:

De fremsatte bemærkninger giver ikke anledning til ændringer, jf. dog nedenfor ad BUPL.

DLF er i dag repræsenteret med to medlemmer i Grundskolerådet, hvilket med lovudkastet videreføres i det nye råd. Herved kan Lederforeningen, der er en del af DLF, uændret opnå repræsentation.

Da både folkeskolen og ungdomsskolen bliver en del af rådets arbejdsfelt, er det naturligt, at elever fra både folkeskolen og ungdomsskolen er repræsenteret i rådet. Forslaget fra Danske Skoleelever om at slette Danske Ungdomsskoleelevers Netværk fra forslaget er ikke i overensstemmelse med dette, og forslaget fra Ungdomsskolernes Udviklingscenter om, at de to elevorganisationer skal indstille et medlem hver, vil betyde en forholdsmæssig overrepræsentation af ungdomsskoleelever i rådet. Lovudkastets formulering af det foreslåede § 57 a, stk. 3, nr. 4, fastholdes.

Forslaget vil ikke have konsekvenser for EVA's varetagelse af evalueringsopgaver i henhold til lov om Danmarks Evalueringsinstitut.

BUPL's bemærkning om pædagogernes uddannelse imødekommes.

I forhold til det af LOS rejste spørgsmål skal det anføres, at rådet vil kunne inddrage specialundervisning efter § 20, stk. 3, i sin rådgivning.

Overvejelserne om henlæggelse af beføjelser til den kommende styrelse for evaluering og kvalitetsudvikling af grundskolen er ikke tilendebragt. Henlæggelsen af undervisningsministerens beføjelser til styrelsen vil bero på ministerens beslutning.

III. I øvrigt

Der er foretaget visse tekniske ændringer i lovudkastet, bl.a. på baggrund af anbefalinger fra Justitsministeriet.

Bilag 1

**Oversigt over høringssvar vedrørende udkast til
Forslag til Lov om ændring af lov om folkeskolen
(Folkeskolens formål, ekstra timer, elevplaner, landsresultater af test, præcisering af det kommunale ansvar samt etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen)**

Høringsparter	Høringssvar		
	Ja	Bemærkninger	Nej
Amtsrådsforeningen (ARF)	x	Ja	
Forbundet for pædagoger og klubfolk (BUPL)	x	Ja	
Børne- og Kulturchefforeningen (BKF)	x	Ja	
Børnerådet	x	Ja	
Danmarks Evalueringsinstitut (EVA)	x	Ja	
Danmarks Lærerforening (DLF)	x	Ja	
Danmarks Skolelederforening	x	Ja	
Dansk Arbejdsgiverforening (DA)			x
Danske Skoleelever	x	Ja	
Dansk Friskoleforening	x	Ja	
Dansk Industri (DI)	x	Ja	
De Samvirkende Invalideorganisationer	x	Ja	
Det Centrale Handicapråd	x	Ja	
Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination			x
Efterskolernes Lærerforening	x	Ja	
Efterskoleforeningen, Foreningen af Frie Ungdoms- og Efterskoler	x	Ja	
Foreningen af Husholdnings- og Håndarbejdsskoler			x
Frie Grundskolers Fællesråd	x	Ja	
Frie Grundskolers Lærerforening	x	Ja	
Grundskolerådet			x
Institut for Menneskerettigheder	x	Ja	
KL	x	Ja	
Landsforbundet af Voksen- og Ungdomsundervisere (LVU)			x
Landsforeningen af Opholdssteder, Botilbud og Skolebehandlings-tilbud (LOS)	x	Ja	
Landsforeningen af Ungdomsskoleledere (LU)	x	Ja	
Landsorganisationen i Danmark (LO)	x	Ja	
Lederforeningen	x	Ja	
Rådet for Etniske minoriteter	x	Ja	
Skole og Samfund	x	Ja	
Ungdomsringen			x
Ungdomsskolernes Udviklingscenter	x	Ja	
Datatilsynet	x	Ja	
Konkurrencestyrelsen	x	Nej	
Rigsrevisionen			x